

REGIONE TOSCANA



Relazione 2019

Firenze, Maggio 2020

Ufficio del Difensore civico della Regione Toscana
Via Cavour n.18 – 50129 Firenze

tel. 055/2387800 – fax 055/2387655

numero verde **800018488**

e-mail: difensorecivico@consiglio.regione.toscana.it

pec: difensorecivicotoscana@postacert.toscana.it

www.difensorecivicotoscana.it

Resta aggiornato seguendo i nostri canali



<https://www.facebook.com/difensorecivico.toscana/>



<https://twitter.com/difensoreit>



https://www.instagram.com/difensore_rt/



<https://www.youtube.com/channel/UCzwX23oorOlnsqrIGsuEAXw>



<https://www.linkedin.com/company/difensore-civico-della-toscana>

Sommario

1	INTRODUZIONE DEL DIFENSORE CIVICO	4
2	STATISTICHE PER SETTORI D'INTERVENTO	14
3	STATISTICHE SULLA RESPONSABILITÀ PROFESSIONALE	21
4	INDAGINE DI CUSTOMER SATISFACTION	25
5	STATISTICHE FACEBOOK E TWITTER	30
6	SETTORI D'INTERVENTO.....	31
	6.1 Attività Produttive	31
	6.2 Istruzione Cultura Formazione.....	32
	6.3 Assetto Istituzionale	32
	6.4 Procedimento amministrativo	33
	6.4.1 Il diritto di accesso.....	35
	6.5 Governo del territorio	40
	6.5.1 Circolazione stradale.....	41
	6.5.2 Urbanistica.....	43
	6.5.3 Ambiente.....	48
	6.6 Immigrazione	50
	6.7 Lavoro	52
	6.7.1 Pensione e Previdenza.....	54
	6.8 Politiche sociali	55
	6.8.1 Caratteristiche Generali	55
	6.8.2 Assistenza Sociale e Residenze Sanitarie Assistite (RSA)..	56
	6.8.3 Invalidità civile, Handicap, Barriere Architettoniche.....	58
	6.8.4 Edilizia Residenziale Pubblica (ERP)	58
	6.9 Sanità	60
	6.9.1 Introduzione – il quadro normativo e statistico.....	60
	6.9.2 Responsabilità professionale	63
	6.9.3 Danni da vaccini, trasfusioni ed emoderivati.....	65
	6.9.4 Liste di attesa	66
	6.9.5 Recupero Ticket	67
	6.10 Servizi pubblici	68
	6.10.1 Servizio idrico	68
	6.10.2 Energia Elettrica e Gas.....	71
	6.10.3 Poste	73
	6.10.4 Telefonia.....	74
	6.10.5 Trasporti.....	75
	6.10.6 Servizio raccolta rifiuti	76
	6.11 Tributi	76
	6.11.1 Tassa automobilistica regionale.....	78
7	ATTIVITA' DI CONCILIAZIONE SERVIZIO IDRICO	80
8	ELENCO DIFENSORI CIVICI regionali E DELLE PROVINCE AUTONOME .	87

1 INTRODUZIONE DEL DIFENSORE CIVICO

Al Presidente della Giunta Regionale
Al Presidente del Consiglio Regionale
Ai Consiglieri regionali

SPORTELLI DECENTRATI SUI TERRITORI E COMUNICAZIONE ISTITUZIONALE PER LA MAGGIORE CONOSCIBILITÀ DELL'OMBUDSMAN REGIONALE.

L'Ufficio del Difensore civico regionale ha realizzato il programma d'attività 2019, approvato dagli organi regionali, consistente in una serie di azioni di comunicazione istituzionale finalizzate alla maggiore e più efficace conoscibilità dell'Istituzione nelle aree più periferiche della regione, come tra l'altro accennato nella relazione del precedente anno. La possibilità da parte dei cittadini toscani di usufruire dell'istituzione è elemento di democrazia in considerazione della gratuità dei servizi.

È stata attuata **una campagna identificativa di comunicazione istituzionale**, denominata **#conosciildifensorecivico** con uno specifico *brand*, articolata con la diffusione di *clip*, audio e video, informative di natura generalista e specifica per i diversi settori d'intervento dell'Ufficio di Difesa civica regionale. La campagna di comunicazione è circolata sui *media* locali, sulla *Web press* e sui canali *Social* con riscontri significativi in termini di crescita delle visualizzazioni e delle interazioni.

Nel corso del 2019 **sono stati aperti e resi operativi gli sportelli decentrati della Difesa civica regionale**, rispettivamente presso le seguenti sedi delle amministrazioni provinciali:

- A **Pistoia** dall'11 luglio 2019;
- Ad **Arezzo** dal 12 settembre 2019;
- A **Siena** dal 27 settembre 2019;
- A **Pisa** dal 9 dicembre 2019.

La scelta di attivare gli sportelli decentrati nasce dalla considerazione di fornire un servizio di prossimità ai cittadini toscani che preferiscono un contatto diretto e non intermediato dagli strumenti telematici che, altrimenti, dovrebbero utilizzare per la trasmissione dell'istanza all'Ufficio del Difensore civico regionale.

Infatti, dall'analisi delle istanze degli ultimi anni è emersa una provenienza a raggiera, ossia prevalentemente dall'area metropolitana centrale della Toscana. Si è accertata una minore conoscenza dell'istituzione nelle aree più periferiche della regione che, con l'apertura dei presidi provinciali sopra citati, è stata colmata. Già da settembre sono aumentate le istanze provenienti dall'area della Toscana meridionale e da quella della Costa.

Nei primi mesi dell'anno 2020 **era stata programmata l'apertura di altri sportelli decentrati, pianificazione sospesa a seguito dell'emergenza sanitaria da Corona virus, nei territori di Grosseto, Prato, Livorno e Lucca.**

Con l'emergenza sanitaria in corso, al momento della redazione della presente relazione, si evidenzia che il rafforzamento della presenza dell'Ufficio di Difesa civica regionale sui Social Media, iniziato nel 2018 e messo a forte regime nel 2019, torna utile quale ulteriore strumento d'interazione con i cittadini, adesso, che la comunicazione 2.0 risulta essere fondamentale nel rapporto utenti/pubblica amministrazione. Infatti, l'Ufficio è presente su *Facebook, Twitter, LinkedIn, Instagram* per l'interazione con l'utenza più abituata all'uso del Web, mentre prosegue parallelamente quella tradizionale, telefonica o diretta.

Ma altro resta da fare per permettere una più esaustiva conoscibilità dell'Ufficio del Difensore regionale con ulteriori interventi di comunicazione istituzionale dando, tra l'altro, seguito alle diverse risoluzioni del Consiglio Regionale degli anni precedenti.

FARE SISTEMA PER LA TUTELA DEI CITTADINI CON ULTERIORI INTESA E COLLABORAZIONI.

È proseguita nel 2019 la vocazione collaborativa dell'Ufficio, intrapresa nel 2018, di sinergia e di collaborazione con soggetti pubblici e privati per rendere sempre più efficace l'azione di tutela dei cittadini. **Altre convenzioni e protocolli d'intesa**, non solo fogli siglati ma concrete sinergie con chi ha a cuore le sorti dei cittadini, talvolta perduti nei meandri di una pubblica amministrazione che, se anche efficiente, produce situazioni sempre perfettibili. Preme evidenziare, a titolo di esempio, **la nascita di un osservatorio per la verifica delle modalità di erogazione dei servizi al pubblico** da parte delle società partecipate da *Consiag S.p.A.* che potrà essere la prima di altre intese collaborative volte al monitoraggio dell'erogazione dei servizi da parte dei concessionari.

I DATI DEL 2019.

Dal 2018, specialmente dal secondo semestre, a seguito di una serie di azioni di comunicazione istituzionale, proseguite con regolarità anche nell'anno successivo, le pratiche sono tornate a crescere in maniera particolarmente significativa. **Il 2019 ha mantenuto il livello delle pratiche dell'anno precedente con elementi di dinamicità su quasi tutti i settori d'intervento, specialmente sulle conciliazioni nel settore idrico.** Al netto del valore spiccato del 2018 nella voce ordinamento finanziario (dovuto alle molte istanze su bollo auto e consorzi di bonifica) i dati del 2019 sono crescenti in quasi tutti gli ambiti di intervento. Inoltre, **nel 2019 molte delle istanze seriali, ripetitive, provenienti da un medesimo soggetto sono state conteggiate una sola volta.**

Dunque, il biennio 2018/2019, si è caratterizzato per l'aumento e per il successivo consolidamento delle istanze, a dimostrazione che l'Ombudsman è sempre una figura d'interesse per i cittadini e di utilità visto che molte delle segnalazioni trovano risoluzione con l'intervento degli uffici

del Difensore regionale. Adesso il livello delle istanze è ritornato a quelle dei periodi più dinamici.

Nel 2019 **è stato ampiamente completato il piano operativo per il recupero del backlog** sui tempi ordinari di risposta che era stato impostato e intrapreso nel 2018. Nel corso del 2019 la struttura amministrativa dell'Ufficio di Difesa civica ha messo a regime e a sistema lo standard di efficienza amministrativa sui tempi di risposta. **Nel corso dell'anno la metodologia operativa per la celerità delle risposte agli utenti è sempre stata adottata e il personale l'ha sempre seguita con scrupolo e precisione. Pertanto, le istanze sono protocollate immediatamente al momento della loro ricezione e mai oltre le 24 ore, assegnate dal Difensore Civico Regionale al funzionario istruttore entro le 24 ore seguenti e la comunicazione all'istante e agli altri soggetti interessati avviene (in seguito all'istruttoria e all'approfondimento tecnico) entro le successive 48 ore.** Questo *standard* amministrativo, se nel 2018 ha rappresentato una novità cui adeguarsi, nel 2019 ha caratterizzato gli uffici come un elemento di consolidata prassi amministrativa. Questo modello organizzativo, assai più celere, permette il monitoraggio continuo del programma di protocollazione Diaspro da parte del Difensore e dei responsabili, assieme al nuovo metodo di lavoro non più verticalizzato ma in staff tra gli istruttori e il difensore.

Le istanze pervenute all'Ufficio del Difensore regionale nel 2019 hanno riguardato **molte tematiche**: funzionamento dei servizi pubblici (acqua, luce, gas, trasporti e telefonia), assetto istituzionale (corretto funzionamento degli organi, accesso agli atti, privacy e trasparenza), sanità, ambiente e urbanistica, ordinamento finanziario (tributi regionali), servizi socio assistenziali, lavoro e attività produttive, istruzione, immigrazione, fino anche alla funzione di curatore speciale dei minori, tradizionalmente assegnata dal relativo Tribunale regionale direttamente al Difensore civico regionale, queste non rappresentate nelle statistiche.

L'UFFICIO DELLA TOSCANA RIFERIMENTO NAZIONALE QUALE GARANTE DEL DIRITTO ALLA SALUTE.

Anche nel 2019 il settore della sanità è stato molto attenzionato dall'Ufficio del difensore civico regionale. Risale negli anni l'impegno, in questo ambito, svolto già dal 1983, molto prima della l.r. 19/2009. **La normativa regionale assegna ampie funzioni all'Ufficio di difesa civica regionale, un intero capo e quattro articoli della l.r. 19/2019 che dovrà recepire, come altre regioni hanno fatto, le previsioni normative della legge nazionale n. 24/2017 che affida ai difensori regionali le funzioni di Garanti del Diritto alla Salute anche se nella nostra regione *de facto* ciò avviene da anni.** Oltre alla casistica relativa a disfunzioni organizzative (liste d'attesa, ticket, percorsi assistenziali, accesso alle cartelle cliniche e altro) **il Difensore civico della Toscana è l'unico Ufficio in Italia che affronta anche il tema della potenziale responsabilità professionale e in questo specifico contesto sono state concluse, dal 1991 al 2019, ben 2.269 procedure.** Il servizio fornito consente di dare indicazioni utili a favorire la deflazione del contenzioso. Proprio in quest'ambito **nel 2019 sono entrate a pieno regime le convenzioni con le aziende universitarie ospedaliere della regione in materia di tutela del diritto alla Salute per la gestione delle controversie tecnico - professionali** sui trattamenti sanitari che hanno prodotto, nei confronti dei pazienti, esiti letali o invalidanti a causa di un loro eventuale non corretto svolgimento.

Nel 2019, sempre in ambito sanitario, hanno svolto regolare attività quelle Commissioni Miste Conciliative che si sono insediate presso le aziende sanitarie e quelle ospedaliere universitarie, uno strumento conciliativo, di secondo livello, per la valutazione dei reclami sui servizi sanitari, previsto dalla l.r. 19/2009 e dalle delibere della Giunta Regionale sulla tutela in sanità, al cui insediamento nel 2019 il Difensore civico ha provveduto assieme agli organi regionali.

IL DIFENSORE CIVICO REGIONALE CONCILIATORE PER BOLLETTE LUCE, ACQUA, GAS.

Gli *Ombudsman* regionali e nazionali, nei Paesi ove presenti, spesso si adoperano per l'individuazione di soluzioni consensuali sia attraverso la *moral suasion* che con interventi volti alla ricomposizione dei contrasti. Tra l'altro proprio l'articolo 10 della legge regionale n. 19/2009 della Toscana ha come titolo "l'intervento conciliativo". Pertanto, l'attività di mediazione e di conciliazione rappresentano lo strumento prioritario per garantire sino in fondo la tutela dei diritti delle persone. **Da anni l'Ufficio del Difensore civico della Toscana si è organizzato al fine di contribuire con la propria attività, alla definizione stragiudiziale dei contenziosi insorti in riferimento all'erogazione del servizio idrico, attraverso la presidenza delle commissioni conciliative regionali**, istituite e disciplinate dal regolamento di tutela dell'utenza adottato dall'Autorità Idrica Toscana. Com'è noto, il ricorso a procedure di definizione extragiudiziale delle controversie, in particolare per quanto concerne la tutela dei consumatori, è da considerarsi indispensabile, **in coerenza con la normativa dell'U.E. in tema di *Alternative Dispute Resolution (ADR)***.

