

2.6 Attività produttive

Nel corso dell'anno sono state presentate 30 istanze, con un aumento rispetto agli anni precedenti (23 nel 2011, 17 nel 2010).

La maggior parte delle stesse (16) si riferisce alla categoria commercio e riguarda problemi dovuti alle autorizzazioni e licenze, 6 sono relative alla categoria piccole e medie imprese, 3, interessano la categoria cooperative, altrettante sono relative alla categoria fiere e mercati, 2 riguardano il turismo.

Con riferimento ai soggetti pubblici interpellati con maggior frequenza si deve rilevare che in 4 casi è stato coinvolto il Comune di Firenze e in altri 4 casi le Direzioni generali della Giunta regionale.

Per quanto riguarda la ripartizione delle istanze in base al luogo in cui si è verificato l'evento, ossia all'ambito territoriale nel quale è insorto il problema oggetto di segnalazione, la maggior parte delle segnalazioni si riferisce al territorio della Provincia di Firenze (12, pari al 37,5%), mentre le altre sono tendenzialmente equamente ripartite fra le altre province della Toscana.

Le pratiche chiuse nel corso dell'anno sono state 35, 25 delle quali si riferiscono a pratiche attivate nel corso dello stesso anno.

Di queste, 29 hanno avuto un esito positivo e il caso può dirsi risolto (2 invece i casi con esito parzialmente positivo). In 30 casi si è avuta la soddisfazione almeno parziale dell'utente.

Con riferimento a questo settore si intende focalizzare l'attenzione su due questioni particolarmente rilevanti, la prima relativa alla attività di vendita delle opere dell'ingegno a carattere creativo, la seconda all'attività dei compro oro.

Con riferimento alla prima, una cittadina aveva riferito di essersi presentata al Servizio attività economiche del Comune di Pistoia per effettuare la denuncia di inizio attività per vendita di opere del proprio ingegno e di essere stata conseguentemente informata sulla impossibilità di partecipare a fiere e mercati nell'ambito del territorio comunale, stante quanto previsto dal Codice del Commercio di cui alla L.R. n. 25 del 2008.

L'istante - in considerazione di quanto previsto dall'art. 11, comma 2, lett. i) di tale legge che prevede che "le disposizioni contenute nel presente titolo non si applicano [...] a chi venda o esponga per la vendita le proprie opere d'arte nonché dell'ingegno a carattere creativo comprese le proprie pubblicazioni di natura scientifica o informativa, realizzate anche mediante supporto informatico" - chiedeva dunque alcune informazioni sulla possibilità di commercializzare le proprie opere dell'ingegno e in particolare:

se sia possibile commercializzare le proprie opere dell'ingegno in mercati, fiere e mostre del Comune cui è stata

presentata denuncia di inizio attività per vendita di opere del proprio ingegno;
se il Comune possa vietare a chi venda o esponga opere del proprio ingegno la partecipazioni a mercati, fiere e mostre;
se sia possibile per un Comune rifiutare ad un'associazione culturale la possibilità di inserire in manifestazioni che si svolgono periodicamente oltre ad operatori commerciali "normali" anche soggetti che vendono o espongono opere del proprio ingegno.

Questo Ufficio interpellava dunque il Settore "Disciplina, politiche e incentivi del commercio e attività terziarie" chiedendo un parere in merito. La Responsabile della P.O. "Rete distributiva su aree pubbliche" faceva dunque un quadro della normativa in oggetto, sottolineando che la L.R. n. 28/2005 "Codice regionale del commercio" disciplina lo svolgimento delle diverse attività commerciali (commercio al dettaglio e all'ingrosso in sede fissa, vendita della stampa quotidiana e periodica, commercio su aree pubbliche, somministrazione di alimenti e bevande, distribuzione di carburanti e forme speciali di vendita).

Come già rilevato dalla istante le disposizioni di tale disciplina non si applicano alle fattispecie elencate all'art. 11 ed in particolare "a chi venda ed esponga per la vendita le proprie opere d'arte, nonché dell'ingegno a carattere creativo, comprese le proprie pubblicazioni di natura scientifica o informativa, realizzate anche mediante supporto informatico" (comma 1, lett. i).

Per la vendita delle "opere dell'ingegno" - da intendersi come prodotti originali e difficilmente riproducibili - non è infatti richiesto, ad esempio, né il possesso dei requisiti di onorabilità e professionali di cui agli articoli 13 e 14 né la presentazione della s.c.i.a. prevista o il rilascio dell'autorizzazione richiesti dalla disciplina. Tale vendita è assoggettata ad una disciplina speciale diversa appunto da quella dettata dalla L.R. n. 28/2005.

Tale premessa appare doverosa in virtù della circostanza che negli ultimi anni si è assistito alla proliferazione di tantissimi "mercatini" denominati spesso "dell'ingegno" che però non sono da ricondurre a tale categoria in quanto caratterizzati dalla vendita di prodotti non "originali e difficilmente riproducibili", ma piuttosto dalla vendita da parte di privati cittadini di articoli di comune e facile realizzazione (molte volte fabbricati dai cittadini stessi).

Tali prodotti se da una parte costituiscono senz'altro espressione della fantasia e della creatività di chi li realizza certamente non sono da annoverarsi tra le "opere d'arte" propriamente dette.

