

tardivamente la cessazione dell'attività, stante quanto previsto dal regolamento comunale in materia (art. 9 delibera del Consiglio comunale n. 876 del 28/7/2009 ).

L'istante, sostenendo che la comunicazione non dovesse essere preventiva, si era rivolto a questo Ufficio, che accoglieva la sua interpretazione.

La materia del commercio, infatti, com'è noto, è stata inizialmente regolata dal d.lgs. n. 114/98. L'art. 7 di tale decreto prevedeva esplicitamente la preventiva comunicazione solo per l'apertura, il trasferimento e l'ampliamento della superficie, stabilendo che questi possono essere effettuati solo decorsi trenta giorni dal ricevimento della comunicazione.

L'art. 26 dello stesso decreto stabiliva poi che *"E' soggetto alla sola comunicazione al comune competente per territorio il trasferimento della gestione o della proprietà per atto tra vivi o per causa di morte, nonché la cessazione dell'attività relativa agli esercizi di cui agli articoli 7, 8, e 9. Nel caso di cui al presente comma si applicano le disposizioni di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 7"*.

Da tali disposizioni è nato un nodo interpretativo relativo alla disciplina applicabile alla cessazione dell'attività stante che, mentre il comma 1 dell'art. 7 non prevede tale fattispecie tra quelle soggette alla comunicazione preventiva, l'art. 26 pur prevedendo espressamente per questa la sola comunicazione richiama poi i commi 1 e 2 dell'art. 7.

Successivamente, la regione Toscana nell'emanare la L.R. n. 28 del 1999 *"Norme per la disciplina del commercio in sede fissa in attuazione del d.lgs. n. 114 del 1998"* aveva poi stabilito all'art. 9, comma 5, che alla comunicazione di cessazione dell'attività si applicassero le disposizioni di cui al solo comma 2 dell'art. 7 del d.lgs. n. 114/1998 , escludendo pertanto che la comunicazione dovesse essere preventiva.

Tale interpretazione su richiesta dell'Ufficio era stata suffragata da un parere in merito della responsabile della P.O. "Sistema distributivo in sede fissa" del Settore Disciplina del Commercio, Turismo e Attività terziarie della Direzione generale dello sviluppo economico della Giunta regionale della Toscana, che fra l'altro aveva anche sottolineato che la volontà regionale è stata poi ribadita anche dalla successiva L.R. n. 28 del 2005, c.d. Codice del Commercio (applicabile dal 21 aprile 2009 a seguito dell'entrata in vigore del suo regolamento di attuazione approvato con D.P.G.R. n. 15/R/2009) che, all'art. 79 sottopone la cessazione di una qualunque attività commerciale alla comunicazione al comune, da effettuarsi entro sessanta giorni dalla cessazione.

Ricostruita così la disciplina nazionale e regionale, questo Ufficio si rivolgeva all'Ufficio "Commercio in sede fissa" del Servizio Attività produttive della Direzione dello sviluppo economico del Comune di Firenze affinché questo accogliesse le argomentazione

sostenute dall'istante, annullando la sanzione amministrativa irrogata.

In considerazione del fatto che l'Ufficio commercio in sede fissa ribadiva la propria interpretazione affermando che la comunicazione di cessazione dell'attività dovesse essere preventiva, l'istante si è rivolto al Giudice di pace di Firenze che con sentenza n. 2400 del 2011 ha stabilito *"Il ricorrente non era obbligato a comunicare preventivamente alla P.A. la cessazione dell'attività di cui era titolare, la quale ben poteva essere comunicata successivamente alla cessazione [...]".* Infatti, le normative vigenti, come ribadito anche dal Difensore civico della Toscana imponevano la preventiva comunicazione solo riguardo l'apertura, il trasferimento e l'ampliamento delle attività economiche non prevedendo nulla espressamente nel caso di cessazione delle attività (art. 7 d.lgs. n. 114/1998). Infatti l'art. 26 della predetta normativa recita *"E' soggetta alla sola comunicazione senza imporre alcun termine diversamente dalle ipotesi dell'art. 7"*. Con la conseguenza che l'ordinanza ingiunzione è stata annullata e conseguentemente la relativa sanzione.

Infine un cenno alla problematica della mancata erogazione secondo i tempi previsti dalla normativa dei contributi per il ritiro dei seminativi dalla produzione, set-aside imboschimento (reg. CE 2328/91, art. 25 e 26 ex reg. CE n. 1609/89) e del premio annuale di manutenzione (cure colturali – set aside strutturale Reg. CE 1272/88) da parte delle Amministrazioni a ciò preposte.

In particolare, l'istante nella sua segnalazione faceva notare che *"fino al 2006 il contributo veniva erogato rispettando le date di impegno. Il contributo 2007 è stato pagato invece che in data marzo 2007 a novembre 2009, perché è stato cambiato il programma del sistema informativo che non riconosceva le superfici dichiarate e reali. Ovviato il problema ci si aspettava i pagamenti successivi 2008 e 2009 in tempi brevi, invece è stato cambiato nuovamente il sistema e i pagamenti non sono stati ancora effettuati e le pratiche sono tutt'ora giacenti presso la Comunità montana di Cetona, delegata dalla regione Toscana"*.

