

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XV LEGISLATURA —

Doc. CXIII
n. 1

RELAZIONE

SULL'ANDAMENTO DEL PROCESSO DI TRASFORMAZIONE DELL'ENTE POSTE ITALIANE E SULLO STATO DI ATTUAZIONE DEGLI OBIETTIVI PREVISTI DAL RELATIVO CONTRATTO DI PROGRAMMA

(Anno 2005)

(Articolo 8, comma 5, del decreto-legge 1° dicembre 1993, n. 487, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 gennaio 1994, n. 71, e articolo 2, comma 24, della legge 23 dicembre 1996, n. 662)

Presentata dal Ministro delle comunicazioni

(GENTILONI SILVERI)

—————
Comunicata alla Presidenza il 4 settembre 2007
—————



Ministero delle comunicazioni

RELAZIONE

Premessa

La presente relazione è resa ai sensi dell'art. 2, comma 24, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, che prevede che il Ministro delle comunicazioni comunichi alle competenti Commissioni parlamentari lo stato di attuazione degli obiettivi previsti dal contratto di programma stipulato fra il Ministero delle comunicazioni di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze e la società Poste italiane (all. 1).

Il contratto di programma è lo strumento pattizio che il Ministero delle comunicazioni e la società Poste Italiane utilizzano per specificare e rimodulare periodicamente l'oggetto del rapporto concessorio relativo alla fornitura del servizio postale universale.

Ai sensi del decreto legislativo 22 luglio 1999, n. 261, art. 2, comma 1 (recante l'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 Ministero delle comunicazioni svolge le funzioni di Autorità di regolamentazione del settore postale con il compito, fra gli altri, di verificare il rispetto degli obblighi connessi all'espletamento del servizio universale attraverso un sistema di controllo periodico delle prestazioni che compongono il servizio stesso (art. 2, comma 2, lettera d) ed e) del decreto legislativo n. 261/99 - all. 2).

Gli obblighi del servizio universale sono specificati nel dettaglio dai provvedimenti regolatori dell'Autorità, nel rispetto della normativa di rango primario, e recepiti o ulteriormente svolti, in particolar modo negli aspetti attuativo-operativi, nel contratto di programma.

Tutto ciò premesso, storicamente gli obblighi del servizio universale sono stati declinati nel contratto di programma attraverso la previsione di obiettivi di qualità relativi ai tempi di recapito degli invii postali rientranti nel servizio universale (fissati periodicamente dal Ministero delle comunicazioni in qualità di

Autorità di regolamentazione del settore postale) e dei sistemi di verifica del raggiungimento degli stessi da parte del Fornitore del servizio universale.

È evidente che il recente insediamento del nuovo Governo comporta che necessariamente la relazione si riferisca a parametri di qualità fissati dal precedente esecutivo, il cui raggiungimento pieno è stato dichiarato con propri provvedimenti dal Ministro pro-tempore.

I risultati delle attività di verifica degli obiettivi di qualità su tempi di recapito

L'attività di verifica sugli obiettivi di qualità relativamente alla posta non tracciata è effettuata dal Ministero con regolarità periodica sulle prestazioni erogate dalla società Poste italiane, avvalendosi di un organismo specializzato indipendente (individuato nella società *IZI S.p.A. metodi, analisi e valutazioni economiche*) aggiudicataria della gara espletata sulla base di quanto stabilito dall'art. 12 del citato decreto legislativo n. 261/99 (all. 3).

I risultati delle suddette verifiche sono pubblicati semestralmente nella Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana unitamente alle determinazioni assunte in proposito dall'Autorità.

Sulla base dei risultati delle verifiche, in caso di mancato raggiungimento degli obiettivi di qualità, il Ministero applica alla Società Poste Italiane le penalità previste dal contratto di programma.

