

N. 02124/2015 REG.PROV.COLL.

N. 01994/2015 REG.RIC.

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

(Sezione Terza)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

ex art. 60 cod. proc. amm.;

sul ricorso numero di registro generale 1994 del 2015, proposto da:

Comune di Pavia, in persona del Sindaco pro tempore, rappresentato e difeso dall'avv. Flavio Crea, con domicilio eletto presso lo studio dell'avv. Sebastiano Filippo Zaffarana, in Milano, viale Regina Margherita, 30;

contro

Poste Italiane Spa, in persona del legale rappresentante pro tempore, rappresentata e difesa dagli avvocati Angelo Clarizia, Carlo Mirabile, Marco Filippetto e Fortunata Cirino, con domicilio eletto presso Poste italiane spa – Affari legali territoriali Lombardia, in Milano, via Cordusio, 4;

nei confronti di

Ministero dello Sviluppo Economico, Ministero dell'Economia e delle Finanze, in persona dei Ministri pro tempore, e Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, in persona del legale rappresentante pro tempore, non costituiti;

per l'annullamento

previa misura cautelare

- della nota datata 1° luglio 2015 a firma del Direttore di Filiale Poste Italiane S.p.a. di Pavia pervenuta il 3 luglio 2015 al Comune di ed ivi protocollato al numero 41.000-04, con la quale è stata disposta la chiusura, con carattere permanente, del Presidio sito in Località **Fossarmato**, via **Fossarmato** n. 5 a far tempo dal 7 settembre 2015;

- di ogni atto ad essa presupposto, connesso e/o conseguente, ivi compreso il Piano di Razionalizzazione e di efficientamento degli Uffici Postali;

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio di Poste Italiane Spa;

Visti gli atti della causa;

Relatore nella camera di consiglio del giorno 24 settembre 2015 la dott.ssa Valentina Mameli e uditi per le parti i difensori come specificato nel verbale;

Sentite le stesse parti ai sensi dell'art. 60 cod. proc. amm.;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO e DIRITTO

Il Comune ricorrente impugna il provvedimento in epigrafe, affidando il ricorso ai seguenti motivi.

1. Violazione e falsa applicazione degli artt. 2 del DM 7 ottobre 2008, 3 del D. Lgs. 22 luglio 1999, n. 261, 2 del contratto di programma 2009-2011 tra il Ministero dello sviluppo economico e Poste italiane (approvato con legge 12 novembre 2011, n. 183); violazione e falsa applicazione della delibera AGCOM n. 342/14/Cons; eccesso di potere per travisamento dei presupposti di fatto e di diritto, difetto di istruttoria: risulterebbero violati i criteri normativi di distribuzione degli uffici postali sul territorio nazionale, ed in particolare il criterio della distanza di cui all'art. 2 del DM 7 ottobre 2008.

2. Violazione e falsa applicazione dell'art. 2, comma 6, del contratto di programma 2009-2011 tra il Ministero dello sviluppo economico e Poste italiane; violazione e falsa applicazione della direttiva comunitaria 2008/6/ce e della delibera AGCOM 342/14/Cons; eccesso di potere per difetto di istruttoria e difetto di motivazione; violazione e falsa applicazione dell'art. 3 della legge 241/1990: la motivazione del provvedimento impugnato non indicherebbe i presupposti di fatto e le ragioni giuridiche determinanti la decisione, adducendo a proprio fondamento un generico e non meglio precisato disequilibrio economico nella prosecuzione dell'erogazione del servizio, senza però dare prova del disequilibrio economico e del rispetto del criterio della distanza, né dar conto dei motivi per cui l'obiettivo d'impresa sarebbe stato ritenuto prevalente rispetto alle esigenze della collettività locale nonché della ponderazione tra l'interesse alla disposta soppressione ed il dovere comunitario di dotare le zone rurali di un numero adeguato di punti di accesso al servizio universale.

3. Violazione e falsa applicazione degli artt. 7 e 9 della legge 241/1990, e 2, comma 8, del contratto di programma 2009-2011 tra il Ministero dello sviluppo economico e Poste italiane; violazione del principio del giusto procedimento: non sarebbe stata data al Comune comunicazione di avvio del procedimento, né sarebbero stati garantiti i suoi diritti di conoscenza e partecipazione al procedimento.

