

Al Presidente della Commissione
dell'Unione Europea
Rue de la Loi n. 200
B-1049 BRUXELLES
BELGIO

ESPOSTO ALLA COMMISSIONE EUROPEA

Oggetto : Richiesta ai sensi degli artt. 211 e 226 del Trattato istitutivo della Comunità Europea, di avvio della procedura di infrazione nei confronti dello Stato Italiano delle sue Istituzioni (Ministero della Giustizia) e delle imprese interessate (Poste Italiane s.p.a.), in riferimento all'art. 10 di tale Trattato.

A.

- Per la stipulazione di una convenzione, fra il Ministero della Giustizia e le Poste Italiane, per l'attribuzione del servizio di gestione integrata dell'esito delle notifiche a mezzo posta degli atti giudiziari in materia penale e civile, senza pubblicazione del bando di gara ed in totale assenza di gara stessa.

B.

- Creazione di una situazione di assoluto e indiscusso monopolio delle Poste Italiane spa, con abuso di posizione dominante e in netta violazione dei principi comunitari sulla concorrenza.

In violazione:

- **degli artt. 81, 82, 83, 84, 85, 86 del Trattato Istitutivo della Comunità Europea**, sottoscritto a Roma il 25 marzo 1957, modificato dal Trattato Unico Europeo, sottoscritto a Maastricht il 7 febbraio 1992 e dal Trattato di Amsterdam del 2 ottobre 1997;
- **degli artt. 9, 16, 20 della Direttiva 97/67/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 15 dicembre 1997**, con le modifiche apportate dalla **Direttiva 2002/39/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 10 giugno 2002**;
- **dell'art. 10, art. 40 comma 1° e 2°, art. 40 comma 3° della Direttiva 2004/17/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 31 marzo 2004.**
- **degli art. 2, 28, 31 della Direttiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 31 marzo 2004.**
- **dell'art. 7, comma 1°, 2°, 3°, art. 11 della Direttiva 1993/38/CE;**
- **dell'art. 8, art. 15, comma 2°, art. 16, comma 1° della Direttiva 92/50/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 18 giugno 1992.**

Il Sig. **Arcangelo D'AURORA**, nato a Baudour (Belgio) il 29 ottobre 1957 residente in Forlì, Via Silvio Pellico n. 18

Cod.Fisc. DRR RNG 57R29 Z103C

Ufficiale giudiziario addetto all'Ufficio Notificazioni presso il Tribunale di Forlì, sezione distaccata di Cesena, a Cesena -FC-, Via Curiel n. 5.

rappresentato e difeso come per procura in calce al presente atto dagli avv.ti GianCarlo Fanzini, Arnaldo Foschi e Marta Rolli e domiciliato presso il loro studio in 47100 Forlì (Italia), C.so Garibaldi n.29 (Tel. 003954333519; fax 003954335864)

ESPONE

1. Di recente è stata stipulata fra il Ministero della Giustizia dello Stato Italiano e le Poste Italiane s.p.a. una convenzione (all. 1), senza indizione di gara, la cui definitiva formalizzazione è ancora “in itinere”.

La convenzione stabilisce l’assunzione, da parte di Poste Italiane s.p.a., di tutti quei servizi finora prerogativa degli Uffici Notifiche presso i Tribunali e le Corti d’appello.

Ciò, al fine di ottenere un sistema di notificazioni presumibilmente più snello e più veloce, i cui profili di realizzazione rimangono, però, del tutto oscuri.

Essa ha per oggetto il servizio di gestione “integrata” delle notifiche a mezzo posta, ossia il servizio collaterale rispetto a quello principale già attribuito in via esclusiva alle Poste Italiane, in forza della Dlgs. 261/1999.

Nel dettaglio si tratterebbe di:

“Art.6 (organizzazione del lavoro)

6.1 *il servizio di cui al precedente art. 2 verrà svolto, dalla Poste e dall’Amministrazione, per le parti di propria competenza, con le seguenti modalità:*

A) *il personale UNEP, almeno 30 (trenta) giorni solari antecedenti l’udienza, renderà disponibili gli atti da notificare, per i quali intende utilizzare il predetto servizio, accompagnati da una distinta*

riepilogativa contenente la data e l'ora di consegna e, per ogni atto, il numero di Registro generale (R.G.), il nome del Giudice e la data dell'udienza, nei modi seguenti e a discrezione dell'UNEP:

- A/1)** *a mani, da parte del personale dell'UNEP, con la frequenza che tale Ufficio riterrà opportuna, presso la struttura postale più vicina all'UNEP stesso;*
- A/2)** *ovvero tramite servizio di ritiro a domicilio (pick-up) nella sede dell'UNEP, effettuato da un operatore di Poste almeno tre volte la settimana a giorni alterni lavorativi.*

In ambedue i casi il personale di Poste effettuerà, al momento del ricevimento, la disamina della documentazione e restituirà all'UNEP una copia della distinta riepilogativa di cui al punto A) firmata per ricevuta. La data di apposizione di tale firma sulla ricevuta consentirà la verifica dei livelli di servizio di cui al successivo articolo 10.