Il mancato raggiungimento degli obiettivi è definito dallo stesso contratto di programma. Ai sensi dell'art. 4, comma 4, del contratto di programma, in particolare, per ogni mezzo punto percentuale o frazione di mancato rispetto di ogni obiettivo (risultante dalla consuntivazione annuale), la Società è tenuta a versare all'entrata del bilancio dello Stato, a titolo di penale, una somma di cinquantamila euro.

Gli indici di qualità relativi ai tempi di recapito del corriere prioritario, del corriere ordinario, della posta raccomandata e assicurata e dei pacchi ordinari, per l'anno 2005, sono stati fissati dall'Autorità stessa con la deliberazione 19 giugno 2003 (G.U. n. 150 del 1° luglio 2003 – all. 4), in attesa della stipula del nuovo contratto di programma 2003 – 2005 – avvenuta il 1° giugno 2004 (G.U. n. 129 del 4 giugno 2004) – che ha recepito i suddetti obiettivi (all. 5).

Nelle tabelle di seguito riportate sono riassunti i parametri di qualità prefissati ed i risultati conseguiti suddivisi in relazione alle diverse tipologie di prodotti, come accertati dal Ministro pro tempore.

Corriere ordinario interno – Corriere prioritario interno

1. Nel periodo 1° gennaio 2005 – 30 giugno 2005, sono stati accertati (determinazione 28 ottobre 2005, G.U. n. 279 del 30 novembre 2005) i seguenti risultati di qualità (all. 6):

	<u>Corriere ordinario interno</u>		<u>Corriere prioritario interno</u>	
	<u>J+3</u>	<u>J+5</u>	<u>J+1</u>	<u>J+3</u>
obiettivi di qualità	94,0%	99,0%	88,0%	99,0%
risultati conseguiti	94,0%	99,0%	88,0%	98,9%
scostamento				- 0,1%

2. Nel periodo 1° luglio 2005 - 31 dicembre 2005 (determinazione 27 marzo 2006, G.U. n. 84 del 10 aprile 2006) sono stati accertati i seguenti risultati di qualità (all. 7):

	<u>Corriere ordinario interno</u>		<u>Corriere prioritario interno</u>	
	<u>J+3</u>	<u>J+5</u>	<u>J+1</u>	<u>J+3</u>
obiettivi di qualità	94,0%	99,0%	88,0%	99,0%
risultati conseguiti	94,6%	99,0%	88,8%	99,0%
scostamento		+0,6%		+0,8%

3. Nel periodo complessivo compreso fra il 1° gennaio 2005 ed il 31 dicembre 2005, sono stati accertati i seguenti risultati di qualità:

	<u>Corriere ordinario interno</u>		<u>Corriere prioritario interno</u>	
	<u>J+3</u>	<u>J+5</u>	<u>J+1</u>	<u>J+3</u>
obiettivi di qualità	94,0%	99,0%	88,0%	99,0%
risultati conseguiti	94,2%	99,0%	88,3%	99,0%
scostamento		+0,2%		+0,3%

Come può rilevarsi dai dati sopra riportati nel 1° semestre 2005 è emerso uno scostamento negativo, pari allo 0,1%, per quanto concerne il parametro J+3 del corriere prioritario interno.

Nel secondo semestre la società ha conseguito gli obiettivi prefissati nelle due tipologie di prodotti, raggiungendo sia nel corriere ordinario (J+3) sia in quello prioritario (J+1) risultati superiori agli standard previsti. In sede di consuntivazione annuale, pertanto, lo scostamento del primo semestre è stato compensato con i menzionati livelli positivi del secondo semestre.

Si evidenzia in ogni caso che i risultati relativi al tempo di recapito j+3, sebbene dimostrino il raggiungimento dell'obiettivo prefissato, hanno subito, particolarmente per la posta prioritaria, un decremento a partire dal 2004.

