

Allegato A alla Delibera n. 427/21/CONS

**ANALISI DI CONFORMITÀ DELL’AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO
UNIVERSALE ALLA SOCIETÀ POSTE ITALIANE S.p.A. AI FINI DELLA
VERIFICA QUINQUENNALE EX ART. 23 DEL DECRETO LEGISLATIVO N.
261/1999 E S.M.I..**

INDICE

1	Introduzione.....	2
1.1	Il quadro di riferimento normativo, europeo e nazionale	2
1.2	L’affidamento del servizio postale universale in Italia.....	4
2	Iter istruttorio.....	4
3	Conformità dell’affidamento del servizio postale universale a Poste Italiane S.p.A. ai criteri di cui alle lettere da a) ad f) del comma 11 dell'articolo 3 del d. lgs. 261/99 e s.m.i.	6
3.1	Garanzia della continuità della fornitura del servizio postale universale in considerazione del ruolo da questo svolto nella coesione economica e sociale (lett. a)	6
3.2	Redditività degli investimenti (lett. b)	10
3.3	Struttura organizzativa dell’impresa (lett. c)	12
3.4	Stato economico dell’impresa nell’ultimo triennio (lett. d).....	14
3.5	Esperienza di settore (lett. e)	15
3.6	Eventuali pregressi rapporti con la pubblica amministrazione nel settore specifico, con esito positivo (lett. f).....	16
4	Miglioramento di efficienza conseguito da Poste Italiane nello svolgimento dell’affidamento del servizio postale universale	17

1 INTRODUZIONE

1.1 Il quadro di riferimento normativo, europeo e nazionale

1. La liberalizzazione dei servizi postali si è realizzata gradualmente nel mercato unico europeo attraverso il susseguirsi di tre “direttive postali”¹ che hanno attribuito al servizio postale universale (di seguito anche “SU”) un ruolo fondamentale per la coesione sociale e territoriale². Il legislatore europeo ha assegnato, dunque, agli Stati membri il compito di assicurare l’accesso universale alla rete postale ed un’adeguata qualità del servizio per tutti gli utenti, senza distorcere la concorrenza, nel rispetto dei principi di trasparenza, non discriminazione e proporzionalità³. Gli Stati membri possono designare una o più imprese per la fornitura del SU e la durata della designazione deve coprire un periodo sufficientemente lungo ad assicurare la redditività degli investimenti.
2. La disciplina dell’Unione europea è stata trasposta nell’ordinamento italiano con il d.lgs. n. 261/1999 (di seguito anche il “Decreto”), successivamente modificato dal decreto legislativo n. 384 del 23 dicembre 2003, dal d.lgs. n. 58/2011, che ha recepito la direttiva 2008/6/CE, dalla legge n. 190 del 23 dicembre 2014 (c.d. “Legge di stabilità 2015”) e, da ultimo, dalla legge n. 124 del 4 agosto 2017.
3. La legislazione nazionale riprende le definizioni contenute nelle direttive postali ed all’art. 3, comma 2, del d.lgs. n. 261/99 specifica le attività ricomprese nel SU: *i*) la raccolta, il trasporto, lo smistamento e la distribuzione degli invii postali fino a 2 kg; *ii*) la raccolta, il trasporto, lo smistamento e la distribuzione dei pacchi postali fino a 20 kg; *iii*) i servizi relativi agli invii raccomandati ed agli invii assicurati⁴.
4. Il Decreto prevede, inoltre, che per ciascun servizio rientrante nel perimetro del SU, l’Autorità definisca i requisiti di qualità relativamente ai tempi di recapito, le caratteristiche tecniche di fornitura, il prezzo al pubblico e vigili sul rispetto dei livelli di qualità, che sono recepiti nella “Carta dei servizi” del fornitore ed anche nel Contratto di programma.

¹ Si tratta della direttiva 97/67/CE, conosciuta anche come “prima direttiva postale”, e delle successive direttiva 2002/39/CE (“seconda direttiva postale”) e 2008/6/CE (“terza direttiva postale”). Con la direttiva 2002/39/CE è stato imposto agli Stati membri un primo graduale abbassamento dell’ambito della riserva per i servizi postali, successivamente la direttiva 2008/6/CE ha richiesto loro di abolire qualunque forma di riserva nel settore postale e di adottare tutte le altre misure necessarie alla completa apertura del mercato.

² Il servizio postale universale è definito in ambito comunitario quale “*un insieme minimo di servizi di qualità specifica che devono essere forniti in ciascuno Stato membro ad un prezzo accessibile a tutti gli utenti, indipendentemente dalla loro localizzazione geografica nella Comunità*”. Cfr. Direttiva 97/67/CE, in particolare il Considerato 11.

³ Cfr. Art. 4, commi 1 e 2, della direttiva 97/67/CE, come modificata dalla direttiva 2008/6/CE.

⁴ I servizi attualmente inclusi nel servizio postale universale sono: posta ordinaria, posta prioritaria, posta massiva, posta raccomandata, posta assicurata, atti giudiziari, invii editoriali, pacco ordinario, servizi postali accessori ai precedenti (es. avviso di ricevimento raccomandato, assicurazione, pagamento in contrassegno).

5. Con la legge di stabilità 2015, il Legislatore ha modificato le disposizioni concernenti il SU, con l'intento di adeguare i livelli di servizio alle mutate esigenze degli utenti in funzione del contesto tecnico, economico e sociale e di assicurare la sostenibilità dell'onere, prevedendo l'introduzione di misure di razionalizzazione del servizio e di rimodulazione della frequenza settimanale di raccolta e recapito⁵. L'Autorità, in conformità a quanto previsto dalla legge di stabilità 2015, ha autorizzato, con la delibera n. 395/15/CONS⁶, un nuovo modello di recapito degli invii universali e, con la delibera n. 396/15/CONS⁷, ha determinato nuovi obiettivi di qualità e nuove tariffe dei servizi inclusi nel servizio universale.
6. Con la legge n. 124 del 4 agosto 2017⁸, il Legislatore ha disposto l'abrogazione del regime di esclusiva in capo al fornitore del servizio universale (di seguito anche "FSU") anche per i servizi di notifica a mezzo posta. In attuazione di quanto prescritto al comma 58, dell'art. 1, della stessa legge, l'Autorità, con la delibera n. 77/18/CONS, pubblicata in data 28 febbraio del 2018, ha approvato il Regolamento per il rilascio delle licenze individuali per la fornitura dei servizi di notifica a mezzo posta.
7. Il Decreto, infine, conformemente alla normativa europea, definisce le norme per la designazione del fornitore del SU nonché per la quantificazione ed il finanziamento dell'eventuale onere iniquo per la sua fornitura. In particolare, il Decreto ha stabilito che in Italia vi sia un unico fornitore, designato dal Ministero per lo sviluppo economico (di seguito denominato "Mise"). Ai sensi dell'art. 3, comma 11, del Decreto, la designazione è effettuata nel rispetto del principio di trasparenza, non discriminazione e proporzionalità, sulla base dell'analisi dei costi del SU nonché dei seguenti criteri: a) garanzia della continuità della fornitura del servizio in considerazione del ruolo da questo svolto nella coesione economica e sociale; b) redditività degli investimenti; c) struttura organizzativa dell'impresa; d) stato economico dell'impresa nell'ultimo triennio; e) esperienza di settore; f) eventuali pregressi rapporti con la pubblica amministrazione nel settore specifico, con esito positivo.

⁵ Cfr. Legge n. 190/2014, art. 1 commi 277 e ss.

⁶ Con la delibera n. 395/15/CONS l'Autorità ha autorizzato il fornitore del servizio universale designato (Poste Italiane n.d.r., vedi *infra*) all'attuazione di un modello di recapito a giorni alterni degli invii postali rientranti nel servizio universale.