B) *Poste, ricevuti gli atti di cui al punto A), effettuerà, mediante la propria struttura organizzativa e tecnologica, le seguenti attività:*

- B/1)** *scansione degli atti ricevuti ed acquisizione dei dati identificativi degli atti come indicato nel 1° comma del precedente punto A, in una base informativa cronologica dedicata;*
- B/2)** *produzione automatica della ricevuta di ritorno abbinata all'atto di riferimento tramite i suoi parametri identificativi come previsti al 1° comma del precedente punto A);*
- B/3)** *stampa del seguente materiale per l'imbustamento:*
- *busta finestrata;*

- *primo foglio contenente l'indicazione del mittente e del destinatario;*
 - *avviso di ricevimento precompilato, avviso di ricevimento precompilato per la seconda raccomandata da utilizzare in caso di esito negativo della prima;*
- B/4)** *consegna del materiale di cui al punto B3), tramite servizio di consegna e ritiro a domicilio (pick-up), nella sede dell'UNEP, effettuato da un operatore di Poste almeno tre volte la settimana a giorni alterni lavorativi per la verifica e la firma delle buste da parte dell'UNEP competente;*
- B/5)** *inoltro alle strutture postali competenti per territorio, entro 6 giorni lavorativi (ove con giorno lavorativo si intendono tutti i giorni non festivi compresi fra il lunedì ed il sabato inclusi di ogni settimana) dalla data di consegna della distinta di ritiro dall'UNEP, di cui al precedente punto A), per la notifica agli interessati (prima postalizzazione);*
- B/6)** *notifica degli atti mediante recapito ai destinatari, secondo la legge 890/82, nei termini previsti dalla Carta di qualità, di cui all'allegato 2;*
- B/7)** *ricezione, mediante domiciliazione temporanea presso Poste, degli avvisi di ricevimento e degli atti la cui notifica non abbia avuto buon esito;*
- B/8)** *effettuazione immediata della scansione degli avvisi di cui alla precedente lettera B/7) ed aggiornamento di un archivio costituito dai dati ed immagini, accessibile, come sito web, al personal*

abilitato dell'Ufficio Giudiziario via Rete Unitaria Giustizia (RGU) – INTERNET, tramite un browser, utilizzando come campi di ricerca uno dei dati identificativi di cui al precedente punto A) e contenente, per ogni atto, il numero del R.G., il nome del Giudice, e la data dell'udienza con abbinati la data di consegna di cui al precedente punto A), il numero di raccomandata utilizzato, la data di spedizione dell'eventuale seconda notifica ed il numero della raccomandata di quest'ultima, nonché l'esito e modalità della prima notificazione e dell'eventuale seconda con la possibilità di aver, “cliccando”, l'immagine del corrispondente avviso di ricevimento;

B/9) *rendicontazione mensile degli esiti delle notifiche e consegna, entro 10 giorni lavorativi dalla data di prima postalizzazione, degli atti la cui notifica non abbia avuto esito positivo con motivazione “trasferito” o “sconosciuto”.*

Tale rendicontazione dovrà contenere, per ogni atto, il numero del R.G., il nome del Giudice, e la data dell'udienza con abbinati la data di consegna di cui al precedente punto A), il numero di raccomandata utilizzato, la data di prima postalizzazione, la data del primo accesso al destinatario, la data di spedizione dell'eventuale seconda notifica ed il numero della raccomandata di tale ultima, nonché l'esito e modalità della prima notificazione e dell'eventuale seconda con la possibilità di avere, “cliccando”, l'immagine del corrispondente avviso di ricevimento;

B/10) *produzione, dietro richiesta dell'Ufficio Giudiziario o della Commissione di cui al precedente articolo 5), di stampe relative alle notifiche effettuate ed ai relativi esiti a vari livelli di aggregazione per il monitoraggio periodico del servizio;*

B/11) *conservazione temporanea degli avvisi di ricevimento, presso le strutture organizzative di Poste, e riconsegna degli stessi agli UNEP emittenti con cadenza mensile o come diversamente concordato fra le parti.*

L'erogazione del servizio di cui al presente articolo, il cui utilizzo è condizionato al parere favorevole del Consiglio Nazionale Forense, è estensibile, su richiesta, anche alle notificazioni ad istanza di parte.”

