

**Allegato A alla delibera n. 205/20/CONS**

**DEFINIZIONE DI STANDARD DI QUALITÀ PER IL SERVIZIO UNIVERSALE POSTALE RELATIVI ALLA CONTINUITÀ ED AFFIDABILITÀ DEI SERVIZI EROGATI NEGLI UFFICI POSTALI**

**INDICE**

- 1       PREMESSE
  - 1.1    Il quadro normativo
  - 1.2    I disservizi generati all'utenza finale causati dalla non corretta erogazione del servizio postale universale presso gli uffici postali
    - 1.2.1  Il mancato rispetto dell'orario di servizio degli uffici postali di Poste Italiane
    - 1.2.2  Benchmark internazionale
    - 1.2.3  La gestione delle code e delle priorità all'interno degli uffici postali
    - 1.2.4  La gestione dei reclami presentati dall'utenza negli uffici postali
    - 1.2.5  L'accessibilità degli uffici postali
- 2       L'ATTIVITÀ ISTRUTTORIA CONDOTTA DALL'AUTORITÀ
  - 2.1    *Iter* istruttorio
- 3       GLI ORIENTAMENTI DELL'AUTORITÀ
  - 3.1    Ipotesi di definizione degli obiettivi di qualità del servizio postale universale presso gli uffici postali
    - 3.1.1  Obiettivi di qualità sulla continuità del servizio postale universale relativamente al rispetto dell'orario di apertura al pubblico degli uffici postali
    - 3.1.2  Obiettivo di qualità relativo all'efficienza nella fornitura del servizio postale universale calcolato ogni trimestre a livello regionale relativo al tempo di attesa medio di un utente di servizio postale universale prima di essere servito dall'operatore di sportello dell'ufficio postale.
    - 3.1.3  Obiettivo di qualità relativo all'accessibilità delle categorie di utenti più deboli agli uffici postali
    - 3.1.4  Obiettivi di qualità sulla gestione dei reclami presentati a mano dagli utenti negli uffici postali
  - 3.2    La tempistica di attuazione dei nuovi obiettivi di qualità



## 1 PREMESSE

### 1.1 Il quadro normativo

Il processo di armonizzazione e liberalizzazione del mercato postale, già avviato con la direttiva n. 97/67/CE<sup>1</sup>, successivamente emendata nel 2002<sup>2</sup>, è stato completato dalla direttiva n. 2008/6/CE<sup>3</sup>.

La direttiva postale è stata trasposta nell'ordinamento italiano con il decreto legislativo 22 luglio 1999, n. 261, recante la *“Attuazione della direttiva 97/67/CE concernente regole comuni per lo sviluppo del mercato interno dei servizi postali comunitari e per il miglioramento della qualità del servizio”*. Il decreto è stato successivamente modificato dai decreti legislativi 23 dicembre 2003, n. 384 e 31 marzo 2011, n. 58, di attuazione, rispettivamente, delle direttive n. 2002/39/CE e n. 2008/6/CE e da ultimo dalla legge 23 dicembre 2014, n. 190, recante *“Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale”*.

Il decreto legislativo racchiude, quasi per intero, la normativa nazionale relativa al settore postale. Le previsioni che qui rilevano sono in *primis* quelle che definiscono la rete postale<sup>4</sup> e successivamente caratterizzano tutti i prodotti rientranti nel perimetro del servizio universale postale<sup>5</sup>, ambito di interesse per il presente documento di consultazione pubblica.

Il decreto legislativo n.261/99 prevede all'art. 12, comma 1 che *“L'autorità di regolamentazione, al fine di garantire un servizio postale<sup>6</sup> di buona qualità, stabilisce,*

---

<sup>1</sup> Direttiva 97/67/CE del 15 dicembre del 1997 concernente *“Regole comuni per lo sviluppo del mercato interno dei servizi postali comunitari ed il miglioramento della qualità del servizio”*. Nel testo per *“direttiva postale”* si intende il testo della direttiva 97/67/CE coordinato con le modifiche apportate dalle direttive 2002/39/CE e 2008/06/CE.

<sup>2</sup> Direttiva 2002/39/CE del 10 giugno 2002 che modifica la direttiva 97/67/CE per quanto riguarda l'ulteriore apertura alla concorrenza dei servizi postali della Comunità.

<sup>3</sup> Direttiva 2008/6/CE del 20 febbraio 2008 che modifica la direttiva 97/67/CE per quanto riguarda il pieno completamento del mercato interno dei servizi postali comunitari.

