

## 5. EVOLUZIONE DEL MERCATO POSTALE

### 5.1 La nuova Direttiva sui servizi postali

La nuova Direttiva sui servizi postali (2008/6/CE del 20 febbraio 2008), che prevede la totale apertura del mercato dal 1° gennaio 2011, impone di assicurare la fornitura del servizio universale, che dovrà comprendere almeno la raccolta, lo smistamento, il trasporto e la distribuzione degli invii postali fino a 2 kg e dei pacchi postali fino a 10 kg (innalzabile fino a 20 kg), nonché i servizi relativi agli invii raccomandati e a quelli con valore dichiarato. Il servizio universale dovrà essere garantito *“come minimo 5 giorni lavorativi a settimana, salvo circostanze o condizioni geografiche eccezionali”*. A tal fine si potranno designare una o più imprese che coprano tutto il territorio nazionale e anche scegliere più imprese per fornire i diversi elementi del medesimo servizio e/o coprire differenti parti del territorio, garantendo principi di trasparenza e non discriminatori.

Le tariffe dovranno essere *“ragionevoli”* e accessibili *“all’insieme degli utenti, a prescindere dalla situazione geografica e tenendo conto delle condizioni nazionali specifiche”*. Si potranno mantenere o introdurre agevolazioni per determinate categorie di utenti, come i non vedenti e ipovedenti, o fissare una tariffa unica su tutto il territorio per motivi di interesse pubblico. Saranno la Autorità nazionali di regolamentazione a controllare l’evoluzione dei prezzi in modo da evitare discriminazioni su base territoriale.

Sono state fissate regole ben precise per garantire *“obiettivi in materia di qualità”* circa i tempi di consegna, la regolarità e l’affidabilità dei servizi, il cui controllo spetterà alle Autorità di regolamentazione per i servizi nazionali e alle Autorità europee (Parlamento e Consiglio europeo) per quelli transfrontalieri e intracomunitari.

Anche per quanto riguarda la gestione dei reclami la nuova normativa esige procedure trasparenti e poco onerose, specie in caso di smarrimento, furto, danneggiamento o mancato rispetto della norme di qualità del servizio, con soluzioni eque e celeri per le controversie e adeguati rimborsi e/o compensazioni.

Regole precise sono previste anche in materia di informazione dei clienti. Il fornitore del servizio universale è tenuto a dare notizie dettagliate sulle caratteristiche dell’offerta, tra cui le condizioni generali di accesso, le tariffe e il livello di qualità.

In merito al suo finanziamento, si lascia agli Stati membri la scelta dei meccanismi da utilizzare. Le alternative includono la possibilità di appaltare i servizi in conformità alle norme applicabili in materia di appalti pubblici, introducendo eventuali meccanismi di compensazione per quelli in perdita economica.

Per tutti i servizi che non ricadono nell'ambito di applicazione del servizio universale, gli Stati potranno introdurre autorizzazioni generali nella misura necessaria a garantire la conformità alle "esigenze essenziali", quali il rispetto delle condizioni di lavoro e delle disposizioni relative alla sicurezza sociale.

## **5.2 Servizio postale in Italia e Contratto di programma**

In Italia il mercato si è aperto alla concorrenza di nuovi operatori attraverso la graduale riduzione nel tempo dell'area di monopolio della società concessionaria Poste italiane spa. Le fonti normative in materia sono rappresentate dalla Direttiva 97/67/CE, recepita dall'ordinamento italiano attraverso il decreto legislativo del 22 luglio 1999 n. 261, che assegna a Poste italiane spa la titolarità della concessione per la fornitura del servizio universale per un periodo non superiore a 15 anni.

Il decreto legislativo 261/1999 attribuisce una riserva legale, individuata sulla base di criteri legati ai limiti di peso e di prezzo, che nel corso degli anni è stata ridotta gradualmente fino ad arrivare nel 2006, anno in cui, per effetto della Direttiva 2002/39/CE, la riserva è rimasta per invii di corrispondenza interna e transfrontaliera, il cui prezzo sia inferiore a € 1,50 ed il peso unitario non sia superiore ai 50 grammi. Il motivo d'essere di tale ambito di riserva deriva proprio dalla volontà dello Stato di assicurare al gestore la giusta remunerazione per la prestazione del servizio pubblico.

La disposizione ha in seguito incluso tra gli invii di corrispondenza riservati, indipendentemente dai limiti di prezzo e peso, gli invii raccomandati attinenti alle procedure amministrative e giudiziarie, la pubblicità diretta per corrispondenza (direct marketing), nonché, nella sola fase di recapito, gli invii generati telematicamente ad eccezione della

posta ibrida<sup>14</sup>, esclusa a seguito di una procedura CE di infrazione nei confronti dello Stato italiano.