Il suddetto trasferimento di competenze, venendosi a sommare a tutta una serie attribuzioni che, in campo finanziario e assicurativo negli ultimi anni sono state affidate alle Poste, **verrebbe a configurarsi come un monopolio assoluto e indiscusso delle Poste stesse.**

Data la gravità di una simile stato di cose, è di **estrema urgenza** procedere all'immediata eliminazione dell'accordo stipulato, prima della sua definitiva formalizzazione.

2. La convenzione intervenuta fra le Poste Italiane e il Ministero della Giustizia risulta illegittima sotto vari profili.

La convenzione è il risultato di una mera trattativa privata, fra le parti, non preceduta da alcun bando e priva della benché minima procedura di gara.

Così come è stata condotta nel caso di specie, la convenzione ricalca una negoziazione secondo lo schema classico dei contratti di diritto privato.

Ciò preclude qualsiasi possibilità di interpello delle società operanti nel settore delle comunicazioni, sicuramente interessate allo svolgimento del servizio di gestione “integrata” delle notifiche.

Non solo. Contestualmente il predetto servizio, che finora è stato prerogativa degli Ufficiali Giudiziari, addetti agli Uffici Notificazioni presso i Tribunali e le Corti d’Appello, viene loro definitivamente sottratto.

Un simile metodo di procedere dà origine ad un insanabile **contrasto con i fondamentali principi comunitari sulla CONCORRENZA.**

Molteplici sono le norme comunitarie violate, tutte individuate nell’epigrafe dell’esposto.

3. Prima di entrare nel merito ed esaminare le violazioni della normativa comunitaria, è opportuno aprire una parentesi sulla organizzazione del sistema postale.

Il Dlgs. 261/1999, attuativo della direttiva 97/67/CE, attribuisce, **in esclusiva, a Poste Italiane s.p.a.** il solo servizio cosiddetto “*universale*”.

Questo comprende:

“a) la raccolta, il trasporto, lo smistamento e la distribuzione degli invii postali fino a 2 Kg;

b) la raccolta, il trasporto, lo smistamento e la distribuzione dei pacchi postali fino a 20 Kg;

c) i servizi relativi agli invii raccomandati ed agli invii assicurati”

Il servizio universale a sua volta si compone di:

- **servizi riservati:** *“la raccolta, il trasporto, lo smistamento e la distribuzione di invii di corrispondenza interna e trasfrontaliera, anche tramite consegna espressa, con i seguenti limiti di peso e di prezzo:*

a) il limite di peso è di 100 grammi a decorrere dal 1° gennaio 2003; tale limite non si applica se il prezzo è pari o superiore a tre volte la tariffa pubblica per l’invio della categoria di corrispondenza più rapida del primo porto di peso;

b) il limite di peso è di 50 grammi a decorrere dal 1° gennaio 2006; tale limite non si applica se il prezzo è pari o superiore a due volte e mezzo la tariffa pubblica per l’invio della categoria di corrispondenza più rapida del primo porto di peso.

...Indipendentemente dai limiti di prezzo e di peso, sono compresi nella riserva di cui al comma 1 gli invii raccomandati attinenti alle procedure amministrative e giudiziarie..” (art. 4 Dlgs. 261/1999)

e di:

- **servizi non riservati, che rientrano nel campo di applicazione del servizio universale** il cui servizio è soggetto al rilascio di licenza individuale. (art. 5 Dlgs 261/1999).

- Esistono, poi, **i servizi non riservati che non rientrano nel servizio universale**, soggetti ad autorizzazione generale dell'autorità di regolamentazione. (art. 6 Dlgs. 261/1999).

Nel sistema vigente, appena descritto, è sempre stato fuori discussione che la *“gestione integrata degli esiti delle notificazioni degli*

atti giudiziari a mezzo posta”, non sia un servizio affidato in esclusiva alle Poste Italiane. Ciò viene dimostrato dal fatto che è dovuta intervenire un’apposita convenzione, che spogliasse gli Uffici Notificazioni presso i Tribunali e le Corti d’Appello dei predetti poteri di notifica, trasferendoli alle Poste Italiane.

L’impianto così descritto mira a limitare le situazioni di monopolio, prevedendo **un diritto in esclusiva solo in relazione a determinati servizi e non in relazione a tutti i servizi nella materia delle comunicazioni.**

Sempre in aderenza agli indirizzi comunitari, il Dlgs 261/1999, ha, in più, limitato anche in termini temporali l’esclusiva, affidando il Servizio universale alle Poste Italiane s.p.a. per un periodo non superiore a quindici anni. (art. 23 Dlgs. 261/1999).