<sup>4</sup> Definita come *“l'insieme dell'organizzazione e dei mezzi di ogni tipo utilizzati dal fornitore del servizio universale che consentono in particolare: a) la raccolta, dai punti di accesso sull'insieme del territorio, degli invii postali coperti dall'obbligo di servizio universale; b) il trasporto e il trattamento di tali invii dal punto di accesso alla rete postale fino al centro di distribuzione; c) la distribuzione all'indirizzo indicato sull'invio (art. 1, comma 2, lett. b) del d.lgs. n.261/99).*

<sup>5</sup> L'art. 3, comma 1, del decreto legislativo n.261/99 fornisce la definizione di servizio universale: *“è assicurata la fornitura del servizio universale e delle prestazioni in esso ricomprese, di qualità determinata, da fornire permanentemente in tutti i punti del territorio nazionale, incluse le situazioni particolari delle isole minori e delle zone rurali e montane, a prezzi accessibili all'utenza”*. Inoltre, il servizio universale è *“prestato in via continuativa per tutta la durata dell'anno” (art. 3, comma 5, lett. b) del d.lgs n.261/99).*

<sup>6</sup> Si rileva l'importanza dei servizi postali anche dalla legge 14 novembre 1995, n. 481, recante *“Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle Autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità”* che fissa i principi di generali in materia di servizi di pubblica utilità intesi quali servizi che devono essere assolutamente garantiti agli utenti finali e devono essere erogati secondo principi di uguaglianza, continuità e accessibilità.

*sentito il consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti, gli standard qualitativi del servizio universale, adeguandoli a quelli realizzati a livello europeo, essenzialmente con riguardo ai tempi di istradamento e di recapito ed alla regolarità ed affidabilità dei servizi. Detti standard sono recepiti nella carta della qualità del servizio pubblico postale, ai sensi dell'articolo 2 della legge 11 luglio 1995, n. 273, e della direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 27 gennaio 1994, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 43 del 22 febbraio 1994” e all’art. 12, comma 4 che “Il controllo della qualità è svolto dall'autorità di regolamentazione; sulla programmazione della relativa attività è sentito il consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti. L'autorità di regolamentazione effettua verifiche su base campionaria delle prestazioni con regolarità avvalendosi di un organismo specializzato indipendente selezionato dall'autorità di regolamentazione nel rispetto della normativa in vigore. Gli oneri inerenti alla verifica ed alla pubblicazione dei risultati sono a carico del fornitore del servizio universale. I risultati sono pubblicati almeno una volta l'anno e, ove necessario, sono prese misure correttive.”*

L’art.3, comma 5, del Contratto di programma 2015-2019 tra il Ministero dello Sviluppo Economico e Poste Italiane S.p.A. prevede che” *La Società si impegna al rispetto degli obiettivi di qualità come definiti dall’Autorità ai sensi delle disposizioni legislative citate in premessa. La Società è tenuta ad adottare modalità operative di esecuzione del servizio universale tali da garantire l’ottimizzazione dei processi, anche tenendo conto dello sviluppo tecnologico e della digitalizzazione, in coerenza con gli obiettivi di qualità propri di ciascuno dei servizi.”* Analoga previsione è contenuta nel nuovo Contratto di Programma 2020- 2024, la cui efficacia è ancora condizionata alle valutazioni da parte della Commissione europea, per il profilo della compensazione degli obblighi di servizio pubblico, conformemente alla norma EU in materia di aiuti di Stato.

## **1.2 I disservizi generati all’utenza finale causati dalla non corretta erogazione del servizio postale universale presso gli uffici postali**

### **1.2.1 Il mancato rispetto dell’orario di servizio degli uffici postali di Poste Italiane**

L’Autorità ha condotto nell’ultimo triennio una intensa attività di vigilanza sulla continuità del servizio postale universale con riferimento al rispetto dell’orario di apertura e chiusura degli uffici postali plurioperatore (cioè uffici al cui interno opera più di un dipendente) e monoperatore (cioè uffici al cui interno opera un solo dipendente) in

analogia con altre attività condotte in passato, al fine di vigilare sulla corretta fruizione dei servizi postali erogati negli uffici postali.

La base normativa di tale attività di vigilanza si trova nel citato art. 3 del d.lgs. 261/99 e s.m.i., che definisce le caratteristiche del servizio universale postale e prevede espressamente che *“Il servizio è prestato in forma continuativa per tutta la durata dell’anno”* comma 5, lettera b) e che *“Il servizio universale risponde alle seguenti necessità: offrire un servizio tale da garantire il rispetto delle esigenze essenziali; [...] fornire un servizio ininterrotto, salvo casi di forza maggiore”* (art. 3, comma 8, lettere a) e d)).

