

Molte le lamentele pervenute sul servizio 187, nonostante la disponibilità degli operatori addetti al servizio.

L'ufficio del Difensore Civico fortunatamente fruisce della preziosa collaborazione di una dipendente Telecom cui è stato possibile segnalare utilmente i reclami pervenuti e che ha risolto i problemi riguardanti guasti alla linea o rettifiche nelle fatturazioni.

Seppure da parte dell'ufficio sia stata risolta in molti casi la problematica sollevata, con la individuazione di una persona fisica con cui potersi rapportare nella segnalazione di disservizi, ciò che si evidenzia è invece per i comuni cittadini e utenti la mancanza di una persona fisica con la quale colloquiare, senza per ciò dover ricorrere alla corsia preferenziale costituita dall'intervento del Difensore Civico o delle associazioni di consumatori.

Sono aumentate le pratiche aperte, ma è stato considerevole anche il numero di segnalazioni giunte all'ufficio e non formalizzate in istanze.

Molti utenti sono infatti stati indirizzati direttamente al Co.Re.Com. senza previamente espletare l'opera di mediazione del Difensore Civico.

Si è infatti ritenuto preferibile il canale conciliativo in tutti quei casi che vedono coinvolti più Gestori o che presentano caratteristiche di conflittualità tali da scoraggiare una mediazione, che comunque richiede dei tempi che rischiano di dilatare ancor di più le attese e deludere l'aspettativa degli utenti ad una rapida definizione del disservizio lamentato.

Per quanto riguarda le tipologie di disservizi segnalati, nulla di nuovo emerge rispetto al passato. Ancora molti i reclami relativi ai servizi impropriamente addebitati senza la preventiva richiesta e gli addebiti per traffico telefonico non effettuato, specie per quanto riguarda il collegamento a internet (a questo proposito pare non ancora efficace l'attività svolta dal Garante).

Tra i disservizi segnalati con più frequenza quelli relativi al malfunzionamento della linea adsl, gli erronei addebiti per servizi cessati o non richiesti, le mancate attivazioni di servizi invece richiesti con però l'addebito dei relativi costi in bolletta, il passaggio da un Gestore all'altro in difetto di volontà espressa in tal senso.

Si pensi ai casi in cui operatori poco scrupolosi considerano concluse adesioni a offerte commerciali mai accettate, confidando forse nella difficoltà da parte degli utenti, specie anziani, a dover poi richiedere al gestore la dimostrazione dell'assenso prestato.

E' stata denunciata con una certa frequenza l'attivazione unilaterale del servizio, in particolare da parte di Tele 2, sostenendo che ciò sia avvenuto all'insaputa del cliente e in assenza di una sua qualsivoglia espressione di volontà.

All'Autorità Garante per le Comunicazioni è stato perciò chiesto di conoscere se e quali iniziative siano state intraprese per impedire gli abusi denunciati, continuando a pervenire a

quest'ufficio segnalazioni riguardanti addebiti relativi a servizi telefonici attivati in assenza di qualsiasi formalità, chiedendo altresì di essere informati circa il fenomeno in atto, necessitando a ns. avviso interventi più incisivi, idonei ad inibire l'attivazione di servizi non richiesti in difetto di una espressa sottoscrizione da parte dei clienti, con la opportuna previsione di penalità per quelle Aziende il cui operato si rivelasse scorretto.

Degno di menzione il costante incremento - in parte anche dovuto all'opera di informazione svolta da questo ufficio - delle conciliazioni svoltesi al Co.Re.Com.: 3351 quelle concluse nel 2008 rispetto alle 1903 dell'anno precedente, a riprova della utilità pratica e del gradimento di tale strumento di risoluzione delle controversie.

La efficacia dello strumento conciliativo (circa il 57% delle conciliazioni pervengono a un accordo) induce a puntare su di esso, potenziandone l'estensione e assicurando una maggiore fruizione da parte dei cittadini.

Per molti di questi reclami l'attività del Difensore Civico regionale consiste, a seconda dei casi, nella segnalazione del disservizio al Gestore per chiederne la soluzione o nell'invio dei moduli da spedire al CoReCom per la richiesta della conciliazione.

Nell'ottica di una maggiore e più facilitata fruizione del servizio il Difensore Civico ha proposto l'avviamento di una prima fase di sperimentazione presso alcune sedi della Difesa Civica locale, della conciliazione on line (con videoconferenza), in grado di consentire ai residenti in ogni parte della Toscana di utilizzare questo servizio evitando i disagi e le spese di viaggio fino alla sede CoReCom di Firenze.

Sempre a tale proposito, da segnalare la disponibilità dell'ufficio a rappresentare con delega proprio quei cittadini residenti in sedi lontane dal capoluogo e che altrimenti rinuncerebbero ad attivare la conciliazione.

### 2.8.3 *Acqua*

Il maggior numero di richieste di intervento ha riguardato il Servizio idrico integrato.

Da specificare che gli interventi sono stati localizzati in gran parte all'interno degli ATO n. 1 (Massa Carrara, Lucca, parte provincia di Pistoia), n. 2 (Pisa, parte provincia di Lucca, circondario empoiese valdelsa, alcuni Comuni del senese), n. 3 (Firenze, Prato, Pistoia, parte provincia di Arezzo).