⁷ Ai sensi della delibera n. 396/15/CONS, a partire dal 1° ottobre 2015 il servizio di posta ordinaria non potrà avere un prezzo superiore a 0,95 euro/invio, mentre il nuovo servizio di posta prioritaria dovrà avere prezzi accessibili, nel rispetto dell'equità e della ragionevolezza. Quanto ai nuovi obiettivi di qualità, per la posta ordinaria è pari a quattro giorni lavorativi successivi a quello d'inoltro nella rete postale nel 90% dei casi, mentre per la posta prioritaria è pari ad un giorno lavorativo successivo a quello di inoltro nella rete postale per almeno l'80% degli invii. Il nuovo obiettivo così definito è rispettato a livello nazionale e tiene conto degli effetti sui Comuni in cui l'invio e/o la ricezione della posta possa avvenire a giorni alterni.

⁸ Art. 1, comma 57, lett. b).

8. I rapporti tra lo Stato e il FSU sono disciplinati dal Contratto di programma. Quest'ultimo ha durata quinquennale ed è sottoscritto dal Ministro p.t. del Ministero dello sviluppo economico.
9. Il Contratto di programma vigente, valido per gli anni 2020-2024⁹, è stato sottoscritto dal Mise e da PI in data 30 dicembre 2019 ed è stato approvato dalla CE con decisione SA 55270 (2020/N) del 1° dicembre 2020.

1.2 L'affidamento del servizio postale universale in Italia

10. Il d.lgs. n. 58/2011¹⁰ ha confermato l'affidamento del servizio postale universale all'operatore storico Poste Italiane, per un periodo di quindici anni, con possibilità di revoca, ogni quinquennio, qualora la verifica dello stato del rispetto degli obblighi del Contratto di programma dia esito negativo¹¹. In dettaglio, il comma 2 dell'art. 23 del d. lgs. n. 261/99, come modificato dal d. lgs. n. 58/2011, recita: *“Sulla base dei criteri di cui al comma 11 dell'articolo 3, il servizio universale è affidato a Poste Italiane S.p.A. per un periodo di quindici anni, a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo di attuazione della direttiva 2008/6/CE. Ogni cinque anni il Ministero dello sviluppo economico verifica, sulla base di un'analisi effettuata dall'autorità di regolamentazione, che l'affidamento del servizio universale a Poste Italiane S.p.A. sia conforme ai criteri di cui alle lettere da a) ad f) del comma 11 dell'articolo 3 e che nello svolgimento dello stesso si registri un miglioramento di efficienza, sulla base di indicatori definiti e quantificati dall'autorità. In caso di esito negativo della verifica di cui al periodo precedente, il Ministero dello sviluppo economico dispone la revoca dell'affidamento”* (enfasi aggiunta).
11. Ai sensi dell'art. 23, comma 2, del d.lgs. 261/99, l'affidamento quindicennale a PI decorre dal 30 aprile 2011. L'ultima verifica quinquennale ha riguardato il periodo dal 30 aprile 2011 al 30 aprile 2016 e si è conclusa con il decreto del Ministero dello sviluppo economico del 25 agosto 2016¹², che ha confermato Poste Italiane S.p.A. quale fornitore del servizio universale postale.

2 ITER ISTRUTTORIO

12. Con nota in data 27 settembre 2021 il Mise ha chiesto all'Autorità di effettuare l'analisi di sua competenza. Con comunicazione in data 25 ottobre 2021 l'Autorità ha

⁹ https://www.mise.gov.it/images/stories/documenti/Contratto_di_programma_firmato_digitalmente-2020.pdf

¹⁰ Il d.lgs. n. 58/2011, di attuazione della direttiva 2008/6/CE, è stato pubblicato in GU n.98 del 29-4-2011 ed è entrato in vigore il 30 aprile 2011.

¹¹ PI è il fornitore storico del servizio postale universale: in origine come Amministrazione delle poste, poi fino al 1998 nella veste di ente Poste Italiane, successivamente come S.p.A. Il d. lgs. 58/2011 ha modificato il d.lgs. 261/99 nella parte relativa alla designazione del fornitore del SU (art. 23, comma 2). Precedentemente, il d. lgs. 261/99 aveva designato PI per un periodo di quindici anni.

¹² <https://www.mise.gov.it/index.php/it/normativa/decreti-ministeriali/2035151-decreto-ministeriale-25-agosto-2016-affidamento-del-servizio-universale-postale>

avviato il procedimento finalizzato alla redazione della summenzionata analisi avente ad oggetto il secondo quinquennio di affidamento, che va dal 1° maggio 2016 al 30 aprile 2021. Il documento è articolato in due parti:

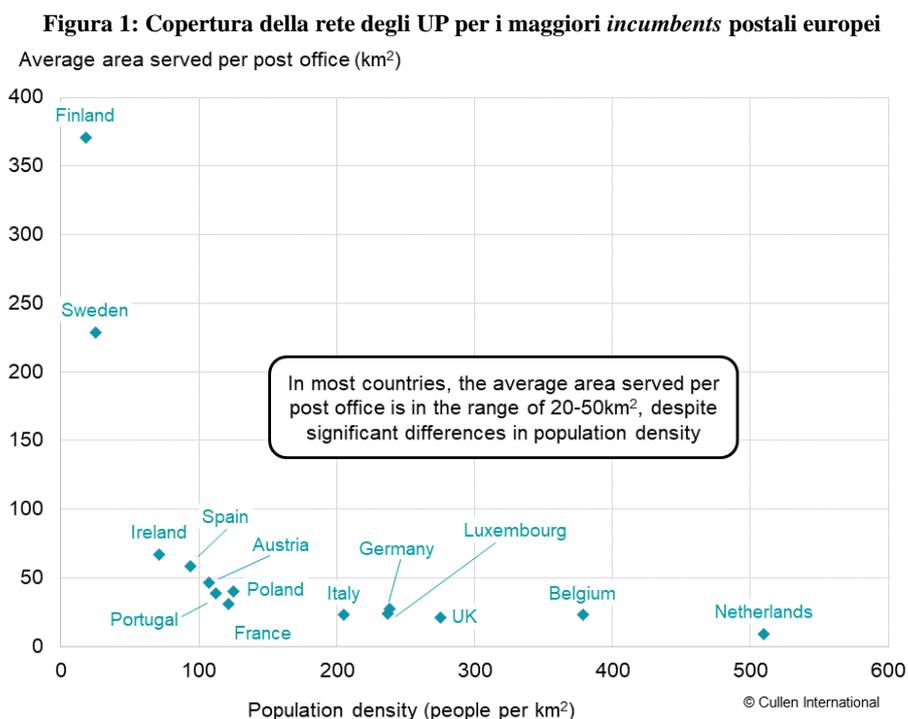
- la prima parte riguarda la valutazione della conformità dell'affidamento ai criteri di cui alle lettere da a) ad f) dell'articolo 3, comma 11, del d. lgs. 261/99 e s.m.i., alla data di compimento del quinquennio 1° maggio 2016 - 30 aprile 2021; oggetto di tale valutazione e approfondimento è il tema dell'effettiva persistenza delle condizioni che, al momento dell'affidamento, hanno giustificato l'individuazione di Poste Italiane come fornitore del servizio universale;
- nella seconda parte sono oggetto di valutazione dell'Autorità i miglioramenti di efficienza nella fornitura del servizio universale da parte di PI, richiesti dall'art. 23, comma 2, del d.lgs. 261/99. A tal fine, è preso in considerazione sia il profilo dell'efficienza economica sia quello della qualità del servizio.