4. Violazione artt. 81, 82, 83, 84, 85, 86 del Trattato Istitutivo della Comunità Europea.

Venendo alla violazione delle norme comunitarie, il Trattato Istitutivo della Comunità Europea, agli artt. 81 e ss. condanna tutti quei fenomeni tesi a falsare in maniera consistente il gioco della concorrenza all’interno del mercato comune o in una sua parte rilevante.

Conseguentemente dichiara nulle le cosiddette “intese”, cioè quegli accordi o pratiche concordate che possano impedire o limitare la libera concorrenza e vieta, altresì, le situazioni di abuso della posizione dominante.

Nello stabilire quanto esposto, l'Unione Europea non mira ad estirpare le situazioni di monopolio, prassi consolidate nei singoli Stati membri; bensì, ad impedire che tali posizioni, una volta raggiunte, tolgano competitività al mercato, ledendo la sua essenziale struttura concorrenziale e, quindi, il diritto degli altri soggetti a concorrere con il dominante.

Lo sforzo finora compiuto dallo Stato Italiano, con Dlgs 261/1999, per evitare situazioni di abuso di posizione dominante vietate a livello europeo, verrebbe vanificato dall'espansione dei poteri di notifica delle Poste Italiane, contenuta nella convenzione, che tradisce tutto l'impianto normativo sia statale (Dlgs. 261/1999) sia comunitario a difesa della concorrenza.

5. Violazione degli artt. degli artt. 9, 16, 20 della Direttiva 97/67/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 15 dicembre 1997, con le modifiche apportate dalla Direttiva 2002/39/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 10 giugno 2002.

Mentre il Trattato Istitutivo della Comunità Europea si riferisce in generale alla tutela della concorrenza come principio cardine e ispiratore del sistema dell'Unione Europea; la direttiva 97/67/CE interviene specificatamente a garantire la concorrenza nel settore dei servizi postali, confermando quanto recepito dal Dlgs 261/1999.

- Già nella risoluzione del 7 febbraio 1994 sullo sviluppo dei servizi postali comunitari il Consiglio aveva indicato fra i principali obiettivi della politica postale delle Comunità la "*graduale e controllata liberalizzazione*

del mercato postale, con una garanzia durevole per quanto riguarda la fornitura del servizio universale”.

- La direttiva 97/67/CE del Parlamento Europeo ha ulteriormente incentivato questo obiettivo.

- Ma non è stata ritenuta sufficiente, tant'è che è, poi, intervenuta la Direttiva 2002/39/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 10 giugno 2002 ad incentivare ulteriormente la concorrenza e l'apertura del mercato, con la modifica della precedente direttiva 97/67/CE, che si riteneva offrisse un sistema ancora troppo rigido.

La strada intrapresa, nel senso di una progressiva liberalizzazione, dovrebbe fra l'altro consentire al settore postale di migliorare ulteriormente la qualità del servizio.

Alla luce di tutto quanto esposto, è fuori discussione l'inconciliabilità con lo stato di cose presentato nella convenzione e teso a realizzare una situazione di monopolio assoluto in capo alle Poste Italiane.

6. L'intero quadro si mostra ancora più preoccupante, ove si consideri che le Poste Italiane, da qualche anno a questa parte stanno estendendo a dismisura le proprie competenze.

E determinati settori, quali quello bancario e assicurativo, che nulla hanno a che spartire con il servizio della comunicazione, ora vengono sempre più inglobati dalle Poste Italiane s.p.a..

Per fare qualche esempio riguardo al settore bancario, è dal maggio 2000, che Poste Italiane ha lanciato il “Conto Banco Posta”, il conto corrente postale per i privati, che permette di usare assegni, carte di credito

(con funzionalità analoghe al bancomat). Inoltre, permette di operare via Internet con il servizio Banco Posta on-line.

Quanto al servizio assicurativo, la “Poste Vita spa”, facente parte del gruppo Poste Italiane spa, opera nel mercato delle polizze vita.

E' di pochi giorni or sono la notizia apparsa sul quotidiano a tiratura nazionale “Finanza e mercati” del 7/10/2004 (all. 1), che riporta testualmente: *“raccolta d'oro per Poste Italiane spa. La società ..continua a dare filo da torcere alle banche guadagnando nuovi clienti sul fronte del risparmio. <<Abbiamo raggiunto l'obiettivo di 4 milioni di conti correnti postali>> ha annunciato il presidente dell'azienda, Enzo Cardi...in dieci mesi – ha aggiunto- abbiamo raggiunto anche l'obiettivo di 600mila carte prepagate, che riducono l'uso del contante anche per piccole operazioni”...”Poste Vita ha collocato tramite gli oltre 11.200 uffici di Poste italiane polizze per 2,22 miliardi di Euro”.*

Se si aggiunge a questo anche l'attuale previsione della Convenzione in oggetto, emerge un quadro estremamente inquietante in cui Poste Italiane s.p.a. si appropria di tutti i fondamentali servizi offerti alla popolazione.

