



# *Ministero dello Sviluppo Economico*

DIREZIONE GENERALE PER I SERVIZI DI COMUNICAZIONE ELETTRONICA, DI RADIODIFFUSIONE E  
POSTALI

## **RELAZIONE ILLUSTRATIVA CONTRATTO DI PROGRAMMA 2020-2024 TRA IL MINISTERO DELLO SVILUPPO ECONOMICO E POSTE ITALIANE S.P.A.**

### ***1- Quadro regolamentare di riferimento.***

Il contratto di programma 2020–2024 tra il Ministero dello sviluppo economico ed il fornitore del servizio postale universale, Poste Italiane S.p.a. (di seguito anche “Società”), è il mezzo attraverso il quale vengono disciplinate le modalità di erogazione del servizio universale, stabiliti gli obblighi della Società, i servizi al cittadino, alle imprese e alle pubbliche amministrazioni, i trasferimenti statali, l’emissione delle carte valori postali ed i rapporti internazionali.

La direttiva 97/67/CE, recepita nell’ordinamento nazionale dal decreto legislativo 22 luglio 1999, n.261, ha definito l’ambito del servizio postale universale inteso come un’offerta di servizi postali di qualità determinata, forniti permanentemente in tutti i punti del territorio a prezzi accessibili a tutti gli utenti e ne ha indicato le seguenti finalità: la coesione economica, sociale e territoriale; il rispetto delle esigenze essenziali; il pari trattamento degli utenti senza discriminazioni, di ordine politico, religioso o ideologico; la garanzia di continuità del servizio; e l’evoluzione in funzione del contesto tecnico, economico e sociale, nonché delle esigenze degli utenti.

La citata direttiva ha inoltre previsto la designazione, da parte degli Stati membri, di Autorità nazionali di regolamentazione per il settore postale, giuridicamente distinte e funzionalmente indipendenti dagli operatori postali.

Il successivo decreto legislativo n.58 del 2011 ha disposto che il servizio universale sia affidato a Poste italiane S.p.a. per un periodo di quindici anni decorrenti dalla relativa data di entrata in vigore (30 aprile 2011).

## 2- Il contratto 2020 – 2024.

Il presente contratto si inserisce nel solco di continuità del precedente pur presentando contestualmente aspetti innovativi nell'offerta di servizi utili ai cittadini, alle imprese ed alle pubbliche amministrazioni. Tale finalità è conseguita tramite processi di digitalizzazione per la gestione e la fruizione dei servizi postali e la concomitante attività di informazione e di supporto a fasce di utenza residenti nelle aree interne del Paese o con minore densità abitativa. In particolare, come verrà più dettagliatamente esposto nell'illustrazione dei singoli articoli, è prevista l'adozione di nuove modalità operative di esecuzione del servizio universale, anche tenendo conto dello sviluppo tecnologico e della digitalizzazione, in coerenza con gli obiettivi di qualità propri di ciascuno dei servizi e con l'obiettivo di rafforzare l'offerta di servizi rivolti ai cittadini in "*digital divide*".

Il nuovo contratto si iscrive nel quadro di riferimento normativo che si è completato con la piena apertura al mercato del settore postale agli operatori privati, e conclusa con la liberalizzazione dei servizi di notifica a mezzo posta degli atti giudiziari e delle violazioni del codice della strada.

Per quanto riguarda l'onere del servizio postale universale, l'importo massimo del contributo annuale è di 262,4 milioni di euro ed è rimasto invariato rispetto al contratto 2015-2019 avendo come massimo il tetto di spesa indicato dall'art.1, comma 274, lett. b), della legge n.190/2014. Tale onere è posto a carico della finanza pubblica.

Sempre in tema di oneri del servizio universale l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni ha precisato che l'attività di verifica del costo netto non è una facoltà ma un proprio compito istituzionale; è stata, quindi, recepita l'indicazione della stessa Autorità sulla necessità di una nuova formulazione del comma 3 dell'art. 6, ai sensi del quale restano salve le determinazioni dell'Autorità in materia di quantificazione annuale dell'onere del servizio universale, nonché di attivazione e determinazione del contributo al fondo di compensazione (art.3, comma 12 - lett. b) del d.lgs.261/1999), previa notifica preventiva e autorizzazione della Commissione europea.