13. In data 16 novembre 2021 è stata acquisita la documentazione di Poste Italiane, consistente in una relazione che illustra gli elementi ricognitivi previsti dalla legislazione vigente atti a mostrare la conformità dell'affidamento ai criteri previsti dalla Legge.

3 CONFORMITÀ DELL’AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO POSTALE UNIVERSALE A POSTE ITALIANE S.P.A. AI CRITERI DI CUI ALLE LETTERE DA A) AD F) DEL COMMA 11 DELL’ARTICOLO 3 DEL D. LGS. 261/99 E S.M.I..

3.1 Garanzia della continuità della fornitura del servizio postale universale in considerazione del ruolo da questo svolto nella coesione economica e sociale (lett. a)

14. La rete fisica utilizzata dal FSU risulta composta da 12.765¹³ uffici postali: nel 96,2% dei Comuni è presente almeno un ufficio postale e il 93% della popolazione italiana può trovare un ufficio postale a meno di tre chilometri di distanza dalla propria abitazione¹⁴.
15. Da un confronto internazionale con gli *incumbents* europei, la rete degli UP utilizzata da PI risulta essere tra quelle che offrono una maggiore copertura in termini territoriali, come mostra la figura che segue.



Fonte: Cullen International, 2021

16. I criteri da seguire per la dislocazione degli UP sul territorio nazionale sono indicati dall’art. 3, comma 5, lett. c, del d. lgs. n. 261/99 che prescrive l’attivazione di un congruo numero di punti di accesso, da individuare secondo un criterio di

¹³ Anno 2020.

¹⁴ Dati forniti all’Autorità da Poste Italiane nel Piano degli interventi di razionalizzazione della rete degli uffici postali – anno 2019.

ragionevolezza al fine di tenere conto delle esigenze dell'utenza. L'indirizzo generale ha trovato attuazione nel decreto del Ministero dello sviluppo economico del 7 ottobre 2008 (c.d. "decreto Scajola")¹⁵ e, successivamente, nella delibera Agcom n. 342/14/CONS recante "*Punti di accesso alla rete postale: modifica dei criteri di distribuzione degli uffici di Poste Italiane*".

17. Con quest'ultima delibera l'Autorità ha modificato in parte i criteri di distribuzione degli UP definiti dal decreto Scajola, introducendo previsioni specifiche a tutela degli utenti del servizio postale universale che abitano nelle zone remote del Paese. La norma in questione prescrive, per esempio, il divieto di chiusura degli uffici postali ubicati nei comuni montani e rurali, o che siano presidi unici nelle isole minori, e la possibilità che l'orario di apertura al pubblico sia di almeno 2 giorni e 12 ore settimanali negli UP presidio unico nei comuni con una popolazione residente inferiore ai 500 abitanti laddove, però, sia presente nel raggio di tre chilometri un altro UP aperto almeno 3 giorni alla settimana.
18. Il contratto di programma 2020-2024, all'art. 2, comma 5, prevede che Poste Italiane trasmetta all'Autorità un "*elenco degli uffici postali che non garantiscono condizioni di equilibrio economico nella gestione del servizio postale universale, unitamente allo stato di avanzamento del piano di intervento ed ai relativi criteri per la progressiva razionalizzazione della loro gestione*". Il piano di intervento della Società, che deve essere presentato all'Autorità entro il mese di marzo di ciascun anno, deve essere conforme ai criteri vigenti in materia di distribuzione degli uffici postali, e deve inoltre quantificare i minori costi nonché il risparmio conseguito sugli oneri di servizio universale a seguito dell'attività di razionalizzazione.
19. Nel corso del quinquennio in esame, Poste Italiane ha ridotto il numero di uffici postali di circa [omissis] unità. Gran parte degli interventi sono stati realizzati nel corso del primo biennio ed hanno riguardato chiusure di uffici postali già programmate negli anni precedenti: per esempio, delle [omissis] chiusure realizzate nel corso del 2016, [omissis] chiusure erano previste nel piano del 2014; delle [omissis] chiusure realizzate nel 2020, [omissis] erano previste nel piano del 2019 e il resto nei piani del 2013 e 2014. L'attuazione dei piani di intervento, infatti, è stata condizionata dalle pronunce sfavorevoli del giudice amministrativo a seguito dei numerosi ricorsi proposti dalle Autorità locali contro le chiusure degli uffici e, in taluni casi, ha comportato la riapertura degli uffici postali interessati.

¹⁵ Il decreto Scajola ha stabilito che il fornitore del servizio universale è tenuto ad assicurare un punto di accesso ai servizi entro la distanza massima di: *i*) tre chilometri dal luogo di residenza per il 75% della popolazione, *ii*) cinque chilometri dal luogo di residenza per il 92,5 % della popolazione, *iii*) sei chilometri dal luogo di residenza per il 97,5% della popolazione. Inoltre, il fornitore del servizio universale deve assicurare l'operatività di un UP almeno nel 96% dei comuni e non può procedere alla soppressione di uffici "presidio unico di comune", la cui apertura, peraltro, non può essere inferiore a tre giorni e 18 ore settimanali.

20. La tabella di seguito riepiloga i Piani di intervento relativi al quinquennio oggetto di esame, con il dettaglio degli interventi pianificati e di quelli effettivamente realizzati.

Tabella 1: Piani di razionalizzazione UP pianificati e realizzati nel quinquennio

[*omissis*]

** include chiusure amministrative
Fonte: Elaborazioni Agcom su Documentazione PI*

21. La continuità nell'erogazione del SU richiede che il fornitore designato assicuri che il dimensionamento della rete logistica e di quella degli UP risulti adeguato. In uno scenario di mercato come quello attuale, in cui i volumi di invii postali universali si riducono, il costo di fornitura del servizio aumenta considerevolmente a causa dell'insaturazione delle reti, aumentando l'onere per il fornitore e per la collettività (in termini di spesa pubblica per la compensazione dell'onere iniquo del SU). Tale fenomeno può essere, tuttavia, almeno in parte compensato da una maggiore efficienza produttiva.
22. Per tali ragioni, il Legislatore è intervenuto in materia di servizio universale, modificando in parte il quadro normativo. In particolare, con la legge di stabilità 2015, nel quadro del contenimento complessivo della spesa pubblica, e al fine di adeguare i livelli di servizio allo specifico contesto tecnico, economico e sociale di riferimento (volumi in calo e mutate esigenze dell'utenza, che sempre meno utilizza la postale tradizionale) ed assicurare la sostenibilità economica dell'onere del SU per i prossimi anni, il legislatore ha ridotto il valore massimo dell'onere riconosciuto a Poste Italiane a partire dall'anno 2015 ed ha innalzato la percentuale massima di popolazione che può essere coinvolta dal recapito a giorni alterni. Sulla base di quanto previsto dalla legge di stabilità, nel corso del 2015 l'Autorità ha adottato due importanti provvedimenti: uno sulle nuove modalità di recapito degli invii postali a giorni alterni (delibera n. 395/15/CONS), l'altro sulle tariffe e gli *standards* di qualità del servizio postale universale di corrispondenza (delibera n. 396/15/CONS¹⁶).

¹⁶ La delibera n. 396/15/CONS fissa la tariffa massima per il servizio di posta ordinaria a 0,95 euro/invio (a partire dal 1° ottobre 2015) e stabilisce che il nuovo servizio di posta prioritaria debba avere prezzi accessibili, nel rispetto dell'equità e della ragionevolezza. Quanto ai nuovi obiettivi di qualità (che tengono conto degli effetti sui Comuni in cui la distribuzione e la raccolta della posta sono a giorni alterni) la delibera stabilisce che, per la posta ordinaria, la consegna deve avvenire nei quattro giorni lavorativi successivi a quello d'inoltro nella rete postale nel 90% dei casi, mentre per la posta prioritaria nel giorno lavorativo successivo a quello di inoltro nella rete postale per almeno l'80% degli invii.