La prassi che ad oggi si è consolidata, in contrasto con lo spirito della legge, è la partecipazione di soggetti non commercianti né esercenti altra attività produttiva che svolgono l'attività commerciale più volte nel corso dell'anno, pur non essendo in possesso di titolo abilitativo, di iscrizione al registro

imprese, di partita iva e non essendo, dunque, in regola con gli adempimenti fiscali e previdenziali.

Queste tipologie di eventi sono piuttosto da ricondurre a quelle manifestazioni commerciali, diverse dai mercati, dalle fiere e dalle fiere promozionali, che si caratterizzano per il loro carattere straordinario, vale a dire per la mancanza della periodicità nel loro svolgimento. Si tratta di quegli eventi organizzati dal Comune "una tantum" e finalizzati "alla promozione del territorio o di determinate specializzazioni merceologiche, all'integrazione tra operatori comunitari ed extracomunitari, alla conoscenza delle produzioni etniche e allo sviluppo del commercio equo e solidale nonché alla valorizzazione di iniziative di animazione, culturali e sportive"(art. 29, comma 1, lett. h, L.R. n. 25/2008).

Per lo svolgimento di tali manifestazioni il Comune rilascia le concessioni temporanee anche a favore di soggetti non esercenti il commercio o altra attività produttiva e in tal caso non è richiesto, proprio in virtù dell'eccezionalità dell'evento, il requisito dell'esercizio professionale dell'attività.

La deroga al possesso del requisito della professionalità in capo al cittadino che partecipa ai vari "mercatini" conferma che la partecipazione del medesimo deve rivestire carattere eccezionale, "una tantum", e non deve essere caratterizzata dalla periodicità né tantomeno dalla calendarizzazione del medesimo evento (come invece avviene attualmente).

Sulla base di queste considerazioni la Responsabile traeva le seguenti conclusioni:

- è possibile commerciare le proprie opere dell'ingegno, da intendersi come "opere d'arte, nonché dell'ingegno a carattere creativo, comprese le proprie pubblicazioni di natura scientifica o informativa, realizzate anche mediante supporto informatico" al di fuori dei vari mercatini dove invece vengono generalmente commercializzati prodotti di comune e facile realizzazione;
- è invece consentito vendere i propri prodotti erroneamente denominati dell'ingegno e configurabili invece come manufatti di comune e facile realizzazione nell'ambito dei vari mercatini ma in via eccezionale e straordinaria; qualora la partecipazione ai vari mercatini fosse ripetuta il soggetto dovrebbe dotarsi di titolo abilitativo nonché di tutto ciò che comporta la qualifica di operatore commerciale, vale a dire iscrizione al registro delle imprese, possesso della partita iva, obbligo di essere in regola con gli adempimenti fiscali e previdenziali.

Per la partecipazione ai vari mercatini il soggetto non dovrà presentare la s.c.i.a. (segnalazione certificata di inizio attività) non essendo commerciante ma semmai una semplice richiesta sulla base di quanto richiesto al Comune;

- il Comune dovrebbe consentire "una tantum" la partecipazione dei soggetti non commercianti o esercenti altra attività produttiva ai vari mercatini; qualora il soggetto intendesse partecipare più

volte il Comune dovrebbe richiedere il possesso del titolo abilitativo, l'iscrizione al registro delle imprese, ecc. In caso contrario la mancanza dei requisiti richiesti potrebbe configurarsi come esercizio abusivo dell'attività;

- il Comune può consentire ad un'associazione culturale la possibilità di far partecipare a manifestazioni che si svolgono periodicamente solo operatori commerciali od operatori iscritti nel registro delle imprese. I soggetti privati né commercianti né esercenti altra attività produttiva che vendono i prodotti realizzati da loro stessi possono partecipare solo a manifestazioni a carattere straordinario non caratterizzate dalla periodicità.

Spetta al Comune organizzare correttamente lo svolgimento di tale tipologia di manifestazione e limitare la partecipazione di privati cittadini ad eventi "straordinari". Qualora tale partecipazione si ripetesse più volte è senz'altro da ritenersi che il Comune debba richiedere ai partecipanti il requisito dell'esercizio professionale dell'attività, vale a dire il possesso del titolo abilitativo all'esercizio dell'attività commerciale, l'iscrizione al registro imprese, la partita iva e l'obbligo della regolarità con gli adempimenti fiscali e previdenziali.

Per quanto riguarda invece la seconda questione, relativa alla disciplina applicabile all'attività dei compro oro, una cittadina aveva segnalato al nostro Ufficio il divieto di aprire tale attività nel centro storico di Firenze sulla base dell'assimilazione di tale attività al commercio all'ingrosso che il Piano del Commercio su area privata (approvato con delibera del Consiglio comunale n. 56 del 2011) vieta all'interno del centro storico per salvaguardare le caratteristiche, l'immagine e il decoro di tale bene culturale.

Questo Ufficio ha sottoposto la questione alla Direzione sviluppo economico del Comune di Firenze, sottolineando che ad avviso della istante tale assimilazione non terrebbe conto del fatto che tale attività non comporta scarico e carico della merce, in quanto i fornitori sarebbero i cittadini e i clienti verrebbero invece raggiunti direttamente dal gestore dell'attività, con ciò non compromettendo l'immagine del centro storico.