Come considerazione generale, è possibile riscontrare una migliore risoluzione delle controversie nei casi in cui l'AATO decide di intervenire nei confronti del Gestore a sostegno di quanto l'Ufficio aveva contestato; esempio concreto si è avuto

sull'erogazione di indennizzi automatici che hanno trovato accoglimento soltanto in seconda istanza e dopo che anche l'AATO si è espresso in senso affermativo; in altri casi, a fronte di dinieghi vaghi e poco convincenti espressi nei confronti dell'utente e del primo intervento dell'Ufficio, dopo una replica argomentata e inviata direttamente anche all'AATO, si è ottenuto un cambio di indirizzo da parte del Gestore proprio per la presa di posizione da parte dell'Autorità.

La sensazione che si avverte è che laddove ci sono AATO che svolgono una più pregnante attività di controllo nei confronti del Gestore ( il riferimento è, chiaramente, alla corretta applicazione degli standard di qualità previsti dalla Carta dei servizi e alla applicazione del Regolamento ), ci sia direttamente da parte di quest'ultimo una maggior "sensibilità" nei confronti di quanto contestato dall'Ufficio; laddove, invece, c'è un silenzio da parte dell'Autorità di ambito anche il Gestore si sente più "forte" nelle sue posizioni anche se, spesso, soprattutto per quanto riguarda i rapporti con l'utenza, vengono affrontate delle tematiche in cui si evidenziano palesi lacune organizzative ( si pensi, a titolo esemplificativo, alle problematiche relative all'organizzazione dei call center e all'impossibilità di contattare alcun referente del Gestore ).

Sui singoli aspetti specifici, non si può non partire da una constatazione degli effetti della nota Sentenza n.335 del 10 ottobre 2008 della Corte Costituzionale che ha dichiarato l'incostituzionalità dell'art. 14 comma 1 L. 36/94 e dell'art.155 del D.Lgs. 152/06 nella parte in cui prevede che la quota di tariffa riferita al servizio di depurazione è dovuta dagli utenti anche nel caso in cui la fognatura sia sprovvista di impianti di depurazione oppure questi impianti non siano presenti o temporaneamente inattivi.

In estrema sintesi, la Corte afferma che ogni singola voce componente la tariffa del Servizio idrico deve avere natura di corrispettivo: di conseguenza se il servizio di depurazione non esiste o è sospeso, allora l'utente non deve pagare per un servizio che non ha.

Gli effetti di tale sentenza vanno affrontati sotto un duplice aspetto temporale.

Per il futuro, si è reso necessario effettuare una verifica puntuale di quelle utenze che non sono provviste di un servizio di depurazione e togliere dalla bolletta la relativa voce.

Per il passato, si è posta la grossa problematica dei rimborsi che spetterebbero agli utenti che in tutti questi anni hanno pagato un corrispettivo non dovuto. Il gettito da restituire è molto alto e porrebbe problemi di solvibilità alle Società di gestione, oltre al recupero del 10% di IVA che su questa tariffa è stato versato all'Erario nazionale.

La questione è al vaglio delle Autorità nazionali anche perché risulta abbastanza inammissibile che questo problema venga risolto in maniera diversa nelle singole Regioni italiane o addirittura all'interno dei singoli ATO.

Tuttavia, al di là dei rimborsi, il problema che questa sentenza pone è la mancanza di sistemi di depurazione delle acque reflue che non sono stati costruiti pur avendo, nel tempo, introitato delle somme ad hoc richieste.

Paradossalmente si verificherà un rovesciamento del principio chi inquina paga: l'utente che ha il servizio di depurazione si vedrà aumentato il suo canone per la costruzione di depuratori per le utenze sprovviste che, nel frattempo, in mancanza di depurazione inquineranno sicuramente di più rispetto a dove la depurazione è, invece, presente.

Bisogna quindi porre due domande: la prima è come sono stati usati quei fondi che i Gestori hanno introitato per la depurazione; la seconda è se, in base alle leggi ambientali vigenti nazionali e regionali, è legittimo che ci siano utenze completamente sprovviste di ogni sistema di depurazione.

Tra i casi più significativi verificatisi si ricorda la questione della richiesta dei conguagli retroattivi sulle tariffe del 2006 verificatasi all'interno dell'ATO n.1 Toscana Nord.

Il Gestore, infatti, ha provveduto alla fatturazione di una serie di conguagli relativi ai consumi dell'anno 2006 sulla base di una Deliberazione dell'Autorità di Ambito avvenuta nell'agosto del 2007 dando vita ad una applicazione retroattiva di una tariffa, giustificata da una revisione straordinaria del Piano di ambito e delle relative tariffe.

Centinaia di utenti si sono rivolti all'Ufficio per contestare queste bollette. Si è quindi intervenuti nei confronti dell'Autorità di Ambito argomentando le ragioni dell'illegittimità di tale operazione che riguardano non solo il noto principio di diritto amministrativo dell'irretroattività delle deliberazioni tariffarie per i servizi pubblici ( vedi recente giurisprudenza del Consiglio di Stato n.4301 del 9 settembre 2008, in particolare il passaggio motivazionale secondo cui " la possibilità per l'AATO di intervenire sulla Tariffa in caso di scostamenti dal piano finanziario e gestionale impone doverosa tempestività nei relativi accertamenti, ma non introduce una deroga quanto al principio di irretroattività della prestazione imposta." ), ma anche altri aspetti previsti espressamente dalla Carta del Servizio idrico ( punto 7.3 trasparenza del documento di fatturazione ) e dal Regolamento per la gestione del servizio idrico integrato ( art.45 - contenuto del documento di fatturazione ): in esse, infatti, non si fornisce proprio alcuna spiegazione sull'ammontare dell'importo in quanto il consumo addebitato è pari a 0 ma vi è un "recupero tariffario Acquedotto" con cifre molto alte.