23. In particolare, con la delibera relativa al recapito a giorni alterni, l’Autorità ha definito i criteri volti ad individuare i Comuni interessati dalla misura, in virtù delle particolari circostanze, anche di natura geografica, che li caratterizzano. La delibera prevede che l’attuazione del recapito a giorni alterni (secondo lo schema bisettimanale, lunedì-mercoledì-venerdì-martedì-giovedì) avvenga in tre fasi successive, che sono state avviate rispettivamente a partire dal 1° ottobre 2015, dal 1° aprile 2016 e fine novembre 2017. La prima fase ha coinvolto una ristretta fascia di popolazione (pari allo 0,6% della popolazione nazionale), la seconda fase ha interessato 2.345 Comuni in 16 regioni italiane ed ha coinvolto il 10,6% della popolazione, mentre la terza ed ultima fase ha interessato ulteriori 2.350 Comuni (sparsi in 18 regioni) e coinvolto un ulteriore 10,6% della popolazione italiana. Con la fase 3, completata nel primo trimestre del 2019, la percentuale di popolazione coinvolta dal modello di recapito a giorni alterni è pari al 21,7% della popolazione nazionale.
24. Nell’ambito del procedimento che ha portato all’adozione della delibera n. 395/15/CONS, è emersa con tutta evidenza l’incidenza del modello di recapito a giorni alterni sulla distribuzione in abbonamento dei prodotti editoriali (quotidiani e periodici), in particolare per le imprese che, a livello nazionale e locale, utilizzano il servizio postale come principale canale di diffusione. Per tale categoria di utenti l’Autorità ha ritenuto che la modalità di recapito a giorni alterni non fosse idonea ad assicurare un’adeguata fruizione del servizio, potendo precludere l’accesso all’informazione contenuta in quotidiani e settimanali. Quest’ultima richiede, infatti, di essere diffusa con immediatezza, al fine di assicurare l’attualità delle notizie e preservare, conseguentemente, il valore economico del prodotto editoriale. Pertanto, in virtù del principio di proporzionalità dell’intervento regolamentare, l’Autorità ha richiesto, nella propria delibera, a Poste Italiane di formulare un’apposita offerta commerciale volta ad assicurare la distribuzione dei prodotti editoriali anche nei giorni in cui il servizio universale non è erogato, cioè nelle aree interessate dal recapito a giorni alterni. La Società ha quindi definito una offerta commerciale per la distribuzione quotidiana di prodotti editoriali in circa [omissis] Comuni interessati dal modello di recapito a giorni alterni, attraverso una rete di recapito dedicata in grado di coprire oltre il [omissis] delle copie in abbonamento nelle aree oggetto del nuovo modello di recapito. Così facendo, la percentuale di popolazione non servita quotidianamente dal servizio di recapito si è ridotta a circa il [omissis] della popolazione italiana.
25. Nel corso del quinquennio in esame, l’Autorità ha contestato a Poste Italiane tre tipi di violazioni per quanto riguarda gli obblighi connessi allo svolgimento del servizio universale: 1) aperture ritardate / chiusure anticipate degli uffici postali; 2) dispersione di corrispondenza; 3) rispetto degli obiettivi di qualità (tempi di recapito) per i prodotti rientranti nel servizio universale. Il numero di violazioni riscontrate dall’Autorità risulta essere tutto sommato contenuto: nel triennio 2018-2020, infatti, risultano in media 6 casi all’anno di aperture ritardate/chiusure anticipate degli UP e lo stesso dato si riscontra per quanto concerne la dispersione della corrispondenza.

Per quanto concerne il rispetto degli obiettivi di qualità, invece, si rimanda al Cap 4 dell'analisi.

26. Alla luce di quanto esposto, per il quinquennio in argomento, non sembrano risultare elementi di difformità rispetto all'osservanza del criterio di cui alla *lett. a)* del comma 11, dell'art. 3 del d.lgs. n. 261/1999 e s.m.i..

3.2 Redditività degli investimenti (lett. b)

27. Secondo la disciplina postale europea, è compito degli Stati membri assicurarsi che la designazione si protragga per un periodo di tempo sufficiente ad assicurare la redditività degli investimenti del fornitore designato¹⁷.
28. In effetti, la scelta di designare PI quale fornitore del servizio universale per un periodo di quindici anni risponde a tale esigenza, tenuto conto del periodo di ammortamento delle attività necessarie alla fornitura del SU. Più in dettaglio, secondo l'autorità pubblica designante, la durata media delle attività immobilizzate di PI necessarie alla fornitura del SU è superiore ai 15 anni, come risulta dalla tabella sottostante,¹⁸ ed è stata ulteriormente estesa nel 2020, come si deduce dalla relazione sulla gestione finanziaria 2020 di PI¹⁹.

Figura 2: Periodo di deprezzamento dei principali *assets* di Poste Italiane

Assets	Depreciation period (years)
Properties	33 20 (extraordinary maintenance)
Plants	10
Industrial and commercial equipment	8,3
Leasehold improvements	Lease duration (average: 12)
Tangible assets	3
Other tangible assets	5-8
Intellectual property rights, trademarks and similar rights	3

Fonte: Decisione CE sugli aiuti di stato SA.55270 (2020/N) del 1° dicembre 2020.

29. La durata dell'affidamento è stata valutata dalla Commissione europea nell'ambito del procedimento con il quale è stata verificata la compatibilità delle compensazioni concesse a PI per l'onere del SU con le norme sugli aiuti di Stato. La disciplina di

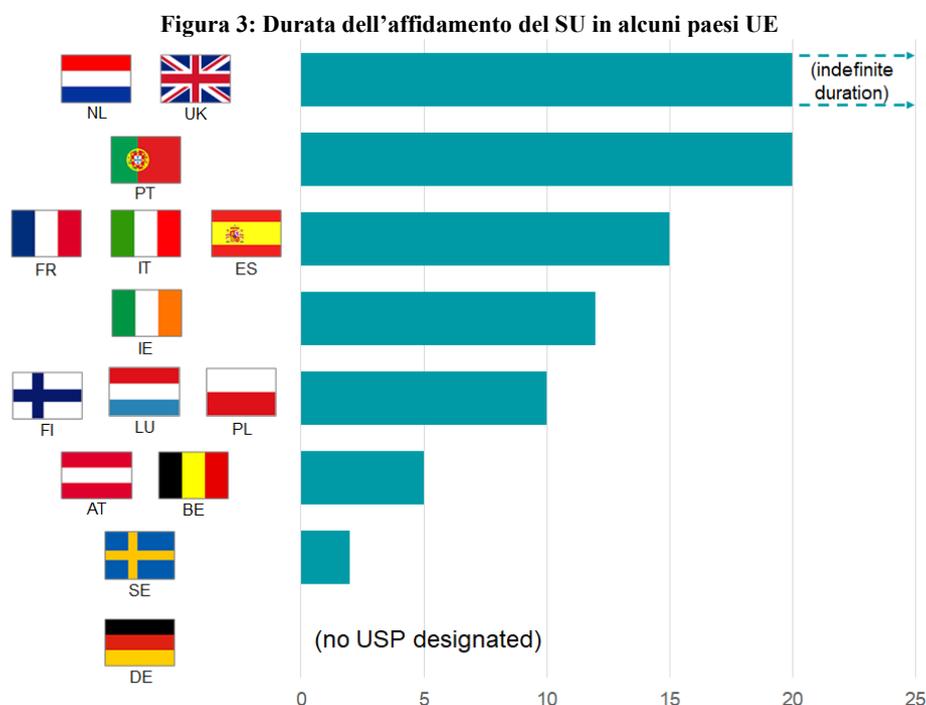
¹⁷ Cfr. art. 4 comma 2 della terza direttiva postale.

