



## Raccomandazione n. 3/2014

del 6 novembre 2014

della Commissione federale delle poste PostCom

nella fattispecie

### Ufficio postale 6537 Grono GR

Il 27 maggio 2014, la Posta ha notificato per iscritto al Comune di Grono la sua decisione di chiudere l'ufficio postale, sostituendolo con un'agenzia postale con banco di servizio. L'agenzia postale lavorerà con il partner «Posta Rigestim SA» in una nuova sede, integrata in un edificio davanti alla scuola in cui vengono esposte piastrelle e materiali per la posa di rivestimenti per pavimenti. Il 27 giugno 2014, i Comuni di Grono, Lostallo e Verdabbio si sono rivolti alla PostCom affinché esamini la decisione della Posta.

## I. La PostCom constata che

1. nel caso in questione, si tratta della chiusura di un ufficio postale esistente ai sensi dell'art. 34 dell'ordinanza sulle poste (OPO);
2. la richiesta di esame dei Comuni di Grono, Lostallo e Verdabbio è stata presentata nei termini dovuti ed è formalmente corretta (il ricorso a PostCom è stato inoltrato da un avvocato che, stando a quanto si evince dalle procure trasmesse, ha ricevuto regolare mandato dai tre Comuni interessati);
3. il Comune di Grono, quale luogo di ubicazione dell'ufficio postale, è un Comune interessato ai sensi dell'art. 34 cpv. 3 OPO (è lasciata aperta la questione se anche i vicini Comuni di Lostallo e Verdabbio rientrino nel campo di applicazione di tale disposizione).

Le condizioni per adire la PostCom sono quindi adempiute.

## II. La PostCom verifica in particolare

1. se prima della chiusura dell'ufficio postale, la Posta ha consultato le autorità dei Comuni interessati (art. 34 cpv. 1 e cpv. 5 lett. a OPO) e
2. se essa ha cercato una soluzione di comune accordo (art. 34 cpv. 1 e cpv. 5 lett. a OPO).

Poiché i criteri formali summenzionati non sono stati adempiuti, la PostCom non ha esaminato gli ulte-

riori presupposti relativi alla chiusura di un ufficio postale. La questione della conformità della misura prevista alle disposizioni materiali dell'ordinanza sulle poste può quindi in concreto rimanere indecisa.

### **III. La PostCom esprime il seguente giudizio**

1. L'ufficio postale di Grono è uno dei sette uffici postali che per circa nove anni è stato gestito da imprenditori postali privati. L'offerta comprendeva servizi postali, traffico dei pagamenti e servizi finanziari della Posta. La gamma dei servizi offerti è comparabile a quella degli uffici postali della Posta. Fino al 30 giugno 2014 gli imprenditori postali potevano addirittura accettare versamenti in contanti. Questo servizio ha poi dovuto essere eliminato dall'offerta a seguito dell'intervento dell'Autorità di vigilanza sui mercati finanziari (FINMA). In relazione alla conversione della Posta in tre società anonime autonome, la FINMA ha dichiarato che, a lungo termine, non potrà tollerare l'erogazione di servizi del traffico dei pagamenti senza rapporti contrattuali diretti tra PostFinance SA e imprenditori postali privati. Visto e considerato il numero esiguo di imprenditori postali privati e il relativo onere contrattuale e amministrativo, la Posta ha deciso di abbandonare la forma di esercizio «imprenditore postale» e di convertirla in altre forme di esercizio. La forma di esercizio di «imprenditore postale» non può essere esaminata dalla PostCom. La valutazione verte solo sulla chiusura dell'ufficio postale di Grono.
2. A giugno 2013, entro i termini previsti, la Posta ha rescisso per fine 2014 i contratti con gli imprenditori postali. Quale soluzione alternativa, la Posta intende creare a Grono, in collaborazione con l'attuale imprenditore postale «Posta Rigestim SA, 6557 Cama», un'agenzia postale con banco di servizio in una nuova sede. L'immobile in cui ha operato finora la Posta verrà abbandonato a seguito degli ingenti investimenti necessari per il suo risanamento.
3. Già pochi giorni dopo il secondo incontro con il Comune di Grono, in data 27 maggio 2014, la Posta ha notificato a quest'ultimo la decisione di chiudere l'ufficio postale e di aprire un'agenzia postale. Il giorno dopo è stata informata la popolazione tramite un volantino. Dopo che il 27 giugno 2014 il Comune di Grono e due Comuni limitrofi si sono rivolti alla PostCom contro questa decisione, la Posta ha preparato un dossier. A riguardo, i Comuni hanno preso posizione in data 17 settembre 2014. I Comuni argomentano sottolineando diversi problemi formali riscontrati nella procedura adottata dalla Posta, offrono prove e formulano riserve circa il rispetto delle prescrizioni materiali relative alla chiusura di un ufficio postale. La Posta ha avuto la possibilità di esprimersi circa le argomentazioni addotte dai Comuni.
4. Secondo l'art. 34 cpv. 1 OPO, prima di chiudere o trasferire un ufficio postale o un'agenzia, la Posta deve consultare le autorità dei Comuni interessati e adoperarsi per trovare una soluzione di comune accordo. Sulla base dell'esame del presente dossier, la PostCom è giunta alla conclusione che il dialogo condotto dalla Posta con il Comune di Grono non è sufficiente a soddisfare i requisiti di cui all'art. 34 cpv. 1 OPO. Le ragioni che hanno portato la PostCom a trarre queste conclusioni sono in particolare le seguenti:
  - con il Comune si sono tenuti solo due incontri (rispettivamente il 22 aprile 2014 e il 22 maggio 2014), anziché tre come normalmente avviene in questi casi;
  - tra il primo e il secondo incontro è trascorso solo un mese (e non, come di solito, diversi mesi);

