

Publiacqua spa 41 istanze giunte e n. 5 sedute ( si ricorda che questa Commissione è stata attiva soltanto fino al 30 giugno 2013). Gli esiti concreti delle istanze esaminate portano un grado di soddisfacimento generale dell'utenza molto alto ( circa 80% ): questo dato si rileva dal numero di proposte conciliative inviate ed accettate da entrambe le parti per quanto riguarda i Gestori Acque e Gaia, mentre, per quanto riguarda Publiacqua, dal numero di istanze accolte direttamente ( si ricorda che questa Commissione agisce in maniera più simile ad un arbitrato che ad una vera e propria conciliazione ).

Per dare un senso ulteriore a tutta l'attività svolta, preme far osservare come sul tavolo delle conciliazioni sia passato un valore economico stimabile intorno a qualcosa di più di 1.500.000 Euro.

I tanti casi risolti hanno, sicuramente, disinnesato parecchi potenziali ricorsi giurisdizionali che avrebbero generato non solo costi economici aggiuntivi ed onerosi per entrambe le parti (si pensi soltanto ai tempi di risoluzione della controversia!!), ma anche un rapporto di minor fiducia e di diffidenza.

In generale, è da rimarcare anche che il rapporto con quei Gestori in cui è presente la Commissione è molto fluido e collaborativo e permette, da un lato, di risolvere, in maniera rapida ed efficace, quelle casistiche che si presentano direttamente all'Ufficio, dall'altro, di istaurare un dialogo e un confronto anche su problematiche sollevate direttamente dai Gestori stessi.

Situazione diversa si ha, invece, con quei Gestori in cui non è presente la Commissione: poche sono le istanze che arrivano e, di conseguenza, pochi sono i contatti avuti.

#### 4.6.2 *Energia Elettrica*

Occhi aperti su chi suona alla porta per proporre un contratto e vi dice che è dell'Enel. Enel (Distribuzione, mercato di maggior tutela) è entrata anche sul mercato libero con l'aggiunta del gas e con la denominazione di Enel Energia.

La tanto agognata liberalizzazione del mercato, almeno in Italia, finora tutto ha fatto fuorché avvantaggiare i consumatori. In numerosi continuano a ricevere fatture triplicate rispetto alle precedenti o conguagli da infarto, ingolositi da risparmi teorici.

Ai portoni di alcune abitazioni di Firenze sono stati affissi da parte di promotori spregiudicati volantini con il logo Enel che ingenerano confusione negli utenti, già disorientati dalla jungla di offerte e in molti casi dall'età avanzata. Non si capisce bene se l'Enel sia quella del libero mercato o invece quella di maggior tutela, e cosa convenga fare. Recentemente il Garante ha sanzionato per 100.000 euro (pochini, in verità...) Enel Energia a causa dell'ingannevolezza con cui pubblicizzava l'offerta "tutto

compreso gas taglia S 15 euro al mese", lasciando intendere che, aderendo all'offerta, sarebbe stato possibile ricevere il gas a un prezzo complessivo di 15 euro, non soggetto a variazioni per un anno, senza specificare contestualmente che la somma indicata e il blocco del prezzo si riferivano solo a una parte del costo complessivo. Da notizie di stampa pure si sa che sarebbe in corso da parte della Procura della Repubblica di Firenze un'indagine per truffa nei confronti di un promotore di Enel Energia che firmava i contratti di quelli a cui si era rivolto per proporgli un servizio in alternativa all'Enel del mercato protetto.

Consideriamo pure che oltre ad avere *scelto* il servizio elettrico del mercato libero, ci si ritrova talvolta, senza averlo chiesto, un contratto anche per il gas: la modulistica di Enel Energia comprende infatti entrambe le opzioni e mettere una croce in più non è un problema.

#### 4.6.3 *Telefonia*

Critiche alla pubblicità ingannevole "Per sempre" di un noto Gestore. Nel cui dizionario il Sempre è stato sostituito da Fino a quando mi pare, così che o il cliente sottostà alle nuove condizioni imposte dal Gestore oppure è libero di cambiare aria. Si potrebbe obiettare che il cambio del Gestore non è un dramma, se non fosse che in talune zone un'adeguata copertura è assicurata solo da quel Gestore, ragion per cui, c'è chi in pratica è costretto a mangiarsi la minestra. In considerazione di ciò, pur prendendo atto che il Garante è al corrente della situazione, si suggerisce a chi segnala questo modus operandi non proprio cristallino, di avviare una procedura conciliativa affinché alla dicitura "Per sempre" sia restituito il significato che le appartiene, senza chiedere altro che il rispetto degli accordi presi (un tempo si sarebbe detto sottoscritti).

##### 4.6.3.1 *Registro Pubblico delle Opposizioni.*

Per non ricevere più telefonate commerciali o promozionali – è risaputo – è necessario iscriversi nel **Registro Pubblico delle Opposizioni**.