¹⁸ Cfr. decisione "State Aid SA.55270 (2020/N)" del 1 dicembre 2020) in cui la Commissione europea afferma "(56) *The Italian authorities argue that the fifteen-year duration of PI's entrustment can be justified by reference to the depreciation period of the most significant assets required to provide the universal service. The investments made by PI in fixed assets in order to ensure the provision of the universal service mainly relate to real estate, real estate refurbishment, plants and equipment, and have accounting amortization periods varying in a wide range of up to 33 years with a weighted average duration of the different classes of assets of about 20 years.*".

¹⁹ Cfr. relazione sulla gestione finanziaria 2020 di PI, pagg. 403 e ss..

settore (Cfr. SGEI *framework* del 2012, sezione 2.4)²⁰ prevede infatti che la durata dell'affidamento debba essere giustificata da criteri oggettivi quali la necessità di ammortizzare i cespiti fissi non trasferibili. La Commissione europea, con decisione del 1° dicembre 2020, ha ritenuto ragionevole un affidamento di durata quindicennale in quanto non eccedente il periodo di deprezzamento delle immobilizzazioni necessarie alla fornitura del SU.²¹

30. Come mostra la figura seguente, il periodo di affidamento scelto dalle autorità italiane è in linea con gli orientamenti seguiti da altre autorità nazionali nella determinazione della durata della designazione del fornitore del SU.



Fonte: Cullen International (2021)

31. Gli investimenti per il comparto dei servizi postali costituiscono una parte preponderante degli investimenti realizzati dal gruppo PI. Nel quinquennio in esame, il gruppo Poste Italiane ha sostenuto investimenti industriali per un totale di [omissis] miliardi di euro²² (vedi Tabella 2): di questi, il [omissis] è stato effettuato nel settore Corrispondenza, Pacchi e Distribuzione (pari a [omissis] miliardi di euro). Gli investimenti destinati nel corso del quinquennio alla fornitura dei servizi postali universali risultano²³ pari a [omissis] milioni di euro, con una distribuzione tutto

²⁰ Comunicazione della Commissione 2012/C 8/03 recante “Disciplina dell’Unione europea relativa agli aiuti di Stato concessi sotto forma di compensazione degli obblighi di servizio pubblico (2011)”.

²¹ Cfr. decisione CE SA.55270 (2020/N) del 1° dicembre 2020, pag. 11.

²² Nota di PI del 16 novembre 2021, prot. n. 448093.

²³ Il valore è stato stimato da Poste Italiane attraverso l’utilizzo di driver tecnici a partire dal valore totale degli investimenti effettuati da Poste Italiane SpA.

sommato costante nei singoli anni considerati. L'obiettivo della Società è stato quello di aumentare il potenziale operativo e l'efficienza della rete postale, adeguandola in particolare alla crescita dei volumi del segmento dei pacchi postali. In particolare, gli interventi hanno riguardato l'installazione di nuovi impianti di smistamento (Mixed Mail), al fine di automatizzare i processi di lavorazione dei pacchi e della posta di piccolo formato, nonché la riorganizzazione degli hub secondo la metodologia "*Lean manufacturing*"²⁴. Gli investimenti hanno anche riguardato la sicurezza informatica e la migrazione delle piattaforme tecnologiche su infrastrutture Cloud.

Tabella 2: Investimenti industriali gruppo Poste Italiane (in milioni di euro)

[*omissis*]

Fonte: Elaborazione Agcom su Documentazione PI

32. Alla luce di quanto esposto, per il quinquennio in considerazione, non sembrano risultare elementi di difformità rispetto all'osservanza del criterio di cui alla *lett. b)* del comma 11, dell'art. 3 del d.lgs. n. 261/1999 e s.m.i..

3.3 Struttura organizzativa dell'impresa (lett. c)²⁵

33. Poste Italiane S.p.A., con la propria funzione "Posta, Comunicazione e Logistica", ha l'obiettivo di garantire un presidio unitario, a livello di Gruppo, dell'area di *business* relativa ai servizi postali, massimizzando le sinergie esistenti tra le diverse reti logistiche, nonché curando l'erogazione dei vari servizi offerti (corrispondenza, servizi integrati, pacchi, corriere espresso e soluzioni di logistica).
34. I servizi di corrispondenza e pacchi del Gruppo sono erogati attraverso due network logistici: *i)* la rete logistica postale per la gestione della corrispondenza, che ad oggi gestisce anche i pacchi di piccole dimensioni recapitati dai portalettere; *ii)* la rete della logistica, che integra l'infrastruttura del corriere SDA, ed è in grado di gestire tutte le tipologie di pacchi (tale integrazione ha permesso una migliore efficienza operativa su tutta la rete). Nel corso del 2020, con l'acquisizione di una partecipazione del 70% nella società MLK Deliveries S.p.A, è stata attivata una rete di "ultimo miglio" specializzata nella consegna dei pacchi con servizi a valore aggiunto.
35. La rete postale è strutturata in 6 Macro Aree Logistiche (su cui sono allocati circa 1000 addetti²⁶) che, gestiscono internamente tutte le fasi della catena del valore: accettazione e raccolta, trasporto, smistamento e recapito. Sono elementi della rete postale anche 16 Centri di Smistamento e 9 Centri Operativi, che sempre a fine 2020

²⁴ Le nuove attrezzature per rendere più sicure ed ergonomiche le operazioni e le postazioni.

²⁵ Le informazioni contenute in questo paragrafo, quando non diversamente indicato, sono prese dalla Relazione finanziaria 2020.

²⁶ al 31 dicembre 2020

impiegano rispettivamente 7337 e 996 addetti. Per quanto riguarda i pacchi, invece, la raccolta viene effettuata presso gli Uffici postali oppure presso la sede del cliente, grazie alle linee di *pick up*. I grandi clienti, invece, conferiscono gli invii presso gli hub di Roma, Milano e Bologna. Gli invii vengono così lavorati attraverso una rete di hub logistici, ed il recapito viene effettuato attraverso una linea dedicata.

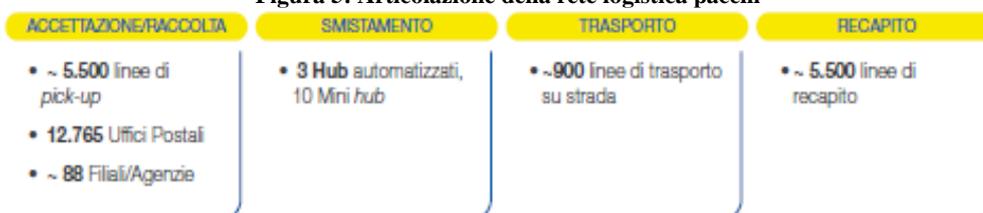
36. Le figure 4 e 5 riportano i principali elementi delle due reti logistiche, quella postale e quella dei pacchi descritte sopra.

Figura 4: Articolazione della rete logistica postale



Fonte: Poste Italiane S.p.A., Relazione finanziaria 2020

Figura 5: Articolazione della rete logistica pacchi



Fonte: Poste Italiane S.p.A., Relazione finanziaria 2020

37. Nel corso degli anni la funzione “Posta, Comunicazione e Logistica” è stata interessata da interventi di consolidamento dell’assetto organizzativo e di sperimentazione di nuove modalità di lavorazione e consegna della posta. Negli anni oggetto della presente verifica quinquennale sono state intraprese alcune iniziative che si illustrano di seguito nel dettaglio.