Da sottolineare anche che il conguaglio è, altresì, esteso alla quota di tariffa e di depurazione nonostante l'intervento della sentenza della Corte Costituzionale: se per il momento è allo studio l'ipotesi dell'applicazione retroattiva degli effetti della sentenza, appare tuttavia singolare richiede oggi per un periodo precedente un canone che è stato dichiarato costituzionalmente non legittimo e quindi non più da pagare per quei soggetti che non usufruiscono del servizio della depurazione.

Di questa vicenda sono stati investiti sia la Giunta regionale sia il Consiglio regionale, presso la cui sesta Commissione "Ambiente e territorio" il Difensore Civico ha tenuto una specifica audizione.

Un'altra questione altrettanto rilevante, verificatasi sempre all'interno dell'ATO n.1, è quella relativa alla pressoché totale assenza di contatori nel Comune di Forte dei Marmi dove, appunto, il 90% delle utenze del servizio idrico ( sono circa 7.000 ) è sprovvisto di apposito contatore. La modalità con cui viene commisurato l'importo da pagare è basato sul c.d. sistema della lente tarata, ovvero un sistema che si basa sull'impegno del Gestore di fornire un quantitativo di acqua giornaliero all'utente ( 0,5 metri cubi oppure 1 metro cubo ) che è costretto al pagamento indipendentemente dal suo consumo effettivo.

E' intuitivo che questo sistema comporta un notevole aggravio di spese in quanto l'utente si vede costretto a pagare per un quantitativo di acqua che, di fatto, può anche non consumare; anzi, l'utente potrebbe addirittura giungere al paradosso di "sprecare" la risorsa idrica perché quanto dovrà pagare è sempre la stessa cifra anche in mancanza di consumo effettivo: proprio quest'ultimo aspetto è l'esatto contrario dello spirito di tutta la legislazione in materia di acque che tende ad un risparmio e ad un uso intelligente della risorsa.

Questo sistema è disciplinato nel Regolamento del Servizio idrico integrato come sistema eccezionale e meramente temporaneo: dal combinato disposto, infatti, degli Articoli 25 e 26, da un lato, e degli Articoli 29 e successivi, dall'altro, si può evincere che la regola generale è che l'acqua ( art.29 ) viene fornita attraverso il contatore e che i sistemi di misurazione a lente tarata ( art.25 ) rappresentano l'eccezione e devono essere temporanei ( art.26 ) proprio nell'attesa di alimentare tutte le utenze con il sistema a contatore; nel Piano di Ambito e nel Piano Operativo triennale devono essere specificati e stanziati i finanziamenti necessari a tale trasformazione.

A sottolineare proprio la temporaneità della mancanza di contatori è anche l'ultimo comma dell'art.116 che prevede che " per le utenze sprovviste di contatore al 31.12.2004 il Gestore provvederà alla sua installazione nel più breve tempo possibile, applicando per la ripartizione degli oneri le regole indicate nel precedente art.32. Fino al momento dell'installazione del contatore



ai suddetti utenti verranno addebitati i consumi forfettari applicati dai precedenti gestori, con le tariffe vigenti al momento della fatturazione.

Dallo scambio epistolare avuto con l'AATO 1, si è appreso che già il POT (Piano Operativo Triennale) 2005-07 aveva previsto lo stanziamento di € 1.100.000 per cominciare ad attuare progressivamente questo tipo di trasformazione. Tuttavia questa attività non è mai cominciata per la difficoltà del Gestore di reperire adeguati finanziamenti dagli Istituti di credito.

Si è, altresì, appreso che anche il POT 2008-2010 prevede, di nuovo, un altro stanziamento di € 2.475.000 per dotare di contatore circa 3000 utenze delle oltre 7000 sprovviste. Si ripropone, tuttavia, il problema del reperimento concreto di questi fondi da parte del Gestore sul mercato creditizio: vista l'attuale situazione finanziaria di GAIA, è possibile che anche questa volta si ripresentino le stesse difficoltà del passato con il reale pericolo di non potere procedere ad alcun lavoro.

Risulta, tuttavia, necessario rilevare e sottolineare come, a fronte di lavori non eseguiti per le motivazioni sopra citate, la cifra stanziata per il POT 2005-07 è stata comunque considerata nella tariffa di quel triennio e, per questo, già richiesta e pagata dagli utenti; una situazione analoga si ripercuoterebbe anche per le tariffe del triennio in corso, ovvero pagare per l'effettuazione di lavori che, presumibilmente, non verranno eseguiti.

E' doveroso anche specificare che, anche nella migliore delle ipotesi, ovvero quella che entro la fine del 2010 3000 utenze siano state trasformate, ne rimangono fuori più della metà: ciò vuol dire che alcuni utenti continueranno almeno fino al 2012 (anno di scadenza del successivo piano triennale 2010-12) a pagare per un quantitativo d'acqua che materialmente non consumano con i costi che, nel frattempo, la tariffa avrà assunto.

In sostanza, una situazione che viene definita dal Regolamento come transitoria non solo non è stata ancora resa concretamente operativa a distanza di quasi 4 anni, ma rischia di essere congelata per altrettanto tempo: risulta, infatti, evidente come non può essere considerata affatto temporanea una situazione che si trascina dal 1 gennaio 2005 e che, nella migliore delle ipotesi, per alcuni utenti, sarà risolta soltanto alla fine del 2012.

