

ISSN 1127-8579

Pubblicato dal 01/09/2015

All'indirizzo <http://www.diritto.it/docs/37287-luci-ed-ombre-del-servizio-universale-postale>

Autore: Laratta Maria Gabriella

Luci ed ombre del Servizio Universale Postale

Luci ed ombre del Servizio Universale Postale

È ufficiale dal prossimo autunno prenderà avvio il Piano Industriale e Strategico di Poste Italiane s.p.a., predisposto dall'amministratore delegato delle stesse, Francesco Caio, presentato nel quadro del contenimento complessivo della spesa pubblica ed in vista della programmata quotazione in Borsa.

Il piano suddetto, ha ottenuto, infatti, lo scorso 25 Giugno, dopo una lunga fase istruttoria, l'avallo dell'AGCOM, l'Autorità per la garanzia nelle comunicazioni.

Si tratta di un programma che prevede da una parte l'adozione di nuove modalità di recapito, quella a giorni alterni, e dall'altra la riformulazione delle tariffe dei servizi postali in modo tale da riuscire a ricoprire i costi del servizio universale.

Le nuove verranno introdotte seguendo un percorso suddiviso in più fasi; l'attuazione del recapito a giorni alterni secondo lo schema bisettimanale, lunedì, mercoledì, venerdì, martedì, giovedì, infatti, avverrà in tre fasi successive; la prima è definibile "sperimentale", prenderà avvio a partire dal 1° Ottobre 2015 e andrà a riguardare solo una ristretta fascia di popolazione.

La si è definita sperimentale in quanto è previsto che in questa fase in caso di criticità l'Autorità ha il potere di intervenire inibendo l'ulteriore prosecuzione del recapito a giorni alterni o dettando misure miranti a salvaguardare la regolarità del servizio; la seconda fase prenderà avvio dal 1° Aprile e la terza ed ultima non prima del febbraio 2017, alla fine delle quali il recapito a giorni alterni riguarderà l'intera popolazione italiana.

Se questo progetto andasse realmente in porto e le tre fasi uscissero sostanzialmente indenne da questo percorso esisterebbe ancora il c.d. "servizio universale"?

Ma cosa si intende per servizio postale universale su cui queste nuove proposte vanno a schiantarsi?

Il servizio postale universale è disciplinato dalla Direttiva 6/2008, che lo definisce come un insieme di servizi postali di qualità determinata forniti permanentemente in tutti i punti del territorio a prezzi accessibili a tutti gli utenti.

Gli Stati membri, continua la Direttiva, provvedono affinché la densità dei punti di contatto e di accesso tenga conto delle esigenze degli utenti e affinché il servizio universale sia garantito per almeno cinque giorni lavorativi a settimana, e sia garantita almeno una raccolta e una consegna presso l'abitazione o la sede commerciale¹.

Se questo è quello che il legislatore europeo intende per servizio universale, è possibile sostenere la legalità del Piano Caio? Quello che si sta cercando di dire è se queste misure siano compatibili con il diritto dell'Unione Europea.

È solo con la Direttiva su menzionata che si è raggiunta la completa apertura ad un mercato concorrenziale anche nel settore dei servizi postali.

Fin da subito è apparso poco conveniente e poco convincente aprire al libero gioco della concorrenza anche il settore dei servizi postali; settore estremamente "sensibile" in quanto, se fosse stato lasciato alle strategie del mercato, gli operatori economici non avrebbero di certo offerto il servizio anche in zone particolarmente disagiate e poco popolate, perché non economicamente conveniente.

Ecco il motivo per il quale il legislatore europeo ha ritardato la completa liberalizzazione del settore dei servizi postali e "sopportato" l'esistenza di un monopolio legale in capo al fornitore designato dallo Stato membro.

È solo nel 2008, quindi, con l'adozione della Direttiva n. 6 che² anche questo settore è stato completamente liberalizzato.

Il legislatore europeo vieta infatti agli Stati membri di mantenere o concedere diritti esclusivi o speciali in fatto di istituzione e fornitura dei servizi postali.