Circa i servizi aggiuntivi e gli investimenti in convenzione di cui agli articoli 3 e 5 del presente contratto, si precisa che saranno, invece, interamente a carico di Poste Italiane S.p.a.

L'efficacia del contratto è condizionata alla decisione di autorizzazione della Commissione europea, ai sensi della normativa europea in materia di aiuti di Stato. Ai sensi di tale normativa concernente la compensazione degli obblighi di servizio pubblico, le Autorità italiane hanno provveduto a trasmettere alla Direzione Concorrenza della Commissione europea, in forma di pre-notifica, il nuovo contratto e le informazioni necessarie concernenti la compensazione dell'onere per la fornitura del servizio universale per ciascuno degli anni 2020-2024.

Ai sensi del citato art. 1, comma 275, della legge di stabilità 2015, è stato acquisito in relazione allo schema del contratto di programma il parere favorevole del Ministero

dell'economia e delle finanze – Dipartimento del Tesoro trasmesso con nota del 29 luglio 2019 prot. DT 75373 e della Ragioneria generale dello Stato trasmesso con nota n. 197715 del 5 agosto 2019 e dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni adottato con la delibera n. 349/19/ CONS e trasmesso con nota del 24 luglio 2019 prot. 16906.

### ***3-Contenuto delle disposizioni del contratto di programma.***

L'**articolo 1** (*Oggetto*) individua l'oggetto del contratto consistente nella disciplina dei rapporti tra lo Stato e la Società con riguardo alla fornitura del servizio postale universale e dei servizi utili al cittadino, alle imprese e alle Pubbliche Amministrazioni, secondo obiettivi di innovazione, coesione sociale e territoriale, economica nonché di evoluzione di natura tecnologica, mediante l'utilizzo della rete postale della Società.

L'**articolo 2** (*Attività e modalità di erogazione del servizio universale e obiettivi di razionalizzazione e di efficienza di gestione*) individua l'attività che Poste Italiane S.p.a. è tenuta a svolgere ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo n. 261 del 1999, concernente il servizio universale e prevede l'obbligo di fornitura dello stesso servizio su tutto il territorio nazionale nel rispetto delle esigenze essenziali di segretezza della corrispondenza e di sicurezza della rete postale.

Si prevede che Poste Italiane possa avvalersi di altre società per lo svolgimento di attività strumentali rispetto ai servizi affidatili e che questo Ministero dello sviluppo economico e l'Autorità debbano essere adeguatamente informati sugli affidamenti effettuati e sulle attività svolte.

Sono, inoltre, previste procedure per garantire condizioni di equilibrio economico nella gestione del servizio postale tramite la trasmissione da parte di Poste Italiane all'AGCOM entro il mese di marzo di ogni anno di riferimento (ai sensi del decreto ministeriale 7 ottobre 2008 e della delibera dell'Autorità n. 342/14/CONS) di un elenco degli uffici che non soddisfano tali condizioni e l'esame di piani di intervento per la razionalizzazione della loro gestione, fornendone adeguata informazione all'ente locale interessato e al Ministero dello sviluppo economico che può promuovere, prima dell'attuazione degli interventi previsti, un confronto tra gli organi rappresentativi degli enti territoriali e la Società stessa.

Il servizio di raccolta e di recapito viene effettuato a giorni alterni secondo modalità fissate dall'Autorità ed in ambiti territoriali individuati, in attuazione dell'articolo 1 comma 276, della legge di stabilità 2015. È stata al riguardo accolta l'indicazione dell'Autorità circa l'impossibilità che questa possa autorizzare un ulteriore margine di tolleranza in tema di recapito a giorni alterni in quanto il limite massimo entro il quale tale deroga può essere autorizzata è stato già innalzato dal Legislatore e ciò non consente ulteriori margini di tolleranza.