- la notifica della decisione da parte della Posta è stata recapitata pochi giorni dopo il secondo incontro svoltosi il 22 maggio 2014. Il dialogo con le autorità è quindi durato solo poco più di un mese (e non, come di solito, 9 - 14 mesi ca.);
- i Comuni limitrofi (Cama, Leggia, Lostallo, Grono e Verdabbio) non sono stati informati; e
- il contratto con l'imprenditore postale era già stato rescisso dieci mesi prima dell'incontro di apertura con il Comune di Grono.

La PostCom ha preso atto del fatto che la Posta, a seguito delle prescrizioni della FINMA, ha dovuto agire in tempi molto brevi per abbandonare la formula dell'imprenditore postale entro la fine del 2014. Questa prescrizione, tuttavia, era già nota nel 2013, tanto è vero che aveva comportato la rescissione dei contratti con gli imprenditori postali. La Posta ha informato la FINMA in merito alla prevista eliminazione della forma di esercizio «imprenditore postale» già alla fine di gennaio 2014. Il dialogo con le autorità comunali sarebbe quindi potuto iniziare già in una data anteriore (e non solo ad aprile 2014). In questo modo ci sarebbe stato tempo a sufficienza per condurre una procedura secondo le tempistiche ordinarie. Invece, rescindendo il contratto con gli imprenditori postali subito dopo aver ricevuto l'informazione della FINMA, ma molti mesi prima di avviare il dialogo con il Comune, la Posta ha indebitamente condizionato il seguito della procedura prevista in caso di chiusura di un ufficio postale, ponendo il Comune di Grono davanti a tutta una serie di fatti compiuti. Di conseguenza, si può affermare che la consultazione delle autorità dei Comuni interessati non è avvenuta conformemente all'art. 34 cpv. 1 OPO.