Compiti di regolamentazione e verifica della qualità del servizio sono stati affidati (art. 2, comma 2 d.lgs 261/99) al Ministero delle comunicazioni<sup>15</sup> che per questo scopo ha creato l'*Autorità nazionale di regolamentazione del settore postale*. Essa partecipa all'elaborazione delle normative comunitarie e provvede alla predisposizione della normativa in materia postale; verifica il corretto svolgimento del servizio postale da parte del fornitore del servizio universale, nonché il rispetto della disciplina da parte di tutti gli operatori del settore.

Il tema della regolamentazione in Italia è fonte di discussione, in quanto lo stretto legame tra Stato e Poste italiane spa non appare compatibile con i principi di libera concorrenza. Operatori del settore chiedono il riordino delle funzioni di regolazione in modo da garantire l'assoluta neutralità, come avviene nella quasi totalità dei 27 paesi europei dotati di un regolatore indipendente.

Il *Contratto di Programma*, stipulato periodicamente, regola i rapporti tra Stato e Poste italiane spa e, in particolare, fissa i nuovi obiettivi di qualità del servizio, i criteri di determinazione dei prezzi e i trasferimenti pubblici a favore di Poste italiane spa per l'adempimento degli obblighi del servizio universale. Lo schema di Contratto di programma per il triennio 2006-2008, predisposto dal Ministero delle comunicazioni di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze e Poste italiane spa, è stato approvato in data 20 luglio 2007 dal CIPE e successivamente trasmesso alle competenti commissioni parlamentari che hanno rilasciato il proprio parere favorevole nel novembre 2007. Il testo è stato, inoltre, notificato alla Commissione Europea, ai sensi dell'art. 88, paragrafo 3 del Trattato CE, nell'ambito delle procedure di valutazione per l'autorizzazione delle compensazioni per il servizio universale previste dall'art. 9 del nuovo contratto. Conformemente alla disciplina comunitaria gli aiuti di Stato possono essere dichiarati compatibili se non eccedono i costi originati per fornire il servizio pubblico. La Commissione Europea, in data 30 aprile

14 Con decreto ministeriale del 12 maggio 2006 è venuta meno l'esistenza della posta elettronica ibrida, riassorbita all'interno del nuovo concetto di *posta massiva*.

15 A seguito del processo di snellimento della compagine governativa imposto dalla finanziaria 2008 il Ministero delle comunicazioni è stato assorbito dal Ministero dello sviluppo economico, all'interno del quale vanno a confluire le suesposte competenze.

2008, ha deciso di non sollevare obiezioni alla compensazione di 1,1 miliardi di euro concessa a Poste italiane spa per far fronte all'adempimento degli obblighi del servizio universale nel triennio 2006-2008, in quanto i costi netti sostenuti nel periodo sono stati superiori al sostegno finanziario concesso.

Il Contratto di Programma 2006-2008, sottoscritto in data 17 settembre 2008 (G.U. n. 234 del 6 ottobre 2008), introduce i nuovi indici di qualità del servizio postale universale con particolare riferimento alla distribuzione degli uffici postali sul territorio, agli orari di apertura degli sportelli e ai tempi di erogazione del servizio. In tal senso tiene conto anche degli indicatori riguardanti gli orari di apertura degli uffici postali nel periodo estivo, oggetto del Decreto del Ministero delle comunicazioni del 28 giugno 2007<sup>16</sup>.

Per la posta prioritaria sono stati definiti nuovi obiettivi per garantire risultati di qualità non solo a livello nazionale, ma anche a livello urbano, provinciale, regionale e extraregionale. Stabilisce, inoltre, le modalità di reclamo dei clienti e le sanzioni a carico di Poste italiane spa per l'inadempimento degli obblighi di fornitura del servizio universale. Le penali per il mancato raggiungimento degli obiettivi di qualità possono arrivare a 500.000 euro, contro i 50.000 stabiliti dal precedente contratto. Nuove sanzioni (da 300.000 a 1.500.000 euro) sono state introdotte qualora si verificassero inadempimenti gravi in relazione agli impegni stabiliti nel contratto.

### **5.3 Qualità e problematiche sul recapito**

Gli obiettivi di qualità fissati dal Ministero delle comunicazioni, in veste di Autorità di regolamentazione del settore postale, fanno riferimento ai

---

16 Il Decreto ministeriale introduce l'obbligo per Poste italiane spa di un piano di rimodulazione delle aperture estive che deve tener conto di standard minimi di servizio i quali, in particolare, prevedono che:

- a) non è possibile applicare riduzioni giornaliere o orarie nei Comuni con popolazione uguale o inferiore ai 5.000 abitanti con un solo ufficio postale;
- b) le riduzioni giornaliere o orarie sono applicabili solo se almeno a 10 Km di distanza c'è un ufficio postale regolarmente aperto e collegato con il trasporto pubblico;
- c) le riduzioni giornaliere o orarie non possono prevedere aperture inferiori a 3 giorni e a 18 ore settimanali;
- d) nei Comuni a prevalente vocazione turistica possono, invece, essere previsti, d'intesa con i sindaci, orari ampliati.

tempi di recapito<sup>17</sup> che Poste Italiane spa deve garantire per determinate percentuali di flussi di invii postali.