In considerazione dell'esigenza di contenimento dei costi e di assicurare la prestazione del servizio universale in relazione alle risorse previste per il

finanziamento del relativo onere dalla previsione contrattuale di cui all'articolo 6, comma 2, del contratto, sono previste anche misure di rimodulazione della frequenza settimanale di raccolta e recapito sull'intero territorio nazionale nonché modifiche all'articolazione del servizio ed una puntuale indicazione degli orari di apertura degli uffici postali. Per quanto riguarda la distribuzione delle cassette di impostazione, attualmente disciplinata dall'art. 3 del decreto ministeriale n. 252 del 7 ottobre 2008, Poste italiane si impegna a formulare all'Autorità, entro il primo semestre 2020, una proposta di rimodulazione dei criteri tenuto conto dell'andamento dei volumi postali.

**L'articolo 3** (*Compiti ed obblighi della Società*) individua gli obblighi della Società nei confronti dell'utenza e delle istituzioni a rendere conoscibili e ad aggiornare periodicamente le condizioni generali dei servizi e la carta della qualità ed introduce anche la pubblicizzazione sul sito web delle informazioni utili. E' previsto l'impegno della Società in tema di salvaguardia delle persone disabili, in attuazione della direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 27 gennaio 1994. Poste Italiane S.p.a. è tenuta a trasmettere all'AGCOM la quantificazione dell'onere del servizio universale sostenuto nel corso del precedente esercizio, sulla base della separazione contabile certificata redatta conformemente alle prescrizioni del decreto legislativo n. 261 del 1999. Nel contratto di programma è previsto che tale documentazione debba essere contestualmente inoltrata anche al Ministero dello sviluppo economico.

Rispetto al precedente contratto sono previsti i seguenti elementi innovativi: adozione da parte della Società di nuove 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.

La Società deve, inoltre, rispettare gli obiettivi di qualità come definiti dall'Autorità ed i parametri di qualità di accesso alla rete degli uffici postali di cui al decreto ministeriale 7 ottobre 2008, come integrato dalla delibera dell'Autorità n. 342/14/CONS, concernenti i criteri di distribuzione degli uffici postali e gli orari di apertura degli uffici nel periodo estivo di cui al decreto ministeriale 28 giugno 2007, integrato dalla delibera n. 293/13/CONS. Poste Italiane S.p.a. deve inoltre pubblicare sul proprio sito web gli standard di qualità, i metodi di misurazione ed i risultati raggiunti.

E' inoltre previsto l'impegno della Società alla puntuale attuazione delle procedure di reclamo e di conciliazione a favore degli utenti ai sensi dell'articolo 14 del decreto legislativo n. 261 del 1999 e della delibera dell'AGCOM n. 413/14/CONS con particolare riguardo ai rimborsi, agli indennizzi nonché agli obblighi di reportistica.

Analogamente al Contratto di programma 2015-2019 non si è ritenuto di accogliere la proposta dell'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni di introdurre un sistema di penali da applicarsi nel caso in cui si accertino scostamenti rispetto agli obiettivi di qualità stabiliti, permanendo invece, al verificarsi di tali circostanze, l'applicazione di sanzioni amministrative.

L'**articolo 4** (*Prezzi*) prevede l'obbligo della Società di applicare i prezzi determinati ai sensi dell'articolo 13 del decreto legislativo n. 261 del 1999 e del citato articolo 1, comma 280, della legge n.190 del 2014.

L'**articolo 5** (*Servizi al cittadino, alle imprese, e alle pubbliche amministrazioni*) nel perseguimento degli obiettivi di innovazione, coesione sociale e territoriale ed evoluzione tecnologica e per favorire gli utenti nell'accesso ai servizi delle pubbliche amministrazioni prevede per la Società l'incarico di rendere disponibili le seguenti soluzioni:

- la gestione fisico/digitale delle istanze amministrative presentate dai cittadini, assicurandone l'accettazione in formato cartaceo presso gli uffici postali ovvero al domicilio degli stessi tramite la rete dei portalettere, ai fini della successiva trasmissione in modalità digitale (*full digital*);
- la consegna ai cittadini e relativa rendicontazione di documenti rilasciati dalle pubbliche amministrazioni, per finalità amministrative e/o di pubblica sicurezza (quali a titolo esemplificativo e non esaustivo carte di identità, patenti, passaporti e certificati elettorali).