Alcuni (molti) di coloro che si sono iscritti al Registro suddetto segnalano un paradosso, cioè riferiscono di avere contattato i call-center delle Aziende che telefonano a casa per offerte commerciali ed essersi sentiti dire che hanno preso il loro numero di casa dall'elenco del telefono. Domanda conseguente: questo Registro a cosa serve? Vero è che a seguito del persistere delle telefonate indesiderate, la legge dà facoltà all'utente di adire il Garante per i provvedimenti del caso, ma è altrettanto vero che il Garante richiede all'utente tutte le informazioni necessarie per identificare il chiamante ed avviare l'istruttoria con l'aggravio dell'onere probatorio a carico del danneggiato anziché a carico del

danneggiante. Altro discorso è se il numero venga fornito distrattamente dallo stesso abbonato senza una volontà precisa, come talvolta capita: in tal caso il Registro delle opposizioni perde ogni diritto di precedenza. L'onere dell'effettività della tutela dell'utente ricade sull'abbonato che non solo deve provare di essere iscritto al Registro ma deve anche fornire al Garante le informazioni utili per aprire l'istruttoria. Tra queste, il codice utenza rilasciato al momento dell'iscrizione nel Registro, il numero dell'utenza su cui si è stati chiamati, il giorno e l'ora della chiamata, il nome della società che ha chiamato e l'indicazione sulla visibilità del numero. Un po' troppo forse, specie per chi si trova in età avanzata. In definitiva, volendo tracciare un primo bilancio, Il Registro non assicura l'effettività della tutela ed anzi genera malumore in molti utenti. Il controllo sul funzionamento e sul rispetto della normativa è affidato al Garante, che però manca di fatto di strumenti efficaci per intervenire sui trasgressori

#### 4.6.4 *Trasporti*

E' necessaria un'inversione di tendenza relativamente agli strumenti di tutela a disposizione degli utenti del servizio ferroviario.

Con chiarezza suggeriamo a chi inoltra un reclamo per mezzo del nostro ufficio di chiedere un risarcimento del danno, specie nei casi di ritardi ferroviari reiterati, sembrandoci inadeguato ai disagi sofferti il meccanismo di indennizzo legato ai ritardi mensili e la corresponsione di bonus simbolici.

Siamo infatti dell'avviso che i pendolari danneggiati da disagi, stress, appuntamenti cancellati ecc. possano chiedere un risarcimento e non un bonus.

In numerose sentenze di Giudici di Pace Trenitalia è stata condannata a risarcire ai passeggeri sia il biglietto del treno, che deve essere considerato un vero e proprio contratto sottoscritto con il vettore, sia i danni non patrimoniali subiti.

Ad es., un passeggero è stato risarcito dei danni subiti a causa del suo costante ritardo sul luogo di lavoro che gli aveva causato conseguenze negative sulla carriera.

Il G.d.P. ha affermato che è dovere di Trenitalia assicurare il regolare funzionamento dei treni. Il vettore è sempre contrattualmente responsabile se non prova che l'evento è dovuto a caso fortuito o forza maggiore. Nella medesima occasione il G.d.P. ha affermato che sono da considerarsi inefficaci, nei confronti dell'utente, quelle clausole limitative di responsabilità poste in essere da Trenitalia.

Il passeggero è a tutti gli effetti un consumatore e al momento dell'acquisto del titolo di viaggio conclude un contratto con Trenitalia. Trovando applicazione il regime della responsabilità

contrattuale, il viaggiatore a fronte dell'inesatto adempimento, potrà ottenere la condanna di Trenitalia al risarcimento dei danni patrimoniali conseguenti alla condotta inadempiente spettando a Trenitalia l'onere di fornire la prova liberatoria della non imputabilità dell'inadempimento. Nel caso, dunque, di grave ritardo con cui il convoglio giunge a destinazione, il pendolare in ritardo sul posto di lavoro costretto a subire una decurtazione dello stipendio, potrà rivalersi su Trenitalia, in aggiunta alla richiesta di rimborso del biglietto. La Corte di Cassazione a Sezione Unite (Sentenza n. 26975 del 11.11.2008) ha ammesso la possibilità di avanzare richieste di risarcimento per danni morali a seguito di responsabilità contrattuale. Ha riconosciuto che l'art. 1218 Cod. Civ. nella parte in cui dispone che il debitore che non esegue esattamente la prestazione dovuta è tenuto al risarcimento del danno, non può essere riferito al solo danno patrimoniale, ma deve ritenersi comprensivo del danno non patrimoniale, qualora l'adempimento abbia determinato lesione dei diritti inviolabili della persona. Recentemente una pendolare della tratta da San Zenone al Lambro alla stazione di Milano-Rogoredo, stufa dei disservizi dei treni, ha deciso di smettere di lamentarsi e ha intrapreso un'azione legale, che si è conclusa con la condanna al rimborso del costo dell'abbonamento annuale e dei danni morali perché "*le condizioni di viaggio erano gravemente umilianti*". Trenitalia è stata condannata a restituire i soldi per il periodo incriminato (un anno, pari a 500 euro) e ad un risarcimento per danni morali. Lo scenario dipinto dalla donna - quello dove regnano le soppressioni, la sporcizia e il sovraffollamento dei convogli - accomuna molti pendolari. Il Giudice di Pace ha accolto in pieno le motivazioni della richiesta della pendolare, in cui possiamo leggere: "Treni in ritardo di almeno 10-15 minuti come norma, salvo ritardi maggiori; sedili sporchi al punto di non potersi più sedere; malfunzionamento di apparecchiature interne e, in alcuni casi, soppressione di alcuni treni che non veniva neppure annunciata". Il giudice ha stabilito che "deve escludersi che l'obbligo di Trenitalia si esaurisca nel trasporto dell'utente a destinazione, a prescindere dalle modalità esecutive di tale trasporto". Quindi i pendolari che si battono per poter effettuare il tragitto da casa al lavoro e ritorno in condizioni dignitose hanno una sentenza a loro favore su cui basare eventuali richieste di risarcimento.

