

procedure amministrative connesse ad adempimenti di carattere urbanistico ed edilizio.

Delle 97 istanze presentate in materia di ambiente, la maggior parte si riferisce, come gli anni passati, a problematiche connesse a fenomeni di inquinamento per lo più provenienti da impianti industriali e attività commerciali (22) e a richieste di controllo dell'igiene pubblica (23). Nella maggior parte dei casi la richiesta di intervento proviene da singoli cittadini che lamentano gli effetti dannosi provenienti da un determinato impianto industriale o da un'attività commerciale posta nelle vicinanze della propria abitazione (ad esempio il rumore proveniente da una discoteca). In altri casi, invece, la segnalazione riguarda più in generale gli effetti di attività progettuali sull'ambiente circostante e sulla collettività.

Nel settore dell'edilizia pubblica e privata la maggior parte delle istanze hanno avuto ad oggetto problematiche connesse all'esecuzione degli interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria sugli alloggi di edilizia residenziale pubblica (7). In due circostanze si è posto un problema relativo a questioni di gestione condominiale e altrettante volte all'assegnazione di alloggi. Negli altri casi sono state affrontate segnalazioni inerenti provvedimenti di decadenza, determinazione del canone di locazione, mobilità, cessione in proprietà e verifica assegnazione alloggi di servizio.

Nel settore del governo del territorio, relativamente ai soggetti pubblici interpellati per l'acquisizione delle informazioni utili allo svolgimento dell'istruttoria, risulta prevalente il ruolo delle amministrazioni locali ancora prive del Difensore civico (82) oltre che quello delle Direzioni generali della giunta regionale (30), dell'ARPAT e delle Aziende Sanitarie (8), delle Società di gestione della rete di acquedotto (7), delle Soprintendenze (5), dell'Anas (5), dei Soggetti gestori degli alloggi di edilizia residenziale pubblica (9) oltre che, naturalmente, della rete della difesa civica locale (71).

La classificazione delle istanze con riferimento al luogo nel quale si è verificato l'evento conferma la prevalenza di contatti nei territori più vicini al capoluogo, ed è così ripartita: Provincia di Arezzo (16), Provincia di Firenze (85), Provincia di Grosseto (20), Provincia di Livorno (18), Provincia di Lucca (13), Provincia di Massa (17), Provincia di Pisa (21), Provincia di Prato (4), Provincia di Pistoia (13), Provincia di Siena (34), altro (10).

Relativamente alle pratiche avviate nell'anno 2009 e chiuse sempre nell'anno 2009 (in totale 135), il tempo medio di definizione è risultato pari a 144 giorni e la questione è stata totalmente o parzialmente risolta in 105 casi. In 78 occasioni è stata svolta un'istruttoria diretta nei confronti dell'amministrazione e in 52 casi è stata avviata una collaborazione con altri difensori civici locali.

2.5.1 Urbanistica

Si espongono di seguito alcune delle problematiche di maggior interesse esaminate nel corso del 2009.

Problematiche in materia sismica

Di particolare interesse, in materia urbanistica, appaiono alcune questioni concernenti la tutela della sicurezza del territorio e l'adeguamento alle più restrittive disposizioni normative dettate in riferimento ai criteri di predisposizione delle tavole di progetto per la realizzazione di interventi di natura edilizia in un ambiente che, come quello toscano, è soggetto a fenomeni sismici.

È stato esaminato un quesito inerente la definizione delle modalità di applicazione della normativa antisismica relativamente alla verifica dei progetti di nuova edificazione. L'anticipazione della fine del regime transitorio al 30 giugno 2009 – disposta con decreto legge – ha determinato la necessità di accertare i criteri di applicazione delle più rigide prescrizioni tecniche contenute nel decreto 14 gennaio 2008.

Con circolare del 5 agosto 2009 il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ha chiarito i termini di applicazione del regime transitorio specificando che – relativamente alle costruzioni di natura privatistica “...è esplicita la volontà del legislatore di prevedere l'applicazione obbligatoria della nuova normativa tecnica ... alle costruzioni iniziate dopo il 30 giugno 2009”. La circolare specifica altresì che anche per i lavori iniziati prima di tale data trovano integrale applicazione le nuove norme tecniche in caso di proposizione di variante di sostanziale modifica dell'organismo architettonico o del comportamento statico globale della costruzione.

Posto dunque che il parametro cui fare riferimento per l'applicazione delle nuove norme tecniche è riferito al momento di inizio lavori, si è posta la necessità di fare chiarezza sull'interpretazione da attribuire a tale concetto, soprattutto in considerazione della prassi in essere presso gli uffici del genio civile, prassi connessa al deposito della richiesta di autorizzazione sismica. Evidenti sono, in effetti, le differenze di impostazione poste che aderendo a tale interpretazione tutti i progetti depositati entro la fine del mese di giugno mantengono piena validità, senza necessità di presentazione di ulteriori tavole progettuali complete dei calcoli eseguiti sulla base della nuova normativa tecnica.

Sulla questione la Regione Toscana – insieme ad altre Regioni – ha sollecitato un chiarimento da parte del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, favorendo l'emanazione di una nuova circolare esplicativa in materia di prevenzione sismica. La circolare ministeriale 11 dicembre 2009 ha confermato la correttezza dell'interpretazione già fatta propria dagli Uffici del genio civile della Regione Toscana e rispondendo ai quesiti proposti circa la

corretta individuazione del momento di discriminare tra l'utilizzo della vecchia e della nuova disciplina ha specificato che per le costruzioni di natura privatistica - dovendosi individuare un momento certo e incontestabile - il concetto di "inizio delle costruzioni" deve intendersi riferito al deposito del progetto presso gli Uffici competenti.