Ne deriva che tutti gli uffici postali, indicati come operativi sul territorio nazionale e quindi ricompresi nella rete di Poste Italiane, sono da considerarsi essenziali per la fornitura del servizio postale universale e pertanto devono essere attivi con la continuità prevista dall’orario di servizio settimanale degli stessi, anche per garantire la capillarità del servizio, in particolare in quei Comuni dove l’ufficio postale (UP) è anche presidio unico.

Le aperture ritardate e/o chiusure anticipate degli uffici postali, per problemi anche non preventivabili ma comunque risolvibili con misure di programmazione operativa e di efficiente organizzazione aziendale, generano un disservizio all’utenza per l’impossibilità di accedere alle prestazioni del servizio universale postale.

Si evidenzia che gli approfondimenti istruttori, condotti sulla base dei dati trasmessi da Poste Italiane, hanno portato all’avvio di numerosi procedimenti sanzionatori negli ultimi tre anni.

Nel qualificare le ipotesi prospettate in termini di forza maggiore sono stati applicati i principi affermati nelle pronunce del giudice amministrativo e, in particolare, nella sentenza del Consiglio di Stato, Sez. VI, n. 906/2018 che ha confermato la validità dell’impostazione seguita da questa Autorità in materia di violazione degli obblighi in materia di continuità nella prestazione del servizio universale per fattispecie di mancata osservanza dell’orario di apertura al pubblico degli uffici postali.

Nelle motivazioni l’Autorità ha, quindi, sempre specificato al fornitore del servizio universale che potevano essere ritenuti ammissibili a giustificazione del mancato rispetto dell’orario di servizio di un ufficio postale solo i casi dovuti a forza maggiore, per esempio, al mancato ripristino della linea elettrica e delle linee di comunicazione necessarie al funzionamento dei sistemi telematici in dotazione, senza i quali la funzionalità degli uffici postali è irrimediabilmente compromessa.

Poiché la riduzione dell'orario degli uffici postali, sia nella fase di ritardata apertura che di anticipata chiusura, dava luogo ad un numero elevato di fattispecie rilevanti, molte delle quali si sostanziano però in uno scostamento di pochi minuti, si è ritenuto opportuno effettuare una classificazione della casistica, suddividendo in diverse classi orarie rispettivamente le aperture ritardate e/o le chiusure anticipate, così da poter evidenziare le fattispecie più gravi e rilevanti.

È evidente, infatti, che la gravità del disservizio arrecato all'utenza finale aumenta a seconda dell'entità della riduzione di orario di servizio dell'ufficio postale ed è altresì chiaro che i casi più gravi sono segno di difficoltà organizzative, sotto il profilo della scarsa capacità di far fronte, in tempi rapidi e attraverso le ordinarie procedure, alla sostituzione del personale assente.

L'Autorità ha inizialmente focalizzato la propria attenzione su alcune situazioni particolari, oggetto di segnalazioni, e, successivamente, considerato il non attenuarsi del fenomeno riscontrato, ha verificato la situazione sull'intero territorio nazionale ma in alcuni periodi critici dell'anno (periodo estivo ed invernale) per poi giungere ad un'attività continuativa per tutto l'anno sulla base dei dati analitici forniti da Poste Italiane.

## 1.2.2 Benchmark internazionale

Grazie anche alla partecipazione dell'Autorità al *network* delle Autorità europee di regolazione e vigilanza sui mercati postali (ERGP) è stata condotta un'analisi delle possibili *best practices* in tema di obiettivi di qualità in relazione al funzionamento degli uffici postali del fornitore del servizio universale e dei relativi sistemi di misurazione negli altri paesi europei. È stato esaminato, in particolare, l'ultimo report 2019 dell'ERGP.<sup>7</sup>

Dall'analisi del report è emerso che per misurare, anche con sondaggi statistici svolti nei confronti della clientela, la *customer satisfaction* sulla qualità dei servizi, in particolare, per le prestazioni offerte all'interno dell'ufficio postale, sono stati utilizzati indicatori relativi: a) all'accessibilità dell'ufficio postale, b) agli orari di apertura, c) al comportamento dei dipendenti, d) ai tempi di attesa.

---

<sup>7</sup> "ERGP REPORT ON THE QUALITY OF SERVICE, CONSUMER PROTECTION AND COMPLAINT HANDLING 2018 – AN ANALYSIS OF TRENDS".