L'attività di monitoraggio, finalizzata a verificare il raggiungimento degli obiettivi previsti, è condotta da un Organismo specializzato e indipendente, selezionato dall'Autorità con gara comunitaria<sup>18</sup>, come previsto dall'articolo 12 del d.lgs. 261/1999, il quale stabilisce anche che gli oneri inerenti le suddette prestazioni siano a carico del fornitore del servizio universale.

Per quanto riguarda i servizi di posta registrata e di pacchi ordinari, trattandosi di prodotti soggetti a sistemi di tracciatura che consentono di individuare le date di partenza e di arrivo, vengono forniti dati reali, non calcolati su base statistica ma sull'effettivo traffico svolto.

Nelle tabelle che seguono si riportano i risultati sulla qualità, confrontati con gli obiettivi assegnati per il triennio 2006-2008 dal Regolatore Nazionale e confermati dal Contratto di Programma 2006-2008.

**Tabella 5.1**

**OBIETTIVI DI QUALITÀ CONSEGUITI**

| Corrispondenza            | Consegna entro    | Obiettivo Risultato |       | Obiettivo Risultato |           |
|---------------------------|-------------------|---------------------|-------|---------------------|-----------|
|                           |                   | 2006                | 2007  | 2006                | 2007      |
| Posta prioritaria (*)     | 1 giorno          | 88,0%               | 88,1% | 88,5%               | 88,2% (a) |
| Posta internazionale (**) | <i>in entrata</i> | 85,0%               | 91,3% | 85%                 | 93,1%     |
|                           | <i>in uscita</i>  | 85,0%               | 92,0% | 85%                 | 92,4%     |
|                           |                   | 3 giorni            | 92,5% | 92,9%               | 92,5%     |
| Posta raccomandata (***)  | 3 giorni          | 92,5%               | 92,9% | 92,5%               | 93,8%     |
| Posta assicurata (***)    | 3 giorni          | 92,5%               | 98,8% | 92,5%               | 98,6%     |

(\*) Invii di corrispondenza non massiva.

(\*\*) Elaborazione su dati certificati IPC – Unipost Monitorino System (UNEX).

(\*\*\*) Monitorati attraverso il sistema di tracciatura elettronica.

(a) Con lettera del 16.10.2008 il Ministero dello Sviluppo Economico ha riconosciuto che la causa è da ricondurre a oggettive circostanze esimenti in quanto ascrivibili a cause di forza maggiore.

17 I tempi sono calcolati in termini di percentuale degli invii recapitati al destinatario entro il tempo J+n, dove J rappresenta il giorno di deposito ed n il numero di giorni previsti per il recapito.

18 La gara per l'affidamento del servizio di monitoraggio della qualità del corriere di posta non massiva e del piano di rimodulazione delle chiusure estive degli uffici postali, per il periodo 1 luglio 2008-30 giugno 2011, a seguito dell'aggiudicazione provvisoria alla Società IZI Spa disposta con Decreto del Ministero delle comunicazioni del 4 marzo 2008, si è conclusa con la stipula del contratto in data 19 maggio 2008.

**Tabella 5.2**

| <i>Corriere espresso - Pacchi</i>    | <i>Consegna entro</i> | <i>Obiettivo</i> | <i>Risultato</i> | <i>Obiettivo</i> | <i>Risultato</i> |
|--------------------------------------|-----------------------|------------------|------------------|------------------|------------------|
|                                      |                       | 2006             |                  | 2007             |                  |
| <i>Pacco ordinario</i>               | 5 giorni              | 93,0%            | 96,1%            | 93,5%            | 96,1%            |
| <i>Corriere espresso postacelere</i> | 1 giorno              | 90,0%            | 96,1%            | 90%              | 96,1%            |
| <i>Pacco celere</i>                  | 3 giorni              | 98,0%            | 99,1%            | 98%              | 99,3%            |

Tutti i prodotti sono monitorati attraverso il sistema di tracciatura elettronica.

Dai risultati sulla qualità forniti dall'azienda si rileva che tutte le percentuali rispettano o superano gli obiettivi fissati, ma nella realtà accadono episodi nei quali la puntualità nel recapito della corrispondenza è un dato percepito negativamente dall'utenza, come emerge da numerose proteste dei cittadini per la posta accumulata negli uffici e mai consegnata.