Ed a questo proposito non si può concludere senza aver citato la raccomandazione che lo stesso Co.Vi.Ri ha dato all'AATO circa la doverosità di avere in ogni unità abitativa misuratori di portata.

Sempre per quanto riguarda l'ATO 1 è necessario rilevare come il Co.Vi.Ri. abbia anche rilevato la contabilizzazione in tariffa di ratei di mutui pregressi non riconducibili a investimenti funzionali al S.I.I. raccomandando, anche in questo caso all'AATO,

di provvedere, nelle forme che riterrà più adeguate, al rimborso all'utenza di quanto impropriamente imputato a tariffa.

Anche quest'anno si pone la necessità di segnalare la problematica delle perdite occulte.

A questo proposito, esistono diritti e doveri degli utenti, tenuti a controllare periodicamente il contatore per verificare attraverso il confronto con le letture precedenti che non ci sia stato un consumo tale da fare presumere una perdita.

Dal canto suo, il Gestore ha il dovere di eseguire annualmente almeno 2 letture (e ciò non sempre in passato è avvenuto) e di dare comunicazione al cliente di letture assai maggiori delle precedenti in tempi assai rapidi.

Il rispetto della periodica effettuazione delle letture ha fatto sì che finalmente siano sporadici i casi di perdita occulta che si protrae per mesi e anni.

Molti reclami sono pervenuti in relazione ai costi delle bollette, aumentate sensibilmente ovunque.

Alcune delle ditte recapitiste che operano nella zona di Firenze, hanno talvolta addebitato consumi presunti che non hanno tenuto in alcun conto né i precedenti consumi dell'utente né le sue comunicazioni.

Tali casi, determinano l'emissione di fatture calcolate su consumi notevolmente superiori a quanto effettivamente dovuto, comportando addebiti impropriamente calcolati su scaglioni tariffari più costosi.

Anche se, in seguito al rilevamento dei consumi effettivi, il consumo calcolato in acconto viene congruato nella fatturazione successiva, comprensibilmente alcuni utenti trovano, oltre che eccessivi, ingiustificati i costi addebitati, a fronte di consumi invariati e contenuti. Spesso sono giunte segnalazioni di bollette, inviate dalle ditte medesime, nelle quali non sono presenti i dati essenziali per la verifica e la comprensibilità di quanto addebitato.

Permangono la incompletezza e/o la scarsa comprensibilità delle bollette, che non permettono di verificare adeguatamente la correttezza di quanto addebitato ed eventualmente di contestarlo.

A poco dunque è valso l'intervento in particolare presso l'AATO 3 per sollecitare la soluzione di questo problema (ad es. le fatture giunte all'attenzione dell'ufficio non recavano la data di rilevazione della lettura precedente).

In mancanza di essa, il dato relativo ai metri cubi consumati è praticamente privo di significato. Stessa cosa dicasi per la dicitura *lettura attuale*, priva di un riferimento temporale e per la mancanza di indicazioni relative al tipo di lettura, se effettiva, presunta o da utente.

Sempre relativamente al rapporto dei cittadini con le ditte "letturiste", da segnalare le diffuse lamentele in ordine a fatture da cui risulta una marcata differenza tra consumi rilevati dal contatore generale rispetto a quelli divisionali o singoli.

In alcuni casi Publiacqua ha proceduto alla sospensione della fornitura all'intero condominio a causa della morosità di un singolo condomino, in forza di un principio di solidarietà presente nel codice civile, ma la cui applicazione pare inappropriata a casi del genere.

Con riferimento a un caso verificatosi a Firenze, è stato osservato che ogni utenza, a eccezione di quella morosa, aveva integralmente pagato il consumo addebitato, sulla base della lettura effettuata su ciascun contatore individuale.

E' stata però interrotta la fornitura anche se il mancato pagamento era soltanto parziale e non totale.

Ci si chiede allora che senso abbia la rilevazione dei consumi effettuata da una ditta letturista che li ripartisce, se poi ciascun condomino non è al riparo da possibili sorprese quali la sospensioni della fornitura.

E che senso abbia il deposito cauzionale, se non assolve alla funzione che gli è propria. Permangono dunque le perplessità più volte espresse in ordine alla legittimità di potere sospendere la fornitura nell'ipotesi di un solo condomino moroso.

Sarebbe opportuno che il Gestore adottasse altre misure, sembrando fondamentalmente ingiusto che le predette inadempienze abbiano ricadute negative anche su quegli utenti che adempiono alle proprie obbligazioni.

Sempre a titolo esemplificativo, un'utente ha lamentato che, pur avendo sempre pagato gli addebiti fatturati, per ben tre volte, sia stato proceduto da parte di Publiacqua al distacco della fornitura, oltretutto in assenza di preventiva comunicazione in merito.

La riattivazione in tutti e tre i casi è avvenuta solo dopo alcune ore dalle telefonate al numero verde.

Desta perplessità la circostanza che pure a seguito del primo distacco, si sia perseverato nell'errore, non provvedendo alle correzioni del caso.

Nel caso specifico è stato chiesto un congruo risarcimento dall'utente per il disagio sofferto.

Forse un'attività di controllo più accurata, prevista da una regolamentazione più garantista delle procedure che portano alla sospensione del servizio, minimizzerebbe il rischio di distacchi di fornitura immotivati.