Alla luce dell'attività conciliativa in ambito idrico, dopo gli approfondimenti giuridici effettuati, è adesso opportuno prevedere, in modo più chiaro ed esplicito nella nostra legge regionale, l'esercizio consolidato nel tempo delle funzioni di conciliazione, vista la partecipazione come mediatore in qualità di presidente nella commissione conciliativa, istituita presso l'Autorità Idrica Toscana. **Preme ricordare che le procedure di conciliazione concluse nel settore idrico hanno avuto esiti molto positivi con percentuali crescenti di accordi raggiunti tra le parti, saliti dall'81,4% nel 2015 al 92,5% nel 2019. Il valore economico del contenzioso tra utenti e gestori è, altresì, significativo: gli uffici hanno quantizzato che dal 2016 al 2019 che il valore del "restituito" agli utenti/istanti ammonta a quasi 4,2 milioni di euro.**

È, pertanto, maturo il momento **per procedere alla gratuita iscrizione dell'Ufficio del Difensore Civico Regionale**

nell'apposito elenco degli organismi ADR gestito dall'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA), per la conciliazione nei settori del servizio elettrico e del gas. Tale aspetto è stato oggetto di approfondimento, fin dal 2018 e nel 2019, da parte della struttura amministrativa oltre che da esperti del Centro interdipartimentale del Laboratorio della mediazione dell'Università di Firenze, di Pisa e di Siena con la verifica giuridica e di fattibilità per la costituzione, presso l'Ufficio del Difensore civico regionale, di un Organismo ADR ai sensi del D.Lgs. 206/2005. Riconfermiamo che tale organismo ADR di mediazione permetterebbe la risoluzione gratuita a favore dei cittadini delle controversie anche in ambito consumeristico nei settori della luce e del gas e **sarebbe uno dei primi in Italia a costituirsi in ambito regionale** e ciò è stato anche oggetto di apprezzamento in sede di coordinamento nazionale dei Difensori civici regionali.

LA RETE NAZIONALE E INTERNAZIONALE DEI DIFENSORI CIVICI.

La Toscana e il nostro Paese vantano un'apprezzata tradizione sulla difesa civica regionale e locale. Mentre i Paesi europei hanno il difensore sia regionale che nazionale, l'Italia è originale per avere solo quello regionale, quello nazionale non è stato mai né previsto né istituito, mentre quelli locali sono venuti meno dal 2010.

La sola presenza della difesa civica nell'ambito regionale responsabilizza l'istituzione per l'unicità e consequenziale accentramento in un unico organismo della tutela istituzionale dei diritti e delle istanze dei cittadini nei confronti delle pubbliche amministrazioni e dei concessionari o gestori dei servizi pubblici. Tra l'altro **la Toscana vanta la primogenitura italiana dell'istituzione** e, in quanto apripista e innovatrice, come per esempio in materia di sanità, **è divenuta un modello di riferimento per le altre regioni.** Tanto che **il difensore toscano è stato spesso chiamato a ricoprire ruoli all'interno del coordinamento nazionale come si è altresì verificato nel 2019 con l'assunzione della funzione di vice presidente del coordinamento nazionale dei difensori**

civici regionali. Proprio tale coordinamento tenta di supplire l'assenza dell'*Ombudsman* nazionale, quale interlocutore con alcune *Authority* di riferimento, quali quella per la *Privacy*, per l'Anticorruzione ed Arera.

Riguardo alla visione internazionale degli *Ombudsman* il sistema italiano e la Toscana sono tenuti nella dovuta considerazione nella rete europea dei difensori, nell'E.O.I. (*European Ombudsman Institute*) con la presenza addirittura del Difensore della Toscana nel *Board* e nell'I.O.I. (*International Ombudsman Institute*). L'Ufficio di difesa civica della Toscana svolge, per conto del coordinamento italiano dei difensori, anche il ruolo tecnico di collegamento con l'Ufficio del Mediatore Europeo tramite un proprio funzionario.

VERSO UNA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE CHE ASCOLTA.

È tuttora presente tra i cittadini l'idea che le pubbliche amministrazioni, nonostante la normativa sulla trasparenza e l'accesso civico e generalizzato, mantengano un certo livello di impenetrabilità o di un dialogo non esaustivo alle crescenti esigenze degli utenti. Un **dialogo perfettibile**, quello tra utente e pubblica amministrazione, ricorrente assieme a quello sulla **percezione dell'efficienza dei servizi pubblici**. E nella nostra regione, rispetto ad altre, la situazione è migliore, non lo diciamo noi ma le statistiche nazionali di settore. Ma si può sempre fare di più. Gli uffici del Difensore civico servono anche a questo, **a ridurre i silenzi amministrativi, a incalzare taluni enti o aziende fornitrici di servizi pubblici che rispondono tardivamente agli utenti, a fornire risposte certe e non generiche ai cittadini sui loro problemi che sono, invece, concreti. Il ruolo del difensore è quello, appunto, di facilitatore delle soluzioni.**

Nel 2019 ci siamo **adoperati sempre più per la ricomposizione dei problemi che per la segnalazione dei disservizi**, preferendo che a fare notizia fossero le soluzioni, anche se frutto di un processo di confronto anziché la denuncia delle *malpractice*. **Anche se talvolta, nel nostro**

Paese, la divulgazione mediatica della disorganizzazione dei servizi pubblici è leva risolutiva del disservizio stesso, mentre altri Paesi utilizzano la cultura dell'ascolto quale elemento risolutivo.

CONCLUSIONI CON STORYTELLING E SPUNTI DI RIFLESSIONE.

La valenza sociale dell'azione dell'Ufficio di difesa civica regionale si evince spesso, più che dai numeri delle istanze, dalle storie che ci sono dietro. I racconti, le sofferenze, le difficoltà di dialogo con le pubbliche amministrazioni - per motivazioni svariate non sempre riconducibili all'inefficienza ma anche al complesso meccanismo burocratico - **le lunghe attese ai call center, sempre pronti a contattare l'utente molto meno a rispondere, quando l'anziana cittadina ha un problema con una bolletta pazzesca della luce, del gas o dell'acqua dal valore riconducibile al consumo di una grande industria.** Storie di percorsi sanitari non sempre adeguati ai livelli di assistenza, di attese per le visite specialistiche, di dinieghi immotivati all'accesso agli atti amministrativi, di provvidenze a favore di cittadini - quali affitti agevolati e buoni spesa - inaspettatamente intrappolate nei meandri amministrativi, **di percorsi per non vedenti con vere e proprie barriere architettoniche, di linee Internet veloci ma intermittenti, di assenza di copertura della Rete in alcune zone, costringendo i giovani studenti in formazione a distanza ad intercettarla addirittura nei boschi limitrofi.**

Accadimenti spesso ricorrenti, altre volte originali, tanto da interessare i *media* e divenire purtroppo virali. E così dalla notiziabilità si evince il ruolo del Difensore e dei suoi uffici che tenacemente e reiteratamente, prima con la *moral suasion*, poi con l'insistenza del pubblico dipendente che comprende le angosce del cittadino e vede che è possibile rimuovere l'ostacolo amministrativo con la volontà e il sano buon senso. E così, se dall'altro capo del filo del telefono o del *Web*, troviamo la giusta e sensibile interlocuzione rappresentata da un impiegato del sistema

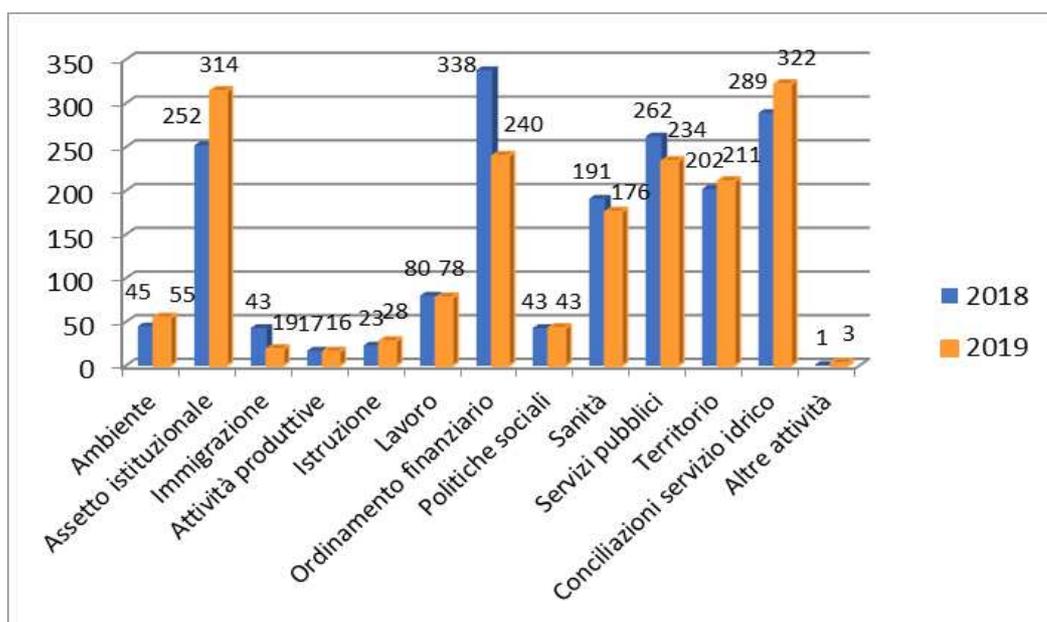
dei pubblici servizi - anch'esso consapevole che con la giusta moderazione si possono risolvere le esigenze dei cittadini - possiamo riuscire a far funzionare al meglio la macchina della pubblica amministrazione italiana.
Consapevoli che, se oggi siamo difensori dei diritti degli altri, domani saremo cercatori di difesa per i nostri diritti, questo è il pensiero quotidiano dei dipendenti dell'Ufficio della Toscana, animati dal senso del dovere e dal desiderio di tutelare i più deboli.

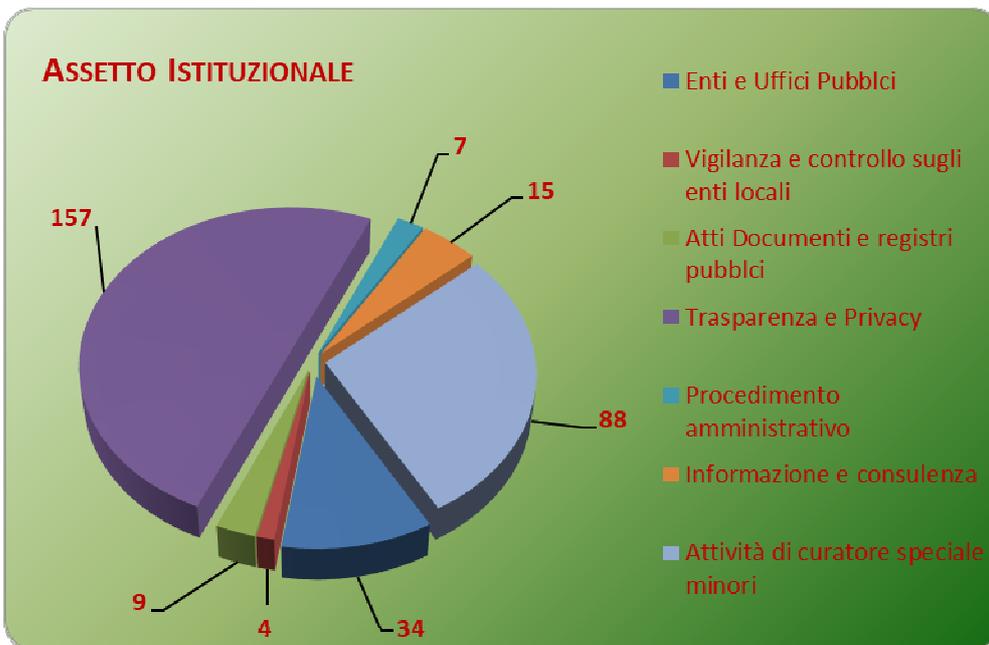
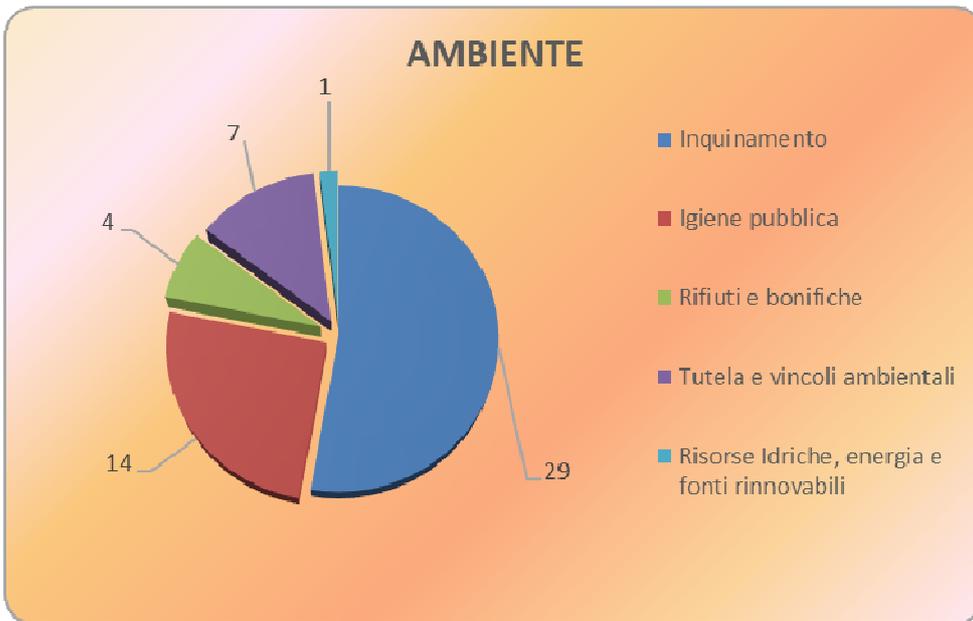
Il Difensore Civico Regionale
Sandro Vannini