Sempre in materia di prevenzione e riduzione del rischio sismico è stato esaminato un quesito relativo alla modalità di autorizzazione dei lavori edilizi in riferimento ai profili di legittimità della disciplina di cui agli articoli 105 e seguenti della L.R. 1/05. Come noto, la materia è stata recentemente oggetto di pronuncia da parte della Corte Costituzionale che, con sentenza n. 182/06 aveva dichiarato l'illegittimità di alcune disposizioni della L.R. 1/05 e confermato la necessità di un'autorizzazione scritta per l'avvio dei lavori in zona sismica, senza distinzioni connesse alla classificazione del grado di pericolosità dell'area. Sulla questione della legittimità delle previsioni della legge regionale è pendente un contenzioso giurisdizionale.

Decorso termine pagamento oneri per DIA

Interpretazione della normativa regionale circa la definizione del *dies a quo* per il decorso del termine concesso dalla legge per procedere al pagamento degli oneri concessori a seguito del deposito di una DIA. La norma (art. 126 L.R.T. 1/05) prevede in effetti che il contributo (art. 119) debba essere corrisposto al Comune entro i venti giorni successivi alla presentazione della domanda. Grazie anche al contributo degli Uffici della Giunta regionale, è stato chiarito che - per quanto il tenore letterale della norma possa creare qualche dubbio - la ratio della disposizione è quella di porre in rapporto di stretta contestualità il perfezionamento dell'atto abilitativo e il pagamento del contributo con la conseguenza che gli oneri risultano dovuti solo a partire dal momento nel quale l'atto è idoneo ad esplicare in modo pieno i propri effetti. Acquisizione di efficacia che, come noto, risulta differente a seconda che per la realizzazione dell'intervento si renda necessaria l'acquisizione di un permesso di costruire - nel qual caso il richiedente ha certezza in ordine alla possibilità di eseguire i lavori sin dal momento dell'adozione del provvedimento - ovvero si possa utilizzare la procedura semplificata della DIA che, generalmente ma non sempre, si perfeziona decorsi i 20 giorni dalla presentazione della domanda.

In effetti, sarebbe privo di fondamento logico e giuridico imporre un obbligo di corrispondere oneri relativi ad un provvedimento che non solo non si è ancora perfezionato ma che potrebbe essere altresì soggetto a verifica da parte di altro Ente che deve concedere un nulla osta. La legge appare chiara nel disporre (art. 119) che il perfezionamento della DIA determini l'obbligo di corrispondere gli oneri solo in quanto atto produttivo di

effetti giuridicamente rilevanti e non in quanto mera richiesta presentata all'amministrazione. Solo a fronte di un vantaggio concreto (possibilità di realizzare un intervento edilizio) è imposto il pagamento di un contributo commisurato all'incidenza delle spese di urbanizzazione e, in alcune fattispecie, al costo di costruzione. Nei casi di negativa conclusione della procedura tale onere – per ovvie ragioni – non è dovuto.

Il pagamento è dovuto dal momento in cui l'atto risulta pienamente efficace e produttivo di effetti e il termine di venti giorni decorre dal momento in cui l'istanza risulta completa di tutti i requisiti richiesti dalla legge, momento non necessariamente coincidente con il deposito della domanda.

Computo del termine di decadenza per inizio lavori (DIA)

L'art. 84, comma 4, della L.R. 1/05 fissa in un anno dalla data di presentazione della DIA il termine di decadenza per l'inizio dei lavori edilizi. L'avvio delle opere, tuttavia, risulta condizionato dalla preventiva verifica della completezza formale della denuncia, adempimento cui il Comune provvede nei quindici giorni successivi al deposito dell'istanza. Pertanto, qualora l'amministrazione richieda integrazioni documentali, il termine deve considerarsi interrotto e riprende nuovamente (e interamente) a decorrere dal momento della produzione delle integrazioni considerate necessarie e quindi dall'acquisizione di efficacia del titolo abilitativo.

2.5.2 Ambiente

Lo sviluppo sostenibile sotto il profilo ambientale, territoriale e sociale è uno degli obiettivi delle politiche regionali contenute nel Programma di Governo e rappresenta il criterio trasversale di riferimento e valutazione dei piani e programmi regionali.

La Regione Toscana con il programma regionale di sviluppo 2006-2010 ha attribuito un ruolo centrale alla questione energetica, promuovendo l'uso di energia proveniente da fonti rinnovabili, la loro integrazione con le attività produttive, economiche e urbane e la migliore integrazione delle strutture energetiche con il territorio, anche per poter garantire una maggior autonomia energetica e una riduzione dei costi sia per i cittadini sia per le imprese.

Si collocano in questa prospettiva le azioni per la riduzione delle emissioni inquinanti nell'atmosfera e l'incremento della quota di energia da fonti rinnovabili, oltre la valorizzazione della geotermia (eolico, fotovoltaico, solare, biomasse prodotte in ambito regionale).