5. In merito al coinvolgimento dei Comuni limitrofi nella consultazione prevista dall'art. 34 cpv. 1 OPO va inoltre precisato che, secondo la PostCom, questa disposizione prescrive la consultazione di tutti i Comuni interessati. Le disposizioni di cui all'art. 34 cpv. 1 OPO (e all'art. 14 cpv. 6 LPO) sono d'altronde chiare in tutte le lingue: prima di chiudere o trasferire *un* ufficio o *un'*agenzia postale (singolare), la Posta consulta *i* Comuni interessati (plurale). La necessità di coinvolgere i Comuni limitrofi, che non dispongono più di un ufficio postale e che di conseguenza fanno capo ai servizi erogati dall'ufficio oggetto della chiusura, appare quindi evidente.
6. La PostCom esamina conformemente all'art. 34 cpv. 5 OPO, se la Posta si è attenuta alle prescrizioni di cui all'art. 34 cpv. 1 OPO; vale a dire, se la Posta prima di chiudere o trasferire un ufficio o un'agenzia ha consultato le autorità dei Comuni interessati e se si è adoperata per trovare una soluzione di comune accordo. Nel presente caso la PostCom ritiene che questo criterio non è stato soddisfatto e di conseguenza rinuncia all'esame degli altri criteri normalmente oggetto delle verifiche. La ragione va ricercata nella valenza molto particolare riservata alla conduzione degli incontri e del dialogo con le autorità comunali, a fronte delle prescrizioni previste per la chiusura o il trasferimento di un ufficio postale o di un'agenzia. Le disposizioni materiali dell'OPO relative alle misure della Posta si limitano sostanzialmente al rispetto dei valori di raggiungibilità calcolati ogni anno sul piano nazionale (art. 33 cpv. 4 OPO), al mantenimento di almeno un ufficio postale per ogni regione di pianificazione (art. 33 cpv. 2 OPO) e alla considerazione delle caratteristiche regionali (art. 34 cpv. 5 lett. c OPO). Anche da un punto di vista formale, la legislazione postale non dà la possibilità ai Comuni di adire le vie legali tramite ad esempio una denuncia o un ricorso contro la decisione della Posta. I Comuni interessati hanno solo la possibilità di rivolgersi alla PostCom per una richiesta d'esame della decisione (art. 34 cpv. 3 OPO). La PostCom, tuttavia, non può valutare liberamente la decisione della Posta, ma deve attenersi ai pochi criteri menzionati nel diritto (cfr. art. 34 cpv. 5 OPO). Inoltre la PostCom non può prendere una decisione vincolante per la Posta, ma solo formulare una raccomandazione non vincolante per la Posta (art. 34 cpv. 7 e 8 OPO). La vera disposizione ineludibile disciplinata nella legislazione postale in merito alla chiusura o al trasferimento di un ufficio postale o di un'agenzia concerne l'obbligo da parte della Posta di condurre un dialogo con i Comuni interessati. La violazione di tale dovere obbliga la Posta a riapri-

re il dialogo con il Comune e questo anche se gli altri presupposti suscettibili di giustificare la chiusura di un ufficio postale dovessero essere soddisfatti.