La società intimata si è costituita, spiegando difese in rito e nel merito; in particolare ha eccepito: a) il difetto di giurisdizione di questo Giudice Amministrativo in relazione ai servizi diversi dal servizio postale universale, essendo la società un soggetto privato che – in tale segmento – agirebbe con totale libertà imprenditoriale; b) il difetto di giurisdizione di questo Giudice Amministrativo in ragione del mutamento intervenuto in tema di corrispettivo del servizio postale universale, anche alla luce della circostanza che la società resistente è un soggetto privato ed i provvedimenti di

organizzazione degli uffici costituirebbero atti interni che non comporterebbero l'esercizio di un potere amministrativo; c) il difetto di legittimazione attiva del Comune ricorrente perché l'attività di vigilanza sarebbe demandata ad AGCOM; d) l'inammissibilità del ricorso per contrasto fra le posizioni dei cittadini che – in ipotesi – sarebbero lesi dalla chiusura degli uffici e dei cittadini che invece, sarebbero avvantaggiati dal contenimento dei costi a carico della collettività.

Nel merito, la società resistente ha dedotto, sul presupposto della tendenziale diseconomicità degli uffici postali rispetto al servizio postale universale in ragione degli obblighi di distribuzione sul territorio e dei vincoli di qualità previsti per tale servizio, la legittimità del Piano di riorganizzazione in quanto comunicato ad AGCOM e da questa recepito e comunque rispettoso dei criteri di distanza di cui all'art. 2 del DM 7 ottobre 2008, che andrebbero valutati avendo a riferimento l'intero territorio nazionale, e non uno specifico ambito territoriale locale.

Alla camera di consiglio del 24 settembre 2015 la causa è stata chiamata per la decisione della domanda cautelare.

Il presente giudizio può essere definito con sentenza in forma semplificata ai sensi degli articoli 60 e 74 cpa, essendo il ricorso manifestamente fondato, essendo trascorsi almeno venti giorni dall'ultima notificazione del ricorso, non essendovi necessità di istruttoria, ed essendo stato dato avviso alle parti della possibilità di definire il giudizio con sentenza in forma semplificata.

Preliminarmente va dato atto che, come rilevato dal Collegio in occasione della camera di consiglio, la notificazione del ricorso ai Ministeri intimati e all'Autorità è stata effettuata presso l'Avvocatura Generale dello Stato e non presso l'Avvocatura Distrettuale.

Ad avviso del Collegio tale circostanza, tuttavia, non implica conseguenze in punto di inammissibilità del ricorso, considerato che non vengono censurati atti adottati dalle Amministrazioni suddette (anzi, la deliberazione AGCOM 342/14/Cons assurge, nella prospettazione impugnatoria, a parametro di illegittimità del provvedimento impugnato) nè vengono formulate domande nei loro confronti e tali Amministrazioni non sono qualificabili come controinteressati in senso formale e sostanziale.

Sempre in via preliminare, il Collegio ritiene non condivisibili le eccezioni in rito sollevate dalla società resistente, a tale scopo sia richiamando, ai sensi dell'art. 74 cpa, le motivazioni (anche con riferimento alla competenza territoriale) della sentenza del TAR Friuli Venezia Giulia, Sez. I, 15 luglio 2015, n. 332, sia specificamente argomentando secondo quanto a seguire.

a) Premesso che le censure del ricorrente si fondano sulla violazione di obblighi in capo alla società resistente in ragione della sua qualità di esercente il servizio postale universale, sussiste sulla controversia la giurisdizione esclusiva di questo Giudice Amministrativo ai sensi dell'art. 133, comma 1, lett. c), cpa, essendo influente per tale aspetto la veste giuridica societaria di parte resistente, in quanto gestore di un pubblico servizio.

b1) L'eccezione fondata sulle variazioni intervenute in tema di compenso degli obblighi derivanti dall'espletamento del servizio postale universale implica un salto logico che le difese della società resistente non colmano, non essendo comprensibile come ciò possa incidere sulla giurisdizione.

b2) I provvedimenti di organizzazione degli uffici, in quanto incidenti direttamente sulle modalità di erogazione del servizio postale universale implicano l'esercizio di un potere amministrativo.