Una residente nel Comune di Reggello ha segnalato di essere stata (durante una giornata con temperatura piuttosto rigida) inutilmente in attesa dell'autobus delle **Autolinee Chianti Valdarno** alla stazione di S. Ellero, destinazione San Donato in Fronzano, passaggio previsto per le ore 14,30 come riportato alla palina e poi confermatole dal numero verde 800373760.

Attendeva appunto l'arrivo dell'autobus alla fermata, priva di protezione, neppure una tettoietta, e poiché l'autobus tardava, contattava il suddetto numero verde che la informava del

successivo passaggio di un autobus previsto alle ore 15,00 così come riportato sulla palina. Tale vettura è arrivata alle ore 15,10.

In definitiva l'utente ha atteso circa 50' al gelo. Rientrata a casa comprensibilmente irritata, l'utente ha approfondito l'argomento e accertato, secondo ciò che risultava dall'orario presente sul sito [www.acvbus.it/orari](http://www.acvbus.it/orari) che l'autobus delle 14,30 in realtà transitava alle 14,15. La difformità rilevata necessitava di un chiarimento. Tuttavia l'utente aveva già in passato inoltrato reclamo al numero verde della Regione Toscana proprio relativo alla inesattezza delle indicazioni degli orari presenti sul sito internet e in palina. A seguito di tale reclamo il Gestore del servizio rispose che avrebbe provveduto a effettuare le verifiche del caso. Tale risposta veniva giudicata dall'ufficio regionale preposto a trattare i reclami sufficiente a ritenere concluso l'iter procedurale, senza che l'istante ricevesse comunicazione relativa all'esito della verifica medesima, né un termine entro il quale sarebbe stata espletata la verifica medesima, cosa peraltro di non particolare complessità. E' sconfortante, per un utente del servizio pubblico che in spirito collaborativo segnala disfunzioni banali ma che incidono pesantemente sulla qualità del servizio, ricevere risposte di tal genere.

In conseguenza del nostro intervento l'azienda di trasporto ha comunque provveduto a rettificare la tabella degli orari presente in palina.

Alcune segnalazioni di utenti **Ataf** hanno contestato le modalità con cui sono stati multati su bus e tram. Esemplicando, una giovane studentessa e abbonata Ataf è stata colta dal verificatore sprovvista del titolo di viaggio, acquistato a suo tempo ma dimenticato a casa. Di conseguenza veniva redatto verbale di accertamento. La ragazzina, equivocando sul contenuto del verbale, provvedeva al pagamento della somma di 55,00 euro. Erroneamente, in quanto appunto in possesso dell'abbonamento annuale Ataf. Avvedutasi, la madre ha inoltrato richiesta di rimborso comprovando il possesso del predetto abbonamento. Il rimborso medesimo le veniva inizialmente negato per inosservanza dei termini previsti per la proposizione della richiesta. Grazie però al ns. intervento l'azienda procedeva al rimborso. Qualche informazione in più al momento della redazione del verbale avrebbe evitato un iter così macchinoso.

La stragrande maggioranza dei verificatori di titoli di viaggio opera correttamente e con buon senso, e di solito le rimostranze pervenute al Difensore civico da parte di chi è multato per essersi attardato a timbrare sono respinte al mittente. È tuttavia apparso sintomatico di superficialità nella formazione e individuazione dei soggetti preposti a svolgere questa delicata funzione, il caso eclatante, cui è stato dato risalto dagli organi di informazione, del bambino 12enne con evidenti problematiche relazionali e comunicative, dotato di un vistoso apparecchio acustico, multato a

causa dell'incapacità di un controllore a comprendere le palesi condizioni di difficoltà.

Non discriminare e sanzionare chiunque ometta di timbrare, senza disparità di trattamento, a tutela e in rispetto dei viaggiatori in regola, in linea di principio è corretto. Se però manca il buon senso, si vanifica una funzione delicata.

Se dunque da un lato il Difensore civico non mostra indulgenza e respinge al mittente le lagni di chi sostiene che i controllori sono troppo fiscali e anzi auspica che i controlli siano più assidui e rigorosi, dall'altro la carenza di sensibilità e di capacità a captare situazioni del genere va sanzionata, potendo produrre danni psicologici anche gravi al soggetto che subisce una vera e propria umiliazione. Per non parlare del danno d'immagine causato all'azienda e alla categoria dei controllori

#### 4.6.5 Gas

Sono state aperte n. 43 pratiche, che hanno riguardato in prevalenza Eni S.p.A. – Divisione gas & power e Enel Energia S.p.A. – Mercato libero dell'energia.

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.

Si registrano ancora, inoltre, alcuni effetti distorsivi della liberalizzazione del mercato del gas, che, se, da un lato, 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 vedono applicarsi quanto a loro promesso, oppure utenti che non vengono sganciati dal vecchio gestore per passare a quello nuovo, o, addirittura, utenti che, senza il loro consenso, si vedono passare da un gestore all'altro.

Per quanto riguarda l'attività dell'ufficio, in questo settore non si riscontrano particolari criticità se non una qualche difficoltà nell'avere contatti con alcuni Gestori, soprattutto con quelli che non hanno uffici locali ma solo una casella postale dove inviare i reclami. Anche per il 2013 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.