Attese per il 2004, secondo quanto previsto dal Regolamento del servizio, sono state finalmente attuate quelle forme di incentivazione alla trasformazione di utenze condominiali in utenze singole, che potrebbero contribuire a risolvere il problema.

In molti hanno lamentato il verificarsi di problemi inerenti l'erogazione dell'acqua.

Si tratta di istanze relative alla scarsità di essa, che ha infatti costretto in tante località a fare ricorso all'autobotte per i rifornimenti.



In alcuni casi non sono stati indicati all'utenza i tempi e le modalità con cui si intendesse ovviare alla scarsità di acqua.

Il protrarsi di queste situazioni rende incomprensibili le disposizioni contenute nelle diverse Carte dei servizi, laddove si legge che i Gestori si impegnano ad erogare un servizio continuo, regolare e senza interruzioni, mentre alla voce rimborsi, la previsione di indennizzi irrisori appare davvero inadeguata rispetto al disservizio causato.

Secondo quanto riferito alcune zone sono soggette a prolungata carenza idrica, e specie durante il periodo estivo e per più anni di seguito, si sono verificate con frequenza sconcertante interruzioni del servizio idrico anche per periodi superiori alle 24 ore consecutive.

Una delle ragioni della scarsità idrica viene individuata nelle frequenti rotture della rete di distribuzione. Sul fronte delle carenze idriche pare evidenziarsi sempre più come tale fenomeno non sia legato tanto alla scarsità delle precipitazioni, quanto a deficienze strutturali non adeguatamente affrontate.

Spesso è stata posta all'attenzione del Garante l'opportunità di indennizzare gli utenti per disservizi di una tale gravità, sembrando ingiustificabile il reiterarsi di simili inconvenienti, ricordando come la Carta dei Servizi preveda per il Gestore la continuità del servizio e l'obbligo di informare adeguatamente gli utenti della interruzione nella erogazione dell'acqua.

A questo proposito è stato anzi sollecitato il Garante a considerare la previsione nel Regolamento di ipotesi di indennizzo a favore degli utenti in casi analoghi a quello in oggetto.

Sotto l'aspetto del rapporto con l'utenza, il punto critico appare essere quello dei tempi di risposta ai reclami, talvolta eccessivamente lunghi.

Molto sentita dai cittadini la questione che riguarda il parametro del numero dei componenti il nucleo familiare.

Come è facile comprendere, una famiglia numerosa, per quanto accorta nell'ottimizzazione dell'uso dell'acqua, è comunque forzosamente costretta a consumarne una quantità il cui costo tariffario è assai elevato e dunque, secondo il criterio applicato, le famiglie spendono *pro capite* molto di più rispetto a utenze di persone singole.

Fondate dunque le perplessità manifestate da parte di famiglie numerose, che complessivamente consumano più di un'utenza di una singola persona ma i cui consumi individuali sono rispetto a questa uguali o addirittura inferiori, per evidenziare l'inequità del criterio attualmente applicato.

A questo proposito, fin dal 2003, è stata sollecitata dal Difensore Civico la previsione di un sistema tariffario che introduca il numero dei componenti il nucleo familiare tra le variabili che influiscono sul criterio di determinazione della tariffa.

Di recente è stata annunciata l'introduzione di agevolazioni per i nuclei familiari numerosi. Saranno perciò meno care le bollette dell'acqua per le famiglie toscane con almeno quattro figli. Regione, Cispel Confservizi Toscana, Anci Toscana e Associazione Nazionale Famiglie Numerose hanno siglato un accordo per contenere i costi del servizio idrico per uso domestico a carico dei nuclei familiari con un numero di figli uguale o superiore a quattro. Secondo una stima dell'Irpet le famiglie toscane con almeno 4 figli sono circa 5.000. Il risparmio annuo sulla bolletta dell'acqua, a titolo esemplificativo, per una famiglia composta da 6 persone (2 genitori e 4 figli) con un reddito complessivo inferiore ai 60 mila euro l'anno, si aggira sui 350 euro.

#### *2.8.4 Energia elettrica*

Anche quest'anno nella maggior parte dei casi riguardanti Enel Servizio Elettrico si è riscontrata la disponibilità a risolvere positivamente le problematiche sottoposte all'attenzione dell'Azienda, mai particolarmente gravi, con spirito di collaborazione.

Esemplificando, in un paio di casi è stata eccepita la richiesta di somme dovute per consumi anteriori al 2003, frutto di un ricalcolo.

Avendo interessato un periodo per il quale opera l'istituto della prescrizione, è stato provveduto alla effettuazione di un ricalcolo che tenesse conto della sopravvenuta estinzione del debito.

Sebbene in calo, pervenute ancora segnalazioni dovute a conguagli di importo elevato, a seguito della sostituzione tardiva dei contatori meccanici con quelli di tipo elettronico.

In assenza di documentazione idonea a comprovare i consumi addebitati, il Difensore Civico ha suggerito di procedere ad una significativa riduzione della fatture.

E' stato osservato che se l'Enel avesse adempiuto ai propri obblighi, certamente il consumo complessivo di energia sarebbe stato inferiore a quello nel tempo effettuato. Il comportamento omissivo in questione è cioè da ritenersi preclusivo di possibili cambiamenti nei consumi, che il riscontrato aumento di essi avrebbe verosimilmente comportato. Cosa che non può accadere se gli addebiti sono calcolati sulla base di consumi presunti. In qualche caso, fallita l'opera di mediazione della Difesa Civica, il contenzioso è approdato in sede giudiziaria.