Per ciò che riguarda gli obiettivi normativi, nel 2018, 33 membri dell'ERGP hanno definito obiettivi che riguardano i tempi di transito. Solo 9 paesi (27%) hanno obiettivi in materia di perdita o ritardo sostanziale e, per quanto qui interessa, 4 paesi (12%) hanno obiettivi normativi in materia di tempi di attesa negli uffici postali; di questi ultimi la Slovacchia ha obiettivi normativi, ma non ha l'obbligo di misurazione per il tempo di attesa negli uffici postali ed effettua solo un sondaggio statistico nei confronti della clientela tramite un organismo terzo indipendente.

### **1.2.3 La gestione delle code e delle priorità all'interno degli uffici postali**

Anche in ragione delle segnalazioni ricevute dall'Autorità in merito a diffusi disservizi occorsi all'interno degli UP, si è ritenuto opportuno approfondire la possibilità di definire *standard* che possano identificare i livelli di qualità che Poste Italiane deve rispettare nell'erogazione dei servizi offerti all'interno degli uffici postali alla clientela nell'ambito del servizio postale universale (tempi di attesa, informativa all'utenza, orari di chiusura e apertura degli UP, ecc....) ivi incluse le categorie di clientela meritevoli di particolari tutele (categorie deboli).

L'Autorità, con particolare riferimento alle eccessive code di utenti in attesa agli sportelli negli uffici postali con conseguenti lunghe attese per l'erogazione dei servizi postali richiesti in particolare nei giorni di erogazione delle pensioni ed in generale rispetto all'erogazione dei servizi di Bancoposta, ha condotto in passato anche apposite ispezioni nell'ambito dell'attività di vigilanza in conformità alla delibera n. 413/14/Cons.

A valle di tali attività ispettive, l'Autorità ha ritenuto opportuno approfondire anche il tema relativo al *software* "gestore code", ritenendo che lo stesso vada meglio implementato e gestito sia a livello centrale che a livello di Direttori degli uffici postali ciò al fine di ottimizzare i tempi di attesa per l'utenza dei servizi postali.

Pertanto, l'Autorità ha richiesto a Poste Italiane S.p.A. di fornire adeguata documentazione relativa al citato *software*, acquisendo, anche nel corso di alcune visite conoscitive, importanti informazioni sul funzionamento e sulla gestione dell'algoritmo utilizzato per gestire le code all'interno degli uffici postali.

L'Autorità, al fine di rendere l'utilizzo di tale sistema *software* più adeguato alle reali esigenze dell'utenza, ha ritenuto opportuno inserire, nell'ambito della definizione di *standard* di qualità per il servizio postale universale, anche uno specifico obiettivo sui tempi di attesa descritto nei paragrafi successivi.

#### **1.2.4 La gestione dei reclami presentati dall'utenza negli uffici postali**

Nel corso della sua attività di vigilanza e di analisi delle segnalazioni l'Autorità ha anche avviato un procedimento sanzionatorio nei confronti di Poste Italiane per la mancata gestione di alcuni reclami presentati all'interno degli uffici postali.

Diverse infatti, sono state le segnalazioni ricevute dall'utenza che riportavano un mancata risposta a questo tipo di reclami e spesso le copie del reclamo allegate dall'utente insieme alle segnalazioni non riportavano il timbro di ricezione dell'ufficio postale che attesta l'avvenuta accettazione del reclamo dall'operatore di sportello.

Pertanto, anche al fine di efficientare la gestione dei reclami pervenuti dall'utenza attraverso gli sportelli degli uffici postali, si è ritenuto necessario inserire nel presente procedimento la definizione di un obiettivo di qualità maggiormente performante per i reclami presentati negli uffici postali del fornitore del servizio universale rispetto al termine generale previsto dalla normativa vigente entro il quale ogni operatore postale deve rispondere ad un qualsiasi reclamo.<sup>8</sup>

#### **1.2.5 L'accessibilità degli uffici postali**

In conformità a quanto previsto nel Contratto di Programma 2015-2019 all'art 3, comma 3, recante *“La Società si impegna, altresì, a dare attuazione alla direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri 27 gennaio 1994 in tema di salvaguardia delle persone con disabilità”*, al fine di garantire l'accessibilità negli uffici postali operativi sul territorio anche per gli utenti con disabilità motorie, non vedenti o ipovedenti, o con altri tipi di disabilità sensoriali, si è ritenuto di prevedere uno specifico obiettivo di qualità per promuovere la ristrutturazione degli spazi già esistenti attraverso l'eliminazione delle barriere architettoniche in particolare per la migliore accessibilità da parte delle persone con disabilità ai servizi postali.