## 4.7 Lavoro

### 4.7.1 Lavoro pubblico e privato

Nel corso del 2013 sono stati aperti circa 40 fascicoli riguardanti questo settore di attività, il cui ambito è determinato dall'essere il datore di lavoro - attuale o, nel caso delle problematiche afferenti a concorsi, selezioni e graduatorie, futuro - una struttura rientrante nella definizione di "pubbliche amministrazioni", secondo l'elenco che ne effettua il comma 2 art. 2 Dlgs165/2001: "Per amministrazioni pubbliche si intendono tutte le amministrazioni dello Stato, ivi compresi gli istituti e scuole di ogni ordine e grado e le istituzioni educative, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni, le Comunità montane, e loro consorzi e associazioni, le istituzioni universitarie, gli Istituti autonomi case popolari, le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e loro associazioni, tutti gli enti pubblici non economici nazionali, regionali e locali, le amministrazioni, le aziende e gli enti del Servizio sanitario nazionale, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) e le Agenzie di cui al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300", ossia, per esemplificare, l'Agenzia del Territorio (ex catasto), l'Agenzia delle Entrate (ex ufficio del registro), e così via.

Data l'ampiezza del riferimento, è comprensibile che le questioni portate alla nostra attenzione siano le più disparate, sia nell'ambito del rapporto di lavoro, che nell'ambito antecedente al suo instaurarsi.

#### Servizio Civile

Riteniamo opportuno ricordare qui caso prospettato da un gruppo di giovani che avevano svolto il Servizio civile presso la Regione, i quali avevano ricevuto il CUD per il corrispettivo percepito per lo svolgimento del servizio. Ciò, a fronte della dicitura di cui al punto 4 del contratto a suo tempo stipulato con la Regione medesima, che definisce espressamente l'assegno mensile spettante, pari a €443,80, "di natura non retributiva", peraltro in conformità a quanto stabilito dal comma 2 art. 10 LR35/2006, e ripetuto nel regolamento di attuazione di cui al DPGR10/R/2009, art. 18 comma 1. In buona sostanza, dalla dicitura del contratto (conforme alle norme sopra richiamate) emergeva che il corrispettivo di €443,80 mensili sarebbe stato una sorta di "rimborso spese". E' poi invece risultato che è considerato un vero e proprio reddito imponibile ai fini fiscali, qualora il soggetto in questione percepisse altri redditi, come nel caso dei giovani che si erano rivolti a noi. Tuttavia, nel contratto e nella legge regionale di riferimento, la natura "non retributiva" attribuita al corrispettivo de quo era stata fuorivante, poiché faceva pensare il contrario. A

titolo di opportuna informazione, gli interessati avevano fatto presente che nel contratto per il servizio civile nazionale è specificato espressamente che l'assegno mensile "in presenza di altri cespiti concorre, ai fini fiscali, alla formazione del reddito imponibile". Ci siamo rivolti pertanto al Garante del Contribuente per i tributi statali per chiedergli di esprimersi sulla natura giuridica del compenso previsto per il servizio civile, che la legge regionale definisce "di natura non retributiva", ove tale inciso, presumibilmente, significa "non tassabile". Tuttavia, poiché il compenso in questione entra a far parte del reddito imponibile in presenza di altri cespiti, significa che la "natura" del compenso è di reddito vero e proprio, che non viene tassato se in sé considerato, poiché non supera la soglia che impone la denuncia dei redditi annuale. Allora, delle due l'una: o il compenso *de quo* è reddito, che da solo non obbliga alla denuncia, ma in presenza di altri cespiti fa crescere l'imponibile, e in questo caso tale regola dovrebbe risultare espressamente indicata nel contratto; oppure il compenso *de quo* non è reddito, e non dovrebbe essere sottoposto a tassazione nemmeno se in presenza di altri cespiti. In altre parole, se il compenso in questione è da considerare reddito, è ovvio che cumuli con altri eventuali redditi e faccia parte dell'imponibile, a meno che non sia unico reddito, inferiore alla soglia degli obblighi fiscali. In tale caso, si prospettava la necessità di modificare lo schema di contratto regionale, nonché la legge regionale e il relativo regolamento di attuazione, che non sono chiari sul punto, e che anzi definiscono il compenso prestazione di "natura non retributiva". Se invece non è da considerare reddito, non deve entrare in nessun caso a far parte dell'imponibile. Non poteva darsi, a nostro avviso, la terza ipotesi, in base alla quale, se il compenso resta l'unico che il soggetto percepisce, non è reddito, mentre è reddito se cumulato ad altri cespiti, a meno che non vi sia una norma che stabilisce ciò. Il Garante ha ribadito la natura retributiva del reddito in questione, e la Regione si è impegnata a modificare la dicitura sui successivi contratti. Sarebbe opportuno modificare anche la legge regionale sul punto.

#### *Efficacia temporale delle graduatorie concorsuali*

Ci è stato posto il quesito circa la validità ad oggi di una graduatoria per tempo indeterminato di un ente dipendente dalla Regione Toscana approvata alla fine del 2004, pertanto originariamente efficace sino alla fine del 2007. Abbiamo ritenuto che la Regione Toscana rientri nel novero delle PPAA soggette a limitazioni delle assunzioni nel 2005 e nel 2006, per ricognizione operata dalla Regione stessa con l'art. 74-bis della legge regionale n.1 del 08/01/2009. Poteva pertanto dirsi che la graduatoria in questione fosse stata prorogata *ex lege* di un triennio (sino al 31/12/2007) ad opera della L311/2004 (legge finanziaria 2005) art. 1 comma 100, sino al 31/12/2008 ad opera dell'art. 1 comma 536 della L296/2006 (legge finanziaria 2007), e sino al