La realizzazione degli obiettivi generali e primari dell'azione di governo si scontra però nella realtà quotidiana con la resistenza

delle collettività locali a vedere realizzate nel proprio territorio le infrastrutture necessarie.

Anche questo anno l'esperienza dell'Ufficio del Difensore civico ha evidenziato numerose segnalazioni che riguardano in generale gli effetti che la realizzazione di un determinato progetto potrebbe determinare sull'ambiente circostante e sulla collettività di riferimento.

E' stato ad esempio questo il caso delle segnalazioni ricevute con riferimento al problema degli impianti eolici, in cui oltre a contestazioni da parte della collettività interessata su profili tecnici, è stata sollevata la questione della scelta politica che presiede la decisione di dove localizzare l'impianto che ha indubbiamente un forte impatto ambientale.

In un caso è stato anche segnalato che nel progetto presentato una delle strutture di sostegno dell'impianto si trovava a ridosso di una strada che alcune famiglie erano costrette a percorrere per portare i propri figli a scuola con conseguente disagio dovuto alla possibilità che nella stagione più fredda potessero crearsi rischio per l'incolumità personale connessa alla formazione di lastre di ghiaccio sulle pale.

In questi casi il ruolo dell'Ufficio spesso si inserisce fuori dal procedimento in senso tecnico nel senso che le osservazioni che i cittadini, frequentemente riuniti in associazioni o comitati, presentano non sono state formulate nelle sedi opportune forse per un senso di sfiducia nelle amministrazioni pubbliche che ormai si è radicato. Altre volte invece i cittadini si rivolgono all'Ufficio perché le loro osservazioni non sono state accolte. In entrambi i casi il Difensore civico gode di ampie possibilità di verifica della legittimità delle scelte, pur nel rispetto delle competenze decisionali e valutative degli enti locali in ordine alla specifica individuazione delle modalità di realizzazione dell'intervento. Così, qualora sia in discussione la localizzazione prescelta per un impianto, il compito del Difensore civico riguarda l'accertamento del rispetto dei parametri di legge e la verifica della correttezza della procedura.

L'azione del Difensore civico assume poi un significato particolare ai fini di assicurare una maggiore circolazione delle informazioni in modo da evitare allarmismi spesso inutili nonché una maggiore partecipazione nella fase in cui si decide la localizzazione dell'impianto.

Analoghe osservazioni valgono per le segnalazioni ricevute con riferimento agli impianti di gestione dei rifiuti, la cui realizzazione secondo quanto previsto nei piani provinciali di gestione dei rifiuti costituisce una delle priorità del programma di governo regionale, ma che nessuno vuole sul proprio ambito territoriale di riferimento. Numerose per quanto riguarda questo specifico profilo anche le segnalazioni relative ad impianti già

esistenti, in cui si riferisce l'impatto dell'impianto con conseguenti problemi di inquinamento e di degrado del paesaggio.

Anche in questi casi cruciale il ruolo del Difensore civico come centro promotore della circolazione delle informazioni, anche perché in talune situazioni è stato effettivamente possibile creare una situazione virtuosa in cui gli svantaggi della realizzazione dell'impianto sono stati "compensati" da benefici ad esempio di natura economica.

Infine, una questione specifica da segnalare è stata quella promossa dal "Comitato di zona Bagno a Ripoli - Antella" con riferimento a due ordini di problemi. Il primo relativo al sottodimensionamento del depuratore delle acque reflue in via dell'Antella, Ponte a Niccheri, che causerebbe cattivi odori.

Il secondo relativo al pagamento della tassa di depurazione da parte degli abitanti di Ponte a Niccheri, sul cui territorio insiste la struttura in oggetto ma che non risultano allacciati alla rete fognaria e scaricano direttamente nel torrente Ema.

In particolare, mentre con riferimento al primo l'Ufficio è stato informato che in occasione del rinnovo dell'autorizzazione sia la provincia di Firenze sia il dipartimento provinciale dell'Arpat hanno verificato che tale impianto non appare sottodimensionato rispetto al carico inquinante in ingresso, con riferimento al secondo Publiacqua, dopo aver appurato che la zona di Ponte a Niccheri non risulta servita né da fognatura né da depurazione ha provveduto a modificare la struttura tariffaria delle utenze coinvolte.

2.5.3 Edilizia residenziale pubblica

La proposta di legge n. 332 recante le nuove disposizioni sull'edilizia residenziale pubblica in revisione della L.R. 96/96, non ha trovato il necessario consenso e, di conseguenza, non è stata tradotta in un formale testo di legge. Le numerose criticità rilevate in occasione dello svolgimento delle consultazioni hanno reso necessaria una valutazione più approfondita della proposta di articolato e, per il momento, interrotto l'iter di approvazione.

È stata, invece, emanata la L.R. 5 agosto 2009, n. 46 che ha consentito di superare la fase di sospensione delle vendite degli alloggi di edilizia residenziale pubblica disposta con precedente delibera CR 27 maggio 2008, n. 43. Come noto, la sospensione risultava finalizzata all'acquisizione di dati obiettivi sulla consistenza del patrimonio edilizio disponibile (numero, tipologia e dislocazione degli alloggi) e sull'entità dei ricavi provenienti dalle attività di vendita.

Nel merito, la L.R. 46/09 consente di procedere all'alienazione dei soli immobili per i quali, alla data del 27 maggio 2008, risulti sottoscritto un accordo tra le parti con definizione del prezzo di vendita e comunque a condizione che l'iter

amministrativo trovi conclusione entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge (termine che tuttavia potrebbe essere prorogato per far fronte ai ritardi verificatisi).