Questo Ufficio provvedeva quindi a inoltrare una richiesta di presa in esame e definizione delle domande presentate, con conseguente liquidazione delle stesse al Settore programmazione Forestale dell'area di Coordinamento Sviluppo rurale della Direzione generale competitività del Sistema regionale e Sviluppo delle competenze della Giunta regionale della Toscana, ad Artea e alla Provincia di Siena.

Le risposte fornite dalle Amministrazioni di cui sopra hanno permesso di chiarire il quadro delle competenze e hanno messo in luce la presenza di anomalie di tipo informatico e di elaborazione dati del sistema di gestione di tali pratiche.

In particolare è stato chiarito che con riferimento ai contributi previsti dal Reg. Ce 2328/91, ex reg. Cee 1609/89 (set aside

imboschimento) dal 1° gennaio 2007 la competenza di autorizzazione dei pagamenti, dopo la relativa istruttoria da parte dell'Ente, è stata assegnata ad Artea, Agenzia Regionale Toscana per le autorizzazioni al pagamento. Per quanto riguarda invece i contributi di cui al Reg. Ce 1272/88 (set aside strutturale) si è evidenziato che con decreto dirigenziale n. 2546 del 20/06/2011 la regione Toscana ha aperto i termini per la presentazione delle domande di aiuto e ha approvato i relativi adempimenti procedurali. A seguito di tale decreto Artea ha predisposto gli adeguati strumenti informatici per la liquidazione dei relativi premi.

Questo ufficio si è dunque attivato per sollecitare la definizione delle istruttorie con la conseguenza che si procederà a breve al pagamento dei contributi in questione.

## **2.8 Servizi pubblici**

### *2.8.1 Servizio idrico*

#### Novità legislative

Il settore idrico ha visto nel corso del 2011 importanti novità legislative. Da un lato, c'è stato il referendum che ha abrogato la disposizione legislativa che prevedeva una remunerazione fissa per il capitale investito dalle Società che gestiscono il servizio (art. 154, comma 1, D.lgs.152/06); dall'altro c'è stata l'emanazione della nuova legge regionale n.69/11 (Istituzione dell'autorità idrica toscana e delle autorità per il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani) che ha segnato il passaggio dalle sei Autorità di Ambito territoriale ottimale ad una sola Autorità idrica Toscana con lo specifico compito di svolgere funzioni di programmazione, organizzazione e controllo sull'attività di gestione del servizio idrico integrato.

Come noto, a seguito delle vicende referendarie, si è creato il problema della nuova rimodulazione di quelle tariffe medie, approvate prima del referendum, che includevano anche la quota parte di remunerazione del capitale privato e che, invece, dovrebbero prevedere soltanto la copertura integrale del costo del servizio. Attualmente, anche a seguito di quanto previsto dal D.L. 201/11, convertito con L.214/2011, è stata affidato all'Autorità per l'energia elettrica ed il gas il compito di determinare la nuova tariffa media di ambito nel settore idrico che tenga conto dei soli costi del servizio senza la remunerazione del capitale investito. A tal fine è stato costituito un apposito Gruppo di lavoro presso l'Autorità che non ha ancora concluso i suoi lavori.

#### Attività dell'Ufficio

Anche per l'anno 2011 l'attività svolta dall'Ufficio nel settore idrico è stata molto intensa. Essa può distinguersi in due momenti diversi: da un lato ci sono le istanze ( n.218 ) 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: nel corso del 2011 si è creata, infatti, una terza Commissione mista Conciliativa (ex Ato 1 Gestore Gaia spa); si è consolidato l'operato di quella nata nell'ottobre del 2010 (ex Ato 2 Gestore Acque spa); si è confermata l'efficacia di quella attiva sin dall'anno 2004 (ex Ato 3 Gestore Publiacqua). Il totale di pratiche affrontato nelle tre Commissioni ammonta a n. 176 (92 con Gaia spa, 38 con Acque spa, 46 con Publiacqua 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.

La netta differenza tra numero di pratiche aperte può trovare origine, in primo luogo, da una maggior vicinanza territoriale con la sede dell'Ufficio che facilita, senza dubbio, un maggior conoscenza dell'istituto; in secondo luogo, non è casuale che laddove esiste una Commissione mista conciliativa i rapporti tra il Gestore e il Difensore civico siano più stretti.

Sotto questo secondo aspetto, è, infatti, importante sottolineare l'apertura di alcune pratiche di ufficio riferite ad aspetti, per così dire, istituzionali laddove è stata l'ex Autorità di Ambito o il Gestore a chiedere assistenza ed ausilio tecnico al Difensore civico su atti di carattere normativo.