Per quanto riguarda la posta prioritaria, i dati certificati fino al mese di novembre 2007 mostrano il raggiungimento degli obiettivi, mentre gli stessi dati comprensivi del mese di dicembre, registrano il non conseguimento dell'obiettivo; l'Autorità di regolamentazione con lettera del 16 ottobre 2008 ha riconosciuto che la causa è da ricondurre a oggettive circostanze esimenti in quanto ascrivibili a causa di forza maggiore. In realtà le ultime settimane dell'anno sono state interessate da una serie di disservizi nel recapito della corrispondenza da ricondurre anche alle agitazioni degli autotrasportatori; per circa una settimana a circostanze meteorologiche eccezionali che hanno coinvolto il centro-sud d'Italia.

Secondo il rapporto che la società di certificazione ha inviato al Ministero delle comunicazioni, nel quale presenta i risultati dell'attività di monitoraggio condotta nel 2007, l'Azienda non è riuscita a raggiungere uno dei due indici generali relativi alla consegna della posta non massiva. In realtà la consegna di tali invii in J+1 si è fermata all'88,2% del totale nazionale rispetto all'88,5% richiesto, con uno scostamento negativo dello 0,3%, mentre in J+3 l'obiettivo è stato raggiunto.

Sul risultato concorrono a migliorarlo in maniera determinante i volumi delle città in cui, grazie alla conformazione territoriale, il servizio di recapito risulta più agevole e tale da correggere la statistica complessiva

nazionale. In sede di controdeduzioni la Società ha così argomentato: "Per contribuire allo sviluppo del livello di qualità complessivo, l'autorità di controllo ha inserito nel contratto di programma 2006-2008, firmato nel corrente anno, nuovi obiettivi di qualità non solo a livello nazionale ma anche a livello regionale, provinciale ed urbano. Il Ministero dello Sviluppo Economico con apposito decreto ha fissato per il 2009 un obiettivo di qualità per singolo territorio regionale".

Disservizi generalizzati nel processo del recapito si sono verificati nei grossi centri di lavorazione postale, con situazioni più allarmanti in due regioni: Puglia e Lombardia.

Con riferimento alla regione Puglia, nel luglio 2007, è stato eseguito uno specifico intervento di audit dal quale è emerso che in due centri di recapito è stata rinvenuta la presenza di ingenti quantità di corrispondenza non recapitata e, in alcuni casi, occultata. Sulla base degli esiti dell'intervento sono state individuate specifiche responsabilità e avviate le procedure per le contestazioni disciplinari.

Da rilevare anche la situazione del recapito venutasi a creare in Lombardia dove l'entità dei disservizi è stata ampiamente riportata anche da organi di stampa sia a livello locale che nazionale. Con proprie controdeduzioni la Società ha ritenuto di precisare che: "Tale situazione si è determinata anche a seguito dello sciopero delle prestazioni accessorie da parte delle OO.SS di categoria che non ha consentito in molti casi la copertura delle zone di recapito in assenza del portalelettere titolare. La motivazione dello sciopero risiedeva nella protesta sull'implementazione del nuovo modello di organizzazione del recapito in Lombardia; modello che le stesse OO.SS avevano condiviso e approvato a livello nazionale nel settembre 2006, e che era già in esercizio nel 70% dei centri di distribuzione dell'intero territorio nazionale. Inoltre per conoscere il reale stato dei centri di recapito sono stati attivati, da parte del management, specifici audit negli otto uffici di recapito della città di Milano ai quali hanno fatto capo 760 zone di recapito".

Le verifiche sono state effettuate anche presso il Centro di Meccanizzazione Postale (CMP) di Milano Roserio, nel quale i disservizi verificatisi e la necessità di ripristinare condizioni di normalità hanno indotto il management ad intervenire con misure correttive che hanno portato, tra l'altro, alla sostituzione delle linee di responsabilità a livello

territoriale. Il centro in questione costituisce il più grande stabilimento postale italiano in cui prestano servizio circa 1000 dipendenti e dove mediamente vengono accettati circa 200.000 Kg di corrispondenza al giorno (con punte di 250.000 nel mese di dicembre).

Le disfunzioni nei servizi registrate presso il CMP di Milano Roserio, si sono verificate in concomitanza di ulteriori fattori negativi, quali l'agitazione degli autotrasportatori, che ha determinato la soppressione di numerosi collegamenti stradali, il disagio nei collegamenti aerei con conseguente ritardo nel recapito della corrispondenza e accumulo di giacenze nei centri di smistamento e, ancora, la protesta delle organizzazioni sindacali sull'implementazione del nuovo modello di organizzazione del recapito che è sfociata in uno sciopero dei dipendenti protrattosi da metà dicembre 2007 fino a metà gennaio 2008.