38. Nell’ambito delle attività di smistamento, sono stati installati nuovi impianti di smistamento (Mixed Mail) e riorganizzati gli hub secondo la modalità “*Lean manufacturing*” con l’obiettivo di ridurre in maniera considerevole il numero di linee di smistamento, aumentandone la produttività.

39. Per quanto riguarda le attività di recapito postale, a partire da aprile 2018, è stato implementato un nuovo modello di recapito denominato “*Joint delivery*”, che consente di recapitare congiuntamente lettere e pacchi dell’e-commerce ottimizzando i flussi di consegna. Il modello è incentrato su una doppia linea di recapito diurna e pomeridiana, con consegna diurna a giorni alterni della posta non prioritaria nella maggior parte del territorio (corrispondente a circa il [omissis] della popolazione), giornaliera nei maggiori centri urbani ([omissis] della popolazione) e pomeridiana per

raccomandate e pacchi e-commerce; inoltre, la consegna dei pacchi è prevista anche al sabato nella maggior parte del territorio ([*omissis*] della popolazione). Sempre nel 2018 è stata inoltre attivata la nuova rete PuntoPoste, con circa 10.000 punti tra tabaccherie, edicole e negozi, per il ritiro degli acquisti on line e la spedizione di resi e pacchi preaffrancati o prepagati. Inoltre, sono stati attivati circa 350 armadietti automatici (*locker*) presso gli Uffici Postali ed in luoghi di passaggio come supermercati e centri commerciali. Nel 2019, è stata lanciata la nuova offerta pacchi Poste Delivery, che offre diverse opzioni di spedizione e una maggiore personalizzazione del servizio.

40. Ulteriori investimenti finalizzati al potenziamento del settore postale e della logistica sono stati realizzati attraverso le acquisizioni da parte di Poste Italiane di altri operatori. Oltre all'acquisizione nel 2020 citata di MLK Deliveries S.p.A., nello stesso anno, Poste Italiane ha acquisito una partecipazione del 75% in Sennder Italia S.r.l. con l'obiettivo di ottimizzare l'attività di trasporto a lungo raggio aumentando il livello di saturazione dei veicoli. Ad inizio 2021 è stata acquisito il principale concorrente in Italia nel settore della corrispondenza, Nexive, con l'obiettivo di conseguire sinergie sui costi operativi. Sempre nel 2021 Poste Italiane ha acquisito la maggioranza del capitale di Sengi Express Limited ("Sengi Express"), società leader nella creazione e nella gestione di soluzioni logistiche *cross-border* per i merchant dell'*e-commerce* cinese attivi sul mercato italiano.
41. Alla luce di quanto esposto, per il quinquennio di riferimento, non risultano elementi di difformità rispetto l'osservanza del criterio di cui alla *lett. c)* del comma 11, dell'art. 3 del d.lgs. n. 261/1999 e s.m.i..

3.4 Stato economico dell'impresa nell'ultimo triennio (*lett. d)*)

42. La tabella che segue riporta, per il triennio 2018-2020, i ricavi, i costi ed il risultato operativo e di intermediazione relativi a Poste Italiane S.p.A., al solo mercato dei servizi postali (universali e non) ed al solo mercato dei servizi postali rientranti nel servizio universale.

Tabella 3: Stato economico di PI nell'ultimo triennio

		2018	2019	2020
Poste Italiane S.p.A.	Ricavi totali	9289	9403	9041
	Costi operativi - tot	8511	8547	8711
	Risultato operativo	778	856	330

[*omissis*]

Fonte: Elaborazione Agcom su dati Poste Italiane S.p.A., Contabilità Regolatoria anni 2018, 2019, 2020

43. Poste Italiane S.p.A. ha registrato un incremento del risultato operativo nei primi due anni ed un decremento nell'ultimo anno, causato soprattutto dall'emergenza sanitaria dovuta al Covid-19.
44. Per quanto riguarda il segmento dei servizi postali e di quelli ricompresi nel servizio universale, si nota che in tutti gli anni considerati il risultato economico è negativo. Ciò è dovuto, in particolare, al calo dei ricavi e dei volumi relativi ai servizi di corrispondenza (sia universale che non) causato dalla sostituzione degli invii cartacei con i servizi digitali (*e-substitution*). Al contempo, il segmento pacchi ha registrato una crescita sensibile in termini sia di ricavi, sia di volumi, perdita che ha compensato solo in parte il calo nel settore della corrispondenza: ad esempio, nel 2020, rispetto all'anno 2019, anche per effetto dell'internalizzazione del corriere SDA, i ricavi dei pacchi non rientranti nel servizio universale sono cresciuti di [omissis] milioni di euro. Dai dati a disposizione è possibile, tuttavia, evidenziare una divergenza tra i servizi rientranti nel servizio universale e quelli che invece non ne fanno parte, in quanto, sebbene entrambi si riducano in termini di volumi, i primi registrano un netto calo dei ricavi, mentre i secondi registrano una crescita; ciò è dovuto al progressivo spostamento dei volumi dai prodotti rientranti nel servizio universale verso i servizi non universali. Nel 2020, rispetto al 2019, tutti i prodotti di corrispondenza (descritta, indescritta, servizi di notifica, *direct marketing*, etc.) hanno registrato un calo di [omissis] milioni di euro: quelli rientranti nel servizio universale sono diminuiti di [omissis] milioni di euro, mentre quelli non universali hanno registrato un decremento di [omissis] milioni di euro.
45. Per quanto concerne i costi, quelli di tutti i servizi postali risultano in crescita nel corso del triennio, mentre quelli dei soli prodotti attinenti al servizio universale registrano un calo. Il motivo è duplice: da una parte, ciò è causato dal progressivo spostamento dei volumi dai prodotti rientranti nel servizio universale a quelli non universali, come evidenziato sopra; d'altra parte, i costi dei servizi postali aumentano anche a causa dell'internalizzazione dei servizi offerti dal corriere SDA. Il costo del lavoro di tutti i servizi postali ha registrato una diminuzione di [omissis] milioni di euro riconducibile principalmente alla riduzione del numero medio di FTE a tempo indeterminato.
46. Alla luce di quanto esposto, per il quinquennio in esame, non sembrano risultare elementi di difformità rispetto all'osservanza del criterio di cui alla *lett. d)* del comma 11, dell'art. 3 del d.lgs. n. 261/1999 e s.m.i..

3.5 Esperienza di settore (lett. e)

47. Poste Italiane è il fornitore storico del servizio postale pubblico in Italia. Vanta indubbiamente una lunga e consolidata esperienza nel settore postale.
48. A seguito dell'avvio della fase di liberalizzazione dei mercati postali in Europa, da amministrazione autonoma poi ente pubblico economico sotto il controllo del

Ministero, PI è stata trasformata in S.p.A., con la denominazione di “Poste Italiane” (1998).

49. Poste Italiane ha sviluppato un network logistico unico in Italia, attraverso cui è possibile erogare servizi ad elevato valore aggiunto per tutta la clientela, dal cittadino alle pubbliche amministrazioni. La rete di recapito consta di circa 31.000 portalettere: tali addetti sono dotati di un palmare attraverso cui è possibile gestire servizi a valore aggiunto, come il recapito tracciato con data certa della posta indescritta, e operazioni come la stampa di avvisi di giacenza, nonché l'accettazione diretta dei pagamenti a casa del destinatario.
50. Il nuovo Piano Industriale di Poste Italiane S.p.A. prevede investimenti in crescita pari a 3,1 miliardi di euro nel periodo 2021-2024 (nel periodo 2017-2020 sono stati pari a 2,4 miliardi di euro), per il 61% focalizzati in investimenti in IT e con una incidenza pari al 7% dei ricavi totali: Poste Italiane mira così ad accrescere la propria posizione come operatore logistico, trasformando la propria attività da una gestione incentrata sulla corrispondenza ad una incentrata sui pacchi²⁷.
51. Alla luce di quanto esposto, per il quinquennio in esame, non sembrano risultare elementi di difformità rispetto all'osservanza del criterio di cui alla *lett. e)* del comma 11, dell'art. 3 del d.lgs. n. 261/1999 e s.m.i..

