

Istituto Bruno Leoni

A413 – TNT POST ITALIA/POSTE ITALIANE

Osservazioni sulla proposta di impegni di Poste Italiane

Alla c.a. Direzione Credito
Direzione Generale Concorrenza
Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato
Piazza Giuseppe Verdi, 6
00198 Roma

In merito alla proposta di impegni ex art. 14-ter della legge 10 ottobre 1990, n. 287 formulata da Poste Italiane nell'ambito del procedimento A413, avviato con provvedimento n. 20376 del 15 ottobre 2009, e pubblicata con provvedimento n. 21338 del 21 luglio 2010, l'Istituto Bruno Leoni intende, con la presente, sottoporre a codesta Spett.le Autorità le proprie osservazioni.

Prima di affrontare l'analisi dettagliata degli impegni, appare opportuno introdurre alcune riflessioni preliminari, per individuare correttamente il contesto in cui il procedimento in esame va inserito.

In particolare, è appena il caso di ricordare che lo Stato italiano controlla interamente Poste attraverso il Ministero dell'Economia (a fortiori dopo il riacquisto della quota del 35% di proprietà della Cassa Depositi e Prestiti); e che lo stesso MEF, inevitabilmente collegato con il Ministero dello Sviluppo Economico, esercita una certa influenza anche sulle funzioni di regolatore del settore.

Inoltre, la posizione dominante di Poste è stata negli anni tutelata da una legislazione favorevole – non certo limitata alla previsione di un'area di operatività riservata – che dovrà venir meno, stante l'obbligo imposto dalla normativa comunitaria, nei prossimi mesi – preparando la strada ad un'effettiva concorrenza nel mercato postale.

È ben vero che, ai fini della disciplina concorrenziale, l'intervento dei governi già rileva sotto il peculiare profilo degli aiuti di stato. Ma è altrettanto vero – ci pare – che solo in considerazione della posizione e della storia di Poste Italiane sia possibile cogliere la pregnanza del suo potere di mercato – e con essa la lesività delle sue condotte.

Con ciò non si intende, ovviamente, auspicare un trattamento di particolare disfavore per l'*incumbent*, che peraltro esulerebbe dalle prerogative dell'Autorità, quanto unicamente suggerire una valutazione attenta delle conseguenze dello status di Poste, tanto sul piano formale quanto su quello sostanziale.

- ◆ **Impegno n. 1:** Attuazione di iniziative di comunicazione e formazione aventi ad oggetto le modalità di gestione degli invii privi di affrancatura o con affrancatura insufficiente
- ◆ **Impegno n. 2:** Nuova procedura di gestione degli invii non affrancati rinvenuti nella rete postale
- ◆ **Impegno n. 3:** Nuovo assetto organizzativo per la gestione degli invii non affrancati

Gli impegni 1-3 possono essere trattati congiuntamente per affinità di materia, interessandosi tutti della gestione degli invii non affrancati che possono occasionalmente essere reperiti nella rete di Poste, ad esempio in virtù dell'abbandono o dell'immissione da parte di terzi nelle cassette postali.

I rimedi indicati appaiono nel complesso adeguati a rimuovere i profili anticoncorrenziali; i primi due, garantendo una più equa gestione degli invii non affrancati – con l'eliminazione delle gravose condizioni previgenti per il recupero degli stessi da parte degli operatori o dei mittenti; il terzo, assegnandone la lavorazione ad appositi uffici e dunque impedendo che

Poste Italiane possa sfruttare a fini commerciali – sia pure per iniziativa isolata delle strutture di vendita – l’attività di restituzione.

- ◆ **Impegno n. 4:** Costituzione di una società consortile per (i) la produzione e la commercializzazione del servizio Posta Time e (ii) la partecipazione alle gare di rilevanza comunitaria aventi ad oggetto il servizio di notifica degli atti della P.A. tramite messo notificatore

Quest’impegno dovrebbe rimuovere le più consistenti violazioni ricorrente evidenziate nel Provvedimento di avvio dell’istruttoria, e cioè la prestazione di concorrenza nei servizi liberi a prezzi non replicabili e giustificati unicamente dalla presenza di sussidi incrociati con le altre aree di operatività, a cominciare dai servizi riservati, e – più generalmente – dall’utilizzo della rete. Nel dettaglio, le condotte riguarderebbero il servizio di consegna della posta a data e ora certa e i servizi alla P.A..

La societizzazione di alcuni settori di business è un rimedio raccomandato dalla letteratura ed utilizzato dai regolatori con frequenza crescente per ovviare ai possibili profili anticoncorrenziali dell’integrazione (sia essa verticale ovvero orizzontale). Perché queste formule di separazione siano efficaci, però, è necessario che siano assistite da un catalogo variabile di misure che spaziano dalla revisione del *branding* alla separazione fisica delle divisioni, per rimanere a quelle più rilevanti esteriormente, e dalla limitazione dei flussi informativi (attraverso la costruzione di “muraglie cinesi”) alla selezione di amministratori indipendenti remunerati sulla base dei risultati dell’attività, per venire a quelle che più direttamente impattano gli aspetti funzionali.

La proposta elaborata da Poste negli Allegati appare da questo punto di vista troppo vaga. Mancano previsioni chiare di garanzia ed è concreto il rischio che la *newco* rappresenti una mera interposizione nominale. A ben vedere, secondo l’articolato dei contratti di affidamento di cui agli Allegati 1 e 2, la titolarità dei servizi rimarrebbe interamente in capo a Poste (che se ne assume la responsabilità; cfr. art. 7), mentre il contributo della nuova società rimarrebbe limitato – se ne deduce – alla sola commercializzazione.

Manca, inoltre, una trattazione chiara delle modalità di determinazione dei corrispettivi – che, stante l’assenza di *third party access* e, dunque, di un principio di parità d’accesso che possa fungere da indice di riferimento – rimangono rimessi all’arbitrio di Poste.

Manca, infine, una precisa garanzia d’indipendenza della *newco* rispetto ai soci (Poste Italiane con il 60% e SDA con il 40%): tanto sotto il profilo del ruolo degli amministratori, quanto sotto il profilo operativo.

- ◆ **Impegno n. 5:** Nuova comunicazione per le stazioni appaltanti

Si tratta di un impegno utile a chiarire i confini del servizio riservato ma la cui necessità è destinata a scemare con l’apertura del mercato postale.

In conclusione, ribadiamo che mentre gli impegni nn. 1-3 (e 5) appaiono idonei a rimuovere i profili anticoncorrenziali rilevati, lo stesso non si può dire dell’impegno n. 4, che nell’attuale formulazione risulta senza dubbio carente. Si raccomanda una riflessione profonda sull’opportunità di riconfigurare il ruolo della *newco*, così da ovviare alle lacune riscontrate ed opporre una soluzione credibile alla disegno anticompetitivo perseguito da Poste Italiane.