Tali eventi, tuttavia, solo in parte possono costituire una giustificazione ai gravi disservizi verificatisi, in quanto il lungo arco temporale in cui gli stessi si sono manifestati, che va dalla seconda decade di dicembre 2007 fino a metà febbraio 2008, induce a ritenere che la situazione sia stata inizialmente sottovalutata per la mancanza di idonei controlli. In particolare si tratta dell'assenza di **controlli di primo livello**, che avrebbero dovuto far attivare tempestivamente le necessarie azioni correttive per evitare o, comunque, contenere nella quantità quei disservizi che hanno comportato un danno all'immagine aziendale e disagi alla clientela in termini di ritardi nella consegna, smarrimenti e mancati recapiti.

Sul punto, in sede di controdeduzioni, la Società ha ritenuto di precisare che alcune disfunzioni verificatesi presso il CMP di Milano Roserio, e riportate dai media, erano la conseguenza anche di una ristrutturazione immobiliare che era in atto e che riduceva gli spazi operativi nello stesso centro. Ciò nonostante le azioni messe in atto sin dalla metà del mese di settembre 2007 che hanno portato a ridurre l'ingresso di corrispondenza commerciale presso il centro attraverso l'attivazione, presso le sedi dei clienti di maggiori dimensioni, dello sportello di accettazione della corrispondenza. Inoltre a partire dal mese di dicembre si sono utilizzati alcuni centri di smistamento del nord-Italia trasferendo presso gli stessi, da Milano Roserio, giornalmente dai 15.000 ai 20.000 Kg di corrispondenza da smistare.



## 5.4 Considerazioni sui servizi offerti

L'andamento economico registrato nel 2007 nei tre settori di attività postale (corrispondenza, corriere espresso e pacchi, filatelia) indica una crescita del fatturato pari al 3,8% rispetto al precedente esercizio. Sull'incremento ha inciso in modo rilevante l'apporto del settore corrispondenza i cui ricavi da mercato (+5,1%), insieme a quelli della filatelia (+27,8%), hanno compensato la ormai sistematica flessione dei pacchi (-12,4%).

### 5.4.1 Corrispondenza

La crescita dei ricavi conseguita nell'ambito della *corrispondenza* è strettamente legata agli effetti derivanti dal nuovo regime tariffario introdotto dal decreto del Ministero delle comunicazioni del 12 maggio 2006, che ha trasformato il quadro regolamentare precedente, attuando un aumento dei prezzi per il triennio 2006-2008 e rimodulando l'offerta. Il decreto ha comportato l'eliminazione della posta ordinaria e adottato un unico regime per la corrispondenza *non massiva* per la quale il servizio è prestato con le caratteristiche della posta prioritaria, divenuta unico prodotto non registrato a disposizione della clientela retail (famiglie, professionisti, piccoli operatori economici). Gli effetti del provvedimento, nel 2007, hanno determinato una crescita del fatturato di 192 milioni di euro rispetto all'esercizio precedente.

Il *direct mailing*<sup>19</sup>, pur presentando aspettative di crescita, non ottiene ancora i risultati auspicati, in quanto le liste dei potenziali destinatari risentono delle limitazioni derivanti dalla normativa sulla tutela della *privacy*. Altri motivi del ritardo nello sviluppo del settore sono stati individuati dalla Società in una scarsa conoscenza dello strumento da parte dell'utenza e in una bassa qualità dei database relativi ai clienti. La particolare riduzione dei volumi (-5,3%) deve indurre alla ricerca delle relative cause e all'individuazione delle aree che necessitano di interventi migliorativi. Inefficienze e ritardi nella fase di recapito potrebbero spingere taluni clienti a scegliere operatori diversi da Poste italiane spa a causa

---

<sup>19</sup> La pubblicità indirizzata o *direct mailing* è definita dalla direttiva 97/67/CE, art. 2, par. 8, e consiste in una "comunicazione, indirizzata a un numero significativo di persone, consistente unicamente in materiale pubblicitario o di *marketing*, contenente lo stesso messaggio a eccezione del nome, dell'indirizzo (...) nonché di altre modifiche che non alterano la natura del messaggio, da inoltrare e consegnare all'indirizzo indicato dal mittente sull'invio".

della scarsa qualità del servizio, danneggiando così l'immagine e l'affidabilità della Società.

Il settore trainante della corrispondenza è costituito dai **servizi innovativi e integrati**, che hanno fatto registrare maggiori spedizioni (+24,6%) con conseguente aumento dei ricavi, alla cui formazione hanno contribuito i servizi integrati di notifica (SIN), di notifica protesti (UNEP) e il canale on-line.

Occorre tuttavia rilevare che, nell'ambito dei controlli interni all'Azienda sono state condotte verifiche sulla gestione del recapito degli atti amministrativi, dalle quali sono emerse alcune criticità sulla funzionalità dei vari processi operativi, peraltro successivamente risolti dal management con appositi interventi di tipo organizzativo e gestionale.