Gravi invece le inadempienze da parte di Enel Energia nel corso del 2008.

Si è trattato di un caso di distacco della fornitura in assenza di preavviso, a causa di morosità imputabile alla propria colpa e di

casi frequenti dell'invio di tariffe di importo assai elevato, non conformi a quanto effettivamente consumato ma calcolate sulla base di consumi presunti.

In alcuni casi il passaggio da un gestore all'altro, che sarebbe logicamente dovuto avvenire senza interruzioni, ha invece causato una sospensione della fornitura di energia elettrica, causando danni e disagio agli utenti.

Lamentate poi condizioni contrattuali difformi da quelle poi in concreto applicate.

Sono pervenute inoltre segnalazioni riguardanti ancora la sostituzione del contatore con addebito dei consumi che è stato contestato in quanto assai maggiore di quelli precedenti, senza che l'utente avesse potuto prendere visione dei kwh indicati dal contatore rimosso.

#### *2.8.5 Trasporti*

Nel corso del 2008 sono state aperte 29 pratiche che riguardano il settore dei trasporti, la maggior parte delle quali hanno riguardato il trasporto su rotaia e dunque Trenitalia.

Da rilevare come questo sia l'unico Settore dei Servizi pubblici dove il numero delle pratiche rispetto allo scorso anno è calato. La sensazione che si avverte è che ci sia più una rassegnazione da parte degli utenti piuttosto che un miglioramento da parte del Servizio.

Da sottolineare come parecchi disservizi lamentati attengono non tanto a carenze infrastrutturali che richiedono tempi lunghi e ingenti investimenti, ma semplicemente alla non applicazione di un criterio generale di ragionevolezza teso a mettere l'utente, eventualmente già in una situazione di disagio per cause a lui non imputabili, nella migliore condizione possibile: sono queste, infatti, le situazioni in cui aumenta maggiormente l'insoddisfazione e il sentimento di vessazione da parte dell'utente.

In particolare viene lamentato il taglio di treni su Arezzo, la mancata apertura delle porte del treno con conseguente discesa alla stazione successiva, mancato funzionamento di macchina oblitratrice, soppressione di treno con ritardo nell'informazione, sanzione per biglietto di fascia kilomtrica insufficiente.

Bisogna, tuttavia, dire che il rapporto che l'Ufficio ha con Trenitalia è sostanzialmente buono sia nella comunicazione sia anche nel grado di accoglimento di quanto richiesto.

#### *2.8.6 Poste*

Le pratiche aperte dall'Ufficio sono state 17.

Si è riscontrata una generale lungaggine nella comunicazione in quanto il sistema prevede una risposta centralizzata proveniente da Roma.

Un passo avanti è stato fatto nell'individuazione di un Ufficio regionale di raccolta e smistamento di tutte le istanze; a questo Ufficio è possibile chiedere e sollecitare lo stato della pratica. Il rapporto è molto buono e collaborativo.

Da poco tempo anche Poste italiane si è dotata di uno sportello di conciliazione per alcune controversie e sono già previsti incontri specifici per cercare di capire meglio le potenzialità di questo istituto.

Un caso significativo, purtroppo non risolto altrettanto positivamente, è consistito nella mancata consegna di un telegramma per un posto di lavoro: la tracciabilità del telegramma dava un esito positivo di consegna, mentre l'utente sosteneva di non averlo mai ricevuto.

In aumento sono stati i disservizi che hanno riguardato la mancata o tardiva consegna della posta: il caso più eclatante si è manifestato nella provincia di Pisa dove addirittura 4 Sindaci ( San Miniato, Santa Croce sull'Arno, Montopoli e Castelfranco ) si sono rivolti all'Ufficio lamentando la totale mancanza di consegna della posta per parecchio tempo con gravi disagi per gli utenti.

#### 2.8.7 *Gas*

I reclami pervenuti sono più che raddoppiati rispetto al 2007 e hanno riguardato in prevalenza Toscana Energia clienti.

Le problematiche più frequenti riguardano: le modalità di fatturazione, in particolare richieste di chiarimenti su applicazione di tariffe, le letture presunte fatte anche quando è stata comunicata la lettura effettiva da parte dell'utente, il mancato recapito della bolletta, l'assenza di fatturazione per lungo tempo.

Diversi anche i casi relativi all'allacciamento, con tempi più lunghi del previsto.

Grazie all'individuazione di un referente, il rapporto con il Difensore Civico è buono: le risposte giungono con puntualità e le nostre richieste vengono tenute in considerazione.

Non sono pervenuti reclami relativi ad altri Gestori.

## 2.9 Pubblico impiego e previdenza

### 2.9.1 *Pubblico impiego*

L'anno appena trascorso ha confermato che la Difesa Civica regionale è percepita, da parte dell'utenza che ha, o desidera avere, un rapporto di lavoro con la Pubblica Amministrazione, quale istituzione a cui rivolgersi per avere una possibilità, alternativa al sindacato e alla tutela legale privata, di sostenere le proprie ragioni nei confronti del proprio datore di lavoro. Infatti, nel settore del pubblico impiego anche quest'anno sono state aperte ottantacinque pratiche. Tra i motivi della quantità di istanze a noi sottoposte e provenienti da tutta la Toscana è senz'altro da annoverare anche la circostanza che molti statuti comunali negano espressamente la competenza del Difensore Civico locale in materia di impiego, ossia per le questioni riguardanti i dipendenti del comune di riferimento.