Posta registrata: raccomandate, assicurate e pacchi ordinari

Per quanto riguarda gli obiettivi di qualità del servizio raccomandate, assicurate e pacchi ordinari nell'anno 2005, dalla tabella riassuntiva degli standard prefissati e dei risultati conseguiti emerge che nel periodo 1° gennaio 2005 - 31 dicembre 2005, la società Poste italiane ha raggiunto i seguenti risultati in termini di qualità:

	<u>Posta raccomandata</u>		<u>Posta assicurata</u>		<u>Pacchi ordinari</u>
	<u>J+3</u>	<u>J+5</u>	<u>J+3</u>	<u>J+5</u>	<u>J+5</u>
obiettivi di qualità	92,5%	99,0%	92,5%	99,0%	93,0%
risultati conseguiti	92,7%	99,2%	92,6%	99,0%	94,9%
scostamento	+0,2%	+0,2%	+0,1%	0,0%	+1,9%

Dai dati esposti, riportati nella determinazione del Ministero delle comunicazioni dell'11 maggio 2006 (G.U. n. 124 del 30 maggio 2006) (all. 8), risulta che la società Poste italiane ha conseguito gli obiettivi previsti nel contratto di programma in relazione alle tre tipologie di invii.

Si evidenzia che i dati relativi al monitoraggio della posta tracciata sono forniti direttamente dalla società Poste Italiane sulla base dei reali dati di traffico. Su tale settore il Ministero delle comunicazioni sta valutando la possibilità di implementare, per il futuro, una verifica del sistema di monitoraggio realizzato dalla Società al fine di validare i dati forniti dalla Società.

L'innalzamento degli obiettivi di qualità nel decreto 12 maggio 2006

Con il decreto del Ministero delle Comunicazioni del 12 maggio 2006 (recante *Disposizioni in materia di invii di corrispondenza rientranti nell'ambito del servizio postale universale. Tariffe e prezzi degli invii di corrispondenza per l'interno e per l'estero*, pubblicato nella G.U. n.115 del 19 maggio 2006) (all. 9) sono stati elevati gli obiettivi di qualità fissati per gli anni 2007 e 2008 per la posta non massiva rispetto agli obiettivi precedentemente fissati nel decreto del Ministero delle Comunicazioni del 13 marzo 2006 (cfr. art. 3), pubblicato nella G.U. n.78 del 3 aprile 2006 (all. 10).

Tale misura è stata adottata al fine di compensare l'utenza retail per l'eliminazione della posta ordinaria, impegnando Poste Italiane s.p.a. ad assicurare un servizio qualitativamente ancora migliore a fronte dell'incremento tariffario indiretto (unica tariffa a € 0,60).

Gli obiettivi di qualità così rimodulati sono particolarmente sfidanti, poiché la Società dovrà garantire standard elevati a fronte del raddoppio dei volumi di

traffico: prima del decreto del 12 maggio, infatti, la posta ordinaria doveva essere consegnata in 3 giorni, mentre oggi quegli stessi volumi, convogliati nel processo produttivo della posta retail ex prioritaria, definita non massiva, dovranno essere consegnati in un solo giorno. Inoltre, come accennato, gli obiettivi di qualità da perseguire da parte di Poste italiane s.p.a. per gli anni 2007 e 2008 sono stati innalzati da 88,00 a 88,50 (2007) ed a 89,00 (2008) per J+1. Sono stati inoltre introdotti obiettivi di qualità per la posta massiva (J+3:94% e J+5:99%).

Obblighi relativi ai reclami degli utenti

L'art. 5 del contratto di programma esplicita e modula gli obblighi del Fornitore del servizio universale relativamente alle procedure di reclamo.

Il contratto di programma, in particolare, impegna a Poste Italiane, nel rispetto delle norme previste dall'art. 14 del decreto legislativo n. 261/1999 della normativa comunitaria, alla puntuale attuazione delle stesse procedure previste dalla Carta della qualità del servizio pubblico postale, nonché dalla normativa nazionale e comunitaria in materia.

La Società al riguardo ha comunicato all'Autorità che nel corso del 2005 è stato registrato un costante incremento dell'utilizzo dello strumento della procedura di conciliazione e che nello stesso periodo è stata raggiunta una riduzione dei tempi medi di risposta inferiori allo standard di 40 giorni previsto dalla Carta della qualità.