Si fa, in particolare, riferimento alle osservazioni fatte per il nuovo Regolamento del Servizio idrico integrato entrato in vigore il 1 gennaio 2012 nei territori dell'ex Ato 1 dove sono state accolte tutta una serie di proposte avanzate dall'Ufficio (dall'introduzione di due letture annue, alla definizione del concetto di perdita occulta e alla sua disciplina, alla maggior chiarezza sui termini di risposta forniti dal Gestore agli utenti e sulla qualità delle stesse ai fini del riconoscimento dell'indennizzo automatico) oppure alla partecipazione al Gruppo di lavoro all'interno dell'ex Ato 3 per rivedere e modificare il Regolamento sulle utenze raggruppate nonché, sempre all'interno dello stesso Ato, alle osservazioni in merito alla nuova proposta avanzata di modifica del calcolo dell'adeguamento del deposito cauzionale. Da sottolineare anche che, all'interno dell'ex Ato 2, era attivo un Tavolo permanente di concertazione tra Gestore, Autorità e Difesa civica locale e regionale su problematiche di carattere generale (ed in questo Tavolo sono state affrontate tematiche comuni come la disciplina delle perdite occulte, agevolazioni tariffarie, tempi di risposta).

Nello specifico dei singoli interventi richiesti dagli utenti si può riscontrare una variegata casistica che prende un po' tutti gli aspetti del rapporto contrattuale tra Gestore ed utente: si va, infatti, da preventivi per nuovi allacci a chiusure e/o volture del contatore passando per perdite occulte, fatture non chiare, richieste di rateizzazioni, mancate risposte a reclami avanzati, letture non fatte, fatture mai arrivate o arrivate con un lungo periodo di consumo, applicazione di agevolazioni tariffarie.

Su quest'ultimo punto è da sottolineare un aspetto. È capitato spesso che gli utenti non fossero a conoscenza delle eventuali agevolazioni di cui potevano avere diritto; pertanto non avendo fatto le apposite domande o presentato le necessarie documentazioni, non è stato possibile applicare i vantaggi tariffari che, potenzialmente, spettavano.

Vista questa situazione, l'Ufficio si è fatto portatore di una maggior diffusione di queste informazioni mettendo a disposizione dell'utenza, sia sul proprio sito internet sia nella propria sede, gli appositi modelli per presentare le domande.

Si rileva, in generale, un ottimo rapporto con tutti i Gestori del Servizio idrico integrato e un'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 anche in sede alle 3 Commissioni miste conciliative operanti all'interno degli ex Ambiti territoriali n.1, 2 e 3. L'anno 2011 ha visto, infatti, nascere una terza Commissione mista Conciliativa operativa a partire da Giugno (Ato 1 Gestore Gaia spa).

Queste Commissioni sono tutte composte da 3 membri: il Difensore civico regionale (o un suo rappresentante) che svolge le funzioni di Presidente, un membro nominato dalle Associazioni dei Consumatori, un membro del Gestore.

La funzione è quella di far discutere ad un Organo terzo, composto per 2/3 da soggetti esterni al Gestore, le richieste avanzate dall'utente nei confronti dei Gestori e da quest'ultimi 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.

Se la Commissione operante all'interno dell'Ato 3 ha una struttura più arbitrale che conciliativa (ovvero essa decide di accogliere o di rigettare l'istanza avanzata dall'utente vincolando direttamente il Gestore), le Commissioni operanti negli altri due

ambiti sono, più letteralmente, conciliative nel senso che non viene presa una decisione, ma viene formulata alle parti una proposta che tiene conto, da un lato, di quanto previsto dalla Carta e dal Regolamento del Servizio Idrico integrato (ovvero le norme settoriali da applicare in materia) e, dall'altro, dalle esigenze manifestate dalle parti e da un principio di equità. Se la proposta viene accettata dalle parti, il suo contenuto diventa vincolante e chiude la controversia.

Al di là delle casistiche particolari affrontate nei confronti dell'uno o dell'altro Gestore e dell'aspetto qualitativo ( spesso le istanze vengono redatte da professionisti che assistono anche durante la discussione della pratica gli utenti ) e quantitativo delle istanze esaminate, ciò che preme sottolineare è il dato comune emerso, in maniera inequivocabile, in tutte e tre le sedi: la Commissione mista fornisce risposte certe in tempi relativamente brevi, è soggetto terzo, imparziale ed autonomo rispetto al Gestore, non ha aggravii di spesa per l'utente, migliora il rapporto utente - gestore e ne accorcia le distanze.

A queste caratteristiche, per così dire, oggettive, si può poi aggiungere il grado di soddisfazione espresso dall'utenza testimoniato dall'accoglimento delle proposte avanzate che hanno eliminato il contenzioso precedentemente sorto.