Per l'anno 2007 mettemmo in evidenza (v. relazione 2007, pag. 72) che la grande maggioranza delle pratiche era stata aperta su questioni relative alla genesi del rapporto di lavoro (assunzioni, concorsi pubblici). Nel corso del 2008, le problematiche prospettate hanno riguardato le situazioni più varie, inerenti non solo alla instaurazione (riguardo anche alla validità del titolo di studio posseduto in quanto conseguito da cittadini italiani presso Paesi Terzi), alla trasformazione in senso innovativo del rapporto di lavoro (come i trasferimenti di sede o le procedure di mobilità), ma anche alle diverse vicende che possono occorrere nel suo svolgimento, ossia, ad esempio, la durata del periodo di prova e della aspettativa, la modificazione dell'orario di lavoro, l'applicazione della normativa a tutela delle persone con handicap e quant'altro, come meglio specificheremo nella illustrazione della casistica.

E' opportuno ricordare che il 2008 ha visto la entrata in vigore, dal 25 giugno, della normativa di cui al Decreto Legge n.112 del 2008 (c.d. decreto Brunetta), convertito nella Legge n.133, che, tra l'altro, ha generato per le stesse amministrazioni – datrici di lavoro non pochi problemi interpretativi, in particolare per le disposizioni di cui all'art. 71 in tema di assenze per malattia e relative modalità di certificazione, e per la ripercussione delle assenze sul trattamento economico dei dipendenti. La emanazione delle circolari e dei pareri espressi dal Dipartimento della Funzione Pubblica (emessi stante la pluralità di quesiti posti dagli enti), è stata segnalata espressamente dallo stesso Dipartimento in una nota, a noi indirizzata in copia, emessa in relazione a una fattispecie concreta da noi trattata concernente il caso di una dipendente di una Azienda sanitaria affetta da grave patologia. Il



testo normativo sopra citato ha inoltre introdotto una nuova regolamentazione riguardo alla risoluzione del rapporto di lavoro nel caso di compimento della anzianità massima contributiva di quaranta anni. Tale disciplina, immediatamente produttiva di effetti anche in ambito regionale, ha comportato la revisione delle procedure di risoluzione consensuale del rapporto di lavoro, in corso al momento dell'entrata in vigore del decreto Brunetta poiché intraprese in forza della legge regionale n. 27 del 2007. Tale revisione ha prodotto effetti negativi per alcuni dipendenti regionali, la cui situazione è stata portata all'attenzione della Difesa Civica.

#### *Casistica*

Riguardo al gruppo di pratiche – circa cinquanta – aventi per oggetto questioni relative alla instaurazione del rapporto di lavoro, senz'altro rilevante nei confronti della Regione Toscana è stata la problematica sollevata da coloro i quali, in possesso di laurea triennale ai sensi del nuovo ordinamento universitario di cui al DM509/99, in vigore dal 2000, si sono visti escludere dai concorsi pubblici banditi per la categoria D, posizione economica D1. In particolare, c'è da ricordare che con la circolare n.6350/4.7 del 27 dicembre 2000 (alla quale ha poi fatto espresso riferimento la circolare n.4 dell'8 novembre 2005), il Dipartimento della Funzione Pubblica si era espresso nel senso che “..per le qualifiche non dirigenziali i titoli previsti dai contratti collettivi di lavoro quali requisiti per l'accesso alle posizioni C1, C2 e C3 del comparto ministeri, nonché per l'accesso alle equivalenti qualifiche degli altri comparti, devono ritenersi equivalenti, sulla base del nuovo ordinamento degli studi e dei corsi universitari, al prescritto titolo di studio di primo livello denominato laurea (L), previsto dall'art.3 DM509/99”. Invece, il bando di concorso in discussione, basandosi sulla vigente disciplina di cui alla legge regionale n.26 del 2000 art. 49, ancora non riformata e adeguata alla nuova normativa statale, non prevedeva la laurea breve tra i titoli di studio da possedere per la partecipazione alla procedura concorsuale. E' pertanto sembrato doveroso alla Difesa Civica intervenire per chiedere alla Regione di riesaminare il provvedimento di esclusione da un concorso, pur pronunciato in conformità del relativo bando, ma ove questo era applicativo della legge regionale, ancora non riformata sebbene fossero passati otto anni dalla entrata in vigore del nuovo ordinamento universitario, principio ispiratore del quale è, tra l'altro, la volontà di allargare le potenzialità lavorative ai laureati di primo livello. Ed è sembrato tanto più opportuno dal momento in cui, proprio mentre la Regione decideva di escludere dal concorso il candidato, si trovava all'attenzione del Consiglio regionale una proposta di legge che avrebbe adeguato la disciplina nel senso voluto dalla riforma statale. Tuttavia la Regione, pur dando atto

del proprio ritardo nell'adeguamento della disciplina, e della effettività della riforma *de lege ferenda*, ha ritenuto di confermare la esclusione del candidato, pronunciata in forza della certezza delle posizioni giuridiche, e in conformità del bando in base all'ordinamento vigente al momento della sua pubblicazione.