In riferimento a tale ultima disposizione è inoltre intervenuta la circolare applicativa n. 7040 del 1 ottobre 2009, con la quale è stato chiarito che la L.R. 46/09 non deve intendersi quale modificativa delle procedure di cessione degli alloggi e che l'accordo tra le parti deve considerarsi raggiunto in tutti i casi in cui l'ente alienante abbia accettato la domanda di acquisto con specificazione del prezzo e di tutte le altre condizioni di vendita. La stipula formale del contratto rappresenta atto successivo che dà luogo al trasferimento della proprietà. Viene altresì chiarito che le procedure di vendita da concludersi entro il termine di centottanta giorni decorrente dalla data di entrata in vigore della legge deve considerarsi riferito alle sole attività amministrative finalizzate alla predisposizione degli atti necessari alla sottoscrizione dei contratti di compravendita.

Risulta pertanto confermato l'orientamento diretto a limitare le procedure di cessione degli alloggi pubblici, consentendo la disposizione normativa la prosecuzione dell'iter nei soli casi nei quali risulti preventivamente definito l'accordo tra le parti a far data da maggio del 2008. Rimangono quindi definitivamente escluse tutte le fattispecie per le quali gli Enti gestori, molto spesso a causa di ritardi loro imputabili, non hanno dato seguito agli adempimenti necessari a tradurre in atti concreti le informali proposte di cessione indirizzate agli assegnatari e che spesso hanno ingenerato in questi ultimi un legittimo affidamento sulla positiva definizione dell'intesa. Situazione che in alcuni casi potrebbe dar luogo ad ipotesi di contenzioso con rivalsa ai danni dei soggetti gestori qualora gli interessati possano utilmente dimostrare il colpevole ritardo nell'esecuzione delle procedure a seguito di avvenuta adesione – seppure considerata dai gestori non formale.

2.6 Controlli sostitutivi

Nel 2009 le istanze pervenute in merito all'attivazione del procedimento di controllo sostitutivo risultano essere solo quattro, dato che in qualche misura conferma l'effetto dissuasivo conseguente alla situazione di incertezza che si è venuta a creare sulla persistenza della titolarità del potere da parte del Difensore civico regionale, e ciò nonostante tale competenza sia stata confermata da parte di questo Ufficio in ogni occasione utile.

I più recenti orientamenti del Consiglio di Stato sembrano confermare il potere di nomina del commissario ad acta ai sensi dell'art. 136 del D.Lgs. 267/00, ma per il Difensore civico regionale

rimane pur sempre la necessità di operare con estrema prudenza nella valutazione dei presupposti di attivazione della procedura in considerazione del principio di diritto affermato dalla Corte Costituzionale nelle ultime pronunce in occasione delle quali si è occupata della questione.

Muovendo da tale premessa, tre delle quattro richieste di attivazione dell'intervento sostitutivo sono state valutate non suscettibili di accoglimento mancando un'evidenza di un comportamento omissivo rispetto all'adozione di un adempimento imposto come obbligatorio dalla legge. In effetti, è stato necessario escludere – forse anche con maggiore rigidità rispetto ad un recente passato – tutte quelle fattispecie nelle quali non vi fosse assoluta certezza circa la qualificazione dell'adempimento. E non in tutti i casi il legislatore prevede in termini obbligatori l'adozione di un atto che, se omesso, genera conseguenze diverse dalla quelle normalmente proprie della sostituzione.

Solo in una circostanza tra quelle esaminate, l'istanza di controllo sostitutivo è apparsa fondata con la conseguente attivazione della procedura nei confronti dell'amministrazione competente. La questione si è infine risolta in tempi brevi e senza necessità di nomina del commissario ad acta grazie alla collaborazione del Comune che, ricevuta la segnalazione, ha prontamente provveduto a porre in essere l'adempimento richiesto.

Si ricorda infine che nel corso del 2009 è intervenuta la pronuncia del TAR della Toscana in merito all'impugnazione delle determinazioni assunte dal commissario ad acta nominato dal Difensore civico regionale per assicurare l'adeguamento dello strumento urbanistico locale rispetto alle previsioni del piano regionale delle attività estrattive. Si tratta di questione già illustrata nella relazione dello scorso anno e che in un primo momento aveva visto il tribunale amministrativo respingere la richiesta di sospensiva del provvedimento avanzata dall'amministrazione comunale.

La sentenza del TAR del novembre scorso ha invece accolto il ricorso annullando il decreto di nomina del commissario ad acta e il provvedimento finale di quest'ultimo. Le motivazioni addotte a sostegno della decisione, tuttavia, sono apparse non convincenti sotto numerosi profili e per questa ragione, in accordo con l'Avvocatura regionale, si è deciso di portare il contenzioso all'esame del Consiglio di Stato per veder confermata la legittimità del provvedimento assunto e – con l'occasione – per acquisire un ulteriore elemento di valutazione in ordine all'attualità del potere sostitutivo e alle modalità di esercizio dello stesso.

La sentenza di primo grado, in effetti, appare in evidente conflitto con precedenti valutazioni del giudice penale (GUP) espresse in riferimento alla medesima fattispecie oggetto dell'intervento sostitutivo: il mancato adempimento era stato

qualificato come omissione di atti d'ufficio tale da giustificare il rinvio a giudizio dei soggetti ritenuti responsabili.