Un cenno particolare merita l'aspetto della terzietà ed indipendenza della Commissione: la sua composizione, infatti, vede due dei tre componenti come soggetti esterni al Gestore (Difensore civico regionale e membro nominato dalle associazioni dei Consumatori); questo dato è significativo nel momento in cui le decisioni possono essere assunte anche a maggioranza: va da sé che il componente che rappresenta il Gestore può essere messo in minoranza dagli altri due. Ed in quest'ottica va letta la funzione di Presidenza attribuita al Difensore civico regionale che ha il delicato compito di mediare tra il membro nominato dal Gestore e quello nominato dalle Associazioni dei Consumatori garantendo terzietà ed indipendenza come nelle sue caratteristiche istituzionali.

Ed è proprio in forza dei risultati acquisiti e dei numeri presentati (nel 2011 sono state, appunto, 176 le pratiche esaminate, ma già da questa primo scorcio di 2012 i numeri sono destinati ad aumentare ) che l'azione del Difensore civico regionale è tesa a sviluppare questo strumento di tutela anche in quei territori toscani che attualmente ne sono privi: se, infatti, un utente di Pisa o di Firenze può usufruire dello strumento conciliativo in maniera rapida e gratuita, altrettanto non si può dire per quello di Livorno o di Grosseto (ad oggi, infatti, le Province di Massa Carrara, Lucca, Pisa, Pistoia, Prato, Firenze e una piccola parte di Arezzo e Siena sono coperte da questo servizio)

E questa azione può e deve trarre maggior forza anche in virtù della nuova legge regionale toscana di riforma del servizio idrico che vede il superamento delle singole zone di Ambito locale



e la creazione di un unico Ambito regionale gestito da una sola Autorità.

Se, infatti, il ruolo e la funzione della nuova Autorità è quello di fornire una programmazione e un controllo più omogeneo a livello regionale, questa azione non può non esplicitarsi anche in relazione agli strumenti di tutela posti a disposizione dell'utenza: ne dovrebbe, pertanto, conseguire l'estensione di questo strumento conciliativo anche in quei territori che oggi ne sono privi (a tal proposito preme ricordare che le Commissioni attualmente in funzione sono state istituite con apposito Regolamento emanato dalle ex Autorità di Ambito Territoriale Ottimale; da qui la competenza in capo alla nuova Autorità Idrica Toscana di uniformare ed estendere lo strumento di tutela).

### 2.8.2 *Energia Elettrica*

Nel corso dell'anno sono state presentate 51 istanze, corrispondenti al 11,68 % del Settore servizi pubblici.

Di queste 28 hanno avuto come soggetto interlocutore Enel Energia e 20 Enel Servizio Elettrico.

Nel corso dell'anno sono state chiuse 53 pratiche, di cui 29 con riferimento a quelle aperte nel corso dello stesso anno e 24 per quanto riguarda le pratiche aperte negli anni precedenti.

Da segnalare anche con riferimento a questo anno, la permanenza del problema della confusione generata negli utenti dalla liberalizzazione del mercato dell'energia con la conseguente entrata nel mercato di diversi nuovi operatori spesso piuttosto agguerriti ed azzardati nella scelta delle modalità con cui reperire la propria clientela nel mercato.

Molte delle istanze presentate testimoniano la permanenza di tale problema legato in particolar modo alla presenza di due diverse società Enel Servizio elettrico, che attua il servizio di maggior tutela, e Enel Energia che opera nel mercato libero, con nomi molto simili e loghi analoghi, anche se in misura assolutamente minore rispetto al passato. Ciò significa che gli interventi messi in atto dalle due Società e i richiami effettuati agli operatori se pur molto efficaci non sono stati però sufficienti ad eliminare totalmente il problema.

Frequenti i casi i cui gli istanti lamentano che dopo il passaggio al mercato libero le bollette e le relative fatturazioni sono aumentate. Con riferimento a questi casi, si deve ancora segnalare che mentre le questioni che vedono come referente Enel Energia e Enel servizio elettrico appaiono di facile e veloce soluzione grazie alla individuazione di specifici referenti e alla loro collaborazione, con riferimento alle questioni che vedono come referenti altre Società, che spesso non hanno uffici locali ma un'unica casella

postale cui riferirsi, la difficoltà di interazione si riflette sulla difficoltà di risolvere la questione.

### 2.8.3 *Telefonia*

Soddisfacente il bilancio relativo al settore della telefonia dal punto di vista della capacità di incidere sulla soluzione dei problemi.

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 positivo.

Incrementato il numero delle conciliazioni svolte presso il Co.Re.Com. cui ha presenziato un funzionario del DC, in affiancamento al cliente o per sua delega. Si tratta spesso di utenti che risiedono in sedi lontane dal capoluogo e che altrimenti avrebbero rinunciato ad attivare la conciliazione, giacché si tratta di contenziosi che hanno a oggetto indennizzi nell'ordine di un centinaio di euro.

Segnalati ancora 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.