c) Il Comune ha legittimazione attiva, in quanto ente esponentiale della comunità stanziata sul suo territorio (*ex plurimis*, Cons. Stato, Sez. V, 14 aprile 2008, n. 1725); né tale legittimazione può venir meno per essere la vigilanza sul fornitore del servizio postale universale demandata ad AGCOM, attesa la diversità degli ambiti ordinamentali di riferimento, afferenti in un caso all'attività dell'amministrazione e nell'altro alla tutela giurisdizionale, garantita a tutti avverso gli atti della pubblica amministrazione dagli artt. 24, comma 1, e 113, comma 1, Cost.

d) Nemmeno è condivisibile l'eccezione di inammissibilità del ricorso per contrasto fra le posizioni dei cittadini, atteso che la chiusura e la riduzione degli orari di apertura di un punto del servizio postale universale implicano comunque una lesione delle posizioni giuridiche dei cittadini (in disparte se questa sia legittima o meno), in quanto incidenti in senso riduttivo sulla possibilità di accesso ad un servizio pubblico. Né l'eventuale contenimento dei costi a carico della collettività – peraltro ipotizzato in termini generici da parte resistente – può far venire meno tale lesione.

Tanto premesso, e rinviando per una ricostruzione del quadro normativo applicabile alla vicenda alle sentenze Cons. Stato, Sez. III 27 maggio 2014, n. 2720, e 6 giugno 2014, n. 2887, nel merito il ricorso è fondato, ogni altro motivo o censura assorbiti, sotto il profilo del difetto di motivazione, non essendo comprensibile, dal provvedimento impugnato, l'iter logico attraverso cui la società resistente è pervenuta alla decisione contenuta nel provvedimento impugnato.

Si legge nel provvedimento: «...*Le comunico quanto appresso: chiusura dell'ufficio postale di Fossarmato sito in via Fossarmato 5, prevista a partire dal giorno 7 settembre 2015. Tale intervento, in ottemperanza all'art. 2 comma 6 del vigente Contratto di Programma 2009-2011, rientra in un piano di efficientamento volto all'adeguamento dell'offerta all'effettiva domanda dei servizi postali in tutti i Comuni del territorio nazionale in ragione del comprovato disequilibrio economico di cui alla erogazione del servizio postale universale come rappresentato anche, nelle singole situazioni specifiche alla Autorità di Regolamentazione del settore postale all'atto della trasmissione del piano degli interventi e come l'azienda ha già avuto modo di comunicare approfondendo le relative problematiche: • durante l'incontro tenutosi il 10 febbraio 2015 presso il Comune di Pavia, • con comunicazione del 9 aprile 2015; • nelle ulteriori occasioni di confronto con le istituzioni locali...*».

Da una piana lettura del provvedimento, la sua motivazione risulta disancorata da qualunque esplicitazione di fatti riferibili al caso di specie, tanto da ridursi ad una mera clausola di stile, replicabile in maniera identica in qualunque situazione, ciò che non consente di comprendere le ragioni poste a base del provvedimento impugnato.

Né può – in disparte ogni valutazione sulla sua condivisibilità – supplire ai fini della motivazione quanto dedotto dalla società resistente in sede di argomentazioni difensive, atteso il ben noto divieto di integrazione postuma della motivazione, pacificamente non consentita in sede giurisdizionale (*ex plurimis*, Cons. Stato, Sez. VI, 22 settembre 2014, n. 4770).

Da tanto, l'illegittimità del provvedimento impugnato.

Le spese seguono la soccombenza, venendo liquidate in dispositivo, anche tenendo conto della circostanza che, nella stessa camera di consiglio sono state portate diverse controversie analoghe i cui ricorrenti sono patrocinati dallo stesso difensore.

P.Q.M.

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia (Sezione Terza)

definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, lo accoglie e, per l'effetto, annulla il provvedimento impugnato.

Condanna Poste italiane spa al pagamento, nei confronti del Comune ricorrente, delle spese processuali del presente grado di giudizio, che liquida, in via equitativa, in complessivi euro 1.000,00 (mille/00), oltre accessori di legge, nonché alla rifusione del contributo unificato corrisposto da parte ricorrente.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 24 settembre 2015 con l'intervento dei magistrati:

Adriano Leo, Presidente

Antonio De Vita, Primo Referendario

Valentina Santina Mameli, Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

DEPOSITATA IN SEGRETERIA

Il 08/10/2015

IL SEGRETARIO

(Art. 89, co. 3, cod. proc. amm.)