La Direzione sviluppo economico ha quindi deciso di segnalare la questione al Vice sindaco al fine di un'eventuale revisione del Piano del Commercio su area privata.

2.7 Servizi pubblici

2.7.1 Servizi di Comuni e Province – Anagrafe e Stato Civile

Nel 2012 abbiamo trattato n.9 pratiche relative a questioni di residenza. Criticità sono derivate dalla applicazione del c.d. "pacchetto sicurezza" di cui alla L94/2009. La disposizione di tale normativa in forza della quale è consentita la residenza unicamente a coloro i quali dimostrano di disporre di un alloggio dotato di determinate caratteristiche igienico-sanitarie, ha fatto sì che venisse soppressa, da parte dei comuni, la possibilità di fornire una residenza "di comodo" ai senza fissa dimora (es. la via ideale "Lastrucci" per il Comune di Firenze). La residenza, com'è noto, è requisito indispensabile per la erogazione della assistenza socio/sanitaria da parte dell'ente locale di riferimento, e i senza fissa dimora ne sono ovviamente i più bisognosi. Il problema si è posto ma non ha trovato ad oggi soluzione.

Una questione è stata prospettata da un cittadino di Paese UE i cui quattro figli minorenni non erano stati iscritti all'anagrafe perché, a detta del Comune di riferimento, non sussistevano i requisiti di cui al Dlgs30/2007, poichè il padre non aveva maturato ancora il diritto di soggiorno permanente. Non trovandosi sul territorio da almeno 5 anni, il padre avrebbe dovuto dimostrare di avere una reddito minimo. Tuttavia, il padre risultava residente e, ancorchè la sua iscrizione fosse stata frutto di un probabile errore, siamo riusciti a far iscrivere anche i minori, consentendo loro il possesso del requisito indispensabile per partecipare alla procedura di erogazione di benefici in ambito scolastico.

2.7.2 Servizio idrico

Attività dell'Ufficio

Nell'anno 2012 l'attività svolta dall'Ufficio nel settore idrico ha visto il consolidamento di due tipologie di lavoro diverse: da un lato ci sono le istanze (n.80) dei cittadini che si sono direttamente rivolti all'Ufficio chiedendo un intervento specifico; dall'altro c'è l'attività che il Difensore civico regionale svolge in qualità di Presidente di n.3 Commissioni miste conciliative attualmente vigenti sul territorio toscano e che operano presso i Gestori Gaia Spa; Acque spa e Publiacqua spa. Il totale delle conciliazioni fatte è di n.292 (185 con Gaia spa; 56 con Publiacqua spa; 51 Acque spa).

Istanze aperte direttamente dall'Ufficio

Il maggior numero di interventi riguarda il Gestore Publiacqua seguito da Gaia ed Acque. Minori contatti si sono registrati con gli altri 3 gestori Asa, Acquedotto del Fiora, Nuove acque.

Una casistica interessante e degna di nota è avvenuta con Publiacqua ed ha interessato le c.d. "seconde perdite occulte" avvenute nell'impianto privato dell'utente a distanza inferiore di un anno dalla prima.

Ebbene, l'attuale Regolamento (art.41) in vigore nell'ex ATO 3 prevede che l'agevolazione per perdita occulta possa essere accolta, eccezionalmente, soltanto una volta in un arco di 365 giorni; di conseguenza se avvenivano due perdite riconosciute palesemente come occulte (vale a dire in luoghi dell'impianto privato non ispezionabili) entro lo spazio temporale di un anno, la seconda non poteva essere riconosciuta come tale e il consumo avvenuto andava fatturato tutto secondo le tariffe ordinarie. E questo anche se le due perdite non avevano tra di loro alcun nesso causale, ma riguardavano punti completamente diversi e distanti dell'impianto.

A fronte, quindi, delle singole casistiche esaminate che vedevano, da parte del Gestore, il logico e consequenziale rigetto dell'istanza avanzata dall'utente con il relativo incremento della bolletta da pagare, è stato deciso, di concerto con Publiacqua, di richiedere all'Autorità una deroga all'interpretazione rigida del suddetto articolo proponendo l'introduzione di una eccezione tale per cui qualora si verifica una ulteriore rottura dell'impianto che non presenta alcun nesso di causalità con quella che ha dato origine alla perdita già denunciata e riparata, è possibile riconoscere il regime tariffario della perdita occulta; della mancanza di nesso di causalità è necessario darne certa ed idonea documentazione tecnica.

In altri termini, è stato specificato che condizione per usufruire un'altra volta dell'agevolazione per perdita era che la rottura doveva avvenire in "tubazioni diverse ed indipendenti" specificando la mancanza assoluta di nesso causale tra la prima perdita e quelle successive. Questo in virtù del fatto che non dovrebbe essere rilevante dove la perdita è stata localizzata (il tubo può essere anche lo stesso o dipendente da altro precedentemente rotto), ma che sia avvenuto un nuovo evento che con quello che ha dato origine alla prima perdita non ha assolutamente niente a che fare.

Naturalmente, poiché ciò che si va descrivendo risulta non come regola, ma come eccezione prevista già all'interno di una situazione eccezionale, viene richiesta come condizione necessaria

una certificazione tecnica che assevera, appunto, la completa estraneità dei due eventi.