Limiti del sistema di verifica della qualità del servizio postale universale. Gli impegni del nuovo Esecutivo.

Appare, in conclusione, necessario sottolineare che, sebbene dalla documentazione prodotta dalla Società e dalle procedure di verifica realizzate in base alla normativa vigente risultino conseguiti gli obiettivi di qualità del servizio postale universale stabiliti per l'anno 2005, il considerevole numero di segnalazioni, pervenute dall'utenza, dagli Enti territoriali ed a mezzo degli atti di sindacato ispettivo parlamentare - relative a disfunzioni del servizio in alcune aree del territorio nazionale nonché agli interventi di razionalizzazione messi in atto dalla Soc. Poste Italiane con la chiusura o la rimodulazione degli orari di apertura degli Uffici postali (in particolare nelle zone geograficamente più disagiate) - evidenzia la necessità di integrare gli obiettivi già stabiliti con ulteriori parametri di qualità.

L'esigenza, in particolare, è quella di garantire un'accessibilità adeguata al servizio da parte degli utenti su tutto il territorio nazionale e di richiedere alla Società Poste Italiane un crescente impegno in termini di qualità nella erogazione del servizio.

L'impegno del nuovo Esecutivo è quello di superare l'impianto attuale del sistema di verifica della qualità, basato essenzialmente sul rispetto dei tempi di recapito fissati dagli atti regolamentari dell'Autorità, per estenderlo ad altri indici della qualità del servizio erogato dal Fornitore del servizio universale, aventi ad oggetto principalmente la possibilità data all'utente di fruire dei servizi nel

contesto di aree territoriali predeterminate a livello normativo secondo logiche di densità abitativa e conformazione orografica del territorio senza dover subire passivamente le scelte gestionali dell'Azienda erogatrice.

È intenzione, inoltre, del Ministero delle Comunicazioni estendere la verifica sulla qualità dei servizi postali di Poste Italiane anche ai tempi di attesa allo sportello per la fruizione dei servizi postali e alla *customer satisfaction* ai fini della misurazione del grado di qualità percepita da parte degli utenti del servizio postale. Quest'ultima attività, in particolare, consentirebbe di verificare il livello di efficienza ed efficacia del servizio, anche nella percezione degli utenti del servizio ed in un'ottica di riprogettazione e di miglioramento delle performance.

L'obbligo di fornire il servizio universale «in tutti i punti del territorio secondo criteri di ragionevolezza», contenuta nell'articolo 3, decreto legislativo n. 261/99, infatti, pur con l'individuazione delle «particolari situazioni delle isole minori e delle zone rurali e montane» di cui al decreto legislativo n. 384/03, si è dimostrato non idoneo a consentire una oggettiva valutazione della diffusione e della razionale localizzazione sul territorio nazionale dei punti di accesso alla rete postale ed, in particolare, degli uffici postali.

Al fine di dare contenuto al principio di cui al predetto art. 3 del decreto legislativo n. 261/1999, è allo studio presso i competenti uffici del Ministero uno schema di provvedimento che mira a definire i criteri per la distribuzione dei punti di accesso alla rete postale (Uffici postali e cassette postali). Ciò consentirà al Ministero vigilante di fissare, in seguito, ulteriori indici di qualità del servizio postale in tema di accessibilità alla rete, ampliando così lo spettro degli indicatori di qualità da sottoporre a monitoraggio e vigilanza.

L'esecutivo in carica, infine, è impegnato a rendere particolarmente sfidanti gli impegni di Poste Italiane nell'ambito del contratto di programma 2006-2008, che avrà l'obiettivo di migliorare il conto economico del Fornitore del servizio universale senza intaccare la rete postale soprattutto nelle zone economicamente meno remunerative, anche in vista della conferma per il 2009 da parte dell'Unione Europea della data prevista per la liberalizzazione del mercato.

Il Ministro