¹ Art. 3 della suddetta Direttiva.

² Direttiva del 2008 preceduta dalla direttiva del 1997 n. 67, modificata a sua volta dalla direttiva 2002 n. 39.

Un occhio ben attento si renderà benissimo conto che nell'ordinamento italiano si sono sì aperte le porte della liberalizzazione, ma si è trattato, come si suole dire, di una privatizzazione puramente formale, in quanto Poste italiane s.p.a. alle quali il dlgs 58/2001, attuativo della Direttiva n.6, ha attribuito per ben 15 anni la titolarità della fornitura del servizio universale, è detenuta per il 100% dallo Stato Italiano, tramite il Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Rimane, quindi, il dubbio se alla liberalizzazione possa corrispondere un'effettiva concorrenzialità del particolare mercato delle prestazioni di servizio universale.

La disciplina europea appare alquanto confusionaria e contraddittoria, ed è proprio a questa confusione che si deve certamente ricondurre l'incertezza circa la legittimità del Piano di Poste Italiane.

Da una parte, infatti, professa la completa liberalizzazione del settore, è così effettivamente è nel momento in cui detta le norme che gli Stati membri devono rispettare in tema di accesso al mercato, nel momento in cui non vieta sia al fornitore del servizio universale di fornire anche altre prestazioni e sia agli altri operatori economici di fornire anche i servizi rientranti nell'universalità del servizio; dall'altra detta tutte una serie di norme rivolte al fornitore del servizio universale onde evitare un suo abuso della posizione dominante che nella maggior parte dei casi ha assunto.

Due anime, difficile da conciliare e armonizzare, convivono quindi nel settore dei servizi postali, quella degli operatori "privati" e quella del fornitore del servizio universale il quale viene a trovarsi in una posizione di monopolio di fatto.

Si può certamente concludere che l'obiettivo, posto dalla direttiva sul completamento del quadro del mercato unico dei servizi postali, della definitiva liberalizzazione del settore, è stato disatteso.

Stante lo status *de quo* si può certamente sottolineare e la mancanza di opportunità e la tempistica sbagliata del Piano Caio.

La mancanza di opportunità del progetto è da ricondurre non tanto al fatto che Poste Italiane appartiene sostanzialmente allo Stato, ma al fatto che lo stesso Stato e l'AGCOM hanno dimenticato che Poste Italiane è l'attuale e, in virtù del dlgs 58 su menzionato, sarà il futuro fornitore del servizio universale e in

quanto tale è tenuto a rispettare *in primis* le disposizioni della Direttiva, *in secundis* la normativa interna che la designa appunto come fornitore esclusivo del servizio universale e in *tertiis* era tenuta a rispettare quel particolare contratto di programma che lega le Poste Italiane allo Stato, ma quest'ultimo aspetto lo si potrebbe anche tralasciare visto il palese conflitto di interesse e la pura e chiara facciata del contratto stesso.

Si ravvisa inoltre anche una seria mancanza di tempistica, dal momento che la legittimità del piano non implicava che si mettesse mano anche alla privatizzazione sostanziale di Poste Italiane e quindi che lo Stato dismettesse le propri quote, considerato il fatto che, quando quest'ultimo agisce in una logica di mercato concorrenziale, può e deve essere considerato e trattato alla stregua di qualsiasi altro operatore economico.

Di conseguenza sarebbe semplicemente bastato attendere il decorso dei 15 anni, e aspettare che Poste Italiane non venisse designata più come fornitore unico del servizio postale.

Nel frattempo gli amministratori della società per azioni avrebbero potuto far ricorso ad una norma prevista dalla stessa Direttiva del 2008.

L'articolo 7 prevede, per il fornitore del servizio universale in grado di dimostrare e sostenere che la fornitura di quest'ultimo rappresenta un onere finanziario eccessivo, un meccanismo di compensazione da parte degli Stati membri, come le procedure di appalto pubblico, fondi pubblici o un meccanismo condiviso tra i fornitori di servizi e/o utenti o qualsiasi altro mezzo compatibile con il Trattato.

Maria Gabriella Laratta