3.6 Eventuali progressi rapporti con la pubblica amministrazione nel settore specifico, con esito positivo (lett. f)

52. I rapporti tra Poste Italiane e la pubblica amministrazione sono connotati dalla caratteristica per cui il settore postale costituisce un servizio d'interesse generale. La rete postale utilizzata dal FSU, infatti, per la sua capillarità, rappresenta una risorsa pubblica strategica, in quanto consente allo Stato di raggiungere la popolazione dell'intero territorio e di erogare servizi pubblici con continuità. Al contempo, ciò consente di valorizzare la dotazione infrastrutturale del fornitore del SU, riducendone il costo per la spesa pubblica.
53. Il Contratto di programma 2020-2024, rispetto al precedente contratto, amplia i servizi, le iniziative e le attività che Poste Italiane si impegna a fornire ai cittadini, alle imprese e alle pubbliche amministrazioni. Si tratta di prestazioni che devono essere inquadrare nell'ambito dei servizi di interesse generale e non rientrano tra le prestazioni del servizio postale universale previste nella direttiva 97/67/CE e nella normativa relativa al settore postale.
54. Per perseguire gli obiettivi di innovazione, coesione sociale, territoriale ed economica e di evoluzione tecnologica del Sistema Paese attraverso la fornitura di servizi al cittadino, alle imprese e alle pubbliche amministrazioni, il Contratto di Programma 2020-2024, all'art. 5, prevede che Poste Italiane si impegni a: *i)* mettere a disposizione dei clienti che usufruiscono dei servizi postali un'offerta di soluzioni integrate di

²⁷ <https://www.posteitaliane.it/it/comunicati/posteitaliane2024-1476534599420.html>

recapito fisico/digitale (*digital switch*); ii) a introdurre progressivamente cassette di impostazione di nuova generazione dotate di sensori per la misurazione degli invii, anche al fine di consentire un loro utilizzo per la diffusione di informazioni di pubblica utilità; iii) a promuovere un piano di progressiva installazione di *lockers* idonei a semplificare le attività di consegna e spedizione; iv) nei Comuni con popolazione residente fino a 5.000 abitanti, a: mettere a disposizione, *inter alia*, la connessione wi-fi gratuita presso almeno un ufficio postale, a proseguire il piano di installazione degli ATM presso gli uffici postali e ad offrire il servizio di tesoreria.

55. Alla luce di quanto esposto, per il quinquennio in esame, anche rispetto all'osservanza del criterio di cui alla *lett. f)* del comma 11, dell'art. 3 del d.lgs. n. 261/1999 e s.m.i. non sembrano registrarsi criticità.

4 MIGLIORAMENTO DI EFFICIENZA CONSEGUITO DA POSTE ITALIANE NELLO SVOLGIMENTO DELL'AFFIDAMENTO DEL SERVIZIO POSTALE UNIVERSALE

56. L'analisi dei paragrafi precedenti ha avuto ad oggetto gli elementi necessari per valutare se il servizio universale affidato a Poste Italiane S.p.A. possa essere giudicato conforme ai criteri di cui alle lettere da a) ad f) del comma 11 dell'articolo 3 del d.lgs. 261/99 e s.m.i..
57. Il comma 2 dell'art. 23 del d. lgs. 261/99 prevede che, nell'ambito della verifica svolta dal Mise alla fine di ogni quinquennio di affidamento del SU a PI, sia accertato anche il miglioramento di efficienza conseguito nello svolgimento del servizio, sulla base di indicatori definiti e quantificati dall'Autorità.
58. In questa sede, l'Autorità fornisce elementi per valutare l'efficienza conseguita da PI nel periodo di osservazione, sia sotto il profilo economico sia sotto il profilo della qualità del servizio.
59. Nel corso degli anni PI ha attuato una serie di interventi volti al conseguimento di una maggiore efficienza nel processo postale attraverso il ridimensionamento e la riorganizzazione dei nodi della rete, il consolidamento dei flussi postali e l'introduzione di nuove tecnologie nei processi di lavorazione.
60. In termini generali, un'impresa consegue una maggiore efficienza se a parità di *output* riduce i costi di produzione. Nel caso concreto, si ritiene che l'*output* di PI corrisponda alla fornitura del servizio postale universale che, nel quinquennio di riferimento è rimasto invariato, in quanto il SU non ha subito ridimensionamenti. I costi di produzione, invece, hanno subito una riduzione a seguito dell'implementazione del recapito a giorni alterni e della razionalizzazione della rete degli UP (vedi *supra*).
61. L'Autorità ritiene opportuno evidenziare questo tipo di risparmi separatamente da quelli conseguiti per effetto dei piani di efficientamento del processo postale messi in atto da PI, in quanto solo questi ultimi possono essere correttamente ritenuti indicatori della maggiore efficienza conseguita da PI: il recapito a giorni alterni e la

razionalizzazione della rete degli UP, invece, sono rimodulazioni del servizio universale.

62. Per quanto riguarda la razionalizzazione degli UP, come già menzionato nel par. 3.1, nel periodo 2016-2020, PI ha realizzato complessivamente [omissis] chiusure (questo dato comprende [omissis] riaperture effettuate a seguito di provvedimenti giudiziari). La maggior parte degli interventi sono stati realizzati nel corso del primo biennio ed hanno riguardato uffici postali, la cui chiusura era stata già programmata in precedenza. Nel corso del quinquennio considerato, i risparmi totali conseguiti in termini di costi di funzionamento degli UP sono pari a [omissis] milioni di euro, mentre per quanto riguarda il costo del lavoro il risparmio deriva dalla ricollocazione del personale presso altre funzioni aziendali ed è pari a [omissis] milioni di euro.²⁸

Tabella 4: Interventi di razionalizzazione effettuati da PI nel secondo quinquennio di affidamento

[omissis]

** include chiusure amministrative*

Fonte: Elaborazione Agcom su Documentazione PI

63. Come già accennato nel par. 3.1, ad inizio 2019 si è conclusa l'implementazione della fase 3 del modello di recapito a giorni alterni, che ha interessato in totale 4.939 comuni italiani (il 21,7% della popolazione nazionale). A seguito dell'introduzione della rete dedicata per la distribuzione quotidiana di prodotti editoriali (che copre circa [omissis] Comuni), la percentuale di popolazione non servita quotidianamente dal servizio di recapito si è ridotta al [omissis] della popolazione italiana. Nel quinquennio di affidamento in oggetto Poste Italiane ha quindi sostanzialmente implementato le fasi 2 e 3 del modello di recapito a giorni alterni: sulla base delle comunicazioni inviate dalla Società, i risparmi complessivi derivanti dall'implementazione delle tre fasi del modello di recapito a giorni alterni (senza considerare l'onere aggiuntivo derivante dalla rete per la consegna dei prodotti editoriali) sono pari a [omissis] milioni di euro, di cui [omissis] milioni di euro derivanti da risparmi sui costi dei portalettere e [omissis] milioni di euro da risparmi sul parco mezzi. Considerando la copertura giornaliera dei prodotti editoriali, il risparmio quantificato per le 3 fasi, invece, si riduce a [omissis] milioni di euro (di cui [omissis] milioni di euro sono costi dei portalettere e [omissis] milioni di euro sono costi del parco mezzi).²⁹

²⁸ Fonte PI, documentazione acquisita in fase istruttoria.

