

N. 01704/2016 REG.PROV.COLL.
N. 00055/2016 REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania

sezione staccata di Salerno (Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 55 del 2016, proposto da:

Comune di Amalfi, in persona del Sindaco *pro tempore*, rappresentato e difeso dall'avv. Gaetano Callipo, come da procura in calce al ricorso, domiciliato d'ufficio, ai fini del presente giudizio, presso la segreteria del Tribunale

contro

Poste Italiane S.p.A., in persona del legale rappresentante *pro tempore*, rappresentata e difesa dagli avv.ti Angelo Clarizia, Cesare Graniero e Marco Filippetto, con domicilio eletto in Salerno, Via P.Pastena c/o Filiale Posteital; Ministero per la Semplificazione e La Pubblica Amministrazione, in persona del Ministro *pro tempore*, non costituito in giudizio;

per ottenere

ai sensi e per gli effetti degli artt. 1 e 3 del d.lgs n. 198/2009 il ripristino del corretto svolgimento della funzione e la corretta erogazione dei servizi postali nella frazione Pogerola del Comune di Amalfi, nonché per sanare l'attuale e persistente violazione degli obblighi contenute nella carta dei servizi, determinatasi a seguito della soppressione dell'Ufficio Postale della frazione Pogerola, per violazione di *standards* qualitativi ed economici stabiliti per i

concessionari di pubblici servizi dalle Autorità preposte e dalle vigenti normative.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Poste Italiane S.p.A.;

Viste le memorie difensive;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza pubblica del giorno 7 giugno 2016 il dott. Giovanni Sabato e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Con ricorso depositato il 16/1/2013, proposto ex D.lgs. 20 dicembre 2009 n.198, il Comune di Amalfi espone quanto segue:

- il Comune di Amalfi, a mezzo di nota prot. n. 7824 datata 2 ottobre 2014 (doc.2), comunicata anche all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, ha inviato formale e motivata diffida *ex* art. 3 del decreto legislativo n.198 del 2009 alle Poste Italiane S.p.A. chiedendo la riapertura dell'ufficio postale ubicato sul territorio comunale nella popolosa frazione denominata Pogerola, improvvisamente soppresso a partire dal 10 gennaio 2013, dopo moltissimi anni di servizio alla utenza;
- la diffida è stata regolarmente ricevuta da Poste Italiane S.p.A., e dall'Autorità Garante, in data 13 ottobre 2014;
- successivamente alla diffida, e facendo seguito ad essa, il medesimo Comune ha fatto pervenire a Poste Italiane S.p.A., con nota prot. 8357 del 16 ottobre 2014, una articolata relazione, redatta dal Responsabile del Servizio Manutenzione, Ambiente e Territorio, riguardante i punti di accesso al servizio postale nel comune di Amalfi (Sa) conformemente al d.m. 7 ottobre 2008;
- la diffida, formulata dal Comune, è stata negativamente riscontrata dalla Poste Italiane S.p.A con nota datata 30 ottobre 2014 prot. ARI/II/LT/2772,

limitandosi a ritenere che il provvedimento di chiusura dell'Ufficio postale della frazione Poggerola risulta conforme al D.M. 7 ottobre 2008, facendo presente che nella zona è presente l'Ufficio "Amalfi";

- tale provvedimento ha determinato gravi disagi per la popolazione, soprattutto per le fasce più anziane, come risulta da comunicazione inviata dal Parroco – Sacerdote dell'Unità Pastorale Lone – Pastena- Poggerola, in data 11 novembre 2015.