Pertanto, l'obiettivo di qualità che si intende definire e che si ritiene debba essere particolarmente sfidante a tutela delle categorie più deboli di utenti prevede

---

<sup>8</sup> Delibera n. 413/14/Cons, Art. 7, comma 4: *“4. I fornitori di servizi postali indicano nelle carte dei servizi il termine per la definizione dei reclami, il quale non può essere superiore a quarantacinque giorni dal ricevimento del reclamo stesso, come previsto dall'articolo 3, comma 1 del Regolamento di cui all'Allegato A della delibera n. 184/13/CONS.”*



l'adeguamento di una elevata percentuale di uffici postali operativi sul territorio a soluzioni di *layout* completamente privi barriere architettoniche.

## **2 L'ATTIVITÀ ISTRUTTORIA CONDOTTA DALL'AUTORITÀ**

### **2.1 Iter istruttorio**

L'Autorità, pertanto, con riferimento anche a quanto previsto nelle disposizioni del Contratto di Programma ha ritenuto opportuno fissare degli specifici *standard* di qualità correlati alla fornitura dei servizi postali universali all'interno degli uffici postali, volti al miglioramento della loro erogazione all'utenza.

Contestualmente all'avvio della presente consultazione pubblica si procederà anche ad acquisire il parere da parte del Consiglio Nazionale dei Consumatori e degli Utenti (CNCU), come previsto all'art. 12, comma 1, del decreto legislativo n. 261/99.

La consultazione pubblica è rivolta ai tutti i soggetti interessati quali, gli operatori postali, le Associazioni dei Consumatori al fine di consentire loro di inviare le proprie osservazioni ed approfondimenti in merito all'oggetto del procedimento e contribuire così alla definizione di nuovi *standard* di qualità per garantire una corretta e più agevole erogazione all'utenza del servizio postale universale all'interno degli uffici postali del territorio nazionale.

## **3 GLI ORIENTAMENTI DELL'AUTORITÀ**

Sulla base dell'attività di vigilanza condotta nell'ultimo triennio da parte dell'Autorità si espongono in sintesi, nei quesiti di seguito riportati, i contenuti della proposta di definizione degli *standard* relativi agli uffici postali.

### **3.1 Ipotesi di definizione degli obiettivi di qualità del servizio postale universale presso gli uffici postali**

#### **3.1.1 Obiettivi di qualità sulla continuità del servizio postale universale relativamente al rispetto dell'orario di apertura al pubblico degli uffici postali**

Lo strumento che l'Autorità ha a disposizione per contrastare la violazione dell'obbligo di continuità, rilevabile nel mancato rispetto dell'orario di apertura al pubblico degli uffici postali, è oggi rappresentato dal potere di infliggere una sanzione amministrativa, ai sensi dell'articolo 21, comma 1, del decreto legislativo n.261 del 1999, per "la violazione degli obblighi connessi all'espletamento del servizio universale".

Il ricorso alla sanzione amministrativa non è lo strumento più adatto per intervenire sulla non corretta esecuzione di obblighi di servizio "pubblico". Il rigido schema procedimentale, assimilabile a quello penale, è poco modulabile e, quindi, inadeguato ed inefficace rispetto alla finalità di indurre la parte al corretto adempimento di prestazioni dovute, con continuità e regolarità, ma pur sempre racchiuse in uno schema generale di esecuzione continuata.

Nella disciplina dei rapporti per l'affidamento di un servizio pubblico sono, invece, riconosciuti come strumenti efficaci per assicurare la corretta esecuzione delle prestazioni quelli di derivazione civilistica che, nelle ipotesi di significativo inadempimento dell'obbligo, possono dar luogo alla riduzione della controprestazione o all'applicazione di clausole penali. Si osserva che le clausole penali, ordinariamente previste nella regolazione del rapporto con il fornitore del servizio universale postale, sono state espunte dai contratti di programma con Poste Italiane, a partire dal periodo 2015-2019, nonostante il parere negativo espresso all'epoca da questa Autorità e successivamente ribadito anche nel parere sul più recente contratto per il periodo 2020-2024.