Essa sta diventando la protagonista indiscussa del sistema delle comunicazioni, della finanza, delle assicurazioni, ponendo in essere un abuso di posizione dominante decisamente vietato dalle norme comunitarie.

E' inutile sottolineare, alla luce di quanto sopra, i rischi che corre l'intero sistema economico del Paese.

7. Violazione dell'art. 10, art. 40 comma 1° e 2°, art. 40 comma 3° della Direttiva 2004/17/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 31 marzo 2004;

- degli art. 2, 28, 31 della Direttiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 31 marzo 2004;

- dell'art. 7, comma 1°, 2°, 3°, art. 11 della Direttiva 1993/38/CE;

- dell'art. 8, art. 15, comma 2°, art. 16, comma 1° della Direttiva 92/50/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 18 giugno 1992.

A prescindere dagli effetti negativi che l'attribuzione del predetto servizio di notifica alle Poste Italiane comporterebbe, è, comunque, da segnalare la **totale illegittimità**, che nel caso di specie, **affligge la procedura di assegnazione.**

Il metodo seguito (trattativa privata, secondo lo schema classico dei contratti di diritto privato) ha decisamente violato la normativa comunitaria in materia di appalti pubblici.

Prima di entrare nel merito è bene individuare le norme applicabili all'ipotesi "de qua".

I servizi di notifiche, oggetto della presente convenzione (art. 6), non paiono esaurirsi in quelli individuati nella Direttiva 2004/17/CE, relativa agli appalti degli enti nei servizi di erogazione di acqua, energia, servizi di trasporto e servizi postali (servizi di telecomunicazione e "servizi diversi da quelli postali" elencati all'art. 6 della Direttiva 2004/17/CE).

Per questo motivo parrebbe logico dedurre che (per tutti quei servizi di notifiche elencati nella convenzione e non rientranti nella

Direttiva 2004/17/CE) trovi applicazione la Direttiva 2004/18/CE, relativa agli appalti nei pubblici servizi.

Per completezza si richiamano anche le precedenti versioni di tali norme: la Direttiva 93/38/CE e la 92/50/CE, dal momento che le nuove direttive, pur essendo già entrate in vigore, hanno dato termine fino al 31/12/2006 agli Stati Membri per adeguarsi.

Rispetto al nostro caso, tuttavia, la questione è piuttosto sterile, dal momento che, entrambe le Direttive: **la 18 e la 17 del 31 marzo 2004** (così come le loro versioni precedenti: dir. 50/92 e 38/93) **impongono lo svolgimento della gara per l'affidamento di servizi pubblici**, laddove l'attività non sia direttamente esposta alla concorrenza su mercati liberamente accessibili. Caso che non si verifica nell'ipotesi considerata. (Infatti, la notifica degli atti giudiziari e i servizi accessori sono tradizionalmente stati attribuiti agli Uffici Notifiche presso i Tribunali e le Corti d'Appello. Ciò conferma l'assenza di un libero mercato).

Tali Direttive, che si applicano agli appalti sopra soglia, come quello in oggetto (che è di € 13.601.250,00), prevedono il ricorso a procedure aperte, ristrette e negoziate per l'aggiudicazione dei servizi pubblici.

Le direttive più recenti prevedono, rispetto alle direttive precedenti procedure più flessibili, ma rimangono ben radicate nel limitare il ricorso alla procedura negoziata ad ipotesi del tutto eccezionali.

Questo nel pieno rispetto dei seguenti principi:

a) Il principio della **concorrenza**, (in relazione al quale si richiamano le considerazioni svolte), operante anche nello svolgimento delle procedure d'appalto.

Si consideri, seppure riferita agli appalti di opere pubbliche, la sentenza della Corte di Giustizia Europea, sez. II, 7/10/2004 n. C 247/04, che ha confermato ed esteso il principio della concorrenza nelle procedure d'appalto. Essa, infatti, ha dichiarato l'art. 21, comma 1° della Legge Italiana 109/1994 (cd. Merloni) in contrasto con la direttiva 93/37CE, nella misura in cui si impone, a sacrificio del principio della concorrenza, il ricorso al prezzo più basso come regola generale per i pubblici incanti, per le licitazioni private e non ammettendo in via generale ed astratta l'utilizzazione del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, ammessa sempre per la procedura dell'appalto-concorso e per l'affidamento delle concessioni.

b) Nella procedura di gara per l'assegnazione dei servizi viene anche garantita la **“par condicio”** delle imprese, ossia la **non discriminazione degli operatori economici**, principi che si desumono dalle disposizioni del Trattato Istitutivo della Unione Europea in materia di libera prestazione dei servizi e che vengono confermati dall'art. 2 della direttiva 2004/18/CE e 10 della direttiva 2004/17/CE.