Infatti, il servizio SIN evidenzia talune fragilità dei processi dovute in parte alla mancanza di integrazione tra le strutture commerciali e di erogazione del servizio e, in parte, all'inadeguatezza dell'infrastruttura tecnologica ed organizzativa rispetto agli elevati volumi gestiti.

Sono state riscontrate criticità anche sui tempi di inoltro della rendicontazione degli atti giudiziari per conto dell'UNEP che necessitavano di un adeguato piano di azione da parte del management responsabile. Le azioni intraprese sono state apprezzate dal cliente (Ministero della Giustizia) che ha rinnovato il contratto.

Un'ulteriore indagine è stata condotta per valutare il sistema di controllo interno del processo di gestione per le raccomandate e i telegrammi on-line, dalla quale sono emerse alcune aree critiche inerenti la mancanza di collegamento tra le strutture coinvolte e le varie fasi di lavorazione e, in particolare, il mancato allineamento, nella gestione contabile e del credito, tra i dati elaborati da Postecom e quelli di Poste italiane spa.

Le problematiche suesposte assumono particolare rilevanza se valutate nella prospettiva di crescita del servizio e nell'ottica strategica dei servizi innovativi che prevede uno snellimento e un miglioramento dell'efficienza e tracciatura dei processi.

#### **5.4.2 Corriere espresso e pacchi**

Nel settore *corriere espresso* si evidenziano elementi di sofferenza, specie nel comparto Postacelere, malgrado si registrino risultati positivi ascrivibili essenzialmente al contributo fornito dal Gruppo SDA. In realtà tale

andamento è stato determinato dalla buona dinamica del prodotto Espresso nazionale che rappresenta il 52% del totale dei ricavi di tutto il comparto. Il segmento Postacelere, invece, mostra esiti negativi soprattutto nel comparto internazionale (ricavi in calo del 13,9% per l'export e del 7,1% per l'import).

I ricavi del segmento *pacchi*, al netto delle integrazioni tariffarie per l'editoria, segnano, in termini percentuali, un calo del 26,1% rispetto al 2006. Il decremento è dovuto al prodotto pacco nazionale che da diversi anni ormai presenta un andamento in costante discesa per effetto, a detta della Società, dell'orientamento della clientela verso offerte più convenienti e prodotti alternativi.

Per i pacchi ordinari internazionali sono entrate in vigore di recente (1° aprile 2008) le nuove tariffe, la cui consultazione è disponibile soltanto negli uffici postali. Una scelta poco trasparente, se si considera che il pacco ordinario rappresenta uno dei servizi postali di base e che c'è una vasta utenza che lo utilizza per invii economici, in quanto più accessibile rispetto al Paccocelere Internazionale.

Va osservato, comunque, che quando l'applicazione delle tariffe postali non è accompagnata da chiare istruzioni operative, si verificano situazioni differenziate con pregiudizio della clientela. È il caso dei *diritti postali di sdoganamento* relativi agli invii esenti da tasse doganali provenienti dai Paesi extra-UE. In questo specifico settore, Poste italiane spa, per tutto il 2006 e parte del 2007, ha agito senza una chiara informativa in ordine agli invii da considerarsi esenti in base alle disposizioni normative vigenti, generando numerose lamentele, come risulta da articoli di stampa e da segnalazioni di singoli clienti.

Significativo è stato l'audit relativo all'applicazione dei diritti postali e doganali a carico dei destinatari degli invii in questione, svolto con l'obiettivo di accertare la fondatezza dei reclami. Dall'analisi effettuata sono emerse alcune problematiche che hanno richiesto, da parte delle funzioni interessate (Business Unit Mail, Chief Operating Office, Strategic Planning), uno specifico piano di azioni che preveda, in particolare, la pubblicazione sul sito della Società di una nuova informativa che chiarisca quali siano gli invii esenti in base alla normativa e alle indicazioni delle Dogane, la quantificazione dei costi sostenuti da Poste italiane spa per le

operazioni di presentazione in dogana degli invii e la richiesta del loro riconoscimento al Ministero delle comunicazioni.

#### **5.4.3 Filatelia**

I ricavi dei servizi postali di *filatelia* si attestano a 166 milioni di euro, con una crescita del 27,8% rispetto al 2006.

Il programma filatelico ha chiuso il 2007 con 58 emissioni (53 nel 2006).

I risultati confermano il successo del francobollo e l'efficacia della strategia aziendale nello sviluppare un offerta di prodotti correlati diretti sia ai collezionisti che ai clienti occasionali.