31/12/2009 dall'art. 5 DL207 del 31/12/2008 (convertito nella L14/2009). La legge regionale n.1 del 08/01/2009, all'art. 74-bis sopra richiamato, aggiunto dalla legge regionale n. 75 del 14/12/2009, ha disposto che i termini di validità delle graduatorie dei concorsi indetti dalla Regione Toscana (ed enti regionali rientranti nella medesima disciplina), prorogati ai sensi della L311/2004, "cessano di avere efficacia con il decorso del termine di validità triennale di ciascuna graduatoria, tenuto conto del periodo di sospensione dei termini relativi agli anni 2005 e 2006 per i quali la Regione Toscana è stata soggetta a limitazioni delle assunzioni". Stante tale norma, il direttore dell'ente titolare della graduatoria in questione aveva dichiarato che la graduatoria medesima aveva cessato di avere efficacia in data 24/11/2009. Tuttavia, nel frattempo, il legislatore nazionale era intervenuto col DL n.194 del 30/12/2009 (convertito nella L n.25 del 26/02/2010) a modifica del citato DL207/2008, stabilendo che "il termine di cui all'art. 1 comma 100 della L311/2004 è prorogato al 31 dicembre 2010 e si applica alle graduatorie per le assunzioni a tempo indeterminato approvate successivamente al 1º gennaio 1999 relative alle PPAA soggette a limitazioni delle assunzioni". Il comma 4 art.1 DL n.216 del 29/12/2011 ha prorogato sino al 31/12/2012 le graduatorie a tempo indeterminato relative alle amministrazioni pubbliche soggette a limitazioni delle assunzioni, approvate successivamente al 30 settembre 2003. Il DL n.101 del 31/08/2013, convertito nella L n.125 del 30/10/2013, ha stabilito una ulteriore proroga di queste al 31/12/2016. Tuttavia, l'ente regionale titolare della graduatoria in questione risultava (in data 20/01/2010) averne dichiarata cessata la validità al 31/12/2009, tale scadenza essendo stata calcolata in applicazione dell'art. 74-bis legge regionale n.1 del 08/01/2009, introdotto dalla legge regionale n.75 del 14/12/2009. Tale norma - regionale - richiama espressamente la proroga delle graduatorie effettuata dalla legge - statale - n.311 del 30/12/2004, proroga che, al momento della emanazione della norma regionale medesima, l'art. 5 del DL207 del 31/12/2008 (convertito nella L14/2009) aveva fissato proprio al 31/12/2009. Successivamente alla emanazione della legge regionale, di nuovo il DL n.194 del 30/12/2009 ha prorogato il termine di validità di cui al comma 100 art. 1 L311/2004 al 31/12/2010, talchè, visto l'espresso richiamo della legge regionale alla legge statale sul punto, è da presumere un adeguamento alla proroga determinata dalla legge statale, che prevarrebbe, in quanto *superveniens*, sulla delibera del dirigente che ha dichiarato la cessazione della efficacia al 31/12/2009. Sul punto abbiamo formulato richiesta di parere alla Funzione Pubblica. Pur premettendo che le politiche e gli atti di gestione e reclutamento del personale rientrano in ogni caso nella esclusiva competenza delle singole PPAA, e che per tale motivo non avrebbe potuto pronunciarsi sulla effettiva validità della graduatoria alla data del

31/12/2009, circostanza da verificare esclusivamente in base all'ordinamento della Regione Toscana, la Funzione Pubblica ha risposto che l'art. 5 c.1 del DL297/2008, come modificato dall'art. 2 c.8 del DL194/2009, è effettivamente intervenuto sulla efficacia delle graduatorie vigenti al 31/12/2009, approvate successivamente al 01/01/1999, relative alle PPAA sottoposte a limitazioni di assunzioni, prorogandole al 31/12/2010. Per la applicazione della proroga, pertanto, deve verificarsi la presenza di due condizioni: la graduatoria (in base all'ordinamento regionale) doveva essere valida al 31/12/2009, e la PA doveva essere stata sottoposta alle limitazioni delle assunzioni nel periodo di riferimento. In riferimento alle Regioni, nel 2009 risulta vigente l'art.6 c.7 DL118/2008, che prevedeva il divieto agli enti nei quali l'incidenza delle spese di personale fosse pari o superiore al 50% delle spese correnti di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale (fino alla emanazione del decreto di cui al c.6: decreto che avrebbe dovuto stabile parametri di virtuosità e di ridimensionamento dell'organico). La LR della Toscana n.64/2008, art.1 c.1, stabilisce che *"Gli enti e organismi dipendenti della Regione, ivi compresi quelli di consulenza sia della Giunta regionale che del Consiglio regionale, che si sono attenuti ad uno dei criteri di contenimento della spesa di cui all'articolo 2, comma 1, della legge regionale 23 aprile 2007, n. 24 (Misure per la realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica da parte degli enti ed organismi dipendenti), possono procedere ad assunzioni di personale a tempo determinato e indeterminato qualora l'incidenza della somma delle spese di personale della Regione e di detti enti sia inferiore al 50 per cento della somma delle spese correnti della Regione e dei medesimi enti"*. Pertanto, ferma restando la vigenza della graduatoria al 31/12/2009, nella ipotesi in cui nell'anno 2009 la incidenza della somma delle spese di personale della Regione ed enti dipendenti sia pari o superiore al 50% della somma di spese correnti della Regione ed enti medesimi, o nel caso in cui in essi sia comunque previsto un regime di limitazione di assunzioni a tempo indeterminato, troverebbe applicazione la norma di proroga delle graduatorie in base a quanto previsto dalla disciplina nazionale. Stesso ragionamento deve essere operato in riferimento alla disposizioni di legge successive. Per il 2011, la LR65/2010, art. 9 c.1, dispone che *"per l'anno 2011 gli enti dipendenti possono procedere, previo effettivo svolgimento delle procedure di mobilità, ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari al 20 per cento di quella relativa al personale cessato nell'anno precedente*. Nel 2013, la LR77/2012, art. 18 c.5., estende il divieto di procedere al reclutamento di personale a tempo indeterminato, previsto per la Regione, agli enti dipendenti, salve le assunzioni volte alla sostituzione di figure professionali

tecniche infungibili, espressamente autorizzate dalla Giunta. Per concludere, salvo in ogni caso la competenza della Regione Toscana sulla questione, la Funzione Pubblica ha mostrato di condividere le nostre osservazioni, operando una ricostruzione utile in una generalità di casi.