Detto articolo prevede altresì che Poste si impegni a valutare, anche su richiesta delle pubbliche amministrazioni centrali e territoriali, progetti nelle seguenti materie:

- strumenti a supporto dello sviluppo dei servizi di *e-government*;
- applicazioni informatiche integrate nei processi delle pubbliche amministrazioni;
- servizi di emissione e di consegna di certificati e attestazioni;
- servizi di riscossione e pagamento;
- soluzioni tecnologiche per l'abbattimento del *digital divide* infrastrutturale;
- servizi a supporto di iniziative di *e-procurement*;
- supporto e assistenza verso la popolazione anziana per promuovere l'utilizzo di strumenti informatici nello svolgimento di attività relative ai servizi postali e altri servizi offerti dalla Società;
- servizi di logistica per centri urbani ed aree rurali.

Le modalità di fornitura ed i corrispettivi economici di detti servizi sono definiti da apposite convenzioni con le pubbliche amministrazioni interessate, non essendo finanziabili mediante l'impiego delle risorse destinate al finanziamento dell'onere per la fornitura del servizio universale di cui all'articolo 6.

Nell'ottica del perseguimento di obiettivi di coesione sociale ed economica nonché dell'evoluzione tecnologica e delle esigenze degli utenti è previsto l'impegno di Poste Italiane a valutare iniziative promosse da Enti ed Istituzioni territoriali finalizzate all'offerta di servizi in specifici ambiti territoriali, anche tramite la valorizzazione dei propri uffici postali e mettendo a disposizione degli utenti soluzioni integrate di recapito fisico-digitale (*digital switch*).

La Società si impegna inoltre a rinnovare progressivamente le cassette di impostazione introducendo cassette dotate di sensore per la misura degli invii.

Il comma 7 stabilisce che la Società si impegni in particolare a promuovere un piano di progressiva installazione di apparati (cd. *locker*), anche presso il domicilio dei destinatari che vi consentano, idonei a semplificare le attività di consegna e spedizione - sia per gli utenti, sia per gli operatori postali - nonché a garantire la fruizione di servizi aggiuntivi.

Il comma 8 si prefigge l'obiettivo di rafforzare l'offerta di servizi rivolti ai cittadini in "digital divide" o residenti nelle aree interne o meno densamente popolate e di assicurare condizioni ottimali di accesso ai servizi nei piccoli Comuni; in tale contesto, la Società si impegna, nei Comuni con popolazione residente fino a 5.000 abitanti, a:

- mettere a disposizione in tutti i Comuni la connessione *wi-fi* gratuita presso almeno un ufficio postale;
- proseguire il piano di installazione degli ATM presso gli uffici postali dei Comuni che ne facciano richiesta, secondo un piano operativo che sarà costantemente aggiornato;
- offrire, alle amministrazioni che ne facciano richiesta, il servizio di tesoreria nel rispetto delle norme vigenti in materia;
- presentare un piano di interventi strutturali finalizzato ad una sostanziale riduzione e, ove possibile, al completo superamento delle barriere architettoniche negli uffici postali;
- assicurare, attraverso la corretta installazione di impianti di videosorveglianza, la messa in sicurezza delle persone, dei lavoratori e dei beni negli uffici postali.

Il comma 9 prevede un incubatore di start up per il settore della logistica.

Tali servizi non saranno finanziati con le risorse di cui all'articolo 6.

L'**articolo 6** (*Oneri del servizio postale universale*) prevede che l'onere per la fornitura del servizio universale per ciascuno degli anni del periodo regolatorio 2020-2024 sia finanziato con le modalità di cui all'articolo 3, comma 12, del decreto legislativo n.261 del 1999. La disposizione disciplina le modalità di finanziamento dell'onere per la fornitura del servizio postale universale. La quantificazione annua, a parziale copertura dell'onere, è stata fissata dall'articolo 1, comma 274, lettera b), della legge di stabilità 2015, per un importo massimo pari a 262,4 milioni di euro annui e viene erogata, con cadenza mensile, entro il 31 dicembre di ciascun anno di vigenza del contratto.