La motivazione della sentenza del TAR, inoltre, si fonda sull'assunto – a nostro avviso totalmente privo di fondamento sia da un punto di vista logico sia da un punto di vista giuridico – che un Ente locale possa liberarsi da un obbligo imposto dalla legge con carattere vincolante semplicemente deliberando di non voler adempiere allo stesso, ossia attraverso l'adozione di un atto positivo assunto in aperta violazione del dettato normativo.

Al momento della stesura della presente relazione non risulta ancora iniziato il procedimento

2.7 Attività produttive

Nel corso dell'anno sono state presentate 28 istanze, confermando i dati degli anni precedenti (21 istanze nel 2008, 22 nel 2007, 17 nel 2006).

La metà delle stesse (14) si riferisce alla categoria commercio e riguarda problemi dovuti alle autorizzazioni e licenze.

L'altra metà delle istanze riguarda in modo prevalente (12) la categoria piccole e medie imprese. Con specifico riferimento a queste ultime di particolare interesse quelle relative al registro delle imprese. In particolare gli istanti lamentano la mancanza di fedeltà dei dati riportati nel registro delle imprese alla situazione reale con conseguenti problemi di utilizzazione degli stessi.

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 (15, pari al 53,56%), mentre le altre sono equamente ripartite fra le altre province della Toscana.

Le pratiche chiuse nel corso dell'anno sono state più della metà (15) con riferimento a quelle aperte nel corso dello stesso anno e 23 per quanto riguarda le pratiche aperte negli anni precedenti.

Da segnalare una questione di rilievo generale con riferimento all'applicabilità anche alle società "pubbliche" di quanto disposto dall'art. 3, comma, 59 della legge finanziaria 2008, n. 244 del 24 dicembre 2007, che sancisce la nullità del contratto di assicurazione con il quale un ente pubblico assicura i propri amministratori per rischi derivanti dall'espletamento dei compiti istituzionali connessi con la carica e riguardanti la responsabilità per danni cagionati allo Stato o ad enti pubblici e la responsabilità contabile.

Questo Ufficio - esprimendo *prima facie* un parere positivo sulla base del consolidato orientamento giurisprudenziale per cui

possono definirsi soggetti pubblici anche i soggetti formalmente privati che perseguono finalità di pubblico interesse, siano sottoposti al controllo da parte di soggetti pubblici e siano partecipati dagli stessi – ha provveduto ad interpellare nel merito l'Avvocatura.

Quest'ultima ha poi confermato il parere positivo rilevando che la giurisdizione della Corte dei Conti con riferimento all'operato delle società a partecipazione pubblica è stata riconosciuta sulla base dell'evoluzione che negli ultimi anni ha caratterizzato l'attività della p.a., specificamente in relazione ai seguenti aspetti: da un lato, la funzione amministrativa è espletata anche attraverso strumenti privatistici, senza che ciò determini un mutamento della natura pubblica dell'attività svolta; dall'altro, i flussi finanziari pubblici confluiscono in maniera significativa verso modelli organizzativi diversi dagli enti pubblici in senso classico.

Con la conseguenza che non può escludersi, vista la *ratio* della legge finanziaria e la interpretazione fatta propria dalla Corte dei Conti dei soggetti passibili di realizzare danno erariale, che la nullità della polizza assicurativa possa valere anche per società miste che con il loro operato possano arrecare un danno erariale.

2.8 Servizi pubblici

2.8.1 Servizio idrico

Considerazioni generali

Nell'affrontare le problematiche legate alla gestione del Servizio idrico integrato è necessario differenziare ciascuno dei sei Ambiti Territoriali in cui la Toscana è divisa perché la gran parte delle richieste di intervento si sono concentrate sui Gestori che erogano il Servizio nell'ATO 1, 2 e 3 (rispettivamente Gaia, Acque, Publiacqua), mentre per gli altri 3 Gestori operanti nell'ATO 4, 5 e 6 (rispettivamente Nuove Acque, ASA e Acquedotto del Fiora) le lamentele degli utenti sono state sporadiche (o addirittura nulle come nel caso di Nuove Acque) tanto da non poter esprimere alcun giudizio sul servizio materialmente erogato.

A livello comparativo, è necessario sottolineare come, attualmente, soltanto nell'ATO 3 esiste una Commissione mista conciliativa quale secondo livello di tutela a cui gli utenti, insoddisfatti della risposta fornita loro direttamente e in prima battuta dal Gestore, possono gratuitamente rivolgersi per vedere soddisfatte le loro ragioni. Questa Commissione è composta di tre

membri: il Difensore civico regionale che svolge le funzioni di Presidente, un Rappresentante del Gestore e un Rappresentante nominato dalle Associazioni dei Consumatori.