#### 4.8 Tributi

##### 4.8.1 *Tributi regionali*

###### Tassa automobilistica regionale

Nell'attività che l'Ufficio svolge di Garante del Contribuente regionale ( L.R. 31/05 ), la casistica più ricorrente è, senza dubbio, quella del pagamento della tassa automobilistica.

Così come consolidato da qualche anno, anche nel 2013, dopo il periodo estivo, c'è stato l'invio da parte della Direzione Generale della Presidenza – Settore tributi e sanzioni della Giunta Regionale degli avvisi bonari nei confronti di quei proprietari di veicoli che non risultavano aver pagato regolarmente il bollo auto per l'annualità 2011.

Da qualche anno, infatti, la procedura di contestazione prevede l'invio di un avviso bonario, ovvero una semplice informativa con cui si avverte il contribuente che la sua posizione non risulta in regola in quanto il pagamento del tributo è stato omesso o fatto tardivamente o risultato insufficiente. Nell'avviso è già conteggiata la sanzione da pagare che ammonta al 30% dell'importo dovuto e gli interessi. L'annualità in contestazione è riferita a due anni precedenti ( nel 2013 si contesta il 2011, nel 2014 si contesta il 2012 ) perché se il contribuente rimane inerte e non provvede a regolarizzare la propria posizione, entro il 31.12 dell'anno successivo ( ovvero il 2014 per l'annualità tributaria 2011; il 2015 per quella del 2012 ) dovrà arrivare, pena la prescrizione, la vera e propria cartella di pagamento che fa sorgere l'obbligazione tributaria tra la Regione e il contribuente. Solo la cartella e non l'avviso, è impugnabile in Commissione tributaria.

Il contribuente può contestare l'avviso direttamente presso uno dei punti Aci indicati adducendo le sue motivazioni che, se fondate, producono l'annullamento dell'avviso stesso e la regolarizzazione della posizione.

Già da qualche anno sull'avviso bonario che viene inviato ai cittadini è presente un'informativa secondo la quale, dopo essersi rivolti agli Uffici Aci, i contribuenti, se lo ritengono opportuno, possono rivolgersi al Garante del Contribuente che in base alla L.R.31/05 è individuato nel Difensore civico regionale. Questa semplice informativa ha fatto sì che, negli anni, il numero dei contatti avuti dall'Ufficio si è moltiplicato in senso esponenziale

arrivando, nei momenti di punta ( in particolare periodo settembre/ novembre ), anche ad avere ( tra istanze, fax, telefonate ed e-mail ) parecchi contatti giornalieri.

Le casistiche sono abbastanza variegate: si va da quella classica dell'errore nel periodo tributario dovuta, principalmente, a un pregresso regime di sospensione del tributo (si ricorda che il bollo si paga annualmente a seconda di quando la macchina viene immatricolata: periodo gennaio/dicembre se immatricolazione avviene entro aprile; periodo maggio/aprile se immatricolazione avviene entro agosto; periodo settembre/dicembre se immatricolazione avviene entro dicembre); alla rottamazione tardiva o vendita non registrata tempestivamente; alla qualificazione del veicolo come storico; ai casi di furto o incendio non denunciati.

Da segnalare, in particolare, che l'annualità 2011 sarà l'ultima che verrà richiesta alle persone disabili cui spettava l'esenzione ex art.5 L.R. 49/03, ma che non ne avevano fatta apposita richiesta. Questa casistica era abbastanza rilevante.

Con L.R. 35/12 è stato introdotto il comma 5 bis dell'art.5 della L.R. 49/03 che recita testualmente "Dalla data di entrata in vigore del presente comma, l'esenzione decorre dal periodo tributario in corso alla data di accertamento delle disabilità di cui al comma 1. Gli effetti di tale decorrenza non retroagiscono comunque ai periodi anteriori all'anno 2012".

In sostanza, nel momento in cui si accerta la presenza del requisito, la domanda di esenzione presentata ha valore retroattivo fino alla data di accertamento della disabilità. La norma, tuttavia, pone come sbarramento temporale l'annualità 2012. Ciò significa che per l'anno 2011 la presentazione postuma della domanda di esenzione non ha efficacia e la richiesta del tributo risulta, quindi, dovuta.

Dall'annualità tributaria 2012, invece, ogni domanda postuma, qualora ne possegga i requisiti, potrà andare a coprire tutti i periodi.

Si sottolinea come questa fattispecie sia riferita soltanto alle categorie delle esenzioni di cui all'art.5: ciò significa che, ad esempio, per quanto riguarda le esenzioni di cui all'art. 6 della medesima legge, ovvero le esenzioni dei veicoli di proprietà delle Associazioni di volontariato, questa regola non vale e quindi la domanda di esenzione non potrà mai avere effetti retroattivi.