### 2.8.4 *Trasporti*

In termini generali si registra un diffuso malumore - pur in assenza di pratiche formalizzate - conseguente alla soppressione di molte corse nel trasporto su gomma. La cessazione forzata della difesa civica da parte del Comune di Firenze ha fatto sì che dell'Ataf sia tornata a occuparsi il Difensore civico regionale. Osservazioni sono state presentate anche sul fronte delle modalità di comunicazione e dei rapporti delle Aziende con l'utenza.

Onde sgombrare il campo dalle perplessità ingenerate dalle segnalazioni, nel corso dell'anno è stato deciso di controllare la situazione direttamente sugli autobus e alle fermate, intervistando i passeggeri. Si è così accertato che l'autobus, utilizzato giornalmente dalla maggior parte delle persone contattate, giunge a destinazione, nella maggioranza dei casi, in un tempo superiore a quello previsto. Pure eccessive sono giudicate le attese alla



fermata. A questo proposito illuminante l'opinione di chi utilizza, oltre il bus, la tramvia. Con riferimento a quest'ultima pressoché unanime l'espressione mi ha cambiato la vita. In tanti si sentono poco sicuri sulle vetture, alcuni precisando per niente, facendo riferimento agli scippi e alle molestie subite, rimpiangendo il biglietto a bordo, considerato un efficace deterrente, mentre la stragrande maggioranza si dice soddisfatta del comportamento di controllori e autisti.

È emerso pure che la Carta Agile è perfettibile e che, se restituita al mittente per malfunzionamento, non sempre da luogo a rimborso.

Una segnalazione ha evidenziato la difficoltà per chi è disabile o anziano, a salire sui nuovi autobus, data l'assenza del sostegno centrale, di cui sono sprovvisti.

La mancanza di un appiglio sicuro rende problematico l'accesso, in alcune occasioni addirittura impedendolo, come nel caso della madre ultraottantenne di un utente, per la quale rinnovamento e modernità non si coniugano con una migliore fruizione del servizio. Secondo costoro, l'autonomia e l'indipendenza di cui parla la Legge 104/92, sono parole vuote di significato. È stato risposto da Ataf che quelle nuove sono vetture rispondenti ai più moderni standard europei.

#### Evento neve del 17/12/2010

Com'è noto, alla fine dello scorso anno erano state annunciate procedure tese a indennizzare gli utenti dei disagi subiti.

Una residente a Firenze ha segnalato di avere ottenuto con difficoltà e parzialmente il risarcimento del danno subito a causa di sinistro, nella fattispecie i rami di un albero caduti sulla propria vettura.

Da Scandicci, analoga istanza, il risarcimento veniva negato.

In un primo momento il Comune definiva la nevicata abbondante evento eccezionale, e come tale esimente da responsabilità.

Il Difensore civico replicava alla luce dell'atteggiamento tenuto dal Comune di Firenze ("Chi ha subito un danno per la vicenda degli alberi caduti sarà risarcito nel più breve tempo possibile", aveva dichiarato il Sindaco), e con argomentazioni fondate su precedenti giurisprudenziali, trovando accoglimento l'integrale corresponsione del risarcimento, come da fattura del carrozziere.

### Trasporti su rotaia

Continuano a pervenire, sostanzialmente immutate, lamentele riguardanti le inefficienze del trasporto ferroviario regionale. In riferimento ai ritardi, l'intervento del Difensore civico è diretto all'individuazione di una soluzione alternativa al ricorso giurisdizionale, che purtroppo in molti casi appare come la strada più efficace per ottenere un ristoro del danno subito.

I pendolari chiedono che senso abbia l'Alta Velocità se la loro esperienza quotidiana è fatta di carrozze sporche e di ingresso al lavoro in ritardo.

Occorre tutelare e risarcire gli utenti e a tal fine, nei mesi scorsi è stata inviata una lettera al Presidente della Regione Toscana e all'Assessore ai trasporti per sollecitare risposte concrete.

Altro capitolo. Richiesti chiarimenti, su sollecitazione di molti utenti del servizio ferroviario, riunitisi in comitato, concernente la tratta Borgo San Lorenzo-Firenze, nello specifico la mancata attuazione di quanto previsto all'Allegato n. 11 del Contratto di servizio per il trasporto pubblico ferroviario regionale siglato nel 2009 tra Regione Toscana e Trenitalia, nella parte in cui si conviene sull'opportunità di estendere l'indennizzo qualora l'indice di riferimento di una linea superi il valore di 4.2, ai possessori dell'abbonamento Pegaso.

Il Difensore civico ha richiamato l'attenzione sul fatto che il sito di Trenitalia escluda dalla suddetta compensazione i titolari di abbonamenti integrati quale appunto è Pegaso, in contrasto con ciò che al predetto Allegato è convenuto.

### *2.8.5 Servizio postale*

Le segnalazioni ricevute hanno evidenziato soprattutto due problemi: le lunghe attese agli sportelli e l'assenza generalizzata di servizi igienici negli uffici postali.

Il secondo problema è aggravato dal primo, specie per gli utenti in età avanzata.