Le pratiche di conciliazione esaminate nel corso del 2009 sono state oltre 100, la maggior parte delle quali ha avuto un esito soddisfacente per l'utente. L'esperienza maturata è stata senza dubbio positiva ed ha messo in luce i vantaggi sia in termini di costo sia in termini di benefici che lo strumento della conciliazione può dare nei confronti non solo degli utenti, ma anche delle Aziende stesse: non vi è dubbio, infatti, che una decisione presa dalla Commissione, sia pur sfavorevole per l'utente, viene accettata da quest'ultimo in maniera diversa rispetto al diniego dato direttamente dal Gestore. Inoltre, da una analisi comparativa tra casistiche esaminate in seno alla Commissione ed altre analoghe avvenute in altri Ambiti e trattate direttamente col Gestore, si sono potuti constatare degli esiti completamente diversi: se, infatti, in entrambi i casi si partiva da una posizione di chiusura del Gestore nei confronti delle richieste dell'utente, laddove è stato possibile accedere al secondo livello di tutela la posizione di quest'ultimo è stata smussata giungendo, appunto, ad una soluzione conciliativa più attinente allo spirito della Carta del Servizio.

Per questo motivo, nel corso dell'anno 2009, l'Ufficio ha cercato di "esportare" dall'area fiorentina questo strumento di tutela proponendolo anche agli altri Ambiti. Se due Gestori hanno declinato la proposta sulla base del fatto che all'interno del loro territorio era possibile effettuare la conciliazione presso le strutture della Camere di commercio senza ulteriori costi per l'utenza, con l'AATO 2 e la società Acque il discorso è stato diverso tanto che nel corso dell'anno è stata messa a punto una Bozza di Regolamento, già approvata dall'Autorità, che istituisce anche in quel territorio una Commissione mista conciliativa specifica per il servizio idrico integrato.

Casistica

Per quanto attiene alla casistica esaminata nel corso dell'anno e alle problematiche affrontate, è necessario distinguere i vari Ambiti territoriali.

ATO 1 - Gestore GAIA

Le problematiche riscontrate in questo Ambito sono numerose e, tra queste, molte hanno anche attirato l'attenzione dei mezzi di comunicazione di massa

In generale, sono state aperte n.28 pratiche, di cui una ha sempre a riferimento il caso Forte dei Marmi e racchiude oltre 60 contatti avuti con l'Ufficio da parte di utenti singoli che hanno inviato un modello che circola nella zona versiliese circa l'autoriduzione delle bollette.

Situazione contatori in Versilia

Già lo scorso anno avevamo sollevato la problematica della mancanza di contatori ad oltre 11 mila utenze situate nella zona costiera della Versilia. Rispetto ad allora, da un punto di vista pratico, non vi è stato ad oggi nessun passo avanti in quanto risulta invariato il numero di utenti che pagano ancora la bollette dell'acqua non sulla base di quanto effettivamente consumato, ma di un forfait giornaliero.

Doveroso appare, quindi, fare un aggiornamento di quanto avvenuto in questo anno.

Nei mesi scorsi un passo avanti pareva essere stato fatto per quanto riguarda il reperimento delle risorse finanziarie in quanto la Regione Toscana aveva messo a disposizione un fondo di € 1.090.686 che si andavano a sommare ai fondi provenienti dal POT 2008-2010 (siamo già ormai nell'ultimo anno di questo Piano) e 2011-2013 e ad un contributo del Comune di Forte dei Marmi di € 2.000.000. A fronte di questi impegni finanziari GAIA avrebbe dovuto consegnare il progetto definitivo del primo lotto di lavori entro il 30 settembre e cantierizzare i lavori entro la fine dell'anno (così scriveva l'AATO nel mese di giugno 2009).

Ed invece informa l'AATO che, poiché il Comune di Forte dei Marmi non ha ancora siglato il protocollo con cui mette a disposizione i fondi, GAIA non ha potuto preparare alcun progetto definitivo entro la data prevista. Ciò significa che entro la fine dell'anno nessun lavoro ha preso inizio. A tal fine è doveroso specificare che esiste al momento la disponibilità finanziaria messa a disposizione dalla Regione oltre che i fondi stanziati nel POT 2008 -2010. E' altresì doveroso specificare che già nel precedente POT 2005-2007 erano stati stanziati fondi per iniziare la trasformazione delle utenze, ma nessuno di questi è stato usato per quello scopo. Risulta quindi quanto mai necessario una inversione di tendenza al fine di dare ai cittadini dei tempi certi di risoluzione della questione senza spostare sempre in avanti i termini finali. Tale certezza è anche necessaria per venire incontro a quel sentimento di sfiducia che gli utenti vivono e che ha portato loro ad autoridursi, in modo illegittimo, le bollette. Infatti se è vero, è bene ribadirlo, che le bollette vanno pagate per intero e legittimamente GAIA pone in morosità, secondo quanto previsto dal Regolamento, coloro che hanno delle pendenze, è altrettanto vero che lo stesso Regolamento (art.116) pone in capo al Gestore un obbligo ben preciso della sostituzione delle lenti tarate nel più breve tempo possibile: è ragionevole sostenere che questo tempo sia già abbondantemente scaduto tenuto conto che dal 2005 ad oggi non è stata fatta alcuna sostituzione a fronte degli impegni presi con il POT 2005-2007 e 2008-2010. Non risulta, pertanto, più ammissibile procrastinare unilateralmente l'installazione dei contatori, pena la difesa legittima degli utenti che si vedono, da un

lato, lesi in un loro diritto (avere il contatore e pagare sulla base di quanto effettivamente consumato) ma, dall'altro, richiamati ai loro doveri (pagare per intero le bollette).