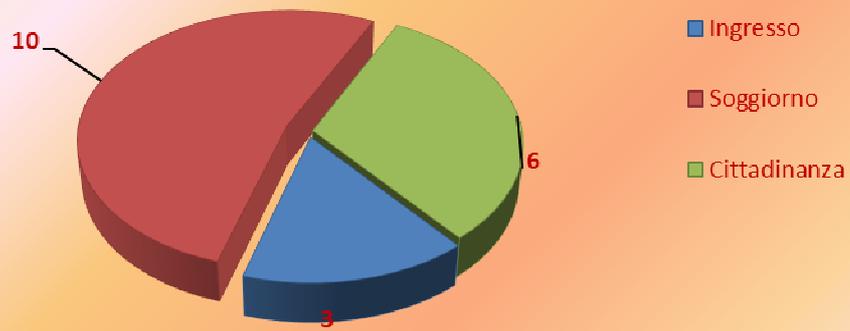
2 STATISTICHE PER SETTORI D'INTERVENTO

SETTORI DI INTERVENTO	2018	2019
Ambiente	45	55
Assetto istituzionale	252	314
Immigrazione	43	19
Attività produttive	17	16
Istruzione	23	28
Lavoro	80	78
Ordinamento finanziario	338	240
Politiche sociali	43	43
Sanità	191	176
Servizi pubblici	262	234
Territorio	202	211
Conciliazioni servizio idrico	289	322
Altre attività	1	3
TOTALE	1786	1739

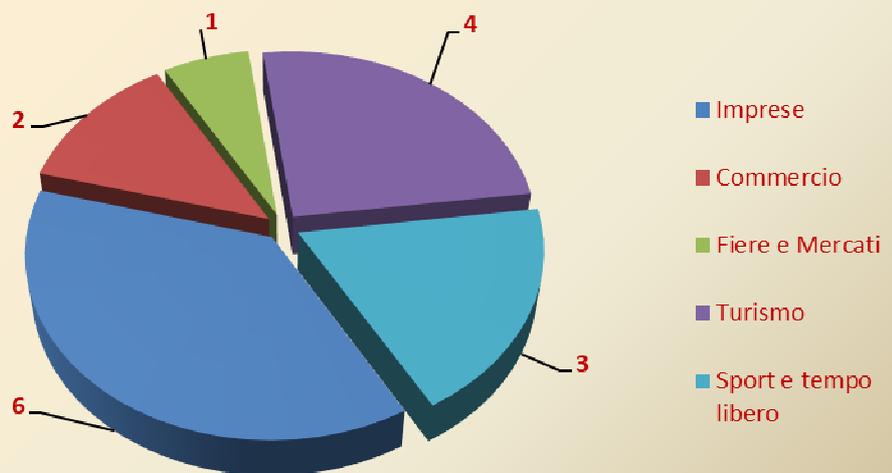




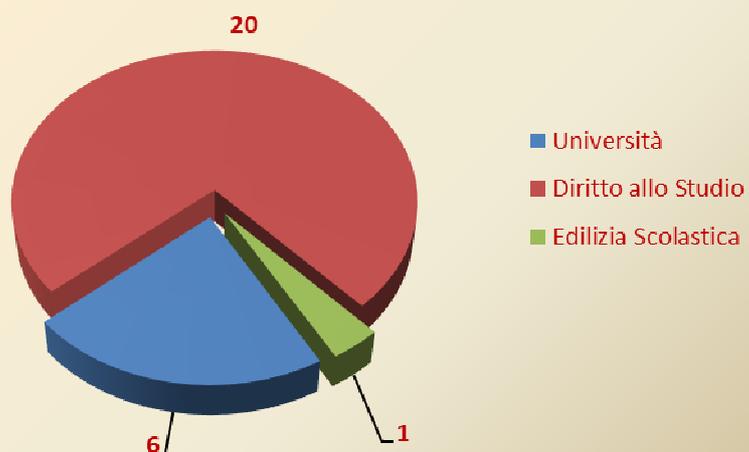
IMMIGRAZIONE



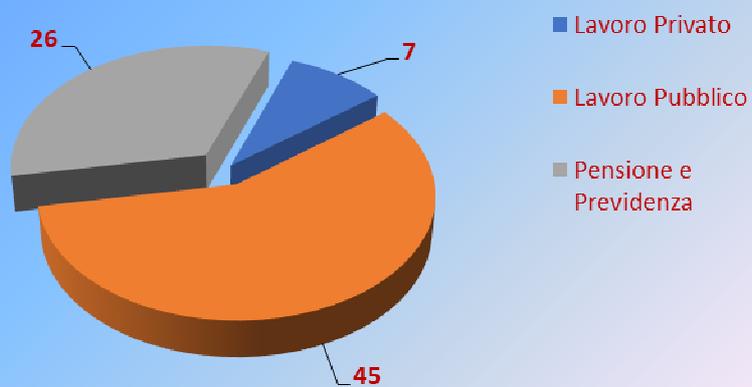
IMPRESE E ATTIVITÀ PRODUTTIVE



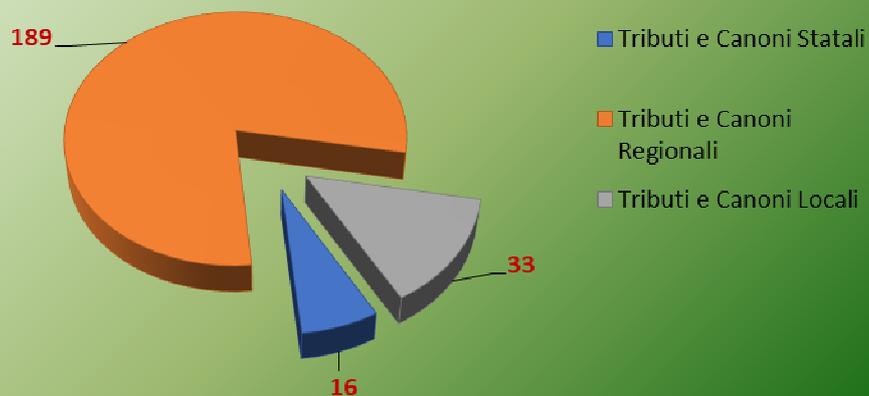
ISTRUZIONE, CULTURA E FORMAZIONE



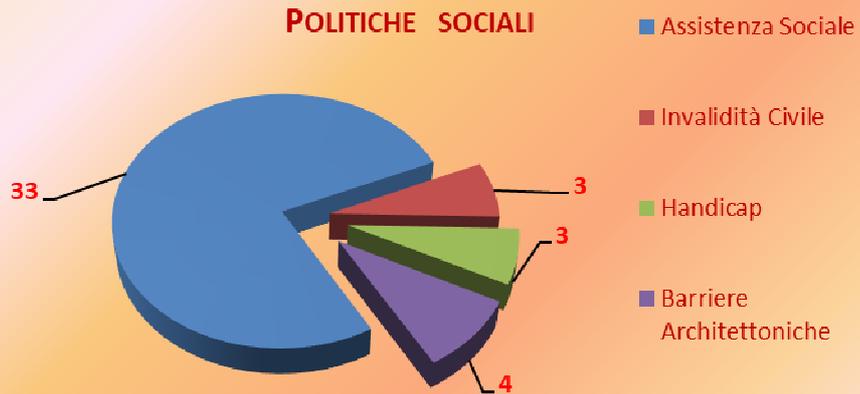
LAVORO

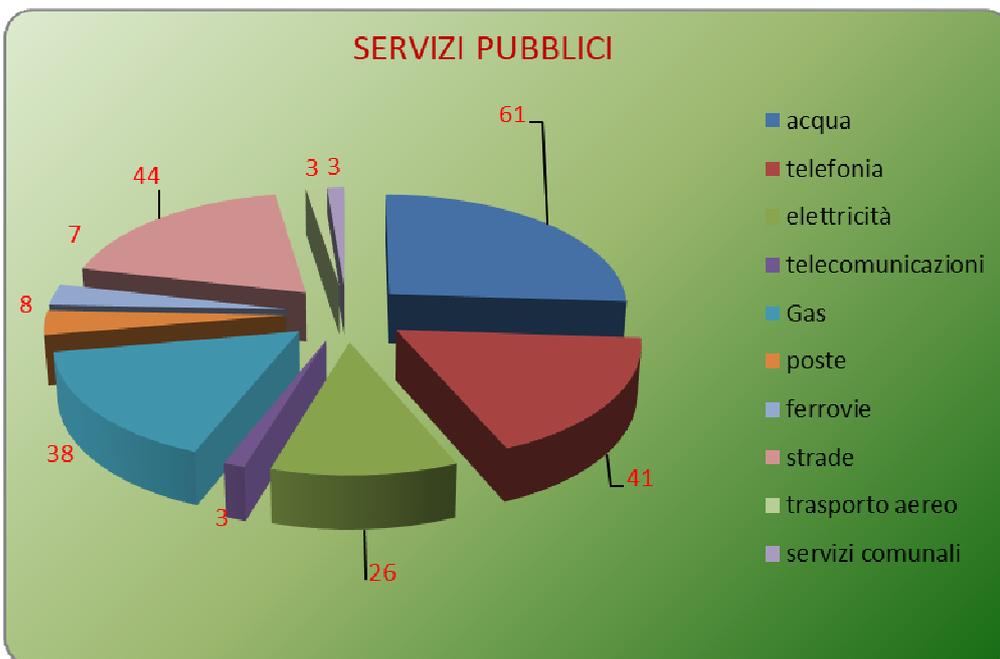
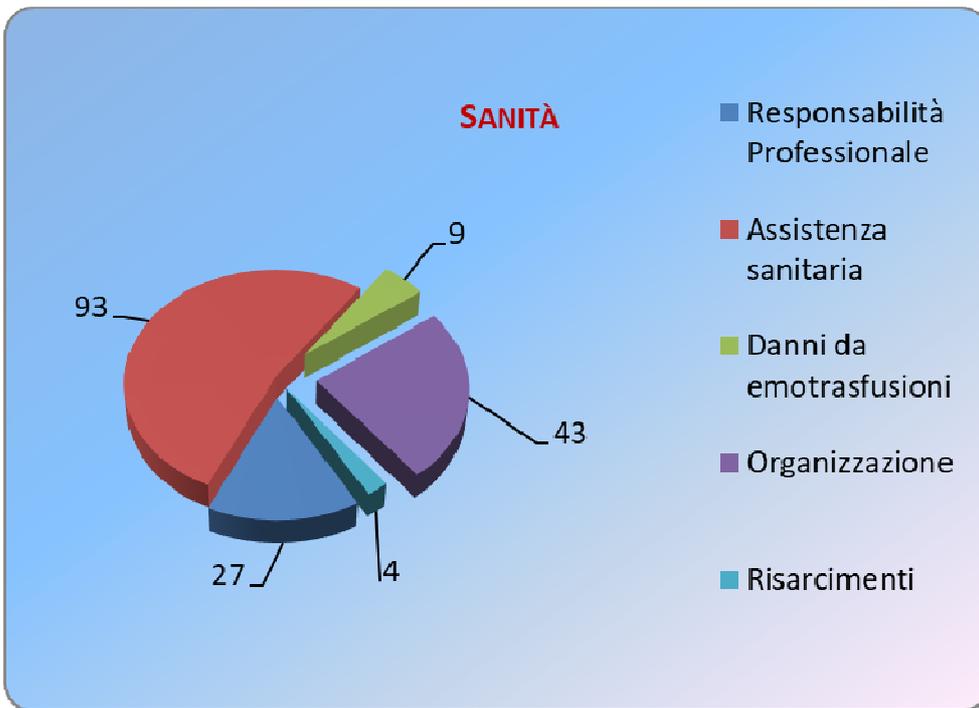