Il Comune ricorrente assume, quindi, che la decisione dell'intimato Ente Poste sarebbe illegittimo per:

1. violazione dei limiti di accessibilità al servizio unico postale stabiliti dall'art. 2 del Decreto Ministero Sviluppo Economico del 7 ottobre 2008, in quanto, a seguito della chiusura dell'Ufficio Postale della Frazione Poggerola, il fornitore del servizio universale non avrebbe assicurato, in violazione dell'articolo 2 del citato Decreto Ministeriale, né un punto di accesso entro la distanza massima di 3 km dal luogo di residenza per il 75% della popolazione, né un punto di accesso entro la distanza massima di 5 chilometri dal luogo di residenza per il 92,5% della popolazione;
2. violazione art. 3, comma 1 e comma 5 del d. lgs. n. 261/1999. Violazione direttiva 2008/6/CE. -considerando n.19- considerando n. 22, in quanto sarebbe venuta meno "*l'attivazione di un congruo numero di punti di accesso*" sulla base di criteri di ragionevolezza.

Il Comune ricorrente conclude affinché questo Tribunale voglia accertare e dichiarare ai sensi e per gli effetti degli artt. 1 e 3 del d.lgs n. 198/2009 l'attuale e persistente violazione degli obblighi in capo a Poste Italiane SpA, di corretto svolgimento della funzione e della corretta erogazione del servizio postale universale nonché ordinare alle Poste Italiane S.p.A di porre rimedio alla situazione denunciata, con il ripristino del corretto svolgimento della funzione e la corretta erogazione dei servizi postali nella frazione Poggerola del Comune di Amalfi, mediante la riapertura dell'ufficio postale colà ubicato, ed oggi soppresso.

Si costituisce l'Ente Poste Italiane, al fine di eccepire il difetto di giurisdizione del giudice adito, l'inammissibilità del gravame e comunque la sua infondatezza.

Alla pubblica udienza del 7 giugno 2016, il ricorso, sulle reiterate conclusioni delle parti, è trattenuto in decisione.

Il ricorso, su eccezione di parte resistente, è da dichiarare inammissibile.

Va premesso che la controversia all'esame del Collegio rientra nelle attribuzioni giurisdizionali del giudice adito, alla luce delle disposizioni di cui al Decreto legislativo del 20/12/2009 n.198, (emanato in attuazione della legge delega 4 marzo 2009 n. 15, c.d. "legge Brunetta"), che, come è noto, ha introdotto la cosiddetta "*class action pubblica*" quale azione di natura collettiva teleologicamente orientata a migliorare l'efficienza delle pubbliche amministrazioni, o dei concessionari di pubblico servizio, nei confronti della collettività. Tale *corpus* normativo, all'art.1, comma 7. Non ricorre pertanto il ventilato difetto di giurisdizione innanzitutto in termini assoluti, venendo in considerazione – alla luce del tenore delle doglianze formulate in ricorso – la ricaduta negativa sulla capillare diffusione del servizio postale universale e non anche degli ulteriori servizi postali espletati dall'ente intimato. Ma la prospettata carenza di *potestas judicandi* non può configurarsi nemmeno in relazione alla evidenziata natura privatistica dell'ente postale, che eserciterebbe la propria libertà di impresa piuttosto che un potere amministrativo propriamente inteso, venendo in considerazione l'espletamento di un servizio pubblico, inteso in chiave oggettiva, tale quindi da esercitare una *vis attractiva* in favore della sfera giurisdizionale del giudice amministrativo.

Nemmeno può configurarsi la eccepita inammissibilità del gravame per difetto di legittimazione del Comune ricorrente, in quanto ente esponenziale degli interessi della collettività o perché il ricorso è stato notificato a mezzo Pec.. Per il primo aspetto, va rammentato che l'azione collettiva disciplinata dal d.lg. n. 198 del 2009 costituisce uno strumento di tutela aggiuntivo