Nel caso di specie tale principio si assume violato per il fatto di aver precluso, la convenzione, la possibilità ex ante per eventuali interessati di partecipare alla gara e di aggiudicarsi il servizio. Con conseguente compressione dei **principi di trasparenza e economicità** (art. 2 Direttiva 2004/18/CE e art. 10 Direttiva 2004/17/CE).

8. Le direttive citate prevedono la possibilità di ricorrere mediante procedura negoziata, senza pubblicazione di un bando di gara, in ipotesi elencate tassativamente (art. 40, comma 3° Direttiva 2004/18/CE e art. 31 Direttiva 2004/18/CE), tra le quali non rientra il caso in oggetto.

Neppure si potrebbe sostenere che l'ipotesi di specie trovi riferimento nella seguente ipotesi: *“Le Amministrazioni aggiudicatrici possono aggiudicare gli appalti pubblici mediante procedura negoziata, senza previa pubblicazione di un bando di gara nelle fattispecie seguenti: ... quando, per ragioni ... attinenti alla tutela di diritti esclusivi, l'appalto possa essere affidato unicamente ad un operatore economico determinato.”* (art. 40, comma 3° Direttiva 2004/18/CE e art. 31 Direttiva 2004/18/CE).

Come già largamente spiegato, infatti, il servizio di gestione *“integrata degli effetti delle notifiche”*, oggetto della convenzione, non rientra nell'ipotesi del servizio universale per il quale è istituita l'esclusiva a favore delle Poste Italiane.

9. La convenzione fra il Ministero della Giustizia e le Poste Italiane, proprio perché avvenuta **in totale assenza di gara**, produce un **servizio scarso sotto il profilo della qualità e con un lievitazione dei costi**, causa diretta dell'assenza di concorrenza.

Tali effetti negativi vengono chiaramente messi in evidenza nella convenzione.

I) In punto ai COSTI.

Le lettera N) e O) della Convenzione stabiliscono:

“N) il costo sostenuto attualmente dall’Amministrazione, per eseguire una notifica, è mediamente pari a complessivi € 8,37, comprensivo del costo di una raccomandata più quello, pari a 1/3 circa di casi, di una seconda raccomandata effettuata nelle ipotesi in cui la prima notifica non abbia avuto esito positivo per motivazione “trasferito” o “sconosciuto””.

*“O) Poste si è dichiarata disponibile ad effettuare il servizio di gestione integrata degli esiti delle notifiche a mezzo posta degli atti giudiziari e dei biglietti di cancelleria al **medesimo costo** di quello attualmente sostenuto dall’Amministrazione e pari complessivamente, a quanto indicato alla precedente lettera N) per ogni notifica eseguita con le stesse modalità”*

Successivamente all’**art. 11 e 12 la Convenzione** prosegue:

*“**art. 11. (volumi).** Il volume delle notificazioni a mezzo posta e relative agli atti giudiziari civili e penali ammontano annualmente a circa 2,5 milioni. L’Amministrazione, in considerazione che il servizio di cui all’art. 2 è effettuato a discrezione del singolo UNEP, stima che l’utilizzo di tale servizio avverrà gradualmente nel tempo e non supererà presumibilmente, i seguenti volumi:*

- 125.000 atti nel secondo semestre 2004;*
- 500.000 atti nel 2005;*
- 1.000.000 atti nel 2006.”*

“Art.12 (corrispettivi)

12.1 *Il corrispettivo per la fornitura del servizio di cui all’art.2, erogato con le modalità di cui all’art.6 e coi livelli di servizio di*

cui all'art.10, è regolato nei termini di cui ai successivi commi e deve intendersi esente dall'IVA ai sensi dell'art.10 n.16 del D.P.R. n.633/72 anche per la quota del servizio integrativo, rispetto al servizio base, in conseguenza della natura accessoria di tale servizio;

12.2 Per ogni notifica, consegnata o ritirata dall'UNEP, indipendentemente dall'esito e dal numero delle raccomandate necessarie, sarà riconosciuto a Poste un compenso di € 8,37, fatto salvo quanto previsto al successivo art. 23.