Ebbene, la proposta avanzata è stata accolta dall'Autorità idrica toscana che ha autorizzato il Gestore a derogare all'interpretazione rigida dell'art.41 del Regolamento e ha fatto, temporaneamente propria, nelle more di modifica formale da parte dell'Assemblea del Regolamento, l'interpretazione proposta.

Di conseguenza è stato possibile accogliere le richieste avanzate in tal senso dagli utenti.

Da sottolineare anche il dibattito avvenuto con l'Autorità idrica Toscana - Conferenza territoriale n.5 (Zona Livorno e parte Pisa) in materia di prescrizione di crediti non fatturati nell'arco di cinque anni.

Nel caso specifico, a un utente veniva fatturato un conguaglio che andava dal maggio del 2005 al febbraio del 2012. E questa cifra era richiesta con una singola fattura emessa, appunto, nel 2012.

All'eccezione di prescrizione del credito per il periodo compreso oltre i cinque anni indietro dall'emissione della fattura (art.2948 del c.c.) è stato risposto da parte dell'Autorità di Ambito che la prescrizione scatterebbe soltanto nel momento in cui l'Azienda non emettesse alcuna richiesta di pagamento per un periodo di cinque anni. E questa interpretazione è stata anche formalmente adottata dall'Autorità con decisione n.9 del 24.06.2010.

Ebbene, a fronte di questa risposta l'Ufficio ha replicato cercando di fornire dei suggerimenti tesi a cambiare questo tipo d'interpretazione anche in virtù di recenti orientamenti giurisprudenziali. Si cita, in particolare, una recentissima sentenza della Suprema Corte a sezioni Unite (Corte di Cassazione, SS.UU., sentenza del 9 febbraio 2011, n.3162) che specifica sia il momento iniziale del termine prescrizione sia l'autonomia dei singoli periodi che vengono via via richiesti.

Sotto il primo aspetto, la prescrizione decorre per il credito già sorto ma non ancora liquido, giacché la mancanza di liquidazione costituisce un mero impedimento di fatto alla sua realizzazione e non ne impedisce l'esercizio ai sensi dell'art. 2935 c.c., ossia l'attività del creditore intesa alla propria soddisfazione.

In base a tale principio, il Gestore aveva tutto il tempo per fatturare i conguagli relativi agli anni 2005 e 2006 in quanto il credito era già sorto e quindi esigibile ai sensi dell'art. 2935 c.c..

L'aver fatturato il credito nel 2012 è un dato inidoneo ad impedire la decorrenza della prescrizione, poiché il ritardo nel fatturare è da ascrivere all'inerzia del creditore e costituisce la causa vera e propria dell'estinzione del diritto.

Sotto il secondo aspetto, la Corte afferma che la "prescrizione breve" di cui all'art. 2948 c.c., n. 4 opera con riferimento alle obbligazioni periodiche, ovverosia alle obbligazioni che, come a quella in esame, si caratterizzano per il fatto di essere passibili di adempimento solo con il decorso del tempo.

Quindi, soltanto attraverso il protrarsi dell'adempimento nel tempo, si realizza la causa del rapporto obbligatorio e può essere appagato l'interesse del creditore ad ottenere il soddisfacimento delle proprie ragioni per il tramite della ricezione di più prestazioni aventi un titolo unico e però ripetute nel tempo ed autonome le une dalle altre, nel senso che ciascuna di esse non ha con quelle precedenti e successive altro legame che non sia quello di essere fondata sul medesimo rapporto giuridico.

Nelle pratiche trattate si deve rilevare anche un notevole aumento del numero di rateizzazioni richieste dagli utenti, anche per cifre di modesta entità. Questo fatto testimonia bene il non facile momento economico che le famiglie italiane stanno vivendo, a tal fine è, con rammarico, che si devono anche registrare situazioni in cui gli utenti, per mera ignoranza o mancanza di informazione, non hanno potuto usufruire di agevolazioni cui avrebbero avuto diritto: per cercare di ovviare a tale disinformazione l'Ufficio ha messo a disposizione nella propria sede e sul proprio sito Web brochure informative e si è impegnato a diffondere verbalmente tra gli utenti un passaparola teso a rendere l'informativa il più diffusa possibile.

In generale si può, tuttavia, rilevare un ottimo rapporto con tutti i Gestori del Servizio idrico integrato e una elevata percentuale di risoluzione delle controversie presentate: in sostanza, con buona frequenza, si riesce a trovare una soluzione che viene incontro alle esigenze dell'utente.

Attività delle Commissioni miste conciliative

Come sopra accennato e diversamente dagli anni precedenti, l'attività del Difensore civico si è concentrata soprattutto in sede alle Commissioni miste conciliative operanti all'interno degli ex Ambiti territoriali n.1, 2 e 3. Già nella Relazione dello scorso anno si è descritto la natura e il funzionamento di questi Organismi la cui presidenza è affidata, appunto, al Difensore civico regionale.

In sintesi la funzione è di far discutere ad un Organo terzo, indipendente e neutrale, composto per 2/3 da soggetti esterni al Gestore, le richieste avanzate dall'utente e non accolte in prima battuta. In sostanza, per potersi rivolgere alla Commissione è necessario prima aver presentato un qualsiasi tipo di reclamo concernente il rapporto contrattuale con il Gestore, poi, in caso di mancata risposta o di risposta giudicata insoddisfacente, è

possibile esporre le proprie ragioni (anche personalmente mediante audizione diretta) alla Commissione.