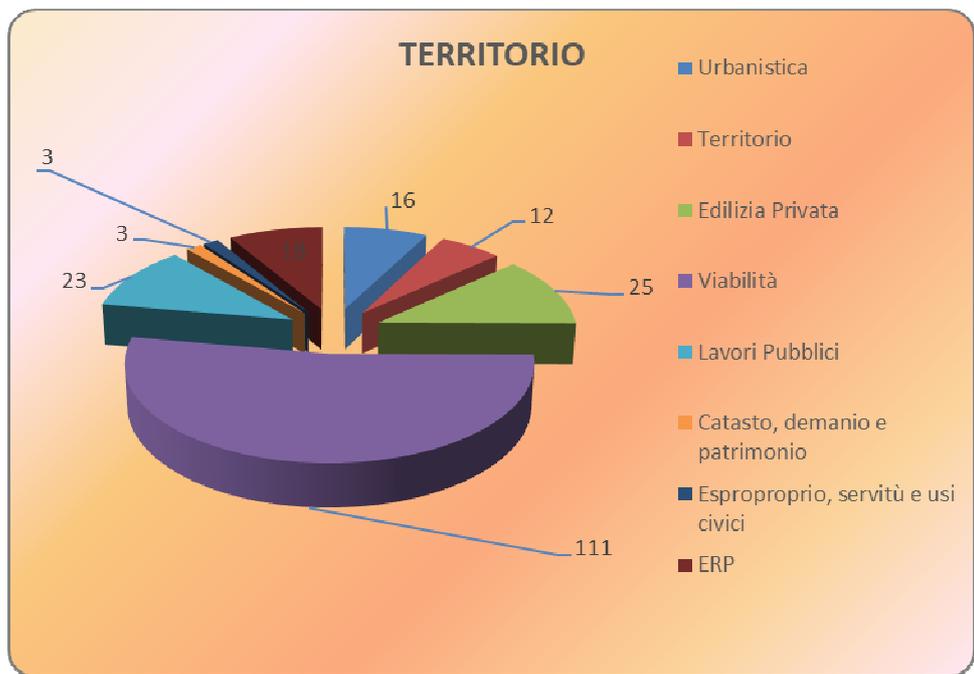
ORDINAMENTO FINANZIARIO



POLITICHE SOCIALI

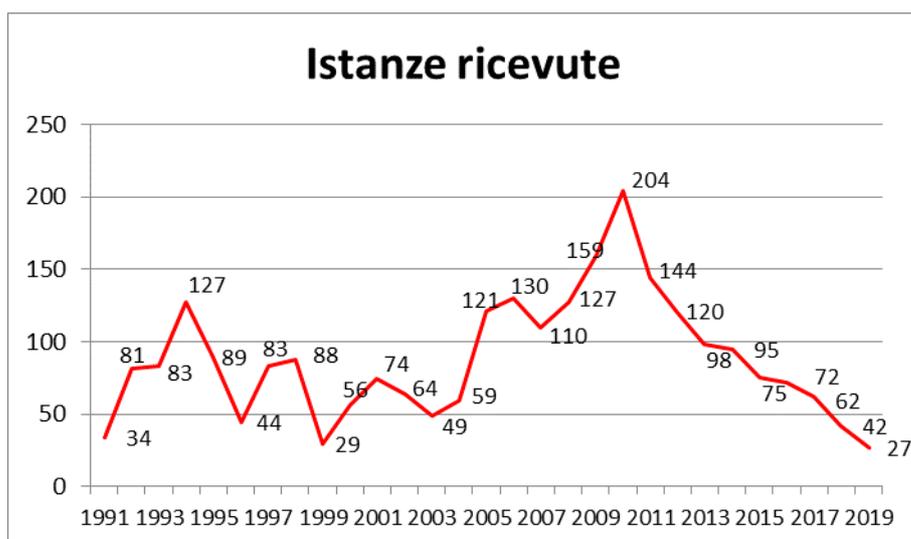






3 STATISTICHE SULLA RESPONSABILITÀ PROFESSIONALE

Come abbiamo evidenziato in relazione la mancata trasmissione della casistica da parte di molte Aziende Sanitarie ed Ospedaliero Universitarie prassi rimasta sostanzialmente invariata con l'accorpamento delle ASL di Area Vasta, non fornisce un numero significativo di casi anche se alcuni utenti si sono rivolti direttamente al Difensore.



La casistica ha raggiunto i 2546 casi dei quali il grafico sopra riporta la suddivisione per anno. Purtroppo a causa della mancata trasmissione da parte delle aziende Sanitarie di tutti i casi non c'è corrispondenza fra questo dato e il dato reale dei reclami tecnico professionali che pervengono alle Aziende Sanitarie e alle Aziende Ospedaliero Universitarie. Si evidenzia con rammarico come questa assenza di segnalazioni abbia fatto sì che il dato sia ulteriormente sceso nel 2019, solo l'Azienda Sanitaria Nord Ovest, zona Livorno ha trasmesso i casi.

Il grafico alla pagina successiva illustra invece il trend di potenziale deflazione del contenzioso che permane, rispetto al quale quest'anno abbiamo aggiunto le pratiche che, già dal momento della chiusura, erano chiaramente

indirizzate ad un percorso in cui l'utente ha chiesto l'assistenza del Difensore civico nel trovare un accordo o che si sono concluse perché prima dell'invio delle indicazioni l'Azienda coinvolta ha convenuto sull'esistenza di un danno da risarcire.

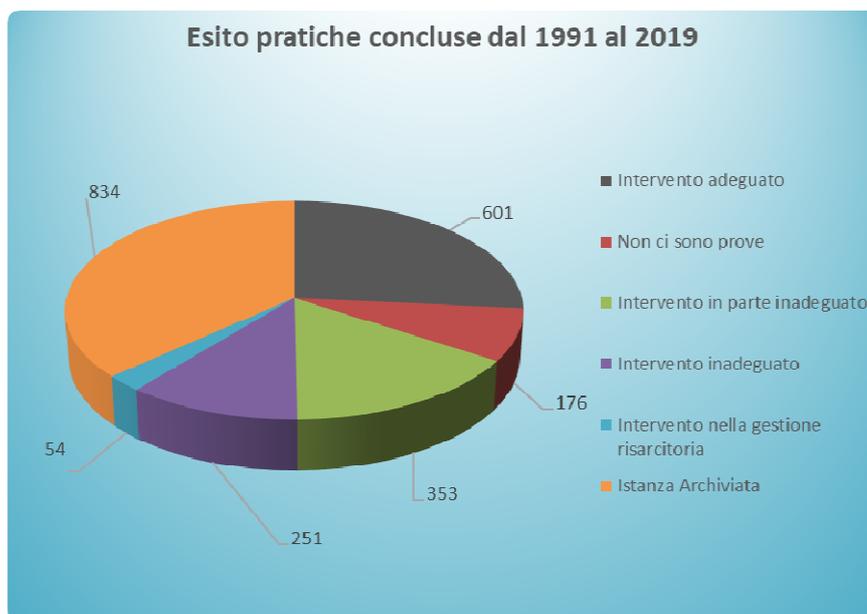
Non sempre naturalmente a fronte di un'indicazione di incongruità c'è stata l'indicazione circa l'opportunità di adire la via risarcitoria, come esplicita la tabella sotto (che riporta anche i casi in cui l'utente ha chiesto di avvalersi del Difensore civico per la gestione diretta del sinistro), perché magari si prescindeva da un evento dannoso, anche se negli ultimi tempi si registrano indicazioni più nette. Si osserva anche che tendenzialmente quando l'utente ha presentato il reclamo all'Azienda Sanitaria e non direttamente al Difensore civico, le richieste di riesame sono rare e l'utente è soddisfatto di regola della risposta ricevuta. Si evidenzia tuttavia come le Aziende Sanitarie ed Ospedaliere Universitarie non chiedano mai informazioni sull'esito dei casi sui quali il Difensore civico chiede loro chiarimenti, restando prive di una potenziale fonte di deflazione del contenzioso.

Casi conclusi dal 1991 al 2019

Totale 2269 pratiche

Adeguatezza dell'intervento	Opportunità dell'azione legale		
	No	Sì	Totale
Intervento adeguato	589	12	601
Non ci sono prove	155	21	176
Intervento in parte inadeguato	92	261	353
Intervento inadeguato	178	73	251
Intervento nella gestione risarcitoria¹		54	54
Istanza archiviata	834		834
Totale	1848	421	2269

¹ Dati su pratiche già aperte e concluse per le quali è stata fornita indicazione all'utente che ha chiesto al Difensore civico di assisterlo nella gestione diretta o nei quali c'era un contenzioso in corso e sono state chieste notizie tramite il Difensore civico.

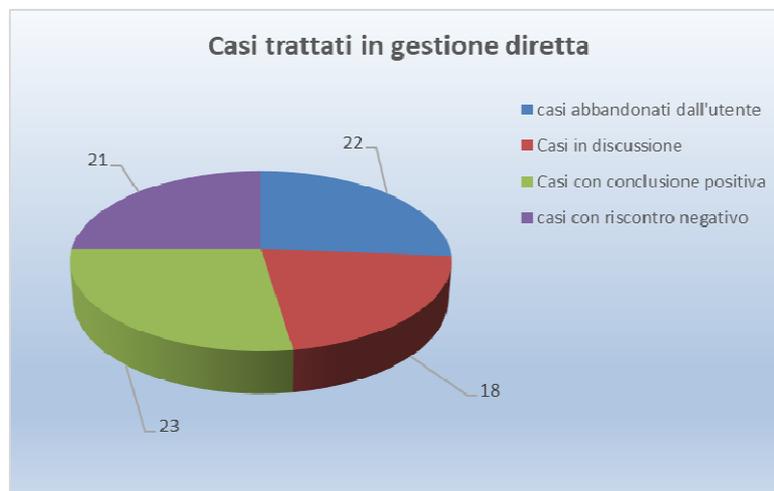


L'ultimo grafico riguarda infine l'andamento della casistica nella quale il Difensore civico è intervenuto per cercare di "favorire l'accordo fra le parti" ai sensi della D.G.R.T. 1234/2011.

Nelle 54 pratiche evidenziate nella tabella sopra abbiamo anche alcuni casi in cui la richiesta all'ufficio è pervenuta nel corso di un contenzioso già in essere con l'Azienda Sanitaria per avere notizie o informazioni circa l'iter della pratica o altre notizie.

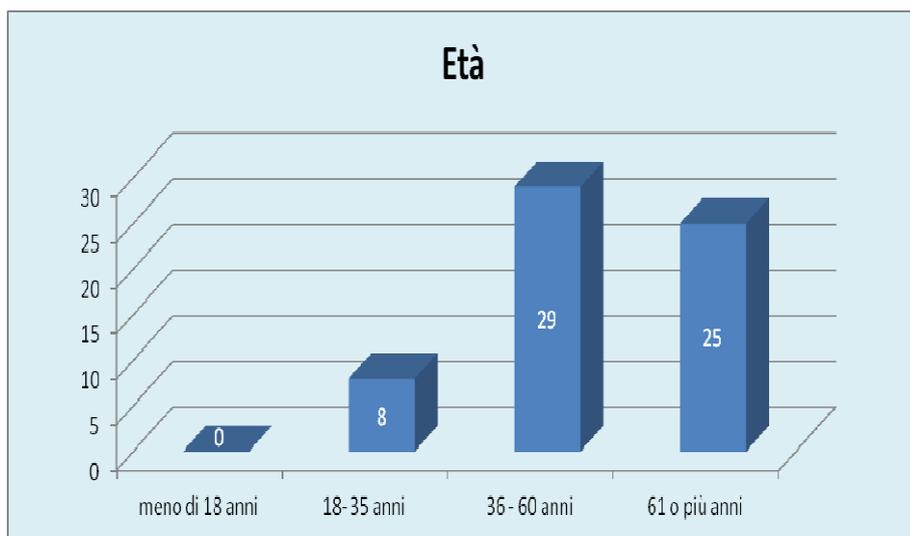
Da segnalare anche che nella casistica relativa agli abbandoni da parte dell'utente rientrano sia quei casi in cui l'utente ha richiesto al Difensore civico di inviargli un fac simile di richiesta risarcitoria senza poi ritrasmetterla sottoscritta all'ufficio, sia quei casi in cui nel corso dell'istruttoria di gestione diretta l'utente ha optato successivamente alla presentazione dell'istanza tramite il Difensore civico di avvalersi di un legale, circostanza nella quale, senza l'espressa richiesta del legale cui l'utente ha dato mandato, il Difensore civico non può più intervenire ai sensi della D.G.R.T. 1234/2011.

Il grafico sotto riporta i casi trattati in gestione diretta, la cui somma (84) è diversa dal dato della tabella sopra (54) perché in una serie di casi la richiesta di intervenire nel procedimento è stata successiva all'archiviazione della pratica da parte dell'Ufficio.

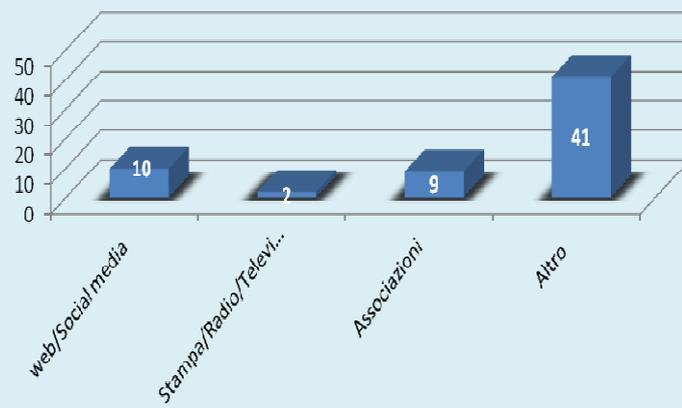


Da sottolineare come l'attuale assetto delle Aziende Sanitarie sta migliorando i rapporti con gli uffici legali delle Aziende Sanitarie, prima talvolta critiche con un approccio di taluni uffici legali che consideravano il Difensore civico alla stregua dell'avvocato della controparte. Resta aperto il problema evidenziato nella parte generale della relazione di trovare un equilibrio fra il caso in cui vi sia dissenso fra le indicazioni positive del Difensore civico e le conclusioni giuridico – medico legali negative dell'Azienda coinvolta.

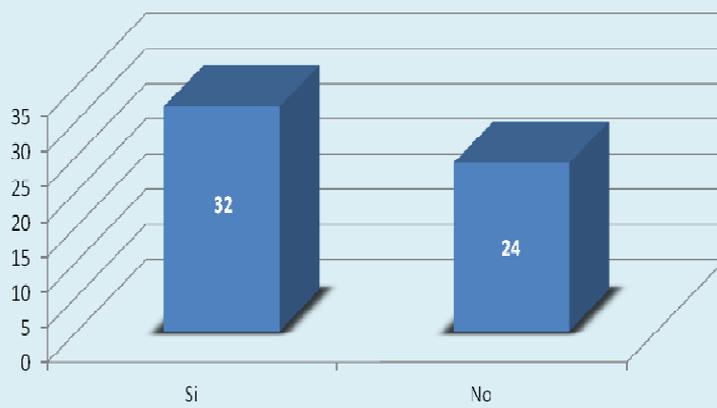
4 INDAGINE DI CUSTOMER SATISFACTION



Come è venuto a conoscenza del Difensore Civico?