²⁹ Fonte PI, documentazione consuntiva fornita ad Agcom ai sensi della delibera n. 395/15/CONS.

64. Gli interventi posti in essere da PI nel periodo in esame hanno coinvolto la rete logistica e quella di recapito,³⁰ in particolare:

- a. per quanto riguarda la rete logistica, gli interventi sono stati finalizzati a ridimensionare la rete, riducendo le unità operative ed accentrando le attività. Gli interventi in tal senso hanno riguardato la riduzione delle Aree Logistiche Territoriali, che sono passate da 9 a 6. Sotto il profilo dell'occupazione, gli addetti (in termini di FTE) sono passati da 12.466 a 9.016, con una riduzione del 28% del personale impiegato.
- Per quanto riguarda il recapito, gli interventi sono stati finalizzati a ridurre il numero di unità operative e ad ottimizzare le percorrenze del giro di recapito. In particolare, gli interventi hanno riguardato la:
 - Riduzione del numero di uffici di recapito da 2.372 a 1.510 (-36%)
 - Aumento del rapporto tra superficie territoriale e portalettere (+15% km² per portalettere) e del rapporto tra popolazione e portalettere (+14% abitanti per portalettere).

La riduzione degli uffici di recapito può essere ritenuta indicativa di equivalente risparmio di costi (costi di funzionamento). Inoltre, l'ottimizzazione delle gite dei portalettere ha consentito un risparmio di portalettere (in FTE) pari al 13% (da 36.052 a 31.344).

65. Per quanto riguarda l'efficienza sotto il profilo della qualità del servizio, si devono innanzitutto considerare i dati – scostamento tra obiettivi di qualità e risultati conseguiti nella fornitura – relativi ai prodotti postali ricompresi nell'ambito del servizio universale, sia per il recapito in modalità ordinaria sia per quanto riguarda le aree interessate dal modello di recapito a giorni alterni.

66. Per la posta ordinaria i dati sono quelli rilevati su base campionaria/statistica dall'organismo indipendente che, in base a quanto previsto dal decreto legislativo n. 261/1999, deve effettuare la verifica. Per gli altri prodotti rientranti nel servizio universale (posta prioritaria, posta raccomandata e assicurata, pacco ordinario, posta massiva, atti giudiziari e comunicazioni connesse) trattandosi di prodotti tracciati la rilevazione, come previsto nel Contratto di programma, è effettuata da Poste Italiane, attraverso il sistema interno di tracciatura degli invii.

67. I risultati conseguiti in termini di qualità del servizio (tempi di transito, $J+x$), pubblicati sul sito dell'Autorità,³¹ per ciascuno dei prodotti postali rientranti nel SU registrano la seguente dinamica: per quanto riguarda i prodotti posta prioritaria, posta assicurata, posta massiva, pacco ordinario e le comunicazioni connesse (CAN e CAD), i risultati conseguiti si attestano stabilmente ad un livello superiore rispetto agli obiettivi di qualità previsti; per quanto riguarda, invece, i prodotti di posta

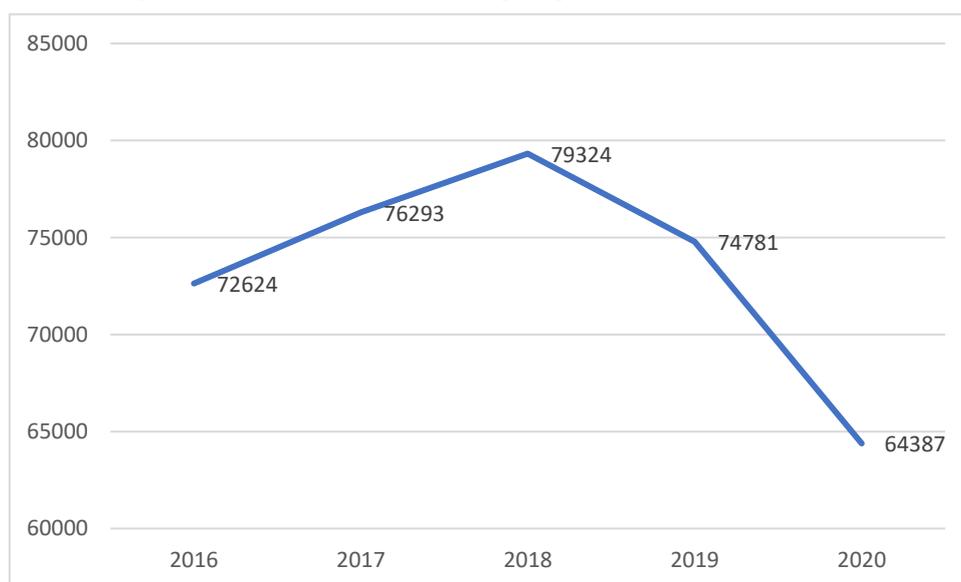
³⁰ Fonte PI, documentazione acquisita in fase istruttoria.

³¹ <https://www.agcom.it/verifica-sulla-qualita>

ordinaria, posta raccomandata e gli atti giudiziari, i risultati conseguiti peggiorano nel corso degli anni (vedi Allegato I). In particolare, la posta ordinaria non raggiunge gli obiettivi di qualità a partire dal 2017, la posta raccomandata a partire dal 2018, gli atti giudiziari dal 2019.

68. Nel periodo oggetto dell'analisi, l'Autorità ha adottato provvedimenti sanzionatori a carico di PI per il mancato rispetto degli obiettivi di qualità, per un ammontare complessivo pari a 70.000 euro (importo risultante dall'applicazione del beneficio del pagamento in misura ridotta).
69. Nel 2020, i risultati conseguiti da Poste Italiane hanno beneficiato delle misure adottate dal Governo e dall'Autorità al fine di contenere gli effetti dell'emergenza pandemica da Covid-19: più precisamente il Governo, tramite decreto³², ha disposto la semplificazione temporanea della modalità di consegna degli invii a firma; l'Autorità si è rivolta alle imprese di tutti i settori, tramite anche le altre Autorità di regolamentazione, al fine di limitare all'essenziale la posta commerciale. Grazie ad entrambe le misure, nonostante l'emergenza pandemica abbia prodotto significativi effetti negativi in altri settori economici, non si sono registrati peggioramenti della qualità del SU rispetto agli anni precedenti.
70. I dati relativi alla qualità ricavabili dal monitoraggio, considerati alla luce del numero di reclami relativo ai prodotti ricompresi nel servizio universale, nel quinquennio 2016-2020 pari a 367.409 (vedi Figura 6 sotto), mostrano un andamento crescente fino al 2018 (picco pari a 79.324 reclami) e una flessione negli anni successivi.

Figura 6: Numero di reclami annuali per i prodotti rientranti nel SU



Fonte: elaborazione AGCOM su dati PI

³² Art. 108 del Decreto Legge n. 18 del 17 marzo 2020 (Cura Italia)

71. Alla luce di quanto esposto, per il quinquennio in esame, si può sostenere che PI abbia conseguito un miglioramento di efficienza economica, intesa come minimizzazione dei costi per la fornitura del servizio. Quanto all'efficienza nell'erogazione del servizio (qualità del servizio inteso come tempi di recapito, $J+x$), invece, si registrano criticità per alcuni dei prodotti postali rientranti nel servizio universale, in particolare per la posta ordinaria, la posta raccomandata e gli atti giudiziari.

Allegato I – Risultati di qualità (tempi di transito, J+x) per alcuni prodotti postali rientranti nel servizio universale.