La disponibilità del solo lo strumento sanzionatorio richiede necessariamente che il suo utilizzo sia ragionevole e circoscritto entro precisi limiti di rilevanza, per evitare l'evidente anomalia di un suo utilizzo per fattispecie occasionali e non rilevanti che non si traducono in disservizi generalizzati e significativi. Qualsiasi episodio di non corretta esecuzione della prestazione – in concreto anche uno scostamento di pochi minuti rispetto all'orario da rispettare rilevato in un singolo ufficio – seguendo un'interpretazione formalistica della norma sanzionatoria configurerebbe la violazione dell'obbligo di "espletamento del servizio universale" e giustificerebbe l'avvio di un procedimento sanzionatorio.

In tal modo, vale a dire focalizzando l'attenzione su singoli episodi, senza parametri e criteri che consentano di raccogliere, organizzare e valutare i dati e le informazioni fornite da Poste Italiane, non è possibile avere una visione unitaria del fenomeno, di coglierne l'effettiva rilevanza. L'estrema frammentazione, soprattutto, impedisce di disporre di un accertamento incontestabile dell'inadempimento dell'obbligo, perché territorialmente esteso e rilevato in un arco di tempo significativo, che costituisca un sicuro indice per indurre ad un miglioramento del servizio reso o rilevarne con certezza un eventuale ulteriore peggioramento.

Sulla base di tali considerazioni, elaborate in ragione dell'esperienza maturata nell'ambito dell'attività di vigilanza e sanzionatoria negli anni precedenti, gli Uffici hanno svolto alcune elaborazioni individuando dei criteri, illustrati nel seguito, che si ritiene siano idonei ad intercettare l'entità e la gravità del fenomeno ed il suo impatto in termini di lesività dei diritti dell'utenza e di conseguente violazione degli obblighi in materia di servizio universale.

I criteri che consentono concentrare l'attenzione sui disservizi più rilevanti e di valutare la gravità dell'inadempimento dell'obbligo di rispettare l'orario di apertura al pubblico degli uffici sono:

- a) la differenziazione in base alla tipologia del singolo ufficio (monoperatore o plurioperatore; presidio unico di Comune);
- b) l'entità dello scostamento orario;
- c) la diffusione territoriale di tali inosservanze dell'orario (in termini percentuali rispetto al numero totale di giornate lavorative degli uffici nel medesimo contesto territoriale);
- d) la differenziazione del fenomeno delle chiusure anticipate (senz'altro marginale, rispetto a quello delle aperture ritardate).

Per quanto riguarda entrambe le fattispecie (apertura/chiusura) una prima "soglia" per individuare l'effettiva rilevanza del fenomeno riguarda l'entità dello scostamento orario:

- 40 minuti di ritardo per gli UP monoperatore e 5 minuti di ritardo per UP plurioperatore;
- 30 minuti di ritardo per gli UP monoperatore che sono presidio unico e 5 minuti di ritardo per gli UP plurioperatore che sono presidio unico.

L'arco di tempo considerato, rispettivamente 40 e 30 minuti, è stato ritenuto ragionevole in considerazione della procedura organizzativa ("procedura di distacco") di

Poste Italiane che prevede meccanismi di sostituzione/supplenza per sopperire agli eventi di criticità e alla sostituzione del personale.

Per quanto riguarda gli UP plurioperatore si ritiene ragionevole applicare una soglia di soli 5 minuti, perché, fatti salvi casi eccezionali, non si possono immaginare eventi che impongano una sostituzione e che riguardino contemporaneamente tutti i dipendenti addetti allo stesso Ufficio.

Una volta individuati gli UP nei quali si è verificato uno scostamento orario rilevante è possibile procedere ad un'ulteriore analisi per valutare la diffusione e di conseguenza l'impatto del fenomeno anche su base regionale. A tale scopo può essere verificato il rapporto tra il numero di UP con scostamento rilevante in una data Regione e il numero totale degli uffici postali presenti nella relativa Regione (ciascun UP concorrerà al suddetto rapporto sulla base del numero di ore di apertura prevista nel contratto di PI).

Alla luce delle considerazioni sin qui esposte è possibile individuare uno *standard* di qualità, apprezzato su base annuale come gli altri *standard* qualitativi relativi al servizio universale, che si ritiene idoneo a monitorare e valutare il rispetto dell'obbligo di continuità nella prestazione del servizio, in termini di rispetto dell'orario di aperta al pubblico degli uffici e costituire un punto di partenza per ottenere una maggiore efficienza sotto il profilo qualitativo.

Il controllo sul rispetto dello *standard* avverrà attraverso l'elaborazione dei dati, che Poste Italiane già fornisce in modo analitico e dettagliato, nonché necessariamente attraverso ulteriori attività di verifica e campionamento, attività che potranno essere affidate ad un organismo specializzato indipendente.