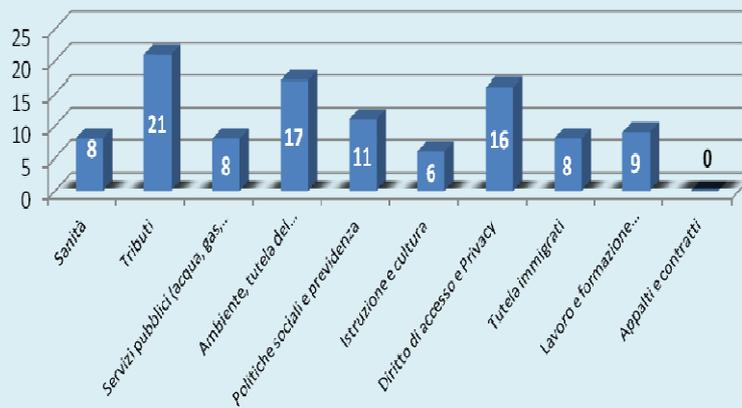
E la prima volta che contatta il Difensore Civico?



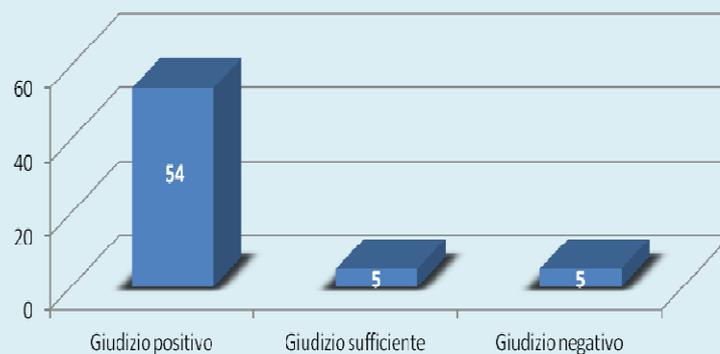
E' stato facile accedere ai servizi?



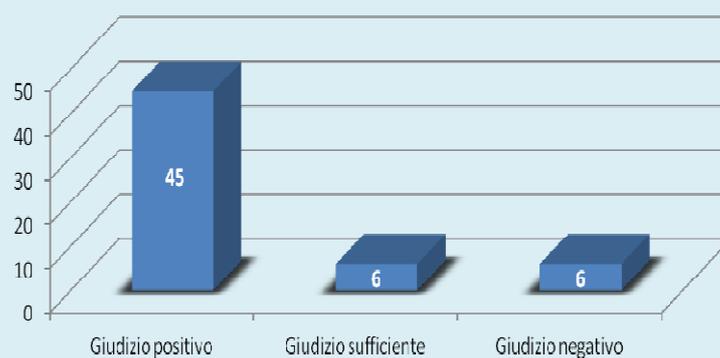
Per quale materia ha richiesto l'intervento del Difensore Civico?



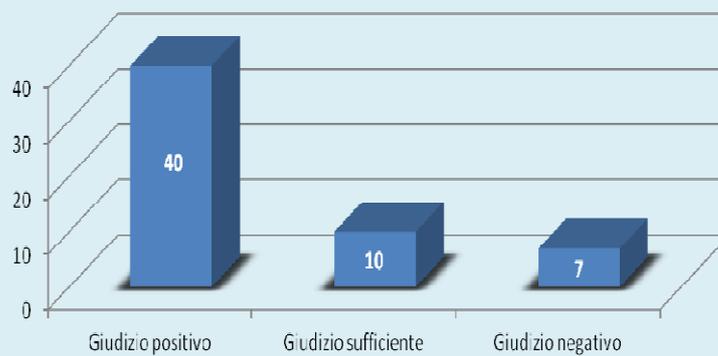
Il personale si è mostrato disponibile nell' ascoltarla e chiaro nel fornirle informazioni?



Come valuta complessivamente l'intervento?



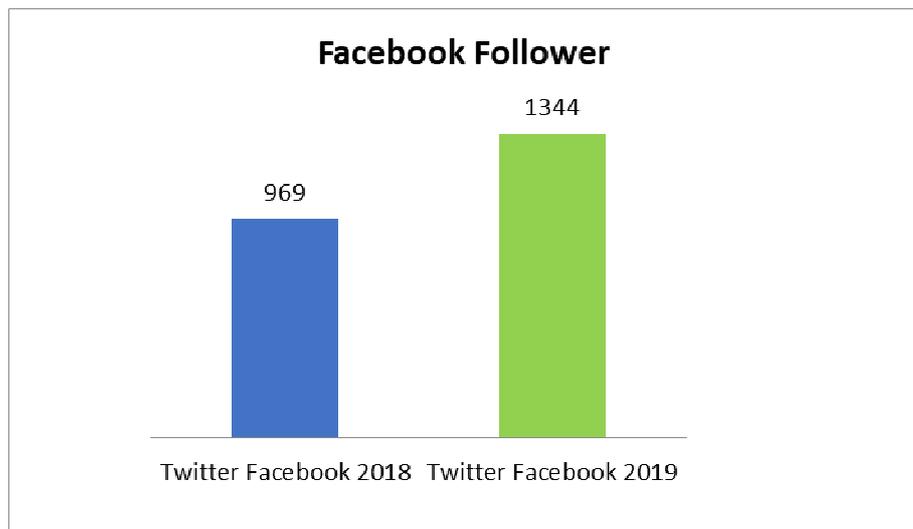
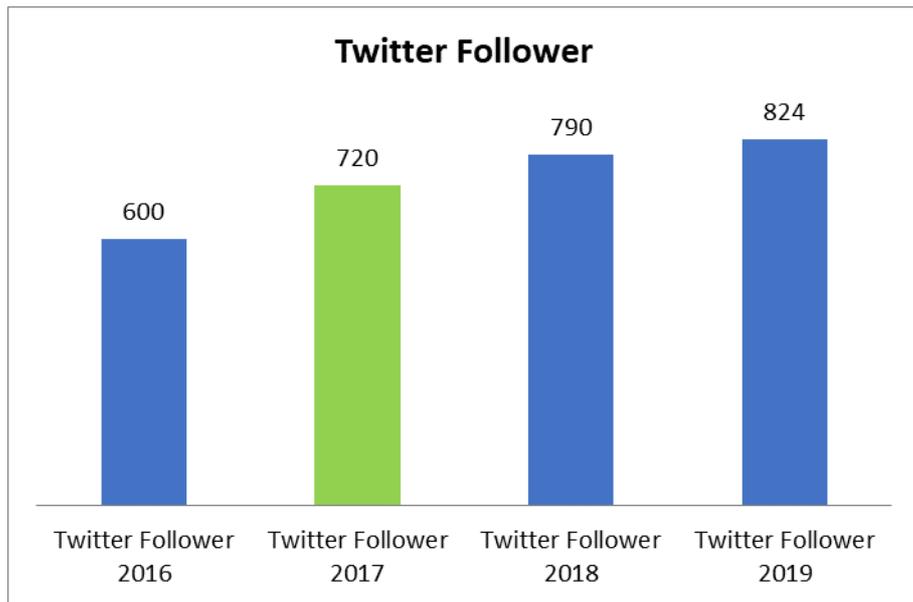
L'intervento del Difensore Civico è stato in grado di far fronte al suo problema?



L'intervento del Difensore Civico è stato sollecitato?



5 STATISTICHE FACEBOOK E TWITTER



6 SETTORI D'INTERVENTO

6.1 Attività Produttive

Nel corso dell'anno sono state presentate n. 16 istanze, omogeneamente ripartite sul territorio regionale.

Nel merito delle questioni sottoposte, si rileva che le istanze riguardano per lo più problematiche relative alle autorizzazioni all'esercizio di attività d'impresa o di commercio.

A titolo esemplificativo, l'Ufficio ha ricevuto un'istanza per chiarimenti in merito alla procedura di autorizzazione per l'esercizio dell'attività di recupero rifiuti speciali non pericolosi in forma semplificata alla luce della sentenza della Corte Costituzionale n. 129 del 28.05.2019, che – secondo l'interpretazione del soggetto istante – avrebbe dato di nuovo alle Province la competenza per il rilascio del provvedimento di suddetta autorizzazione. A beneficio dell'interessato si è chiarito quanto segue. L'esercizio delle attività di recupero di rifiuti speciali non pericolosi trova disciplina nell'art. 216 del D.Lgs. 3 aprile 2006 n. 152, norma inserita nel capo V, avente ad oggetto le cd. procedure semplificate. E' disposto – del resto in analogia con altre tipologie di attività, anch'esse oggetto di semplificazione – che l'attività possa essere intrapresa decorsi 90 giorni dalla comunicazione di inizio attività presentata dall'interessato alla Provincia territorialmente competente. Ai sensi di quanto previsto dal terzo comma, la Provincia iscrive in apposito registro le imprese che presentano comunicazione di inizio attività e dispone di un potere di verifica d'ufficio in ordine alla sussistenza dei presupposti e dei requisiti richiesti. Nel caso in cui la Provincia accerti violazioni, dispone il divieto di inizio o di prosecuzione dell'attività. La sentenza della Corte Costituzionale n. 129 del 28 maggio 2019 incide sulla competenza (che in effetti è della Provincia) ma non sulla procedura, che era e resta semplificata. Con la comunicazione di inizio attività, in sostanza, si trasferisce in capo al richiedente la responsabilità di attestare il possesso

dei requisiti. All'amministrazione competente – nel caso di specie la Provincia – spetta invece un potere di verifica e di eventuale sanzione di comportamenti in violazione o di dichiarazioni non veritiere. Alla Provincia non può dunque essere chiesta l'adozione di un provvedimento di autorizzazione.

6.2 Istruzione Cultura Formazione

Nel corso del 2019 si sono registrate 28 pratiche sulle tematiche culturali, in particolare per problemi legati all'erogazione dei servizi scolastici.

Un caso affrontato e risolto è stato quello relativo all'accesso di un disabile alla mensa universitaria che è stato risolto dopo un periodo abbastanza lungo, perché lo stabile coinvolto aveva il vincolo della Soprintendenza e non è stato semplice realizzare i lavori necessari per far accedere lo studente alla mensa universitaria.

A volte ci viene posto il problema di rivedere la valutazione scolastica di un alunno, ma su questa tematica possiamo solo chiedere notizie alla scuola senza entrare nel merito delle valutazioni che competono al corpo docente.

Per quanto riguarda cultura e biblioteche i nostri interventi sono piuttosto limitati, in questo anno siamo intervenuti su due comuni che non includevano nelle loro rassegne stampa gli articoli di un giornale on line. Il caso è stato risolto perché un comune ha deciso di inserire gli articoli nelle sue rassegne stampa, mentre l'altro comune non ha ritenuto di inserire tali articoli, in piena autonomia, nelle rassegne pubblicate dall'ente locale.

6.3 Assetto Istituzionale

In riferimento alla presente categoria, nel corso del 2019 sono state aperte 314 pratiche.

Si tratta di un ampio ambito della nostra attività che comprende, anzitutto, le funzioni attribuite alla Difesa civica

regionale dalla normativa nazionale, in tema di diritto di accesso documentale e civico generalizzato, nonché le disposizioni contenute nel TUEELL in materia di potere sostitutivo (anche se la operatività in concreto di queste ultime, sebbene formalmente a tutt'oggi ancora vigenti, sembra contrastare con la giurisprudenza costituzionale in materia, e tenuto conto della assenza di normativa regionale di riferimento). Ogni istanza proposta in materia ha comunque reso doveroso un approfondimento, nel caso concreto, in ordine alla sussistenza o meno dei presupposti per l'esercizio del potere sostitutivo. In ciascun caso (in tutto, nel corso dell'anno, ci sono state prospettate 4 richieste di nomina di commissario *ad acta* ai sensi dell'art.136 Dlgs267/2000) non si è riscontrata la sussistenza delle condizioni che possano prefigurare la applicazione di tale istituto.

In secondo luogo, nella categoria facciamo rientrare le segnalazioni e istanze ricevute da consiglieri comunali di tutta la Toscana, insoddisfatti nell'esercizio delle proprie prerogative nei confronti delle amministrazioni di appartenenza (accesso agli atti informazioni, risposta a interrogazioni e mozioni), richieste di parere sul contenuto di delibere degli enti di riferimento, segnalazioni su nomine o designazioni ritenute illegittime. In tali casi, è nostra prassi verificare se si tratti di questioni effettivamente inerenti alla normativa, o piuttosto di tratti di espressione di scelte politico-istituzionali dell'ente. E' ovvio che, in questo secondo caso, ogni nostra intromissione costituirebbe una indebita ingerenza.

6.4 Procedimento amministrativo e partecipazione

Gli abitanti nelle immediate vicinanze di un impianto dal quale deriva rumore, per il quale il gestore – che è una società di capitali - effettua annualmente, al Comune di riferimento, richiesta di rilascio di autorizzazione in deroga ai limiti massimi alle immissioni acustiche stabiliti dal

DPR3014/2001, hanno effettuato domanda di accesso a tutta la documentazione del relativo procedimento. Il Comune, per ciascun atto, ha ritenuto di dover comunicare la domanda di accesso alla società in questione, in qualità di controinteressato. Non solo: via via che gli atti erano formati, i medesimi dovevano, ovviamente, essere oggetto di specifica domanda di accesso, talchè, posto che la legge prevede che il controinteressato abbia poi 10 giorni per opporsi all'accesso, e che occorre in ogni caso un certo tempo per l'esame dei documenti ottenuti, era successo in precedenza di essere arrivati al provvedimento di autorizzazione senza che gli interessati avessero avuto il modo di interloquire con la PA procedente.