In proposito il DC è intervenuto, anche d'ufficio nei casi di notizie apprese dalla stampa, per richiamare l'attenzione di Poste Italiane sulla necessità di ovviare a essi.

A seguito di un episodio che ha visto un'utente derubata addirittura allo sportello di un ufficio postale, sono pervenuti 17 fax che richiedono un servizio di vigilanza adeguato. Poste Italiane è stata informata dell'iniziativa.

Alcuni cittadini di Firenze, in Costa San Giorgio, hanno criticato le modalità che regolano la distribuzione della corrispondenza non consegnata ai residenti.

Il Difensore civico ha sollecitato Poste Italiane a individuare dei correttivi, per sollevarli dal ritiro presso l'ufficio postale Campo

Marte di via del Mezzetta. Se alla base di questa scelta vi è un criterio di ottimizzazione delle procedure e di razionalizzazione dei costi, non è del tutto giustificabile e si traduce in un disservizio.

È stato chiesto di andare incontro alle esigenze degli utenti, costretti ad affrontare il traffico cittadino, aggravandolo, quando ben potrebbero con minor dispendio di tempo e di mezzi recarsi a ritirare la posta inevasa, secondo la logica dell'ufficio più prossimo alla propria abitazione, o quanto meno, in zona, suggerendo quello più vicino di Piazza Davanzati.

A queste difficoltà si aggiungono le perplessità di quanti sostengono che pur presenti nelle loro abitazioni, hanno trovato l'avviso di giacenza, senza dunque che il postino abbia prima suonato il campanello. Ricevute segnalazioni di chi trova con frequenza la corrispondenza all'esterno della propria cassetta postale o che fuoriesce parzialmente, comportando il deterioramento e persino la sottrazione di essa.

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

Di vario genere le altre istanze raccolte.

Lamentata ad esempio, da parte di persona anziana con difficoltà motorie, l'assenza di un appoggio, costituito da un cordone o da un passamano, sulle scale all'ingresso degli uffici postali di via Pellicceria.

Reciprocamente proficuo e collaborativo il rapporto instauratosi con la sede regionale di Firenze di Poste Italiane.

#### 2.8.6 Gas

Sono state aperte 27 pratiche di cui 13 per Toscana energia clienti e 9 per Enel gas e le rimanenti di altri Gestori (Italcogim, GDF Suez, Edison, Toscogas)

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 un casella postale dove inviare i reclami. Anche per il 2011 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.

Caso limite è stato quello di un utente che aveva aderito a diverse campagne promozionali e, alla fine, non sapeva più chi era il suo Gestore effettivo e a chi doveva legittimamente pagare.

## **2.9 Pubblico impiego e previdenza**

### **2.9.1 Pubblico impiego**

Nel 2011 sono state aperte 52 pratiche in materia di impiego pubblico, o meglio in materia di lavoro ove il datore di lavoro è una pubblica amministrazione.

Tra queste, 9 pratiche hanno riguardato concorsi e graduatorie, a tempo determinato e indeterminato, ossia la fase della "genesì" del rapporto di lavoro. Accanto alle consuete segnalazioni relative a bandi di concorso e graduatorie, sono state sviluppate in particolare alcune questioni significative, di cui diremo in appresso, anche perché la soluzione di una di esse, ad oggi ancora in svolgimento, essendo afferente alle norme comunitarie e alla libera circolazione dei lavoratori, sarà significativa per casi che, in futuro, saranno sempre più numerosi.

Le restanti pratiche hanno riguardato le più svariate questioni inerenti lo svolgimento del rapporto di lavoro.

Riguardo a queste ultime, si è trattato di problematiche eterogenee, ma per lo più inerenti la applicazione dell'istituto della mobilità interna e tra enti, o riguardanti l'orario di lavoro. Tra queste, hanno comportato un notevole approfondimento giuridico le segnalazioni ricevute dalla difesa civica in riferimento alla modifica della disciplina del part-time ad opera del c.d. "Collegato Lavoro" alla legge finanziaria per il 2011. In attuazione della disciplina transitoria, la entrata in vigore della nuova normativa ha obbligato le PPAA non solo a modificare, per il futuro, le proprie norme in materia, ma anche a rinegoziare i part-time in atto e autorizzati prima della data del 25 giugno 2008 (data di entrata in vigore del DL112/2008, il cui articolo 73 aveva abolito l'automatismo della trasformazione del rapporto da tempo pieno a part-time, dovendo sempre la domanda essere valutata dalla PA). Dopo il "collegato lavoro" si è intervenuti a sostegno delle ragioni dei lavoratori che si sono rivolti alla difesa civica lamentando, di fatto, la modifica unilaterale del rapporto ad opera del datore di lavoro, una Azienda pubblica. Tuttavia, sulla base delle successive pronunce giurisprudenziali in materia (v. Tribunale di Firenze, sez. Lavoro, ord. dep. il 7/3/2011 n.653/2011 RG), si è dovuto infine

prendere atto che i provvedimenti di revisione del part-time non si pongono in contrasto coi doveri civilistici di correttezza e buona fede del datore di lavoro in qualità di contraente, ma piuttosto tali principi debbono sostenere nella eventuale revoca del part-time medesimo, nel senso che tale revoca deve essere considerata solo se necessaria per l'interesse pubblico, e non dettata dall'arbitrio datoriale.