## **6. ASPETTI GESTIONALI DEL BANCOPOSTA**

### **6.1 Questione relativa alla separazione patrimoniale del BancoPosta**

Le attività relative ai servizi di "BancoPosta" sono regolamentate dalle disposizioni del testo unico bancario (TUB), dal testo unico della finanza (TUF) e sottoposte alle autorità di vigilanza del sistema bancario. Inoltre, il D.P.R. 14 marzo 2001, n. 144 – recante norme sui servizi di BancoPosta – disciplina in particolare i servizi di tipo bancario e finanziario esercitabili da Poste italiane spa.

Nel 2007 sono proseguite le attività di adeguamento della struttura organizzativa e contabile di BancoPosta alle "Istruzioni di Vigilanza" emanate dalla Banca d'Italia anche se si registra ancora la mancata definizione di una importante questione di carattere tecnico-operativo per la quale la Società non ha ancora adottato una decisione risolutiva.

Si fa riferimento, in particolare, alla costituzione di un patrimonio autonomo destinato all'attività di BancoPosta per la cui realizzazione nel 2004 la Banca d'Italia ha emanato uno specifico capitolo delle "Istruzioni di Vigilanza" richiamando il principio di separazione patrimoniale, sia contabile che giuridica, delle attività di BancoPosta dalle altre attività di Poste italiane spa.

In considerazione della rilevanza strategica del tema, il Consiglio di amministrazione ha affrontato più volte nel corso degli anni il dibattito sulla questione al fine di promuovere la soluzione, tra quelle prospettate dalla Banca d'Italia, che fosse la più adeguata a garantire sinergie tra servizi finanziari e servizi postali, nonché idonea a mantenere l'unità aziendale in capo al soggetto giuridico Poste italiane spa.

La necessità di individuare un aggregato patrimoniale riferibile all'attività di BancoPosta ha assunto una ulteriore spinta a seguito delle modifiche legislative intervenute con l'approvazione dell'art. 1, comma 1097 della legge n. 296 del 27 dicembre 2006 (legge finanziaria 2007) a cui hanno fatto seguito le sollecitazioni espresse dalla Banca d'Italia con lettera del 20 febbraio 2007 con la quale è stato sottolineato come il problema, ormai da tempo all'attenzione della Vigilanza, necessiti di un sollecito riesame della materia da parte del Consiglio di amministrazione.

L'intera questione BancoPosta, già ricevuta in eredità dal precedente Cda e che rappresenta un problema di fondo della società, ha impegnato

l'organo consiliare per gran parte del triennio del suo mandato con studi e approfondimenti atti a conoscere, sotto tutti i profili, la fattibilità delle soluzioni prospettate al fine di adottare le opportune deliberazioni.

La necessità di una modifica del quadro normativo esistente, la mancanza di precisi indirizzi di ordine politico e l'assenza di istruzioni da parte degli azionisti hanno rallentato il processo decisionale del CdA riguardo la costituzione di un patrimonio per le attività di BancoPosta: argomento che dal settembre 2007 non è stato più iscritto nell'ordine del giorno delle riunioni consiliari.

Poiché nessuna decisione è stata adottata dal CdA entro il termine del proprio mandato, la risoluzione dell'intera problematica è ora affidata al nuovo Consiglio di amministrazione nominato dall'Assemblea degli azionisti in data 29 maggio 2008.

## **6.2 Processo di adeguamento alla normativa MiFID**

La Banca d'Italia ha posto in evidenza la crescente importanza per le banche, e anche per Poste italiane spa, di adeguarsi ai nuovi requisiti organizzativi e patrimoniali al fine di affrontare i cambiamenti normativi richiesti dalla direttiva MiFID (*Markets in Financial Instrument Directive*) approvata dal Parlamento e dal Consiglio Europeo il 21 aprile 2004 ed entrata in vigore dal 1° novembre 2007. Tale direttiva ridefinisce il quadro istituzionale comunitario dei servizi e delle attività di investimento e dei mercati finanziari fissando, a livello europeo, nuovi standard finalizzati a garantire una maggiore protezione degli investitori, a rafforzare l'integrità e la trasparenza dei mercati, nonché a disciplinare l'esecuzione organizzata delle transazioni da parte delle Borse, degli altri sistemi di negoziazione e delle imprese di investimento.

Nel corso del 2007 Poste italiane spa ha avviato, con il coinvolgimento di tutte le funzioni aziendali interessate, un complesso di attività di natura progettuale orientate alla gestione del processo di adeguamento alla nuova normativa che hanno riguardato in particolare la contrattualistica, l'informativa verso la clientela, le modalità operative di erogazione e vendita dei servizi e prodotti di investimento, con un impegno di spesa sostenuto in termini di consulenze, adeguamenti informatici e costi di stampa e distribuzione che, a fine 2007, ammontavano a circa 2,2 mln di Euro.