#### 4.8.2 *Tributi locali*

##### Tassa sui rifiuti

L'anno 2013 ha visto la sostituzione del vecchio regime imperniato sulla Tia/Tarsu con la nuova Tares, ovvero la Tariffa per i rifiuti ed i servizi.

Se prima infatti i Comuni potevano scegliere se applicare il vecchio regime Tarsu vigente dal '92 oppure la nuova tariffa Tia vigente dal '97 (il passaggio era obbligatorio, ma nel corso degli anni sono state fatte tante proroghe che hanno sempre rimandato l'obbligatorietà) con il 1.1.2013 le due vecchie imposte venivano sostituite dalla nuova Tares uguale per tutti.

Due le novità più rilevanti. Da un lato la tassa copriva non solo lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani come in precedenza, ma inglobava anche alcuni, non meglio determinati, servizi indivisibili (es. illuminazione pubblica, pulizia strade); dall'altro, rispetto alla vecchia normativa Tarsu, il tributo veniva commisurato non soltanto sui metri lineari dell'abitazione, ma anche sui componenti del nucleo familiare (situazione già vigente per la vecchia Tia).

La Tares, tuttavia, ha avuto vita breve in quanto la sua applicazione è stata limitata soltanto all'anno 2013. Da quest'anno è infatti vigente la IUC, l'imposta unica comunale costituita dall'IMU, dalla TARI (tassa sui rifiuti) e dalla TASI (tassa sui servizi indivisibili) che sostituisce la maggiorazione Tares, che copriva i servizi indivisibili comunali. In sostanza, i Regolamenti comunali Tares, approvati, per lo più, verso metà del 2013, non sono più attualmente in vigore e i Comuni, titolari del tributo, dovranno di nuovo porre mano alla regolamentazione concreta e puntuale stabilendo, nell'ambito dei principi fissati dalla norma nazionale, le nuove aliquote, le modalità di pagamento e lo scadenzario del nuovo tributo.

Circa la Tares sono giunte all'Ufficio, più che vere e proprie contestazioni, tante richieste di informazioni e chiarimenti su aliquote da pagare, tempi di pagamento, differenze rispetto al pregresso regime. Al riguardo bisogna sottolineare la specificità operativa di ogni Comune che ha emanato il Regolamento in tempi differenti (si pensi che il termine ultimo era il 30 novembre!), con aliquote, tempi e modalità di pagamento.

Da sottolineare che il pagamento del conguaglio è stato fatto mediante gli F24 e conteneva non solo la parte che il cittadino doveva versare al Comune, ma anche il pagamento diretto ed autonomo della maggiorazione statale di 0,30 € per ogni metro quadrato dell'immobile occupato a favore dello Stato centrale (sul modello infatti si avevano due codici tributi diversi e distinti).

#### 4.8.3 *Canone di abbonamento Rai*

La Rai spesso invia anche ai soggetti non tenuti a pagare le richieste di pagamento a tutti note. In questo caso la soluzione è semplice. Basta non rispondere e la cosa finisce, in genere la Rai archivia la pratica. Nel caso invece in cui la Rai si dovesse accanire, e di recente ciò accade più spesso, è preferibile scrivere una raccomandata A/R con la quale si dichiara che si è già titolari di abbonamento. Tale dichiarazione esenta dal pagamento. E' da aggiungere che Guardia di Finanza e funzionari Rai possono effettuare delle verifiche ma devono munirsi di apposito mandato del giudice in quanto non possono accedere nell'abitazione privata per effettuare un controllo non vertendo la questione in materia di reati in cui è possibile agire senza la preventiva autorizzazione dell'autorità giudiziaria.

#### 4.9 Sanzioni amministrative

##### Codice della Strada

A tener banco sono sempre i ricorsi contro le multe Autovelox a seguito di alcune recenti sentenze del Tribunale di Firenze. Riepilogativamente, Viale Lavagnini, Viale Gramsci, Viale Matteotti e Viale Etruria non sono strade urbane di scorrimento, unica tipologia di strada urbana per cui è consentito l'uso di postazioni autovelox automatiche: questo l'orientamento pressoché unanime, dell'Ufficio del Giudice di Pace di Firenze che dal 2010 ha accolto tanti ricorsi al riguardo.

Recentemente, tuttavia, il Tribunale di Firenze, adito in sede d'appello dal Comune di Firenze, si è opposto in alcune sentenze a tale consolidato orientamento confermando la tassatività delle caratteristiche strutturali di cui all'art. 2, comma 3, lettera d), del CdS necessarie nelle strade urbane di scorrimento (anche perché, seppure contestata dal Comune, tale tassatività è stata più volte ribadita dalla Cassazione) ma al contempo svuotando tali caratteristiche di significato, restituendo alla p.a. quella totale discrezionalità nell'installazione degli autovelox fissi in città che il legislatore ha invece inteso limitare. Sul carattere tassativo delle caratteristiche minime strutturali di cui all'art. 2 CdS non vi è alcun dubbio, per la chiarezza del dato normativo. Sui viali in questione è assente la banchina pavimentata a destra tra la striscia destra di delimitazione della carreggiata e gli elementi longitudinali più vicini, quali alberi, pali, parcheggi e/o marciapiedi. Tale banchina, ai sensi del D.M. n. 6792 del 05/11/2001 del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, "Norme funzionali e geometriche per la costruzione delle Strade" non dovrebbe essere inferiore a 1 metro. Il Tribunale afferma

invece che la banchina è presente sui suddetti viali. Lo spazio fra la striscia delimitante la carreggiata a destra e gli ostacoli verticali (aiuole, alberi, segnaletica, marciapiede e/o veicoli parcheggiati in appositi stalli) non sembra invece idoneo ad essere qualificato come banchina, in quanto insufficiente ad assolvere la propria funzione, ovvero consentire la sosta a un veicolo in panne (né, pare, una bicicletta) limitando gli effetti negativi sullo scorrimento del traffico. Se fosse accolto l'orientamento del Tribunale di Firenze, saremmo di fronte ad una caratteristica tassativa, ma svuotata di significato. A ns. avviso l'assenza di banchina pavimentata a destra e la totale inidoneità dello spazio individuato ad assolvere allo scopo della banchina, comportano la carenza in detti Viali di uno dei requisiti minimi per poter essere classificato quale strada di scorrimento.