Utilizzando i criteri e le soglie sopra indicate, ovverossia la tipologia di UP e l'ampiezza dello scostamento orario, gli *standard* qualitativi possono essere così meglio articolati:

- per le aperture ritardate, l'impatto del fenomeno può considerarsi significativo e l'obiettivo non raggiunto, laddove il rapporto (numero di eventi sopra soglia<sup>9</sup> /totale giornate lavorative<sup>10</sup> degli UP a livello nazionale) superi il valore dello 0,3% su base annuale;

---

<sup>9</sup> Ogni evento sopra soglia corrisponde ad un disservizio verificatosi nell'arco della giornata.

<sup>10</sup> Considerando le giornate effettive di apertura, a seconda delle varie tipologie di ufficio (ad esempio, uffici aperti su 5 giorni, a giorni alterni ecc.).



- per quanto attiene alle chiusure anticipate, si ritiene che l'impatto del fenomeno delle chiusure anticipate possa considerarsi significativo e dunque l'obiettivo non raggiunto quando il rapporto, individuato con le modalità di cui sopra, superi il valore dello 0,05% su base annuale.

In conclusione, lo *standard* qualitativo relativo all'orario di apertura al pubblico è fissato:

- rispetto dell'orario in apertura per il 99,7% degli uffici;
- rispetto dell'orario in chiusura per il 99,95% degli uffici.

Accanto a questo *standard* di qualità a livello nazionale, è opportuno che, anche a livello regionale, sia fissato uno *standard* per individuare situazioni gravi che potrebbero non risultare da una rilevazione effettuata a livello nazionale. A tale scopo sarebbe ragionevole qualificare come rilevante, e quindi sanzionabile, il fenomeno delle aperture ritardate e delle chiusure anticipate laddove, in una determinata Regione, il risultato conseguito risulti essere significativamente al di sotto di quello nazionale.

Deve essere poi previsto un miglioramento, sotto tale aspetto, del servizio universale, nell'arco di un triennio, con una riduzione dei fenomeni in esame, sia a livello nazionale che regionale. E' ragionevole immaginare, per ciascun anno, una riduzione della percentuale indicata per il primo anno: per le aperture ritardate di un valore pari a 0,05 fino al raggiungimento dell'obiettivo del 99,80 %; per le chiusure anticipate di un valore pari a 0,01 fino al raggiungimento dell'obiettivo del 99,97 %.

#### **Quesito n. 1**

**In materia di rispetto dell'orario di apertura al pubblico, si condividono gli *standard* di qualità relativi alle aperture ritardate, verificati su base annuale e riferiti sia all'ambito nazionale che regionale, proposti nel paragrafo precedente?**

#### **Quesito n. 2**

**In materia di rispetto dell'orario di apertura al pubblico, si condividono gli *standard* di qualità relativi alle chiusure anticipate, verificati su base annuale e riferiti sia all'ambito nazionale che regionale, proposti nel paragrafo precedente?**



**3.1.2 Obiettivo di qualità relativo all'efficienza nella fornitura del servizio universale postale calcolato ogni trimestre a livello regionale relativo al tempo di attesa medio di un utente di servizio postale universale prima di essere servito dall'operatore di sportello dell'ufficio postale.**

In ragione delle segnalazioni dell'utenza in merito alla gestione delle priorità di servizio via *software* c.d. "gestore code" che causa spesso un eccessivo tempo di attesa per essere serviti allo sportello, si è ritenuto opportuno introdurre un obiettivo di qualità che garantisca una regolare e celere fornitura del servizio postale universale all'interno degli uffici postali.

Ai fini dell'imposizione di un obiettivo temporale di riferimento, poiché all'interno di un singolo UP vengono erogati servizi postali, per ognuno dei quali verrà calcolato il tempo di attesa, si è pensato di introdurre un tempo medio di attesa che complessivamente la rete di uffici postali è tenuta a raggiungere nel trimestre di riferimento come di seguito riportato.

Si evidenzia che tale obiettivo non comprende i casi in cui il superamento del tempo di attesa è stato generato da cause di forza maggiore e che al fine di evidenziare eventuali situazioni critiche in alcune specifiche zone del Paese il fornitore del servizio universale sarà tenuto anche a fornire dati statistici suddivisi per territorio provinciale.