In relazione alla complessità progettuale e al profondo impatto su tutte le strutture aziendali interessate, il percorso di adeguamento sarà completato nei prossimi mesi, anche in relazione al consolidamento degli orientamenti e indirizzi delle Autorità di Vigilanza.

Con riferimento alle modalità di informativa e tutela degli investitori conseguenti alle prescrizioni volute dalla direttiva MiFID, il CdA della Società nel corso della riunione del 26 marzo 2008, ha esaminato uno specifico episodio riconducibile a mancanza di trasparenza e completezza di informazioni nell'erogazione di fondi di investimento da parte degli addetti di Poste italiane spa.

L'accaduto ha suscitato particolare interesse, tanto da indurre lo stesso CdA a voler approfondire la problematica relativa alle attività di BancoPosta.

L'episodio esaminato dal CdA, tuttavia, non è da considerarsi sporadico in quanto anche dall'analisi della "Relazione sui reclami" redatta a cura della funzione di Revisione Interna BancoPosta è riscontrabile che nell'anno 2007, su un totale di 494 reclami, 245 hanno avuto origine da una carente informativa fornita alla clientela.

Inoltre, dalle verifiche svolte dall'Internal Auditing sono state evidenziate, tra l'altro, specifiche problematiche riconducibili al rispetto degli adempimenti normativi previsti al momento dell'instaurazione del rapporto contrattuale (cd. Trasparenza informativa) in materia di servizi bancari, finanziari e assicurativi.

È utile ricordare che la normativa in materia di trasparenza è contenuta nel titolo X delle istruzioni di vigilanza per le banche: "Trasparenza delle operazioni e dei servizi bancari". Tale disciplina persegue "... gli obiettivi, nel rispetto dell'autonomia negoziale, di rendere noti ai clienti gli elementi essenziali del rapporto contrattuale e le loro variazioni e di promuovere e salvaguardare la concorrenza nei mercati bancario e finanziario." Tali disposizioni si applicano a tutte le operazioni e a tutti i servizi aventi natura bancaria e finanziaria anche mediante tecniche di comunicazione a distanza. In ordine agli strumenti di trasparenza è previsto, attraverso i fogli informativi, che ai clienti venga fornita una dettagliata informativa sulla banca, sulle caratteristiche e sui rischi tipici dell'operazione o del servizio, sulle condizioni economiche, sulle principali clausole contrattuali.

L'esigenza per il personale di Poste italiane spa che propone prodotti di investimento di operare con la massima trasparenza e completezza di informazioni è riscontrabile anche nel Testo Unico della Finanza quando dispone che nella prestazione dei servizi di investimento e accessori i soggetti abilitati (operatori di sportello di front-office) devono comportarsi con diligenza, correttezza e trasparenza, nell'interesse dei clienti e per l'integrità dei mercati, acquisire le informazioni necessarie dai clienti e operare in modo che essi siano sempre adeguatamente informati, agire in modo da assicurare comunque ai clienti trasparenza ed equo trattamento. Per un'azienda come Poste italiane spa, la cui immagine è fortemente legata a concetti come sicurezza e affidabilità, il verificarsi di vicende che mettono in discussione la propria credibilità nei confronti della clientela può comportare grave pregiudizio alla società sotto il profilo reputazionale.

### **6.3 Implementazione della funzione *Compliance***

La Banca d'Italia con provvedimento del 10 luglio 2007, ha emanato le disposizioni in merito alla funzione di conformità alle norme, la cosiddetta *Compliance*, definita come la "funzione di governo (atta alla prevenzione, alla gestione ed al controllo) del rischio di non conformità" per rispondere all'esigenza di introdurre specifici presidi organizzativi ai fini di assicurare il rispetto sostanziale delle norme, garantire la correttezza nelle relazioni con il pubblico, preservare la fiducia nell'azienda. Nei primi mesi del 2008, in ottemperanza alle disposizioni emanate dalla Banca d'Italia, l'azienda ha provveduto alla definizione di tale funzione ed ha innovato il Servizio di Compliance, che pur mantenendo la separatezza organizzativa rispetto alle altre funzioni aziendali di controllo, si raccorda con Internal Auditing, Revisione Interna e Risk Management per la definizione di standard e metodi di analisi e monitoraggio del rischio di non conformità.

Tra le responsabilità di competenza della funzione *Compliance* rientra anche quella di assicurare il coordinamento delle attività relative all'antiriciclaggio e al contrasto del terrorismo e della criminalità.

L'attività di segnalazione delle operazioni sospette, unitamente a quella di identificazione e registrazione della clientela, rappresenta uno dei principali presidi individuati dal legislatore, comunitario e nazionale, per il contrasto del fenomeno criminale di riciclaggio. L'art. 41 del D.lgs n. 231/2007 prevede, infatti, l'obbligo in capo agli intermediari finanziari (tra