12.3 I corrispettivi presunti, per i volumi di atti (mod B/AG e A/bis) di cui al precedente articolo 11, sono, pertanto, i seguenti:

- **€ 1.046.250,00** per il 2004;
- **€ 4.185.000,00** per il 2005;
- **€ 8.370.000,00** per il 2006;

per un corrispettivo complessivo presunto di € 13.601.250,00.

*12.4 per i primi sei mesi dalla firma del presente contratto Poste si impegna ad effettuare il servizio di imbustamento, di cui all'art.6 punto B/3, **gratuitamente.**"*

In pratica, il Ministero nel quantificare i costi relativi al triennio della Convenzione afferma:

- in media ogni anno in Italia vengono notificati a mezzo posta **2.500.000** atti;
- la convenzione prevede un costo per raccomandata di € 8.37, oltre il costo degli stampati, le varianti e aggiornamenti, e quindi la cifra totale si aggirerà attorno ai **10.00 €**;

- il numero di atti che la convenzione prevede nel triennio 2004/2006 non è di 7.500.000 (2.500.000 x 3), ma

- 125.000 (atti nel 2004) x 8.37 (costo per raccomandata) → € 1.046.250 (5% della media annuale);
- 500.000 (atti nel 2005) x 8.37 (costo per raccomandata) → € 4.185.000 (20% della media annuale)
- 1.000.000 (atti nel 2006) x 8.37 (costo per raccomandata) → € 8.370.000 (40% della media annuale).

I dati riportati sono incomprensibili, oltre che privi di ogni logica.

Infatti,

Primo, la previsione nell'ambito di volumi di notifiche (5%, 20%, 40%, rispetto alla media annua) è del tutto priva riscontri concreti, e puramente ipotetica.

Secondo. Le cifre relative al costo annuo non sono esatte. Esse, infatti, si sono ottenute, utilizzando come moltiplicatore le sole € 8.37, indicate artatamente nella convenzione, senza valutare il costo degli stampati, le varianti, gli aggiornamenti etc..

- **L'art. 19 della convenzione (recesso unilaterale)** recita: "*art. 19. L'Amministrazione potrà, altresì, anche prima del termine stabilito, recedere dalla convenzione ai sensi dell'art. 1671 c.c., con effetto dalla comunicazione scritta a Poste della propria volontà di recesso, ferme restando, quanto alle modalità del recesso, quelle stabilite dal già citato art. 38 del D.M. 28.10.1985. In caso di recesso da parte del Amministrazione quest'ultima, ai sensi dell'art. 1671 cod. civ., dovrà*

tenere indenne Poste delle spese sostenute, dai lavori eseguiti e del mancato guadagno”.

Ciò significa che nel caso in cui le Poste italiane dovessero svolgere un servizio con un basso livello qualitativo, l'intero Stato Italiano ne verrà danneggiato sia sotto il profilo del disservizio, sia sotto il profilo dei costi, dovendo tenere *“indenne Poste delle spese sostenute, dai lavori eseguiti e del mancato guadagno”*

- **L'art. 5 della convenzione** istituisce una Commissione bilaterale con il compito di fornire indirizzo e coordinamento delle attività previste.

Anche una simile previsione comporta ingenti costi a carico dello Stato costringendo l'attuale assetto delle notifiche a mutare organizzazione e a sostenere costi aggiuntivi per la nuova programmazione.

- Il sistema prospettato nella convenzione obbliga l'Ufficiale giudiziario ad utilizzare per posta la notifica degli atti a richiesta d'ufficio, non in funzione della natura dell'atto, ma in funzione della residenza del destinatario.

Questo significa che se un soggetto abita in un comune che non è sede dell'ufficio ad una distanza di 20 km, l'Ufficiale Giudiziario è obbligato a spedire per posta l'atto ad un costo di 10.00 € (a spese dello Stato) piuttosto che notificare a mani, con tutte le garanzie, ad un costo di circa 4.00 € (per gli atti di civile) e di 1.20 € (per gli atti di penale).

Alla luce di quanto riportato, risulta pienamente dimostrato come l'assenza di gara crei, nel nostro caso, un servizio assolutamente non competitivo sotto il profilo dei costi.

II) In punto alla QUALITA' DEL SERVIZIO

- L'accordo, come indicato nella premessa della convenzione, riguarda solo la gestione degli avvisi di ricevimento, che, stante la mancata restituzione (creata dal disservizio postale) spesso provocano il rinvio di molti processi.

- L'art. 6 della Convenzione relativo all'organizzazione del lavoro non dice nulla sulla firma apposta nella relata di notifica. Non si comprende come un momento così importante come quello del ricevimento dell'atto possa essere così trascurato nella convenzione, creando un enorme disservizio.