rispetto a quelli previsti dal codice del processo, azionabile dai singoli titolari di interessi giuridicamente rilevanti ed omogenei per una pluralità di utenti e consumatori o anche da associazioni o comitati a tutela degli interessi dei propri associati, comunque appartenenti alla pluralità citata, in caso di lesione diretta, concreta e attuale derivante dalle fattispecie lesive individuate dall'art. 1 del decreto (T.A.R. Roma, sez. III, 20 gennaio 2011, n. 552). Non vi è dubbio che l'ente civico sia in grado di rappresentare gli interessi della pluralità di utenti e consumatori in relazione al territorio al quale è istituzionalmente preposto, non configurandosi potenziali conflitti all'interno della comunità rappresentata soltanto astrattamente ipotizzati da parte resistente. Deve, anzi, rilevarsi che il servizio postale strettamente inteso è normativamente diretto alla salvaguardia delle esigenze essenziali dei cittadini, di cui l'ente locale è istituzionalmente portatore, con conseguente sussistenza della sua legittimazione a far valere la violazione di principi propri ed esclusivi del servizio postale universale, in funzione della conservazione dei servizi a questo connessi ed accessori, interessanti il territorio comunale.

Per il secondo aspetto, non sfugge al Collegio il recente orientamento del Supremo Consesso di GA secondo cui *“la modalità di notificazione del ricorso mediante posta elettronica certificata ai sensi della L. 21 gennaio 1994 n. 53 non è utilizzabile nel processo amministrativo, salvo specifica autorizzazione presidenziale ai sensi dell'art. 52, comma 2, c.p.a., né a sanare l'invalidità di tale notifica può valere la successiva costituzione in giudizio del soggetto destinatario della stessa, atteso che si verte in ipotesi di inesistenza della notifica”* (Cons. Stato, 20 gennaio 2016, n. 189). Va tuttavia rilevato che, in seno al Consiglio di Stato, prevale l'orientamento opposto (cfr. III, n. 91/2016, n. 3007 del 06/07/2016 e n. 4270/2015; V, n. 4863/2015; VI, n. 2682/2015; CGA, n. 615/2015), al quale il Collegio ritiene di aderire, secondo cui la costituzione del notificatario vale ai fini dell'applicazione dell'art. 156, terzo comma, del c.p.c. , per il quale, *“La nullità non può mai essere pronunciata, se l'atto ha raggiunto lo scopo a cui è destinato”*.

Passando al merito, il Collegio osserva, in primo luogo che la chiusura dell'ufficio postale di Pogerola è stata inserita nel piano di chiusura, trasmesso all'AGCOM, come imposto dall'art. 2, comma 6 del Contratto di Programma 2009-2011. Parte resistente ha, altresì, documentato la scarsa domanda di servizi postali presso l'ufficio in questione e la conseguente diseconomia riscontrata. Tanto denota, oltre al rispetto delle procedure formali previste *in subiecta materia*, la rispondenza della decisione organizzativa a criteri di equilibrio economico, che pure devono informare le decisioni dell'ente sull'assetto organizzativo della rete di accesso al servizio. Non resta, quindi, che verificare il rispetto della disciplina, richiamata in ricorso, afferente alla distanza tra punti di accesso e massa degli utenti. A tal uopo, conviene ripercorrere i passaggi essenziali che connotano la disciplina di settore. Occorre così rammentare che, ai sensi dell' articolo 3 D.Lgs. 22 luglio 1999, n. 261 - con cui si è data attuazione alla direttiva 97/67/CE, da ultimo modificata dalla direttiva 2008/6/CE, ponendo le basi per un mercato postale liberalizzato -, il servizio postale universale ricomprende attualmente la raccolta, il trasporto, lo smistamento e il recapito degli invii postali fino a 2 kg, compresi gli invii raccomandati e assicurati, e dei pacchi fino a 20 kg [con la precisazione che la parte del servizio universale riservata in via esclusiva a Poste italiane s.p.a. è ora limitata alle sole notificazioni e comunicazioni a mezzo posta degli atti giudiziari e dei verbali delle violazioni del codice della strada (v. art. 4), mentre su tutto il resto, anche nell'ambito dello stesso servizio universale, è possibile il confronto concorrenziale di altri operatori titolari di licenza individuale o di autorizzazione generale]. La direttiva emanata nel 2008 ha conservato il servizio universale, inteso come servizio che gli Stati sono tenuti a rendere alle rispettive collettività, ribadendone la funzione di coesione sociale e territoriale, con particolare riferimento alla capillarità della rete postale. In attuazione delle citate direttive, la disciplina nazionale di cui al citato D.Lgs. n. 261 del 1999 (come, da ultimo, modificato dal D.Lgs. 31 marzo 2011, n. 58) prescrive, conseguentemente, che la