7. Ciò è in linea con la prassi instaurata dalla Commissione Uffici postali (l'autorità che ha preceduto la PostCom) sulla base di una disposizione identica prevista nella legislazione previgente (art. 7 cpv. 1 dell'ordinanza del 26 novembre 2003 sulle poste). Nel caso dell'ufficio postale di Sciaffusa Unterstadt e Sciaffusa St. Niklausen (raccomandazione della Commissione Uffici postali del 31 gennaio 2005), la Commissione Uffici postali affermava che procedere solamente alla consultazione delle autorità del Comune interessato non è sufficiente. «Alla Posta è anche fatto espressamente obbligo di cercare una soluzione di comune accordo. La semplice informazione dei Comuni interessati e il fatto di accordare loro la possibilità di esprimere un parere non sono sufficienti a soddisfare i requisiti posti dall'ordinanza in materia.» Dopo che la Commissione Uffici postali è giunta alla conclusione che la Posta, nel caso in questione, non ha rispettato i requisiti formali, la Commissione ha rinunciato a esaminare il dossier anche dal punto di vista materiale. La mancata considerazione di possibili alternative e la convocazione di soli due incontri aveva comportato una raccomandazione negativa anche per l'ufficio postale di Ennetbürgen (raccomandazione del 24 settembre 2012). Nel caso dell'ufficio postale di Au (raccomandazione del 24 settembre 2012), la Commissione Uffici postali lamentava il fatto che la Posta, ancor prima di rivolgersi alle autorità comunali per discutere dell'approvvigionamento postale in località Au, aveva già disdetto il contratto di locazione degli spazi adibiti a ufficio postale. La Posta ha poi «fatto valere nei confronti del Comune il fatto di non essere riuscita a trovare spazi idonei da affittare per poter aprire una nuova filiale. Ciò non sorprende, considerato il breve lasso di tempo intercorso tra il primo incontro, a fine gennaio, e la notifica della decisione, a fine maggio. La Commissione non approva la procedura di cui sopra, che ha posto la città di Wädenswil di fronte al fatto compiuto. Il criterio della ricerca di una soluzione consensuale non è pertanto stato rispettato.» La presente raccomandazione concernente il Comune di Grono è quindi conforme alla prassi della Commissione Uffici postali e può essere considerata come la sua continuazione. Tutte le raccomandazioni della Commissione Uffici postali sono del resto pubblicate sul portale della PostCom all'indirizzo [http://www.postcom.admin.ch/de/dienstleistungen\\_fruhere\\_empfehlungen\\_kommission\\_Poststellen.htm](http://www.postcom.admin.ch/de/dienstleistungen_fruhere_empfehlungen_kommission_Poststellen.htm).
8. Il contratto con gli imprenditori postali è stato rescisso e, come si evince dal dossier, l'imprenditore postale ha disdetto il contratto di locazione per gli spazi destinati all'attuale ufficio postale. Di conseguenza, per l'intero periodo delle trattative con il Comune non è più possibile erogare i servizi postali negli spazi esistenti. Anche se la Posta avesse deciso di continuare con i propri collaboratori l'esercizio dell'ufficio postale in una nuova sede, si sarebbe verificato un trasferimento di un ufficio postale per il quale bisognava altresì consultare i Comuni interessati ai sensi dell'art. 34 cpv. 1 OPO. Spetta ora alla Posta trovare una soluzione transitoria idonea per l'erogazione dei servizi postali durante il periodo degli incontri con i Comuni. Nella misura in cui, fino alla conclusione della consultazione dei Comuni, intende realizzare come soluzione transitoria la prevista agenzia postale, la Posta deve fare in modo che le conclusioni della procedura di consultazione rimangano aperte e che la nuova soluzione transitoria non pregiudichi i risultati degli incontri con le autorità comunali.

Va inoltre rilevato che la PostCom non vuole assecondare una prassi che permette alla Posta di introdurre a suo piacimento soluzioni transitorie in caso di violazione delle disposizioni procedurali previste dall'OPO. Qualora dovesse in futuro essere chiamata ad esaminare casi simili, la PostCom si riserva la possibilità di aprire una procedura di vigilanza ai sensi dell'art. 22 cpv. 2 lett. e in combinato disposto con l'art. 24 cpv. 2 LPO.

9. Conformemente all'art. 63 lett. a OPO, la vigilanza sul servizio universale nel settore del traffico dei pagamenti è di competenza dell'UFCOM. Per valutare le previste chiusure di uffici postali, la PostCom ha finora perciò sempre fatto capo a un parere dell'UFCOM. Visto e considerato però che per il presente caso la PostCom non ha esaminato il dossier dal punto di vista materiale, si è rinunciato a chiedere un parere all'UFCOM.

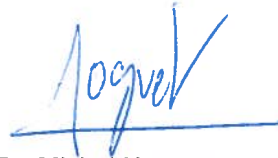
#### IV. Raccomandazione

La PostCom raccomanda alla Posta di riprendere il dialogo con il Comune di Grono. Inoltre raccomanda di coinvolgere, o perlomeno consultare, in una forma appropriata i Comuni limitrofi interessati.

Commissione federale delle poste PostCom



Dr. Hans Hollenstein  
Presidente



Dr. Michel Noguét  
Responsabile Segretariato specializzato

Copia p.c. a:

- Signor Avv. Andrea Toschini, Notaio del Circolo di Mesocco, Casa Moesa, 6535 Roveredo
- Posta CH SA, Viktoriastrasse 21 / casella postale, 3030 Berna
- Ufficio federale delle comunicazioni, Sezione Posta, Zukunftstrasse 44, casella postale, 2501 Bienne
- Dipartimento dell'economia pubblica e della socialità, Reichsgasse 35, 7000 Coira

La presente raccomandazione viene pubblicata sul portale Internet della PostCom.