Indennizzi automatici

Ai sensi della Carta del Servizio (punto 11.7) se il Gestore viola tutta una serie di standard di qualità, tra i quali spicca la mancata risposta alle richieste scritte degli utenti di cui al punto 6.7 della Carta o ai reclami di cui al punto 6.8 entro 30 giorni di calendario (40 se la risposta prevede un sopralluogo) dal ricevimento, l'utente ha diritto ad un indennizzo automatico di € 26 da corrispondere entro 90 giorni di calendario dalla data di scadenza dei tempi massimi. Se tale termine non viene rispettato, l'indennizzo diventa di € 50. Se il medesimo indennizzo non viene corrisposto nemmeno entro il termine doppio del tempo concesso per l'effettuazione della corresponsione stessa, esso diventa di € 260. In sostanza, se il Gestore non eroga automaticamente l'indennizzo, il suo ammontare, nel corso del tempo, diventa da € 26 a € 260.

Ebbene in tante istanze abbiamo potuto constatare che c'erano state richieste di informazioni o reclami direttamente rivolte al Gestore rimaste senza alcuna risposta a distanza di molto tempo. In tutti questi casi, dietro l'intervento del Difensore civico, si è mossa l'Autorità di Ambito che ha riconosciuto, nei confronti del Gestore, l'inadempienza regolamentare nonché la spettanza dell'indennizzo automatico a favore dell'utente. Si ribadisce, tuttavia, che l'indennizzo è automatico, ovvero deve essere dato a prescindere dall'istanza di parte mentre in tutti questi casi è stato l'intervento del Difensore civico che ha posto il problema della violazione della Carta del Servizio. Da specificare anche che mentre l'AATO ha sempre risposto alle nostre lettere accogliendo nel merito le nostre richieste di indennizzo invitando il Gestore a provvedere, da parte di quest'ultimo non c'è stata alcuna collaborazione a render noto se effettivamente questi indennizzi sono stati dati e, soprattutto, in quale misura. Emblematico a tal proposito è un caso in cui sono stati riconosciuti 2 indennizzi automatici per mancata risposta a reclamo e allacciamento fatto oltre il termine previsto con l'erogazione di un assegno da € 52 (26 + 26). Soltanto a seguito dell'ulteriore intervento del Difensore civico, investito della questione nuovamente dall'utente perché non soddisfatto, è stata riconosciuta la spettanza di un indennizzo non da 26 € ma da 260 € con l'ulteriore differenza di 234 €.

Contatori nella frazione di Gramolazzo, Comune di Minucciano (LU)

Parecchie utenze (circa 120) hanno il contatore situato sotto il livello della strada pubblica in luogo non accessibile né per l'utente, che non ha quindi la possibilità di verificarne il suo corretto funzionamento, ma nemmeno per gli stessi lettristi di

GAIA che, ogni volta che devono fare la lettura, devono richiedere la deviazione del traffico veicolare e la preventiva autorizzazione alla Provincia di Lucca per l'occupazione del suolo pubblico durante l'attività di lettura.

Questo problema è stato messo in rilievo dai primi mesi del 2008 e non ha ancora trovato una risoluzione. Lo stesso AATO nel mese di settembre 2009 ha constatato "la grave inerzia da parte del gestore nel fornire i chiarimenti richiesti sia al Difensore civico che alla stessa Autorità" ritenendo "inadeguato" l'atteggiamento condotto dall'Azienda rispetto al problema.

La stessa AATO invitava il gestore a fornire chiarimenti anche al Difensore civico entro il 30 settembre 2009 ma, al momento, nessuna risposta è stata data e tutto tace.

Domiciliazione delle bollette sul conto corrente postale.

Mentre presso tutti gli altri Gestori è possibile domiciliare il pagamento delle bollette presso il conto corrente postale non pagando, in tal modo, la cauzione di € 50, soltanto all'interno dell'ATO 1 questo non è possibile. Anche in questo caso la problematica risale ai primi mesi del 2008 e, nonostante diversa corrispondenza, per non meglio precisati problemi tecnici non è ancora possibile addebitare le fatture su conto corrente postale a fronte, tuttavia, della richiesta del deposito cauzionale.

Utenza sprovvista della fornitura di acqua in località Bardalone (Comune di San Marcello pistoiese)

Si tratta di una contesa tra Comune di San Marcello Pistoiese, da un lato, e GAIA e AATO 1, dall'altra, circa la competenza ad intervenire su alcune infrastrutture del servizio idrico integrato (in particolare scarico di acque reflue). In questo caso la domanda di allacciamento al servizio fatta dall'utente non è stata accolta in quanto mancherebbero alcune autorizzazioni allo scarico in quanto quelle rilasciate dal Comune non sono state giudicate idonee. Anche in questo caso il reclamo presentato dall'utente non ha trovato risposta e a questa non è stato erogato alcun indennizzo automatico ma, anzi, le è stato chiesto il pagamento di una fattura per i diritti di sopralluogo.

Attualmente, quindi, l'utente non ha ancora l'allacciamento al servizio idrico per l'esistenza di questo empassé tra Comune, gestore ed AATO 1.

ATO 2 - Gestore Acque

In questo ambito sono state aperte 24 pratiche.

Tuttavia ciò che preme rilevare è l'attivazione, nel corso dell'anno, di un Tavolo permanente di confronto tra la Difesa civica nel suo complesso (regionale e locale), l'Autorità di ambito e il

Gestore Acque con la specifica finalità di confronto e scambio di idee e proposte scaturenti dai singoli casi prospettati.