E', inoltre, stabilito che l'onere per la fornitura del servizio universale in eccesso rispetto alla predetta somma di 262,4 milioni di euro, può essere compensato, per ciascun anno, ai sensi dell'articolo 3, comma 12, lettera b) e dell'articolo 10 del decreto legislativo n. 261 del 1999 sulla base del costo netto del servizio postale universale verificato dall'Autorità, e comunque nella misura massima di 89 milioni di euro. Il contributo a carico del fondo di compensazione è erogato al fornitore del servizio universale nei limiti degli importi effettivamente versati dagli operatori obbligati, previa riassegnazione all'apposito capitolo dello stato di previsione del Ministero dello sviluppo economico. Resta salva la competenza dell'Autorità di definire annualmente la quantificazione dell'onere del servizio universale e l'attivazione e la determinazione del contributo al suddetto fondo di compensazione, previa notifica preventiva e autorizzazione della Commissione europea.

Viene previsto che l'incentivo all'efficienza del fornitore del servizio universale, di cui all'Allegato I della direttiva 2008/6/CE, è assicurato attraverso la determinazione di un livello massimo delle compensazioni a carico del bilancio dello Stato definito *ex ante* dal contratto di programma, stabilendone l'invarianza sia in relazione agli incrementi del tasso d'inflazione, sia in relazione all'andamento strutturalmente crescente dell'onere di servizio universale. Viene inoltre fatto espresso rinvio ai fini del calcolo del costo netto del servizio universale agli orientamenti di cui all'Allegato I della direttiva 97/67/CE, inserito dalla direttiva 2008/6/CE.

Qualora l'ammontare delle compensazioni complessivamente erogate, relativamente a ciascun biennio, nonché all'ultimo anno di vigenza del contratto, risulti in via definitiva eccedente l'onere complessivamente sostenuto nel medesimo periodo per la fornitura del servizio postale universale, è previsto che la Società sia tenuta a restituire entro trenta giorni al Ministero dell'economia e delle finanze, mediante versamento all'entrata del bilancio dello Stato sul capitolo di capo 10 n.3387 l'importo pari alla differenza tra le compensazioni effettivamente erogate e l'onere complessivamente accertato, dandone comunicazione al Ministero dello sviluppo economico e al Ministero dell'economia e delle finanze.

L'**articolo 7** (*Emissioni di carte valori postali. Filatelia*) dispone che Poste Italiane S.p.A., curi la distribuzione e commercializzazione dei programmi di emissione delle carte-valori postali definiti dal Ministero dello sviluppo economico ed attività finalizzate a promuovere e diffondere la cultura filatelica. Il Ministero valuta le proposte di tiratura e il valore nominale delle carte-valori formulate dalla Società sulla base del programma di emissione definito dal Ministero stesso e delle esigenze inerenti l'espletamento del servizio universale.

E' previsto che i costi di progettazione e di stampa delle carte valori postali sono interamente a carico della Società, che trasmette al Ministero, entro il 31 gennaio di ciascun anno, una relazione sull'attività svolta durante l'anno precedente nel settore filatelico, secondo gli indirizzi generali indicati dal Ministero, e sui risultati conseguiti.

Al fine di poter ottemperare agli obblighi di fatturazione elettronica vigenti, e di poter sostituire il regime degli anticipi a Poste Italiane degli oneri posti a suo carico nei

confronti dell'Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato S.p.A. da parte del Ministero dell'economia e delle finanze, è stata accolta la proposta di prevedere un apposito atto convenzionale tra Poste Italiane e il Poligrafico, ove siano concordati i corrispettivi e le modalità di erogazione attraverso fatturazione diretta.

La Società per favorire la diffusione delle carte valori postali e la cultura filatelica distribuisce le carte valori, oltre che presso le proprie strutture, anche tramite piattaforme e ove possibile, a domicilio.

Ai sensi dell'**articolo 8** (*Rapporti internazionali*), Poste Italiane S.p.A. è tenuta ad osservare gli obblighi di natura internazionale nei rapporti con enti omologhi di altri Paesi, rispettando i poteri di rappresentanza e di indirizzo politico propri del Ministero dello sviluppo economico e collaborando con l'AGCOM ai fini dello svolgimento delle attività ad essa attribuite in ambito internazionale.