- In quasi tutti i paesi dell'Unione Europea (e non solo) la tutela del cittadino destinatario di una notificazione di un atto giudiziario viene garantita dalla notifica effettuata a mani dall'Ufficiale Giudiziario. Viceversa la notifica fatta per posta offre una scarsa garanzia.

In Italia i codici prevedono per la notifica fatta personalmente dall'ufficiale Giudiziario una serie di adempimenti tassativi, specialmente in assenza del destinatario presso la propria abitazione.

Inoltre, il contatto diretto tra il destinatario e Ufficiale Giudiziario consente al primo di ricevere tutte le informazioni utili per capire il contenuto e gli effetti dell'atto che riceve, senza considerare la responsabilità penale, civile e patrimoniale dell'Ufficiale Giudiziario esecutore.

La notifica a mezzo posta, invece, prevede, in assenza del destinatario un doppio accesso (di solito a distanza di un solo giorno) del portalettere, con un invito a ritirare l'atto presso l'Ufficio postale lasciato nella cassetta della Posta.

Un imputato assente per ferie, ad esempio, rischia con la notifica a mezzo posta, di subire un processo senza venirne a conoscenza.

- Alla luce di tutte le inefficienze messe in evidenza non si vede come la convenzione possa sostenere che la gestione integrata dell'esito delle notifiche a mezzo posta degli atti giudiziari creerebbe un sistema più snello e veloce (art. 2 convenzione).

RICHIESTE

Ciò premesso, il Sig. Arcangelo D'Aurora chiede alla Commissione Europea, ai sensi degli artt. 211 e 226 del Trattato istitutivo della Comunità Europea,

- previa, se del caso conferma, da parte del Ministero della Giustizia, e delle Poste Italiane s.p.a., dei dati riportati;
- previa, se del caso acquisizione di ulteriori dati e informazioni presso il Ministero della Giustizia o le Poste Italiane s.p.a.
- previa, se del caso audizione dell'esponente, nelle persone dei suoi avvocati

di avviare la procedura di infrazione nei confronti dello Stato Italiano, delle sue Istituzioni (Ministero della Giustizia) e delle Imprese interessate (Poste Italiane s.p.a.) in riferimento all'art. 10 del Trattato istitutivo della Comunità Europea.

A. Per la stipulazione di una convenzione, fra il Ministero della Giustizia e le Poste Italiane, per l'attribuzione del servizio di gestione integrata dell'esito delle notifiche a mezzo posta degli

atti giudiziari in materia penale e civile, senza pubblicazione del bando di gara ed in totale assenza di gara stessa.

- B. Per la creazione di una situazione di assoluto e indiscusso monopolio delle Poste Italiane spa, con abuso di posizione dominante e in netta violazione dei principi comunitari sulla concorrenza.**

In violazione:

- degli artt. 81, 82, 83, 84, 85, 86 del Trattato Istitutivo della Comunità Europea, sottoscritto a Roma il 25 marzo 1957, modificato dal Trattato Unico Europeo, sottoscritto a Maastricht il 7 febbraio 1992 e dal Trattato di Amsterdam del 2 ottobre 1997;**
- degli artt. 9, 16, 20 della Direttiva 97/67/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 15 dicembre 1997, con le modifiche apportate dalla Direttiva 2002/39/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 10 giugno 2002;**
- dell'art. 10, art. 40 comma 1° e 2°, art. 40 comma 3° della Direttiva 2004/17/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 31 marzo 2004.**
- degli art. 2, 28, 31 della Direttiva 2004/18/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 31 marzo 2004.**
- dell'art. 7, comma 1°, 2°, 3°, art. 11 della Direttiva 1993/38/CE;**
- dell'art. 8, art. 15, comma 2°, art. 16, comma 1° della Direttiva 92/50/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 18 giugno 1992.**

Si allega:

1) Convenzione stipulata fra il Ministero della Giustizia e Poste Italiane s.p.a.

2) Articolo giornale Finanza e Mercati del 7/10/2004.

Forli, 25 ottobre 2004

Arcangelo D'Aurora

Avv. GianCarlo Fanzini

Avv. Arnaldo Foschi

Avv. Marta Rolli

PROCURA

Il sottoscritto **Arcangelo D'AURORA** delego a rappresentarmi e difendermi nel presente procedimento avanti alla Commissione Europea gli Avv.ti GianCarlo Fanzini, Arnaldo Foschi e Marta Rolli conferendo loro ogni più ampio mandato ivi compresa la facoltà di transigere e rinunciare. Elegge domicilio presso il loro studio in Forli - ITALIA, C.so Garibaldi n.29.

Forli, 25 ottobre 2004

Per autentica