Tra le questioni inerenti la instaurazione del rapporto di lavoro, significativa è stata la vicenda di una giovane medico specializzata in chirurgia generale e posizionata utilmente in una graduatoria per assunzioni a tempo determinato presso un'Azienda del SSN. L'interessata, ricevuto il telegramma di convocazione per la stipula del contratto, comunicò per vie brevi la propria volontà di accettare, e di trovarsi in gravidanza. In tale occasione, le fu detto che, dato il suo stato, avrebbe dovuto rifiutare la proposta. Invece, la dottoressa per scritto via telegramma e via e-mail, entro la data indicatale, espresse inequivocabilmente la propria volontà di accettare la proposta, dichiarando di trovarsi in stato di gravidanza, e indicando la data presunta del parto. La proposta di assunzione era avvenuta in esecuzione delibera con la quale la struttura aveva deciso l'assunzione a tempo determinato per 18 mesi n.2 dirigenti medici di chirurgia generale e di n. 2 dirigenti medici di anestesia e rianimazione. L'esponente, trascorsi numerosi giorni dalla propria accettazione, senza notizie da parte del datore di lavoro, aveva chiesto chiarimenti all'ufficio del personale, che rispose che la mancata formalizzazione del contratto di lavoro era stata causata da problemi amministrativi che non riguardavano tale ufficio.

L'interessata quindi sollecitò la stipula del contratto. Per tutta risposta, le veniva trasmessa copia di una delibera del Direttore Generale della struttura in questione, già esecutiva da alcuni giorni (ma successiva alla telefonata durante la quale l'interessata aveva comunicato il proprio stato di gravidanza) con la quale si disponeva "di differire l'assunzione a tempo determinato del Dirigente Medico di Chirurgia Generale disposta con delibera ...precisando che la decorrenza della stessa sarà individuata con successiva nota della Direzione Sanitaria aziendale nel momento in cui si realizzeranno le condizioni organizzative necessarie". Nella parte motiva, si leggeva che "allo stato attuale non sarebbe possibile utilizzare lo specialista chirurgo, stante la carenza di personale medico anestesista dovuta alla contemporanea assenza di n.4 unità per malattia e maternità". Con la medesima delibera, veniva assunto a tempo determinato un Dirigente Medico di Anestesia e Rianimazione. La esponente fece richiesta di accesso alla documentazione amministrativa, consistente negli atti attestanti le assenze - e le relative ragioni della stessa - degli anestesisti. Dalla motivazione della delibera di differimento della propria assunzione, si intendeva infatti che erano le assenze degli

anestesisti medesimi che avevano di fatto impedito l'instaurazione del rapporto di lavoro. Era pertanto indispensabile all'interessata accedere alla documentazione relativa alle assenze degli anestesisti al fine di consentire alla medesima di esercitare il diritto di difesa in relazione alla mancata assunzione dell'incarico. L'interessata aveva infatti fondato motivo di ritenere che le assenze degli anestesisti si stessero protrahendo da un periodo anteriore alla propria proposta di assunzione. Poichè era stata ugualmente chiamata, ciò evidentemente significava che il differimento sine die della stipula del contratto non era stato in realtà causato dalla assenza degli anestesisti ma, evidentemente, da altro motivo: in ipotesi, il proprio stato di gravidanza. Al momento in cui l'interessata si è rivolta alla difesa civica, non era ancora riuscita a ottenere la documentazione richiesta, essendo che, in risposta alla domanda sopra sintetizzata, la struttura la aveva chiamata a esercitare il diritto, ma in tal sede le era stato consegnato solo un documento riportante la relazione preliminare alla delibera di differimento della propria assunzione, che non aggiungeva nulla a ciò che era già a lei noto. L'occasione per la quale l'interessata è giunta alla difesa civica è stata data dalla richiesta del nostro intervento ex comma 4 art. 25 L241/90 a fronte della mancata soddisfazione del diritto di accesso della esponente. Abbiamo eseguito il riesame ai sensi della normativa, essendo palese l'interesse sotteso alla domanda di accesso della esponente. Nel contempo, furono indirizzate alla struttura una serie di osservazioni. Puntualizzammo infatti che, secondo il nostro parere, il contratto tra la esponente e la struttura si era perfezionato, a norma degli artt. 1326 e ss. del codice civile, nel momento in cui la struttura aveva ricevuto l'accettazione scritta conforme alla proposta, pure scritta, di assunzione, comunicata alla esponente. L'accordo delle parti era pertanto stato raggiunto sui punti essenziali del contratto, per il quale le mansioni del lavoratore e la sua retribuzione sono descritte dalla normativa e contrattazione collettiva di riferimento, di talchè la stesura del documento è unicamente una ulteriore "formalizzazione" di un contratto già concluso in base all'accordo delle parti, e per iscritto secondo il dettato dell'art. 2096 comma 1 del codice civile. Del resto, il contratto sarebbe comunque venuto in essere, essendo applicabile al caso in esame il principio della libertà di forma: infatti, la esponente aveva già svolto altro incarico nella medesima qualifica e disciplina presso altro presidio, e avendo superato il periodo di prova, poteva considerarsi esonerata dal medesimo, a norma dell'art. 14 CCNL Dirigenza medica di riferimento. Concludemmo chiedendo alla struttura di adempiere al contratto ormai in essere, consentendo all'interessata di prendere servizio. Ricordammo infine alla struttura che, in ogni caso, la lavoratrice in questione avrebbe potuto utilizzare, oltre al nostro istituto, anche tutti gli altri mezzi di tutela offerti dall'ordinamento, sia