fornitura del servizio postale sia assicurata su tutto il territorio nazionale, incluse le situazioni particolari delle isole minori e delle zone rurali e montane, in via continuativa per tutta la durata dell'anno [v. art. 3, commi 1 e 5, lett. c), del citato D.Lgs. n. 261 del 1999, e ss.mm.ii.], e che l'Autorità di regolamentazione del settore postale (ossia, l'AGCOM) sia competente ad adottare i provvedimenti regolatori in materia di qualità e caratteristiche del servizio postale universale, anche con riferimento alla determinazione dei criteri di ragionevolezza funzionali alla individuazione dei punti del territorio nazionale necessari a garantire una regolare ed omogenea fornitura del servizio. Infine, secondo le previsioni dell'articolo 2 D.M. 7 ottobre 2008 (Criteri di distribuzione dei punti di accesso alla rete postale pubblica) - richiamate nel Contratto di programma relativo al triennio 2009-2011 intercorso tra Poste Italiane s.p.a., in qualità di concessionaria del servizio postale universale, e il Ministero dello sviluppo economico, il fornitore del servizio postale universale è tenuto ad assicurare:

- un punto di accesso entro la distanza massima di 3 chilometri dal luogo di residenza per il 75% della popolazione;
- un punto di accesso entro la distanza massima di 5 chilometri dal luogo di residenza per il 92,5% della popolazione;
- un punto di accesso entro la distanza massima di 6 chilometri dal luogo di residenza per il 97,5% della popolazione;
- l'operatività di almeno un ufficio postale nel 96% dei comuni italiani, con divieto di effettuare soppressioni di uffici postali nei comuni con unico presidio postale.

In ordine alla questione prospettata, avente peraltro rilievo assorbente, della rispondenza a tali criteri del provvedimento di chiusura dell'ufficio postale di Pogerola, va in primo luogo rilevato che continua ad essere presente, nel territorio di Amalfi, un ufficio postale, in grado quindi di assicurare l'espletamento del servizio postale universale secondo l'ultimo dei criteri enumerati ed è incontrovertibile che la distanza - in linea d'aria - dell'Ufficio

postale di Amalfi centro dalla frazione Pogerola è di soli km 1.679, quindi inferiore a quella prescritta. Ma va soprattutto evidenziato, come rappresentato da parte resistente, che i criteri anzidetti sono stati coniatati con espresso “*riferimento all’intero territorio nazionale*”, invece che locale, di guisa che le percentuali ivi previste non vanno rapportate alla sola popolazione del territorio comunale di Amalfi, come invece assume parte ricorrente.

Tanto è sufficiente per la reiezione del ricorso.

La particolarità della vicenda ed il tenore della decisione consentono di compensare tra le parti le spese di lite.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale della Campania sezione staccata di Salerno (Sezione Prima)

definitivamente pronunciando sul ricorso n. 55/2016, come in epigrafe proposto dal Comune di Amalfi, lo respinge, come da motivazione.

Spese compensate.

Così deciso in Salerno nella camera di consiglio del giorno 7 giugno 2016 con l'intervento dei magistrati:

Amedeo Urbano, Presidente

Giovanni Sabato, Consigliere, Estensore

Ezio Fedullo, Consigliere

L'ESTENSORE
Giovanni Sabato

IL PRESIDENTE
Amedeo Urbano

IL SEGRETARIO