Si sa, nessuna multa è mai presa con filosofia, e tuttavia ce ne sono alcune che più di altre, pur essendo fondate su una effettiva violazione del Codice della Strada, sembrano di cattivo gusto o fuori luogo. Si tratta, per es. dell'istanza ricevuta da un cittadino aretino per multa dovuta a seguito di (breve) sosta davanti all'Ospedale di Arezzo durante l'accompagnamento della madre invalida al 100%. In tali casi il ns. ufficio offre all'istante di coadiuvarlo nella redazione dell'eventuale ricorso ma, al di là dell'entità economica della multa, non può non apparire manifesta la "facilità" di certe multe per innocui divieti di sosta, che stridono con la massa oceanica di disinvolti automobilisti che guidano indisturbati telefonando senza né viva voce o auricolare.

#### Deiezioni canine

Un problema posto all'attenzione dell'ufficio, sotto gli occhi di tutti ma che è sottovalutato ed esigerebbe maggiori attenzioni, ha riguardato la presenza di deiezioni canine sui marciapiedi, nella fattispecie all'Isola del Giglio, località Castello. La causa, individuabile senza alcun dubbio nella maleducazione dei proprietari dei cani, viene indirettamente attribuita in una certa misura anche alla Polizia Municipale, la cui attività di controllo sarebbe pressoché inesistente. Il disagio lamentato, oltre che appannare l'immagine delle nostre città e luoghi di villeggiatura, si traduce in carenza di decoro e di igiene. Inoltre rende invisi ai passanti i cani, seppur privi di colpe al riguardo (e in molti casi pure, di guinzaglio, nonostante le aggressioni e le morsicature siano all'ordine del giorno). Onde arginare il degrado e la diffusa inciviltà quale è appunto quella di lasciar defecare i propri cani per strada senza raccoglierne le feci (e senza guinzaglio), occorrerebbe intensificare i controlli cominando le sanzioni previste dalla legge e apporre idonea segnaletica, anche installando distributori di sacchetti e palette per la raccolta delle feci. Sappiamo bene che i mezzi a disposizione degli enti locali sono limitati, ma a tale

proposito conforta una recente notizia di stampa. L'amministrazione comunale di Brunete, in Spagna, per una settimana ha controllato e filmato ciò che avveniva per strada, e risalendo ai proprietari "distratti", tramite l'anagrafe canina, ha rispedito al mittente in un pacchetto le feci lasciate sui marciapiedi, ottenendo con poca spesa il risultato di abbattere tale tipo di sanzione del 70%.

#### 4.10 Diritto di accesso

##### 4.10.1 Procedimento Amministrativo e Diritto di Accesso

La Difesa civica nel corso del 2013 ha gestito circa 75 procedure in materia di diritto di accesso, delle quali circa 66 aperte nell'anno. Tra esse, la maggior parte si sono concretizzate nella richiesta di riesame del provvedimento di diniego, totale o parziale, espresso o tacito, di accesso alla documentazione amministrativa. Le restanti pratiche si sono svolte, previa ovviamente la nostra preliminare verifica di fondatezza della istanza/reclamo, attraverso il nostro intervento *ad adiuvandum* delle ragioni dei ricorrenti. Interventi di questa tipologia sono stati fatti nei casi in cui le istanze sono giunte oltre il termine di decadenza entro il quale si deve ricorrere alla difesa civica ex comma 4 art. 25 L241/90 per poter ottenere la emissione del nostro provvedimento ai sensi della norma medesima, scadenza il rispetto della quale, peraltro, rimette l'interessato nei termini per fare ricorso al tribunale amministrativo in caso di perdurante (anche a seguito del nostro intervento) mancata soddisfazione del proprio diritto di accesso.

Si deve ricordare che, come espressamente previsto dall'art. 56 dello Statuto regionale, i compiti del difensore civico, le modalità del suo intervento e gli effetti del medesimo, con particolare riferimento alla tutela del diritto di accesso, sono stabiliti dalla legge, sia statale (comma 4 art. 25 L241/90 nel testo vigente) che regionale (art. 12 LR19/2009, il quale richiama espressamente la disciplina nazionale). Può dirsi che la gestione dell'attività in materia sia uno dei rari casi di "procedimentalizzazione" della nostra attività, essendo che la legge fissa termini di decadenza entro i quali il cittadino deve effettuare la istanza, ed entro il quale la difesa civica deve provvedere.

Abbiamo rilevato già nella Relazione sull'attività svolta nel 2012 che sarebbe necessario, a integrazione della LR40/2010, nonché della disciplina statale, un chiarimento sulla circostanza che il procedimento di accesso formale si deve utilizzare solo per la documentazione amministrativa "non pubblica", dovendosi sempre consentire l'accesso agli atti per i quali non sussiste alcuno delle