La Difesa civica ha preso spunto dalla circostanza che la PA in questione aveva comunicato l'avvio (avvenuto su nuova istanza della società che gestisce l'impianto) del procedimento di rilascio della periodica autorizzazione in deroga ai limiti alle immissioni acustiche, ai cittadini interessati (una trentina di famiglie riunitesi poi in Comitato) ai sensi degli artt. 7 e 8 L241/90, che individuano gli aventi diritto alla comunicazione di avvio del procedimento nei "soggetti nei confronti dei quali il provvedimento finale è destinato a produrre effetti diretti ed a quelli che per legge debbono intervenirvi", e a quelli, individuati o facilmente individuabili, diversi dai destinatari, di un provvedimento da cui possa "derivare un pregiudizio".

Essendo che i cittadini in questione rientrano a pieno titolo in detta ultima categoria, circostanza evidentemente condivisa dal Comune, che ha loro comunicato l'avvio del procedimento, questa Difesa civica ha proposto che ai cittadini medesimi venga riconosciuto il conseguente diritto di partecipazione al procedimento, in forza dell'art.9 L241/90, che recita che "qualunque soggetto, portatore di interessi pubblici o privati, nonché i portatori di interessi diffusi costituiti in associazioni o comitati, cui possa derivare un pregiudizio dal provvedimento, hanno facoltà di intervenire nel procedimento", e che venga loro riconosciuto di esercitare le facoltà di coloro che intervengono nel procedimento previste dall'art.10 stessa legge, che recita

che: "i soggetti di cui all'articolo 7 e quelli intervenuti ai sensi dell'articolo 9 hanno diritto: a) di prendere visione degli atti del procedimento, salvo quanto previsto dall'articolo 24; b) di presentare memorie scritte e documenti, che l'amministrazione ha l'obbligo di valutare ove siano pertinenti all'oggetto del procedimento". Tutto questo, senza la necessità di dover ripetere volta per volta la domanda di accesso, che comporterebbe a nostro avviso un aggravio ingiustificato della procedura, contrario al comma 2 art. 1 L241/90. E senza dover comunicare ogni volta la domanda ai controinteressati, i quali, peraltro, potrebbero opporsi all'accesso solo per motivi di riservatezza (v. lett.c) art.22 L241/90), e tenuto conto che, nel caso in esame, il controinteressato è una persona giuridica (SRL di gestione attività rumorosa), che non possiede dati personali oggetto di tutela, posto che il Regolamento UE n.679/2016 protegge i dati, appunto, "personali", ossia propri delle persone fisiche.

Il rappresentante del Comitato in questione, nel frattempo, è stato eletto consigliere comunale del Comune di riferimento, talchè la questione sopra descritta (da noi prospettata, sulla quale il Comune pareva si stesse orientando positivamente) è stata superata, rientrando l'accesso pressoché illimitato del consigliere agli atti dell'ente di appartenenza nelle prerogative ex art. 43 TUEELL.

6.4.1 Il diritto di accesso

La Difesa civica regionale svolge in quest'ambito le funzioni assegnatele dal legislatore nazionale, sia in materia di diritto di accesso documentale ex comma 4 art.25 L241/90, sia in materia di accesso civico e civico generalizzato ex comma 8 art.5 Dlgs33/2013 come introdotto dal Dlgs97/2016, qualora l'interlocutore sia la Regione o un Ente locale. In estrema sintesi, si deve ricordare che quest'ultima forma di accesso, chiamata impropriamente F.O.I.A. (dal Freedom Of Information Act, di

matrice statunitense), è stata aggiunta all'accesso civico e all'accesso documentale, per gli scopi di "valenza pubblica" alla base della relativa domanda, specificati al comma 2 dell'art.5 del richiamato decreto, consentendo peraltro l'accesso non solo ai documenti, ma anche alle informazioni in possesso della PA. Tali scopi differenziano tale tipologia di accesso dalla forma "classica" dell'accesso documentale, per il quale lo scopo consiste nella motivazione di tutela di interesse qualificato e di "valenza privatistica".

Nel corso del 2019 sono state aperte e trattate n.157 pratiche in materia di trasparenza e accesso agli atti/informazioni. Tra queste, abbiamo effettuato ai sensi di legge sessanta richieste di riesame dei provvedimenti limitativi del diritto di accesso, tre delle quali hanno riguardato l'accesso civico generalizzato. Una istanza ha riguardato l'accesso civico, non essendo stato reperito sul sito istituzionale dell'ente un documento la cui pubblicazione la legge prescrive come obbligatoria.

In quattro casi il ricorso è stato ritirato da richiedente. In undici casi, l'istanza ci è stata trasmessa oltre il termine di legge, che è da considerare perentorio e di decadenza, per la prevista alternatività col ricorso al giudice amministrativo. In circa diciotto casi, dopo la dovuta istruttoria, è stato illustrato ai ricorrenti che la loro istanza era infondata. In dieci casi si è trattato di rispondere a richieste di parere in materia di diritto di accesso. In ventuno casi, ci è stata rivolta per conoscenza la domanda di accesso agli atti effettuata nei confronti delle varie PPAA coinvolte, le quali hanno inviato in copia anche a noi le risposte. In undici casi siamo intervenuti in modo interlocutorio, chiedendo la soddisfazione del diritto di accesso e dandone i motivi, ma senza emettere il provvedimento, o perché i cittadini non ne avevano fatta espressa richiesta, o perché hanno preferito tale tipologia di intervento. In sette casi si è trasmessa l'istanza per competenza alla Commissione per l'Accesso ai documenti amministrativi presso la Presidenza del Consiglio, in un caso la abbiamo ricevuta noi dalla Commissione. In otto casi, trattandosi di accesso generalizzato, abbiamo

trasmesso l'istanza per competenza al Responsabile per la Trasparenza istituito presso la PA di riferimento. In due casi, abbiamo illustrato agli esponenti la disciplina vigente in materia di diritti di segreteria nella soddisfazione delle istanze.

Nel 2019 numerosi consiglieri comunali hanno effettuato ricorsi anche molteplici alla Difesa civica, volti ad ottenere un nostro intervento a garanzia del diritto di accesso quale prerogativa consiliare ex TUEELL. Siamo intervenuti per il riconoscimento delle prerogative consiliari come previste dalla legge. Tuttavia, nell'intervenire a tale stregua nei confronti dell'ente locale di riferimento, si è dovuto ribadire, come già negli anni precedenti, in accordo con le altre difese civiche regionali, che le prerogative dei consiglieri sono espressione del loro "sindacato ispettivo", disposto dall'art.43 TUEELL quale strumento per l'esercizio del mandato. Tale norma ha pertanto la caratteristica della "specialità", che differenzia l'accesso dei consiglieri dal diritto di accesso del cittadino. Ne è conseguenza la non applicabilità della procedura ex comma 4 art. 25 L241/90, disposto a tutela del diritto di accesso del cittadino, singolo o associato. Inoltre, il mancato rispetto delle prerogative dei consiglieri ha una valenza politica da gestire in sede istituzionale, dovendo la Difesa civica limitarsi a richiamare il rispetto delle norme di legge e di regolamento degli enti.

E' interessante far presente che è stato anche chiesto il nostro intervento nei confronti di enti locali al fine di ottenere concreta soddisfazione di domande di accesso documentale che avevano già formato oggetto di ricorso al Difensore civico della Provincia di Pistoia, il quale si era pronunciato positivamente, appena prima di cessare dall'incarico (si ricorderà che la Difesa civica locale fu abolita dalla legge finanziaria 2010, e che solo alcuni uffici sono da allora rimasti in funzione "ad esaurimento" in Toscana). Evidentemente, dato che l'organo di garanzia era venuto meno, gli enti locali in questione si erano sentiti liberi di disattendere le indicazioni. Tuttavia, col nostro intervento, i cittadini hanno avuto soddisfazione.

Un caso interessante in materia di accesso documentale si è rivelata la domanda di accesso al materiale video di telecamera di un comune che, secondo il richiedente, aveva ripreso l'incidente stradale occorsogli, a seguito del quale gli era stato addossato il 50% della responsabilità. La Polizia Municipale aveva risposto che le immagini vengono cancellate ogni 7 giorni. Abbiamo constatato infatti che il comma 8 art.6 DL11/2009, convertito nella L38/2009 e in vigore dal 25-4-2009, recita che "la conservazione dei dati, delle informazioni e delle immagini raccolte mediante l'uso di sistemi di videosorveglianza è limitata ai sette giorni successivi alla rilevazione, fatte salve speciali esigenze di ulteriore conservazione". In particolare, è effettivamente emerso che la segnalazione di incidente stradale può creare la "esigenza di ulteriore conservazione" cui fa riferimento la norma. In ogni caso la consegna diretta del materiale al privato non è configurabile. Esso deve essere visionato dalla Polizia Municipale quale fonte di prova, in conformità della disciplina a tutela dei dati personali dei terzi che casualmente potrebbero essere stati ripresi. Nel caso in esame, la Polizia Municipale si è comunque resa disponibile a far visionare all'interessato presso di sé parte del filmato.

Un caso interessante in materia di accesso civico generalizzato è stato quello relativo alla domanda di un cittadino di vedere tutta la documentazione relativa all'ultimo anno di esercizio economico-finanziario del proprio Comune di residenza. In altre parole, oggetto dell'accesso erano tutto gli atti in base ai quali era stato redatto il conto consuntivo di tale Comune. Detto Comune gli aveva consegnato gli atti, ma privi della indicazione sia dei soggetti dai quali provenivano gli importi, sia dei soggetti ai quali erano destinati. Tale limitazione risultava essere stata motivata alla luce dell'entrata in vigore del nuovo Regolamento europeo in materia di privacy, che ha limitato la diffusione e l'utilizzo dei dati personali, per cui il Comune in questione riteneva che i dati "mancanti" non fossero necessari a soddisfare la domanda. Per parte sua, il richiedente aveva tra l'altro evidenziato, nella istanza

rivoltaci, che il citato Regolamento europeo sulla privacy non incide in nulla sul diritto di accesso in quanto diritto fondamentale, come definito dal Dlgs33/2013, essendo che il punto 1) art.4 del Regolamento UE n.679/2016 (in vigore dal 25-5-2018) definisce "dato personale": "qualsiasi informazione riguardante una persona fisica identificata o identificabile («interessato»); si considera identificabile la persona fisica che può essere identificata, direttamente o indirettamente, con particolare riferimento a un identificativo come il nome, un numero di identificazione, dati relativi all'ubicazione, un identificativo online o a uno o più elementi caratteristici della sua identità fisica, fisiologica, genetica, psichica, economica, culturale o sociale". Quindi, il Regolamento in questione riserva la protezione dei dati alle persone fisiche, ai privati cittadini. Tale protezione non può valere per le persone giuridiche, società cooperative o quant'altro.

Prima di esprimerci sul ricorso, poiché l'accesso civico generalizzato ai dati richiesti era stato negato dal Comune per motivo di protezione di dati personali, quindi "a tutela degli interessi di cui all'art. 5-bis comma 2 lett.a)" del Dlgs33/2013.", a norma del comma 8 art.5 stesso decreto abbiamo dovuto chiedere il parere del Garante per la Privacy.

Il Garante fornì risposta evidenziando in sintesi che per "dato personale" oggetto della tutela prevista dalla disciplina legislativa in materia (art.5-bis comma 2 lett.a) Dlgs33/2013), deve intendersi, come da citato Regolamento, "qualsiasi informazione riguardante una persona fisica..." (art.4 par.1 n.1 Regolamento UE n.679/2016), ed evidenziando altresì che il Regolamento (art.5) prevede che il trattamento di tali dati debba avvenire in modo adeguato, pertinente e limitato a quanto necessario alle finalità per le quali esso avviene.

E' quindi risultato che è in riferimento alla persona fisica che deve intendersi il diniego di accesso civico qualora sia "necessario per evitare un pregiudizio concreto alla tutela [della] protezione dei dati personali, in conformità con la disciplina legislativa in materia". Sul caso concreto tuttavia il Garante riferiva di non essere in grado di valutare

la ammissibilità della richiesta, per non essere stato messo in grado di comprendere se i "soggetti" ai quali i dati richiesti si riferivano fossero persone fisiche o giuridiche, stante che, come sopra illustrato, le persone giuridiche, enti e associazioni non beneficiano della tutela ex art. art.5-bis comma 2 lett.a) Dlgs33/2013). Invece, qualora si tratti di dati afferenti a persone fisiche, si deve tener presente non solo il principio della piena pubblicità degli atti e delle informazioni di cui al comma 1 art.3 Dlgs33/2013, ma anche della presenza di eventuali controinteressati, alla privacy dei quali l'esercizio del diritto di accesso civico generalizzato potrebbe recare un concreto pregiudizio e che pertanto devono essere coinvolti nel procedimento. Infine, il Garante richiamava le Linee Guida ANAC nella parte in cui sollecitano le PPAA a fornire una congrua e completa motivazione agli eventuali dinieghi di accesso civico. Per concludere, è risultato dal parere del Garante che non può essere negata la ostensione dei "soggetti" ai quali si riferiscono le voci di bilancio, qualora tali soggetti siano persone giuridiche. Nel caso in esame, il Segretario Generale del Comune consentì l'accesso alla documentazione relativa alle persone giuridiche non appena ricevuto il parere del Garante.