Al riguardo, in considerazione della sempre maggior rilevanza che avranno le decisioni assunte nell'ambito dell'Unione Postale Universale (UPU) per l'evoluzione di alcuni settori del mercato postale, è stata recepita l'indicazione dell'AGCOM sulla riformulazione del comma 2 dell'articolo 8, ai fini di meglio esplicitare le funzioni di coordinamento tra gli Organi nazionali del settore.

La disposizione prevede criteri di ripartizione delle spese di partecipazione all'Unione Postale Universale (UPU), ponendo a carico del Ministero la spesa di contribuzione obbligatoria pari alle 25 unità contributive dovute dall'Italia e a carico della Società ogni altra spesa inerente la partecipazione nazionale all'attività dell'UPU. E' stabilito l'impegno della Società ad adottare, in esito alle decisioni prese in sede UPU, tutte le iniziative per realizzare i servizi postali su piattaforme tecnologiche innovative, compatibilmente con la loro sostenibilità economica.

L'**articolo 9** (*Informazioni per l'Autorità e l'utenza*) prevede, ai fini dell'esercizio delle funzioni attribuite all'AGCOM, l'obbligo della Società di fornire all'Autorità, nell'ambito di una apposita Area dedicata, informazioni di carattere generale (e.g. i bilanci e le semestrali, la mappa dell'organizzazione con riferimenti centrali e territoriali, i consuntivi dei risultati di qualità dei prodotti tracciati) ed informazioni relative alla rete postale, alla distribuzione degli uffici sul territorio. E' inoltre stabilito l'obbligo della Società di rendere disponibili, anche sul proprio sito web, le informazioni relative al servizio postale universale.

L'**articolo 10** (*Sanzioni*) stabilisce che, in caso di eventuali violazioni di obblighi relativi al servizio universale, l'AGCOM può irrogare a Poste Italiane S.p.A. le previste sanzioni ai sensi dell'articolo 21 del decreto legislativo n. 261 del 1999 e dei regolamenti di vigilanza adottati dall'Autorità medesima.

**Articolo 11** (*Durata, efficacia, adeguamento, risoluzione delle controversie e Foro competente*), stabilisce la durata quinquennale dal 1 gennaio 2020 fino al 31 dicembre 2024.



Conformemente al parere espresso dal Ministero dell'economia e delle finanze è stata esclusa la possibilità di una eventuale proroga dell'affidamento del servizio universale a Poste Italiane S.p.a. in ragione del disposto di cui all'art.23, comma 2, del decreto legislativo n.261/1999 che ha affidato alla Società tale servizio fino al 2026, ovvero per un periodo di quindici anni a decorrere dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo 31 marzo 2011, n.58, attuativo della delibera 2008/6/CE.

E' prevista la facoltà delle parti del contratto di procedere alla eventuale revisione del contratto a seguito di modifiche intervenute in caso di eventi imprevedibili ed eccezionali e di mutamenti del quadro normativo e regolatorio. Qualora le modifiche intervenute per effetto di tali vicende abbiano incidenza sul sinallagma contrattuale, le parti del contratto negozieranno in buona fede le integrazioni del presente contratto, necessarie per adeguarlo alle modifiche intervenute.

Eventuali controversie circa l'interpretazione e l'esecuzione del contratto sono risolte in prima istanza secondo un procedimento amichevole tra le parti del contratto, nel rispetto della procedura così definita: a) all'insorgere di una controversia, una delle parti deve chiedere per iscritto all'altra di iniziare la procedura di composizione della stessa; b) in tal caso le parti si impegnano a nominare, entro dieci giorni solari dalla richiesta, ciascuna un proprio rappresentante, dotato di idonei poteri di decisione. Tali rappresentanti delle parti si riuniscono, entro trenta giorni dalla data in cui una parte ha richiesto di iniziare la procedura, per raggiungere la composizione amichevole della controversia, tenendo comunque conto in primo luogo dell'esigenza primaria di mantenere la continuità delle attività; c) qualora tali rappresentanti, dopo aver esperito ogni ragionevole tentativo di composizione, non riescano a risolvere la controversia entro novanta giorni dalla richiesta di iniziare la procedura di composizione della controversia, la stessa viene devoluta al Foro di Roma.