I numeri avuti nel corso del 2012 sono molto soddisfacenti e vedono un enorme lavoro fatto soprattutto in seno al Gestore operante nella Toscana Nord Gaia spa: lì la Commissione si è riunita per ben 21 volte nel corso dell'anno trattando quasi 200 casi e risolvendone circa i due terzi; per il Gestore Acque ci sono state 8 riunioni per un totale di 51 casi con una quasi totale risoluzione del contenzioso (solo in 2 volte non è stata accettata la proposta); per il gestore Publiacqua (dove comunque la Commissione funziona in maniera più arbitraria che conciliativa pura) ci sono state 10 riunioni per un totale di 56 casi di cui 27 favorevoli all'utente.

Visti questi risultati conseguiti, i cui esiti sono stati ampiamente illustrati in Relazioni specifiche,³ l'Ufficio ha intrapreso un dialogo serrato con la nuova Autorità Idrica Toscana al fine di sviluppare lo strumento conciliativo anche presso quei Gestori (ASA, Nuove acque, Acquedotto del Fiora) che al momento ne sono privi. A tal fine, è infatti allo studio un nuovo sistema di tutela unico per tutti gli utenti del Servizio idrico toscano che attribuisce un ruolo centrale alle Commissioni miste conciliative e con esse al Difensore civico regionale chiamato a presiederle.

2.7.3 *Energia Elettrica*

Nel corso dell'anno sono state presentate 52 istanze corrispondenti al 18, 90% del Settore servizi pubblici. Di queste 17 hanno avuto come soggetto interlocutore Enel Energia e altrettante Enel Servizio Elettrico. Tale dato deve essere letto in un contesto in cui le Società in questione continuano ad essere, nonostante l'apertura del mercato a nuovi gestori, i gestori maggiormente utilizzati.

Per quanto riguarda la ripartizione delle istanze in base al luogo in cui si è verificato l'evento, ossia all'ambito territoriale nel quale è insorto il problema oggetto di segnalazione, la maggior parte delle segnalazioni provengono dal territorio della Provincia di Firenze (36).

Nel corso dell'anno sono state chiuse 71 pratiche, di cui 49 con riferimento a quelle aperte nel corso dello stesso anno.

La maggior parte dei problemi segnalati riguarda i pagamenti, errori nella fatturazione, richieste di rateizzazione.

In questa sede si vuole sottolineare ancora una volta come la individuazione di un referente specifico per le controversie con Enel Servizio elettrico e Enel Energia determini un'assoluta facilità

³ Vedi allegato n. 1 e 2 in fondo a questa relazione

di rapporti e di risoluzione delle questioni segnalate con riferimento a queste due Società, e che, invece, lo stesso non avvenga per gli altri gestori, spesso privi di uffici locali e dotati unicamente di una casella postale cui riferirsi.

2.7.4 Telefonia

Sostanzialmente invariate le problematiche. Come in passato, dunque, oggetto delle istanze in gran parte il ritardo nella riparazione della linea telefonica.

Molti utenti, grazie all'opera di mediazione del Difensore civico, ottengono in tempi brevi la corresponsione del previsto indennizzo per evenienze del genere.

A chi tale riconoscimento non ottiene viene suggerito il ricorso alla conciliazione e nel giro di 2/3 mesi raggiunge un risultato concreto (il più delle volte positivo) attraverso lo strumento conciliativo presso il Co.Re.Com. cui di solito presenzia un funzionario del DC, in affiancamento al cliente o per sua delega. In quest'ultimo caso si tratta spesso di utenti che risiedono in sedi lontane dal capoluogo e che altrimenti rinuncerebbero ad attivare la conciliazione, giacché si tratta di contenziosi che hanno a oggetto richieste di indennizzo nell'ordine di un centinaio di euro.

In calo le segnalazioni che riguardano disservizi relativi al malfunzionamento - quando non all'assenza, pure in zone densamente popolate - della linea adsl, gli addebiti per servizi cessati o non richiesti, il passaggio da un Gestore all'altro in difetto di volontà espressa in tal senso.

2.7.5 Trasporti

Trasporti su rotaia

In contrasto con ciò che accade in ogni rapporto sinallagmatico, caratterizzato da uguali diritti, ciò che emerge è lo squilibrio nel rapporto tra utenti e Gestore, giacché ai primi non è accordato indennizzo automatico in conseguenza di un disservizio, come ad esempio accade in caso di ritardo nella riparazione di guasto telefonico.

È evidente uno squilibrio nei rapporti tra utenti e Gestore.

Sul punto si ribadisce come appaia inconcepibile la mancanza di una tutela efficace degli utenti, diversamente da quanto accade in altri settori dei servizi pubblici, che oltretutto operano in regime concorrenziale e non monopolistico.

I disservizi riscontrati non possono imputarsi a eccezionalità o imprevedibilità, giacché trattasi di eventi che si ripetono da anni che configurano un vero e proprio inadempimento contrattuale. Perfino la sicurezza sembra non garantita. Significativo in proposito l'esempio di un finestrino staccatosi dalla sua sede, che solo grazie alla casualità benigna non ha fatto vittime.

Occorre tutelare e risarcire gli utenti per i disservizi ferroviari.

All'inizio del 2012 è stata inviata una lettera al Presidente Rossi e all'assessore Ceccobao, affinché dessero risposte in tal senso.