**Quesito n. 3**

**Si condivide l'introduzione da parte dell'Autorità del seguente obiettivo di qualità, relativo al tempo medio massimo di attesa per un utente di un ufficio postale prima di essere servito allo sportello per la fornitura di un servizio postale universale?**

**Tempo massimo medio di attesa di un utente di servizi universali postali prima di essere servito dall'operatore di sportello dell'Ufficio Postale = "X" MINUTI**  
**(Rilevazione su base Regione e periodicità trimestrale)**



### 3.1.3 Obiettivo di qualità relativo all'accessibilità delle categorie di utenti più deboli agli uffici postali

Quanto all'accessibilità degli uffici postali per le categorie di utenti più deboli (disabili, anziani con età superiore ai 75 anni, donne in avanzato stato di gravidanza) si ritiene necessario stabilire un obiettivo di qualità relativo alla percentuale di uffici postali operativi sul territorio che sono adeguati alle normative relative all'abbattimento delle barriere architettoniche e che quindi permettano una completa accessibilità di tutti gli utenti.

#### Quesito n. 4

**Si condivide l'introduzione da parte dell'Autorità del seguente obiettivo annuale di qualità relativo alla percentuale incrementale di uffici postali operativi in ogni Regione in regola con le norme sull'abbattimento delle barriere architettoniche e che quindi garantiscono la completa accessibilità delle categorie di utenti più deboli, fino al raggiungimento del 100%?**

<b>Uffici postali Regione privi di barriere architettoniche</b>	<b>&gt;</b>	<b>+2%</b>
<b>Numero complessivo UP Regione</b>	<b>=</b>	

L'Autorità ha inoltre ipotizzato di introdurre una misura *ad hoc* che consenta ad ogni direttore di ufficio postale di azzerare, su richiesta e in base ad una sua specifica valutazione di opportunità, il tempo di attesa per particolari soggetti deboli (per esempio: disabili, anziani, con età superiore ai 75 anni, donne in avanzato stato di gravidanza, ecc..) al fine di garantire una più celere fornitura del servizio universale postale per tali soggetti.

Si intende prevedere inoltre, per la stessa ragione, anche la modifica del *software* dell'interfaccia del TOTEM posto all'ingresso degli UP al fine di poter permettere ad ogni soggetto appartenente alle categorie meritevoli di tutela di inserire in via riservata la sua richiesta di accesso agevolato allo sportello che sarà poi oggetto di autonoma valutazione di opportunità da parte del Direttore dell'ufficio postale.



#### **Quesito n. 5**

**Si condivide l'introduzione da parte dell'Autorità della possibilità per il Direttore dell'ufficio postale di assegnare, la massima priorità agli utenti appartenenti alle categorie meritevoli di maggior tutela, dei disabili, degli anziani con età superiore ai 75 anni, delle donne in avanzato stato di gravidanza azzerando il tempo di attesa allo sportello dell'utente che ne fa richiesta attraverso l'interfaccia *software* posta all'ingresso di ogni ufficio postale?**

#### **3.1.4 Obiettivi di qualità sulla gestione dei reclami presentati a mano dagli utenti negli uffici postali**

L'Autorità, come anticipato nei paragrafi precedenti ritiene di dover definire un obiettivo specifico relativo al tempo di gestione dei reclami consegnati a mano dall'utente presso lo sportello degli uffici postali anche al fine di efficientarne e garantirne la gestione e la conseguente risoluzione delle problematiche segnalate.

#### **Quesito n. 6**

**Si condivide l'introduzione da parte dell'Autorità dell'obiettivo di qualità relativo alla gestione e risposta ai reclami presentati negli uffici postali pari al tempo medio massimo di 30 giorni per l'*x*% dei reclami presentati?**

Il controllo sul rispetto dello *standard* qualitativo, che avverrà attraverso l'elaborazione dei dati, che Poste Italiane fornirà in modo analitico e dettagliato, nonché attraverso eventuali ulteriori attività di verifica e campionamento, si valuterà se affidarlo ad un organismo specializzato indipendente.

#### **3.2 La tempistica di attuazione dei nuovi obiettivi di qualità**

Si ritiene che un periodo transitorio di alcuni mesi dalla pubblicazione della delibera finale possa essere considerato congruo per Poste Italiane S.p.A. per adeguare i propri sistemi produttivi agli obiettivi di qualità riportati nei quesiti precedenti e, pertanto, si propone di far entrare in vigore a partire dal 1° gennaio 2021 la delibera finale.



AUTORITÀ PER LE  
GARANZIE NELLE  
AGCOM COMUNICAZIONI

**Quesito n. 7**

**Si condivide l'orientamento di far decorrere dal 1° gennaio 2021 l'applicazione degli *standard* di qualità indicati nel presente documento?**