A questo Tavolo sono state, infatti, dibattute questioni di carattere generale sia per quanto riguarda il miglioramento dell'attuale impianto normativo (Regolamento del Servizio idrico e Carta del Servizio) sia per quanto riguarda la creazione di nuovi strumenti di tutela per l'utenza.

Esempi concreti di discussione sono stati la già citata bozza di Regolamento per la creazione di una nuova Commissione Mista Conciliativa (l'idea, appunto, è stata lanciata all'interno di questo tavolo), nonché il Regolamento per le agevolazioni da fornire alle c.d. "utenze deboli", oltre all'introduzione del silenzio assenso per quanto riguarda la polizza assicurativa contro le perdite occulte.

ATO 3 –Gestore Publiacqua

Anche nel corso del 2009 si è avuta notizia di casi in cui Publiacqua ha proceduto alla sospensione della fornitura all'intero condominio a causa della morosità di singoli condomini. In situazioni di questo genere, accade che, sebbene ciascuna utenza (a eccezione ovviamente di quella morosa) abbia integralmente pagato il consumo addebitato sulla base della lettura effettuata sul proprio contatore individuale, venga interrotta la fornitura benché appunto il mancato pagamento sia solo parziale e non totale. Ci si è chiesto che senso abbia la rilevazione dei consumi individuali, se poi ciascun condomino non è al riparo da possibili sorprese quali la sospensione della fornitura. Tali perplessità sono state più volte espresse all'Autorità di Ambito Territoriale.

Auspiciando che Publiacqua e il titolare del servizio (AATO3) pongano in atto accorgimenti idonei a evitare il distacco ai condomini (esistendo altri validi strumenti per il recupero dei crediti), al momento non resta altro da fare che pagare la quota non versata, ripartendola tra tutti i condomini, contestualmente agendo in regresso nei confronti di chi risulta essere moroso.

Sebbene sia stata data - seppur con ritardo - attuazione all'art. 54 del Regolamento del servizio idrico integrato, che prevede la possibilità di trasformazione del contratto di fornitura condominiale e relativa incentivazione, non pare che tale opportunità sia stata sufficientemente pubblicizzata.

La fornitura individuale e non condominiale risolverebbe inoltre anche altri problemi.

Si pensi ai casi in cui un immobile viene locato e un sollecito di pagamento per morosità perviene al locatore molto in ritardo rispetto al termine previsto dal Regolamento del servizio idrico, costringendo il proprietario a dovere farsi carico di consumi altrui, qualora l'inquilino sia divenuto irreperibile. Di seguito le fasi di una vicenda particolarmente significativa.

Una cittadina della provincia di Firenze aveva affittato un appartamento a un cittadino extracomunitario. L'inquilino liberava l'appartamento, che veniva venduto.

A seguito di richiesta di volturazione, viene richiesta la somma di 795,90 euro per mancato pagamento di consumi pregressi, imputabili al cittadino extracomunitario. Perveniva un sollecito di pagamento da parte della ditta letturista, relativo al mancato pagamento di fatture che coprono il periodo da aprile 2007 a giugno 2008, complessivamente per la somma sopra indicata.

La precedente proprietaria contatta la ditta letturista, chiedendo il motivo per il quale non sia stato inviato un sollecito, secondo la previsione contenuta nella Carta del Servizio, che al punto 6.3 dispone: "... il pagamento della bolletta deve essere effettuato integralmente entro il termine indicato sulla stessa ... Trascorsi 30 gg. di calendario dalla scadenza della fattura senza che sia avvenuto il pagamento, Publiacqua potrà provvedere a costituire in mora l'utente, mediante comunicazione scritta ...".

La ditta letturista dichiarava di avere sollecitato l'amministratore al pagamento dell'insoluto, producendo documentazione comprovante quanto affermato. In merito al mancato pagamento delle bollette da parte del cittadino extracomunitario, l'amministratore del condominio ha dichiarato invece di non avere mai ricevuto informazione in tal senso da parte della ditta letturista.

Quale che ne sia stata la causa, il ritardo nella comunicazione di morosità, che fa espresso riferimento a Publiacqua e non alla ditta letturista o all'amministratore, ha comportato un aumento di questa, oltre che la maggiore difficoltà a rintracciare l'ex inquilino, nella fattispecie un cittadino dello Sri Lanka.

Se la comunicazione fosse stata fatta nei tempi previsti dalla Carta, la morosità sarebbe stata assai più contenuta e probabilmente l'inquilino extracomunitario avrebbe assolto ai propri obblighi. La mancata osservanza della norma sopra citata ha in tal modo penalizzato proprio l'unico soggetto non in grado di conoscere la situazione contabile di colui con il quale è responsabile solidalmente.

Per quanto sopra, è stato chiesto al titolare del servizio e al gestore di esprimere una valutazione sulla vicenda in oggetto, contribuendo a chiarire - anche per eventuali future situazioni che dovessero riproporsi - se sia lecito o meno attendersi solleciti di pagamento ben oltre il termine previsto nella Carta, in forza della facoltatività di tale previsione (che peraltro svuota di significato la previsione stessa).

Altro e più macroscopico caso del 2009, quello che ha visto la ditta letturista Asco riscuotere oltre 104.000 euro senza poi versarli a Publiacqua. Il dato incontestabile dal quale non è possibile prescindere è che gli utenti hanno assolto alle proprie