Restiamo ancora a livello regionale per segnalare che la Difesa Civica è stata investita anche nel corso del 2008, da parte dei soggetti interessati, delle problematiche relative alla stabilizzazione del precariato, voluta dal legislatore statale, che ne ha descritto i principi e termini generali nelle leggi finanziarie del 2007 e del 2008. Come si ricorderà, abbiamo diffusamente trattato nella relazione 2007 (v. pag.74), i vari aspetti applicativi delle relative norme, contenuti nella legge regionale n. 27 del 2007 e nel relativo decreto di attuazione, in particolare la previsione, nell'Avviso allegato, per partecipare alla procedura di stabilizzazione, di essere in servizio presso la Regione ad una certa data in forza di un contratto stipulato anteriormente a tale data e di durata almeno triennale. Si ricorderà che all'epoca sostenemmo il possesso di tale requisito anche da parte di coloro che avevano stipulato un contratto di durata inizialmente inferiore e poi prorogato, essendo che lo spostamento in avanti del termine non nova il contratto, che resta il medesimo, potendo, a buon diritto, dirsi che anche coloro i quali avevano avuto la proroga dopo la data considerata si trovavano in possesso del requisito richiesto per accedere alla procedura di stabilizzazione. Nel 2007 la Regione respinse tale tesi, adducendo la motivazione che il decreto dirigenziale recitava che "la determinazione del possesso del requisito relativo al triennio di servizio a tempo determinato ...è effettuata con riferimento alla durata del contratto di lavoro sottoscritto e adempiuto". Tuttavia, tale restrizione si poneva in contraddizione ai principi generali, e avrebbe potuto essere oggetto di censura in sede di eventuali contenziosi. Infatti, nel nuovo Avviso allegato al decreto dirigenziale di indizione della procedura di stabilizzazione per il 2008, è stato previsto il possesso del requisito temporale da parte dei soggetti in servizio a una certa data in forza di un contratto stipulato o *prorogato* anteriormente, per una durata almeno triennale. Evidentemente la Regione, con tale aggiunta, ha mostrato di volersi premunire da eventuali ricorsi e segnalazioni – che comunque sono state effettuate – che evidenziassero come il possesso del requisito temporale potesse essere ravvisabile anche in capo ai titolari di contratto prorogato successivamente alla data considerata.

Dobbiamo fare qui cenno, perché connesse alle precedenti ma di segno opposto, al gruppo di istanze ricevute da coloro i quali, idonei nelle graduatorie per le assunzioni a tempo indeterminato, hanno presentato, come nel 2007, il loro reclamo basato sulla circostanza che si sono visti sopravanzare, nella

instaurazione del rapporto di lavoro, da coloro che, pur non avendo sostenuto un concorso pubblico per esami (la condizione per l'accesso alla stabilizzazione, ai sensi dell'art. 8 LR27/2007, era l'aver stipulato con la Regione un contratto a tempo determinato a seguito di procedura concorsuale per esami o titoli), hanno maturato i requisiti per accedere alla stabilizzazione. La situazione di tali soggetti era risultata aggravata dalla delibera della Giunta regionale n.209 del 25 marzo 2008, che aveva fissato la scadenza delle graduatorie al 31/12/2008. La Regione ha risposto alla segnalazione, facendo presente che tale delibera era stata adottata in conformità alle disposizioni del comma 536 art. 1 della L. 296/2006 (Finanziaria 2007) relativamente al termine di validità triennale delle graduatorie di concorso pubblico, che ne aveva fissata in tale data la scadenza. La Regione ha anche evidenziato che la questione relativa alla validità delle graduatorie di concorso è oggetto di ricorso davanti alla giustizia amministrativa.

Numerosi sono stati anche quest'anno gli insegnanti che si sono rivolti alla Difesa Civica, soprattutto per questioni inerenti alla formazione delle graduatorie e all'inserimenti in esse. In particolare, ci è stato posto il problema dell'inserimento "a pieno titolo" (ossia "a pettine", conservando tutto il punteggio pregresso) nelle graduatorie a esaurimento per l'anno scolastico 2008/2009 degli insegnanti di sostegno che si fossero iscritti "con riserva", e che fossero stati in grado di sciogliere tale riserva subordinatamente al conseguimento dell'abilitazione SSIS (Scuola di Specializzazione per l'Insegnamento Secondario). Il DM n.35 del 2008, all'art. 1, ha fissato al 30 giugno 2008 la data del conseguimento del diploma di specializzazione per l'attività di sostegno, al fine dello scioglimento della riserva. La insegnante che si era rivolta a noi aveva conseguito la specializzazione il 10 aprile 2008, ossia in tempo ampiamente utile per l'inserimento. Tuttavia l'Ufficio Scolastico Provinciale di riferimento aveva disposto, con proprio provvedimento, che lo scioglimento della riserva per l'inserimento "a pettine" in graduatoria fosse possibile solo a coloro i quali stessero già "frequentando" le SSIS alla data del 19 aprile 2008, circostanza che peraltro non si era potuta realizzare, essendo che i corsi, pur indetti prima di tale data, erano stati materialmente attivati poco dopo. Nonostante la nostra segnalazione sulla probabile illegittimità del provvedimento dell'USP poiché restrittivo rispetto alla disciplina statale, e l'invito a riesaminare la posizione in graduatoria dell'interessata al fine del suo inserimento a pieno titolo, "a pettine", nella graduatoria, nella quale sarebbe stata la prima, è stato confermato il suo inserimento in coda. Spiace rilevare peraltro che, pur avendo noi chiesto indicazioni sul caso anche all'Ufficio Scolastico Regionale, per verificare se provvedimenti simili a quello lamentato fossero stati