6.5 Governo del territorio

L'attività svolta dall'Ufficio ha riguardato un'ampia casistica nella materia "Territorio" e "Circolazione stradale". Sono stati richiesti dal cittadino interventi diretti per lo più ad ottenere dalle competenti amministrazioni locali la conclusione di procedimenti avviati da tempo (per presunto abusivismo edilizio, espropriativo, ecc.), la verifica (con la richiesta di sopralluoghi) della legittimità di strutture, cantieri ed opere costruttive (antenne, piscine, pergolati), chiarimenti e informazioni sull'applicabilità /interpretazione della normativa di settore. L'istruttoria condotta dalla Difesa Civica ha avuto ad oggetto anche l'analisi delle criticità

proprie di talune fasi e passaggi procedurali relativi all'adozione degli strumenti urbanistici comunali. Con specifico riferimento alla circolazione stradale, numerose sono state le istanze finalizzate ad ottenere l'esame della correttezza di verbali di contestazione della violazione di norme del codice della strada con richiesta di ausilio per redigere la motivazione del ricorso da proporre poi al Prefetto o al Giudice di Pace.

6.5.1 Circolazione stradale

Richieste di risarcimento dei danni causati ai veicoli dall'attraversamento improvviso di selvaggina vagante

Numerose sono state le istanze aventi ad oggetto la segnalazione di sinistri stradali causati dall'attraversamento improvviso di fauna selvatica² con richiesta di risarcimento dei relativi danni materiali. Il soggetto al quale viene indirizzata la pretesa è, in primo luogo, l'ente proprietario della strada, ossia la Provincia o il Comune³ quale responsabile - con riferimento all'art. 14 del Codice della strada⁴ - per la cartellonistica apposta sulla sede stradale. Viene, cioè, richiamato l'obbligo dell'ente pubblico di garantire la sicurezza e la fluidità della circolazione, provvedendo all'apposizione della segnaletica che, in tali ipotesi, dovrebbero richiamare l'attenzione dell'utenza sulla presenza del pericolo di selvaggina vagante. A tale proposito preme tuttavia rilevare che nelle contestazioni aventi tale oggetto le amministrazioni locali escludono la loro responsabilità considerando che la mancata apposizione della segnaletica di pericolo prescritta consegue alla mancanza di segnalazioni di eventi dannosi conseguenti al passaggio improvviso di selvaggina nel tratto

² La Nota Informativa sull'attuazione delle politiche regionali n.40 del novembre 2018 segnala la Toscana come la regione italiana con la maggiore concentrazione di ungulati (cinghiale, capriolo, daino, cervo, muflone).

³ Con riferimento alle strade di proprietà regionale, la Regione Toscana ha delegato alle Province le funzioni del proprietario della strada ai sensi dell'art. 23 della L.R. 01/12/1998, n.88 modificata dalla LR 29/02/2016, n. 18).

⁴ L'art.14 comma 1 lett. c) del "Nuovo codice della strada" dispone espressamente che gli enti proprietari delle strade, allo scopo di garantire la sicurezza e la fluidità della circolazione, provvedono alla apposizione e manutenzione della segnaletica prescritta.

di strada interessato. Preme peraltro richiamare in proposito il principio, affermato in giurisprudenza⁵, secondo cui la diligenza prescritta dall'art. 14 del Codice della Strada non va oltre l'apposizione (e manutenzione) della segnaletica, con esclusione dell'obbligo di prevedere mezzi preventivi idonei a scoraggiare l'attraversamento di animali selvatici (catarifrangenti antiungulati, recinti odorosi, segnali acustici per animali, reti protettive). La richiesta di risarcimento viene, altresì, solitamente indirizzata anche alla Regione in qualità di soggetto che esercita - a seguito del riordino dal 1 gennaio 2016 delle funzioni provinciali nella materia "protezione della fauna e flora" - tutte le funzioni amministrative di cui all'art. 70 della LR n.88/98 di pianificazione, programmazione, indirizzo e controllo non riservate dalla normativa nazionale allo Stato o a enti diversi dalla Regione e dalla Provincia.⁶ Il meccanismo indennitario dei danni causati da fauna selvatica è, tuttavia, ricondotto ai principi generali indicati dall'art. 2043 del codice civile⁷ che richiedono una valutazione, caso per caso, della

⁵ Cassazione Civile, Sez. III, sentenza n.16642/2016.

⁶ L'art.17 della L.R. 01/12/1998, n.88 come modificata dalla LR 29/02/2016, n. 18 dispone espressamente che "Nella materie "protezione della fauna e flora" e "parchi e riserve naturali" di cui, rispettivamente, all'articolo 70 e 77 e seguenti del decreto, fatto salvo quanto diversamente stabilito dalla normativa regionale, la Regione esercita tutte le funzioni amministrative, di pianificazione, di programmazione, di indirizzo e controllo non riservate dalla normativa nazionale allo Stato o ad enti diversi dalla Regione e dalla provincia e in particolare: a) i compiti di protezione ed osservazione delle zone costiere; b) le funzioni di cui alla legge 6 dicembre 1991, n. 394 (Legge quadro sulle aree protette) e al regolamento emanato con decreto del Presidente della Repubblica 8 settembre 1997, n. 357 (Regolamento recante attuazione della direttiva 92/43/CEE), relativa alla conservazione degli habitat naturali e seminaturali, nonché della flora e della fauna; c) le funzioni amministrative in materia di commercializzazione e detenzione di fauna selvatica, nonché quelle già esercitate dal Corpo forestale dello Stato, in data antecedente all'entrata in vigore della presente legge. Nei territori dei parchi regionali dette funzioni sono esercitate dagli enti parco.

⁷ Ai sensi dell'art. 2043 del codice civile "Qualunque fatto doloso o colposo che cagiona ad altri un danno ingiusto obbliga colui che ha commesso il fatto a risarcire il danno".

controversia in sede giudiziaria. Vale riportare in materia un consolidato orientamento giurisprudenziale secondo cui “la responsabilità per i danni causati dalla fauna selvatica è disciplinata dalle regole generali di cui all'art. 2043 c.c. e non dalle regole di cui all'art. 2052 c.c.⁸; non è quindi possibile riconoscere una siffatta responsabilità semplicemente sulla base della individuazione dell'ente cui la normativa nazionale e regionale affida in generale il compito di tutela della suddetta fauna, occorrendo la puntuale allegazione e la prova, il cui onere spetta all'attore danneggiato in base alle regole generali, di una concreta condotta colposa ascrivibile all'ente, e della riconducibilità dell'evento dannoso, in base ai principi sulla causalità omissiva, al mancato adempimento di tale condotta obbligatoria” (Cass. civ. Sez. III Sent., 21/11/2008, n. 27673; Cass. civ. Sez. VI - 3, Ord., (ud. 05/07/2018) 24-09-2018, n. 22525; Cass. civ. Sez. III Ord., 27/02/2019, n. 5722). Ne consegue, dunque, che occorre che sia provata la sussistenza di una condotta colpevole in capo all'amministrazione competente dando altresì la dimostrazione del nesso causale tra tale condotta e l'evento dannoso.

6.5.2 Urbanistica

Provvedimento di diniego del permesso di costruire per insufficiente capacità edificatoria al momento della presentazione della domanda

Questione di particolare interesse che ha portato ad un fitto scambio interlocutorio con l'istante e l'Amministrazione di riferimento ha riguardato la legittimità di un provvedimento di diniego del permesso di costruire per

⁸ Secondo quanto stabilito dall'art. 2052 del codice civile, “Il proprietario di un animale o chi se ne serve per il tempo in cui lo ha in uso, è responsabile dei danni cagionati dall'animale, sia che fosse sotto la sua custodia, sia che fosse smarrito o fuggito, salvo che provi il caso fortuito”.

insufficiente capacità edificatoria al momento della presentazione della domanda da parte dell'interessato. L'Ufficio ha interpellato l'ente locale competente al fine di ottenere chiarimento sulle motivazioni poste a base del provvedimento di diniego del permesso di costruire segnalando altresì l'esigenza di fornire indicazioni sulla disciplina applicabile in conseguenza di una pronuncia emessa dal TAR (sentenza n. 1243/2013) di annullamento di una disposizione contenuta nel regolamento urbanistico comunale e della tabella delle capacità edificatorie residue stabilita da altra disposizione del regolamento medesimo. Le argomentazioni rese a tale proposito - oltre a ribadire che la tabella delle capacità edificatorie residue (poi annullata) presentava un'insufficiente disponibilità edificatoria al momento della presentazione della domanda di permesso di costruire e ad affermare che anche ad oggi non risulta disponibile impegno di suolo nell'UTOE di riferimento, per la funzione "produttivo" - escludono l'applicabilità delle previsioni contenute nel previgente regolamento urbanistico ed il conseguente ripristino dell'intera capacità edificatoria. Sono a tale fine espressamente riportate le statuizioni del giudice amministrativo relativamente agli effetti conformativi della pronuncia di annullamento del provvedimento accolto che espressamente dispone, nei confronti dell'Amministrazione comunale, di provvedere a "riesaminare la propria decisione di non considerare in sede di variante le capacità edificatorie residue previste dal Piano relativamente all'area in proprietà della ricorrente, tenendo conto anche del suo interesse e bilanciandolo con i più generali interessi di cui la pianificazione territoriale regolamentare è espressione". Con riferimento a tale disposizione e in esecuzione ad essa, è stato dunque evidenziato dal Comune che è stato avviato il relativo procedimento di pianificazione territoriale a mezzo di deliberazione di Giunta comunale (n. 395 del 18/12/2018). Ad ulteriore sostegno dei chiarimenti resi, il l'Amministrazione aveva riportato quanto espressamente sostenuto nella citata sentenza laddove, nel disconoscere la pretesa risarcitoria avanzata, il giudice rileva che l'interessato potrà

accedere al conseguimento dell'aumento della capacità edificatoria finalizzato ad ingrandire la struttura produttiva "solo all'esito della riedizione del potere amministrativo" malamente esercitato. In ragione delle valutazioni espresse nel dispositivo della sentenza che chiariscono i concreti effetti di essa, L'ufficio della Difesa Civica ha ritenuto di condividere quanto tale posizione richiamando in proposito l'orientamento giurisprudenziale ormai consolidatosi successivamente alla sentenza della VI Sezione del Consiglio di Stato (sentenza n. 2755 del 10 maggio 2011) che ammette deroghe al principio dell'annullamento con effetti ex tunc dell'atto impugnato attribuendo invece al giudice il potere di modulare gli effetti della pronuncia di annullamento limitandone parzialmente o interamente la retroattività e prevedendo solo gli effetti conformativi. Sul piano normativo vale anche il richiamo agli artt. 121 e 122 del codice del processo amministrativo che attribuiscono al giudice il potere di stabilire i concreti effetti della sentenza di annullamento.

Intervento in autotutela – art.21 nonies della legge n. 241 del 1990

Ulteriore questione di rilievo è stata sollevata con riferimento alla legittimità di risposta resa da un'amministrazione comunale che escludeva la possibilità di un intervento in autotutela da parte dell'ente medesimo in merito alle SCIA oggetto di contestazione, in considerazione del decorso del termine posto dall'art. 21 nonies della legge n. 241 del 1990. La disposizione normativa richiamata a fondamento della motivazione di rigetto dell'esposto, qui oggetto di esame, impone esplicitamente all'amministrazione che intenda esercitare il potere di annullamento d'ufficio di atti di autorizzazione o di attribuzione di vantaggi economici, la verifica della sussistenza di un interesse pubblico ed il rispetto della ragionevolezza del termine. Con successiva modifica legislativa intervenuta con il DL n. 133/2014 convertito dalla legge n. 124/2015, la portata dell'art. 21 nonies della legge

n.241/90 è stata rivista attraverso una limitazione ulteriore al potere discrezionale dell'amministrazione attraverso la previsione di un termine massimo fissato in 18 mesi. La finalità perseguita dall'ordinamento è senza dubbio ravvisabile - e maggiormente sottolineata con la innovazione normativa citata nell'esigenza di salvaguardare il convincimento del cittadino nella legittimità dell'atto. In tal senso si pone la recente sentenza pronunciata dal Consiglio di Stato che ha ritenuto illegittimi i provvedimenti con cui l'amministrazione, oltrepassando i termini imposti dalla legge, aveva annullato i titoli edilizi senza, peraltro, concretamente indicare lo specifico ed attuale interesse pubblico che giustifica l'esercizio del potere di annullamento (Consiglio di Stato, sez.VI, sentenza n. 3462 del 30 marzo 2017). Ove si voglia, ancora, valutare la applicabilità della legge n.124/2015 (e quindi del termine massimo di 18 mesi) ai titoli edilizi antecedenti la data di entrata in vigore di essa, risalente al 28 agosto 2015, appare opportuno fare riferimento al parere espresso sul punto dal Consiglio di Stato. Nella sentenza n.250 del 19 gennaio 2017, la quinta sezione del Consiglio di Stato ha ritenuto che - ferma restando, in ogni caso, l'esigenza di ottemperare al principio generale di ragionevolezza che rende inoppugnabili i titoli edilizi sui quali il decorso del tempo abbia portato ad un consolidamento del convincimento dei privati in relazione alla legittimità degli atti - "il termine dei diciotto mesi non può che cominciare a decorrere dalla data di entrata in vigore della nuova disposizione". Ne consegue, dunque, che l'amministrazione ha tenuto comunque conto della ragionevolezza e della sussistenza di un interesse pubblico concreto, attuale e prevalente avrebbe potuto provvedere entro il 27 febbraio 2017. In considerazione di quanto finora esposto, appare fondato il riferimento contenuto nella Nota di risposta resa dall'amministrazione comunale di Firenze che espressamente richiama l'art.21 nonies della legge 241/90 al fine di escludere un intervento di rimozione di titoli edilizi risalenti al 2009 e al 2011.