Innovativo e di rilievo il lavoro di indagine svolto dalla Commissione Trasporti verso la quale ci siamo resi disponibili all'ipotesi di una raccolta dati sui disservizi, monitorando sul campo la situazione, raccogliendo direttamente le impressioni dei viaggiatori, pendolari e non, per comprendere se il trend sia negativo o sia in atto un'inversione di tendenza, come dovrebbe supporre dai dati pubblicizzati da Trenitalia sul proprio sito. Lecito nutrire qualche dubbio in proposito ed è comunque d'obbligo un'opera di interpretazione. Dai contatti che l'ufficio intrattiene con i Comitati di pendolari, emerge la contestazione di quei dati, che lasciano intendere una marcata sporadicità dei disservizi riscontrati. I dati cd. ufficiali sono dati medi, che prendono in considerazione le 24 ore, non rappresentativi della realtà vissuta da chi viaggia ogni giorno sullo stesso treno allo stesso orario. Sarebbe opportuno che la rilevazione di tali dati garantisse la piena attendibilità di essi e prendesse in considerazione ogni treno o quanto meno distinte e limitate fasce orarie.

Trasporto su gomma

Alcune segnalazioni di utenti Ataf hanno contestato le modalità con cui sono stati multati su bus e tram. In taluni casi i passeggeri si attardano a timbrare, ad es. indugiando in conversazioni telefoniche, venendo perciò sanzionati. È stato lamentato anche di essere multati per il titolo di viaggio scaduto, anche se solo di 5' o 10'.

Il Difensore civico in questi casi non mostra indulgenza, respinge al mittente le lagnanze di chi sostiene che i controllori sono troppo fiscali e anzi auspica che i controlli siano assidui e rigorosi. Quali che siano le ragioni della mancata timbratura, è fatto obbligo al passeggero immediatamente dopo l'accesso in vettura di convalidare il titolo di viaggio. Correttamente i controllori Ataf non discriminano e sanzionano chiunque ometta di timbrare, senza disparità di trattamento, a tutela e in rispetto dei tanti viaggiatori in regola. Se dunque su questo fronte nessuna obiezione viene mossa al Gestore, è da ribadirsi che la Carta Agile lascia a desiderare nel suo funzionamento.

Caso emblematico: un utente in suo possesso è stato multato in quanto la Carta non ha consentito di effettuare una seconda timbratura (per la moglie, salita nel frattempo), essendosi bloccata dopo circa un minuto dalla prima per un tempo di 90'. L'utente, pur avendo pagato la multa, ha contestato le modalità di funzionamento della Carta, parendo non corrispondere alle necessità pratiche, secondo le tante segnalazioni pervenute in passato al Difensore civico, che peraltro trovano puntuale conferma in notizie di stampa. Non si tratterebbe cioè di un disservizio sporadico, quanto di un limite congenito che pregiudica con eccessiva frequenza lo sfruttamento ottimale di questa tipologia di titolo di viaggio. È stata sollecitata l'Ataf a modificarne la logica di funzionamento, in relazione al tempo minimo che intercorre tra una timbratura e l'altra. Altro utente, acquistata Carta Agile, la spillava alla custodia, così come - egli afferma - aveva fatto la volta precedente un addetto Ataf di Piazza Stazione. La qual cosa ha determinato il danneggiamento della Carta che ha cessato di funzionare, impedendo di utilizzare i residui nove euro delle corse non utilizzate dall'utente, convinto della innocuità della spillatura. Altra sollecitazione rivolta all'Ataf ha riguardato un problema segnalato dall'utenza più volte al Difensore Civico, che potrebbe essere facilmente risolto. Si tratta di questo. Normalmente si oblitera il biglietto e si sente lo scatto della macchinetta, credendo in tal modo di averlo convalidato. Talvolta così non è. Accade infatti che si venga sanzionati perché la macchinetta obliteratrice è priva di inchiostro e non s'è controllato il biglietto, avendo fatto affidamento sull'udito. Di certo tra i multati vi sono pure coloro in mala fede che del non corretto malfunzionamento si rendono conto, approfittandone per timbrare una seconda volta. Basterebbe però una semplice modifica per ovviare a un inconveniente più frequente di quanto si pensi: far sì che la timbratura, all'atto di apporre data e orario di inizio del viaggio, forasse anche il biglietto, annullandolo. In tal modo non si verificherebbero le disattenzioni di chi crede di avere un biglietto intonso quando invece è stato già timbrato, ma in assenza d'inchiostro. È quanto accaduto a un utente di Campi Bisenzio, che senza alcuna volontà di contravvenire alle regole, per tale motivo è stato multato sulla linea 30.

È pervenuta da parte dei Verdi di Impruneta, istanza con la quale lamentano la mancata estensione ad ogni titolo di viaggio emesso da Ataf&Li-nea, AMV e ACV, della validità per le cd. tratte in sovrapposizione. Secondo quanto previsto dalla L.R. 42/98 non è prevista espressamente la possibilità di utilizzare titoli di viaggio diversi dai biglietti di corsa semplice e dagli abbonamenti mensili. Tuttavia, a parere di quest'ufficio, l'art.19 bis comma 5 sembra menzionare il biglietto di corsa semplice e l'abbonamento mensile come condizione minima richiesta per la definizione del sistema tariffario da parte degli enti competenti, non come elencazione

esaustiva dei titoli di viaggio validi su una determinata area. Se ciò non fosse, l'applicazione normativa desterebbe perplessità sotto il profilo logico, data la mancata estensione agli abbonamenti trimestrali e annuali, irragionevolmente penalizzati. È stato dunque suggerita, in fase applicativa, un'interpretazione estensiva della norma, che peraltro non ha trovato accoglimento.