contrattuali, che in qualità di lavoratrice madre, che antidiscriminatori. La struttura rispose al riesame, consentendo l'accesso alla documentazione sulle assenze degli anestesisti dei quali, in totale 4, 3 erano assenti da prima della proposta di assunzione dell'interessata, e 1 era effettivamente assente al momento della delibera, ma per pochi giorni. La struttura rispose anche alle nostre osservazioni, sostenendo che il contratto non poteva dirsi concluso e quindi contestando la nostra tesi sul punto, concludendo in buona sostanza che il differimento della assunzione non era discriminatorio ma si era avuto per motivi organizzativi. Abbiamo pertanto consigliato all'interessata di rivolgersi all'Autorità giudiziaria per aver soddisfazione. Tuttavia, l'interessata ci ha recentemente informato di essere stata assunta dalla struttura in questione a tempo indeterminato in qualità di Dirigente Medico spec. Chirurgia Generale.

Abbiamo sopra accennato che è ancora in svolgimento una questione per la quale ci è stato dato spunto dalla persona interessata, ma che concerne una questione di carattere generale di applicazione della normativa europea. Si tratta del caso – del quale abbiamo fatto menzione anche nel nostro secondo Notiziario diretto ai Consiglieri regionali – 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, era 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 circolazione in ambito UE dei lavoratori e servizi, e concreti – oltre che violazione del principio di eguaglianza sostanziale ex art. 3 Cost. -, caso di discriminazione indiretta, non essendo la disparità di trattamento giustificata su basi oggettive. E' da segnalare a tale proposito il principio scaturito dalla sentenza della Corte di Giustizia UE del 26/12/2006 (causa C-371/2004), che ha stabilito che ai pubblici dipendenti che abbiano maturato una esperienza professionale nei paesi UE in attività analoga a quella svolta attualmente, la stessa è riconosciuta ai fini giuridici ed economici. Del resto, l'art. 3 della Direttiva 36/CE/2005, stabilisce la garanzia, a coloro che hanno acquisito una qualifica professionale in uno Stato membro, di accedere alla stessa professione e di esercitarla in altro Stato membro con gli stessi diritti dei cittadini di quest'ultimo, che può porre condizioni non discriminatorie, che debbono essere rispettate solo se obiettivamente giustificate e proporzionate. L'interessata ha chiesto a questa difesa civica di assisterla nella redazione della propria istanza di riesame. Nel contempo, la Difesa civica ha chiesto alla Commissione Europea di esprimersi sulla questione, pregiudiziale alla formazione della graduatoria definitiva e agli aggiornamenti annuali della medesima, della difformità o meno al diritto dell'Unione della disparità di punteggio a seconda che il medesimo servizio sia svolto in Italia o in altro Paese UE, essendo che, qualora la Commissione Europea si esprima nel senso auspicato, tale parere determinerebbe una diversa, e più favorevole, valutazione del servizio svolto all'estero, con conseguente modifica della posizione in graduatoria e considerevole avanzamento della esponente, se non per l'anno di riferimento, quantomeno per l'anno successivo. Il parere della Commissione Europea è atteso per il 30 aprile p.v, verrà comunicato al Consiglio regionale e al competente assessorato della Giunta, affinché, qualora la Commissione si esprima per la contrarietà, sul punto, del diritto interno al diritto dell'Unione, l'oggetto sia trattato in sede di conferenza Stato-Regioni, per una proposta di modifica della disciplina di riferimento nell'adeguamento del diritto interno alle norme comunitarie.

### *2.9.2 Previdenza*

Per quanto riguarda le problematiche previdenziali le istanze presentate nel corso del 2011 sono state 94, con richieste di intervento su problemi relativi a solleciti per la definizione delle pratiche avviate da molto tempo, per la correzione di errori nel computo dell'anzianità di servizio o nei conteggi, domande di ricongiunzione mai evase dall'Istituto previdenziale, che il cittadino scopre non essere in regola soltanto al momento di andare in pensione, con conseguente perdita di diritti altrimenti esigibili.