Trasporto aereo

Ottenuto un indennizzo in favore di un'utente che, partita da Roma alla volta di Rio de Janeiro, si accorgeva che uno dei suoi tre bagagli non giungeva a destinazione, così sporgeva denuncia allo sportello dei bagagli smarriti in aeroporto.

Il bagaglio è stato consegnato alla signora sette giorni dopo il suo arrivo a Rio de Janeiro. In mancanza del bagaglio, in cui erano riposti indumenti ed effetti personali, è stata costretta ad acquistare il necessario per proseguire la vacanza.

Nel caso di specie andava a ns. avviso applicata la normativa di cui alla Convenzione di Montreal sul trasporto aereo internazionale, secondo la quale il vettore è responsabile del danno derivante da ritardo nel trasporto aereo di passeggeri, bagagli o merci (art.19). Per quanto riguarda il risarcimento dei danni l'art. 22 c. 2 della predetta Convenzione limita la responsabilità del vettore a 1.134 euro.

Detto importo è comprensivo del danno morale e da vacanza rovinata, come statuito dalla Corte di Giustizia europea, Terza Sezione, con la sentenza del 6/5/2010.

Condividendo quella dottrina e giurisprudenza che riconosce il risarcimento del danno non patrimoniale conseguente allo smarrimento e alla ritardata consegna del bagaglio imputabile a responsabilità del vettore (danno cd. esistenziale, rinvenibile nella recente giurisprudenza della Suprema Corte di Cassazione – sentenza n. 8827/2003 e n. 8828/2003 - secondo la quale il danno morale è risarcibile), in accordo con la utente si è reputato congruo richiedere un indennizzo e risarcimento in suo favore per l'importo complessivo di 900 euro in considerazione delle spese affrontate e del disagio sofferto. Evitato così il ricorso alle sedi giudiziarie.

Trasporto navale

Un cittadino della provincia di Livorno ha riferito che in data 24/8/2012, per la imprevista necessità di rientrare urgentemente a Piombino il giorno successivo, si vedeva in pratica costretto, per trasportare da Portoferraio la propria vettura, due adulti e un bambino, a sborsare la cifra di 180 euro, essendo gli unici posti disponibili detenuti dalla compagnia Corsica Ferries. Suscita disappunto apprendere che la liberalizzazione possa tradursi in sostanza nell'appropriarsi di bisogni non altrimenti soddisfabili, con

tariffe quasi triple rispetto a quelle già elevate praticate abitualmente. Segnalato l'accaduto al Garante della Concorrenza e del Mercato.

2.7.6 Servizio postale

È venuto allo scoperto quest'anno in tutta evidenza il fenomeno delle frodi ai danni di possessori di carte PostePay. Di solito chi si accorge della frode denuncia il fatto ai Carabinieri e sporge reclamo presso Poste Italiane che, chiamata in causa, si dice estranea all'accaduto, sostenendo che i prelevamenti possono essere fatti solo in possesso del PIN. Dunque unico responsabile sarebbe il titolare della carta che non lo ha scrupolosamente custodito. In passato il Difensore civico, in casi del genere, aveva sollecitato Carabinieri e Polizia Postale perché informassero l'utente degli sviluppi del caso e rendessero nota l'identità di coloro i quali hanno posto in essere la frode.

Non sempre le risposte sono pervenute. Quando ciò è accaduto, sono state tardive o interlocutorie, comunque non risolutive. I clienti di Poste Italiane non comprendono la ragione per cui indagini non particolarmente complesse impieghino mesi e anni per andare in porto. Consapevole di essere chiamato a dover fornire non solo comprensione ma soprattutto soluzioni pratiche, le uniche appaganti per i cittadini/utenti, il Difensore civico ha ritenuto di dover dare la più ampia diffusione alla recente facoltà, prevista dal dlgs. 11/2010, per chiunque sia stato truffato, di ricorrere all'Arbitro bancario e finanziario (www.arbitrobancariofinanziario.it) il quale, valutata la fondatezza del ricorso e posti in essere gli eventuali accertamenti del caso, può imporre alla società emittente (Poste Italiane nel caso di Postepay) di rimborsare quanto illegittimamente è stato sottratto al cliente, giacché l'uso del PIN non è prova sufficiente a stabilire che l'operazione sia stata effettuata in modo regolare, cioè non prova che la carta non è stata clonata. L'art.10 del dlgs. 11 del 27/1/2010 stabilisce infatti che spetta a Poste Italiane, società emittente, provare che la procedura seguita sia stata autenticata correttamente. Utile infine sapere che il costo del ricorso (20 euro), in ipotesi di accoglimento, può essere addebitato a Poste Italiane. Molte le segnalazioni di quanti sostengono che pur presenti nelle loro abitazioni, hanno trovato l'avviso di giacenza, senza che il postino abbia neppure provato a suonare il campanello. Ricevute lamentele da chi trova la corrispondenza all'esterno della propria cassetta postale o che fuoriesce parzialmente, comportando il deterioramento causato dagli agenti atmosferici e persino la sottrazione di essa.

A tale riguardo è stato chiesto a Poste Italiane di richiamare gli addetti al recapito a un più corretto espletamento dei propri compiti.

2.7.7 Gas

Sono state aperte 38 pratiche di cui la gran parte per Toscana energia clienti (ora Eni Power) e per Enel gas.

In questo settore non si riscontrano particolari criticità se non una qualche difficoltà nell'avere contatti con alcuni Gestori, soprattutto con quelli che non hanno uffici locali ma solo una casella postale dove inviare i reclami. Anche per il 2012 si è confermato uno stretto rapporto di fattiva collaborazione con Enel gas in virtù del quale è possibile fornire risposte in tempi rapidi e certi.

Il mercato del gas ha avuto una vera e propria liberalizzazione con l'entrata di nuovi Gestori nel mercato libero dell'energia. Se, da un lato, questo fatto ha portato prezzi più concorrenziali, dall'altro, ha generato una vera e propria "caccia" al cliente mediante offerte promozionali la cui piena comprensione può risultare molto difficoltosa al di là dell'apparente vantaggio. Da qui diversi reclami degli utenti che non vedevano applicarsi quanto a loro promesso, oppure utenti che non venivano sganciati dal vecchio gestore per passare a quello nuovo, o, addirittura, utenti che, senza il loro consenso, si vedevano passare da un gestore all'altro.

2.8 Pubblico impiego e previdenza

2.8.1 Lavoro

Nel corso del 2012 sono state aperte n.37 pratiche in materia di lavoro in ambito pubblico, la maggior parte (circa n.30) relative alla fase di nascita del rapporto di lavoro, nate da questioni inerenti a concorsi e selezioni pubbliche e assunzioni presso enti pubblici in generale. I restanti fascicoli hanno riguardato questioni inerenti istituti propri dello svolgimento del rapporto di lavoro, come il pagamento delle ferie non godute, mobilità e trasferimenti, assenze per malattia, assenze retribuite ad altro titolo (es. assistenza a persona con handicap in situazione di gravità).

Dobbiamo confermare la tendenza dei cittadini, riscontrata nel corso degli ultimi anni, a porre questioni, di illegittimità e/o irregolarità relative ai bandi dei concorsi ai quali hanno partecipato, e dai quali sono stati esclusi e/o non premiati, spesso infondate. E' nostro parere che tale circostanza non sia altro che uno dei sintomi della grande crisi occupazionale e delle situazioni di necessità e di carenza di prospettive lavorative per i cittadini, i quali si trovano a dover tentare la via dei concorsi pubblici quale fosse l'unica opportunità di lavoro, investendovi tutte le energie e aspettative. In tali casi, la difesa civica, previa accurata verifica dei profili di presunta illegittimità lamentati, ove non sia ipotizzabile un intervento per avere la PA di riferimento agito correttamente, si fa carico di illustrare agli istanti le motivazioni giuridiche per le quali si sono verificate le situazioni lamentate.

Una vicenda, invece, ha dato luogo alla necessità di intervenire, non solo nei confronti dell'Amministrazione Regionale, la quale stava semplicemente applicando la normativa di riferimento, ma, soprattutto, avvalendosi dell'Ufficio del Mediatore Europeo, con una richiesta di parere alla Commissione Europea. In particolare, si tratta del caso prospettato da un medico pediatria cittadina italiana (laureata, specializzata e abilitata in Italia) residente da vent'anni in Paese appartenente alla UE, la quale, avendo intenzione di fare rientro in Italia, aveva effettuato in tempo utile la domanda di inserimento nella graduatoria della Regione Toscana dei medici specialisti pediatri anno 2012, su bando pubblicato a cura della Regione medesima. Nella relativa Graduatoria regionale provvisoria, la esponente, che aveva esercitato per vent'anni, e che stava ancora esercitando, attività di medico pediatra in strutture pubbliche all'estero omologhe al nostro SSN, si è vista attribuire per l'attività svolta un punteggio di molto inferiore rispetto a quello che le sarebbe stato attribuito se avesse svolto nel medesimo periodo l'attività di specialista pediatra in Italia, talchè, se all'attività svolta all'estero (altro Paese UE) fosse stato attribuito il punteggio previsto per l'attività svolta in Italia, si sarebbe posizionata tra i primi. La attribuzione del punteggio, per ogni aspetto relativo alla valutazione delle domande al fine della formazione della graduatoria regionale, e in particolare per l'attribuzione del punteggio relativo ai titoli di servizio, è avvenuta in base all'Accordo Collettivo Nazionale Pediatria di Famiglia del 29/7/2009 (integrativo dell'ACN del 15/12/2005), stipulato ai sensi dell'art. 8 Dlgs502/1992, espressamente richiamato in epigrafe alla graduatoria provvisoria, che in sintesi attribuisce al servizio svolto all'estero circa un quinto di punteggio rispetto al servizio svolto in Italia. Abbiamo ritenuto che tale disparità di punteggio prevista dall'ACN contrasti coi principi generali del Trattato dell'Unione Europea (e con la giurisprudenza della Corte di Giustizia), e che costituisca disparità di trattamento a fronte di attività analoga, ponendo un limite al principio di libera