Permesso di costruire in zona soggetta a vincolo paesaggistico: procedimenti autorizzatori in corso alla data del 31 dicembre 2009.

Questa Difesa Civica si è espressa su questione di particolare interesse che ha riguardato la legittimità del permesso di costruire rilasciato per la durata di cinque anni dal Comune – ed oggetto di contestazione da parte dell'istante - per un casottino leggero in legno, non ancorato al suolo, in zona soggetta a vincolo paesaggistico approvato dalla Soprintendenza a condizione, tuttavia, che la struttura fosse di carattere stagionale, da rimuovere cioè al termine della stagione estiva. A differenza di quanto sostenuto dalla Soprintendenza – la quale riteneva vincolante il parere espresso in merito alla provvisorietà dell'attività commerciale in questione – il Comune, assumendo una posizione condivisa da questo Ufficio, ha correttamente richiamato l'art. 159 del D. Lgs. 42/2004 che al 3 comma prevede la trasmissione dell'autorizzazione paesaggistica rilasciata dal Comune alla Soprintendenza, competente ad esercitare un controllo (successivo) di legittimità dell'atto, ossia una verifica di conformità di esso alle prescrizioni di tutela del paesaggio con potere di annullamento entro 60 giorni dalla ricezione della completa documentazione. Sulla problematica in esame vale, in particolare, richiamare la circolare del 22/01/2010 con la quale il Ministero per i beni e le attività culturali ha reso specifici chiarimenti relativamente al regime transitorio dettato dalla norma sopra richiamata per gli atti autorizzatori rilasciati, come nel caso di specie, entro la data del 31 dicembre 2009 rispetto al regime ex art. 146 del D.Lgs 42/2004 nel quale rientrano i procedimenti che non hanno dato luogo all'adozione dell'autorizzazione paesaggistica alla data predetta. Con riferimento alla prima ipotesi è, infatti, precisato che "in nessun caso il Soprintendente potrà esprimere il parere di merito, previsto dall'art.146 comma 5, in ordine ad una autorizzazione già adottata entro il 31 dicembre 2009 ancorché l'amministrazione competente l'abbia trasmessa richiedendo tale parere". Con riferimento

alla seconda ipotesi, invece, spetta ai Soprintendenti esprimere parere obbligatorio e vincolante indicato al comma 5 dell'art. 146 entro 45 giorni dal ricevimento; "il parere reso dai Soprintendenti riguarda anche il merito della trasformazione del territorio oggetto della richiesta di autorizzazione".

6.5.3 Ambiente

55 le pratiche aperte (un incremento del 20% sul 2018, che già aveva fatto registrare un altrettanto significativo + 15% sul 2017, segno da un lato che i cittadini sono parecchio afflitti dai problemi ambientali e ne risentono più che in passato, dall'altro che l'attenzione di amministratori e politici non sempre è adeguata, che hanno avuto ad oggetto, in larga parte, l'inquinamento acustico. Emblematici i casi di Scarperia, Quarrata e Livorno.

A Quarrata, la discoteca del Parco della Querciola, anno dopo anno, non cambia le proprie abitudini, avendo anzi protratto di un'ora la chiusura del locale (4:20 del mattino). In merito alla opportunità di effettuare misurazioni fonometriche attivando personale di ARPAT, il Comune di Quarrata ha risposto che nuove misurazioni avrebbero potuto essere effettuate e che avrebbe informato circa gli esiti di esse, specie nell'eventualità in cui avessero evidenziato il superamento dei limiti di legge. Niente di ciò è accaduto. Nel frattempo (agosto 2019) una nota di ARPAT informava che non è pervenuta alcuna richiesta da parte del Comune di Quarrata relativa alla effettuazione di misurazioni fonometriche nel Parco della Querciola per le emissioni sonore emesse dalla Discoteca Tenuta della Querciola. È stata chiesta al Comune una spiegazione al riguardo, ma la nota del Difensore civico è rimasta senza riscontro. Così in proposito si è espressa ARPAT nella sua nota del Settembre 2019, avente a oggetto l'esito del controllo documentale della discoteca di Parco della Querciola: *"la documentazione presentata non valuta in modo sufficientemente accurato l'impatto acustico dell'attività"*

del locale in quanto non sono stati indagati tutti gli scenari acustici ed i livelli di pressione sonora attesi presso i recettori e dovuti all'attività di intrattenimento sono stati sottostimati."

Tornando a Scarperia e al circuito del Mugello, dopo alcune iniziali difficoltà a stabilire un fattivo rapporto di collaborazione con il Comune, si è proceduto alla convocazione del responsabile del procedimento per ottenere le informazioni e i chiarimenti necessari. È questo un caso che possiamo considerare emblematico delle difficoltà che talvolta si incontrano per conciliare le legittime istanze di alcuni cittadini con gli interessi economici complessivi di un territorio.

Infine, Livorno. Un gruppo di cittadini residenti nel quartiere La Venezia ha lamentato continui schiamazzi notturni, che caratterizzano sempre più marcatamente il suddetto quartiere, connotandolo come area adibita a divertimento, per i tanti locali notturni, in assenza però di controlli contenitivi. Segnalata cioè una situazione fuori controllo, come lo spaccio di stupefacenti, nonché la vendita abusiva di alcol a minorenni, atti vandalici, risse. Rischioso persino il rientro a casa a una certa ora. Ciò che desta perplessità nei residenti è stata appunto la carenza di controlli e di sanzioni nei confronti di coloro che arrecano disturbo e pregiudicano il riposo notturno, soprattutto durante il periodo estivo. I residenti hanno chiesto più volte l'intervento di Vigili, Polizia, Carabinieri, presentato esposti, interpellato Arpat, presenziato a riunioni in Comune volte a dare soluzione al problema. Il Comune di Livorno, Polizia Municipale, è stato pienamente collaborativo, resocontando l'attività svolta, finalizzata al contrasto dei fenomeni di disturbo alla quiete pubblica, vendita di alcolici a minori e problematiche di viabilità, fornendo un dettagliato rapporto delle verifiche effettuate e delle sanzioni elevate ai locali pubblici presenti nella zona La Venezia aggiornato a giugno 2019.

6.6 Immigrazione

Nel corso del 2019 sono state aperte 19 pratiche in tema di immigrazione. La flessione del numero di pratiche in materia (nel 2018 erano state aperte 43 pratiche, di cui la maggior parte relative alle domande di concessione della cittadinanza) portate all'attenzione della Difesa civica si ritiene possa essere posto in correlazione al consolidamento della prassi che consente a ciascun utente, munito di credenziali per l'accesso sul sito web del Ministero dell'Interno, di verificare per proprio conto lo stato di avanzamento della propria pratica. Occorre poi segnalare di aver ricevuto, in rappresentanza di decine di utenti che hanno segnalato analoghe criticità, un'unica segnalazione a firma di numerose associazioni operanti in materia di immigrazione in Toscana, riguardo a molteplici criticità riscontrate nella procedura conseguente alla presentazione della domanda di cittadinanza.

In particolare, accade che, dopo la registrazione personale e l'invio della domanda sul portale web dedicato, nell'area personale di detto portale, settore "comunicazioni", giunge una e-mail di corretta ricezione della domanda, con la quale si fa presente la eventuale necessità di integrare la documentazione. Le associazioni segnalavano che il problema nasceva con la e-mail che - trasmessa con le stesse modalità della precedente - fissa la data di convocazione del richiedente al fine della sua identificazione, poiché detta e-mail contiene la contestuale comunicazione ex art.10bis L.241/90 (probabilità dell'esito sfavorevole dell'istanza), talché qualora, alla convocazione per la data fissata per la identificazione a mezzo esibizione dell'originale del documento di identità valido e permesso di soggiorno, il richiedente non possa presentarsi, sarà sua cura, prima della data di convocazione, prenotare un nuovo appuntamento all'indirizzo: immigrazionebis.pref_firenze@interno.it.

In caso di mancata presentazione, è previsto il provvedimento di inammissibilità della istanza. Le criticità riscontrate erano evidenziate nella circostanza che "la

convocazione non osserva in termine preciso, potendo essere inviata dopo 20 giorni dal ricevimento dell'istanza così come 20 mesi", e soprattutto nella circostanza che essa "avviene per e-mail, col rischio che questa sia recepita come spam o posta indesiderata, rendendone quantomeno poco agevole il reperimento (in specie, per chi non ha dimestichezza con le tecnologie)". Esponemmo alla Prefettura che grave conseguenza del mancato reperimento di tale comunicazione, e quindi della mancata presentazione del richiedente a tale prima convocazione, era che sovente l'interessato prendeva visione della data quando questa era già decorsa, rendendo inevitabile la emissione del decreto di improcedibilità della domanda, che viene notificato al domicilio dell'interessato dai Carabinieri. Era riferito che anche la farraginosità della procedura rendeva difficoltoso l'accesso tempestivo alla data di convocazione, essendo che la e-mail non contiene la comunicazione vera e propria, ma ad essa si arriva entrando sul portale dedicato con le credenziali, tramite un sistema di link tra portale e casella e-mail dell'interessato che, quantomeno, richiede per i più l'assistenza di un esperto nell'uso di strumenti informatici. Chiedemmo pertanto alla Prefettura di chiedere di fornire un chiarimento sulla decisione di modificare la procedura rispetto alla precedente, che prevedeva fino a 3 convocazioni e che quindi, pur ugualmente farraginoso, rendeva agli interessati più probabile la possibilità di presentarsi in tempo per consentire l'avvio della procedura. Chiedemmo altresì di prendere in considerazione la effettuazione della convocazione con modalità che ne rendano sicura la ricezione, come l'invio di SMS.

La Prefettura, nel descrivere e confermare la correttezza della procedura *on line*, si è dichiarata disposta a verificare caso per caso le situazioni di fatto che sarebbero state valutate come idonee a dare luogo a un provvedimento di revoca del decreto di inammissibilità della istanza emesso sulla base della mancata presentazione all'appuntamento fissato per la integrazione documentale.

Tra gli altri, ci è stato segnalato anche il caso del titolare di permesso di soggiorno per protezione sussidiaria, il quale, avendone maturati i requisiti, aveva effettuato domanda per l'ottenimento del PSE per soggiornanti di lungo periodo. Risultava che la Questura di riferimento, per il perfezionamento della pratica, gli aveva chiesto la attestazione del superamento del test di italiano, pena il rigetto della domanda. Abbiamo segnalato che tale richiesta non risulta corrispondere alla normativa sulla materia, essendo che il Dlgs286/98 art. 9 comma 2-ter dispone che "la disposizione di cui al comma 2-bis", la quale prevede l'obbligo del superamento del test di italiano per il rilascio del PSE per soggiornanti di lungo periodo "non si applica allo straniero titolare di protezione internazionale". Occorre infatti considerare che nella locuzione "protezione internazionale", per il suo significato letterale, rientra la "protezione sussidiaria", in quanto forma di protezione internazionale (accanto all'altra forma di protezione internazionale, ossia lo status di rifugiato). In altre parole, nella "protezione internazionale" rientrano ambedue le forme, talché il titolare di protezione sussidiaria che faccia domanda di PSE lungosoggiornanti, in base alla lettera della legge è esentato dal superamento del test di italiano.

6.7 Lavoro

Nel corso del 2019 sono state aperte 45 pratiche in materia.

Si è reso indispensabile chiarire una volta per tutte che questa la Difesa civica prende in carico le questioni relative alla "genesì" del rapporto di pubblico impiego, pertanto relative ai concorsi pubblici e relativi bandi, modalità di svolgimento e punteggi, e formazione delle graduatorie, nonché delle questioni relative alle materie regolate da norme di legge e di regolamento. Per quanto attiene agli istituti contrattuali, men che mai per gli aspetti economico-retributivi, non abbiamo alcun titolo per intervenire, essendo la materia oggetto di negoziazione tra Azienda e sindacati.

Un partecipante concorso pubblico ci ha segnalato di non avere conseguito il punteggio necessario alla ammissione alla prevista seconda prova scritta, poiché nella prima prova scritta, che il bando di riferimento aveva stabilito dovesse svolgersi con test a risposta multipla, gli era stata conteggiata come errata una risposta che invece era esatta, se riportata alla lettera della disposizione di riferimento, ossia, nel caso di riferimento, l'art.4 L470/1988. In particolare, tale domanda recitava: "viste le disposizioni in materia di cancellazione dalle anagrafi degli italiani residenti all'estero di cui alla L470/1988, quale affermazione, tra le seguenti, è falsa?" Il candidato in questione, su quattro risposte, aveva fornito la risposta C, che recitava: "la cancellazione dall'anagrafe degli italiani residenti all'estero viene effettuata per iscrizione nell'anagrafe della popolazione residente a seguito di trasferimento all'estero". La risposta indicata come giusta nella griglia era la A, che recitava "la cancellazione dall'anagrafe degli italiani residenti all'estero viene effettuata per morte, esclusa la morte presunta giudizialmente dichiarata". Orbene, tale risposta risultava, in effetti giusta, poiché falsa, essendo che la norma di riferimento, di cui alla lett.c) art.4 L470/1988, stabilisce che la cancellazione dall'anagrafe degli italiani residenti all'estero avvenga "per morte, compresa la morte presunta giudizialmente dichiarata". Nondimeno, risultava essere giusta anche la risposta data dal nostro assistito, poiché anch'essa falsa, essendo che la norma di riferimento, di cui alla lett.a) art.4 L470/1988, stabilisce che la cancellazione dall'anagrafe degli italiani residenti all'estero avvenga "per iscrizione nell'anagrafe della popolazione residente a seguito di trasferimento dall'estero". In buona sostanza, risultava che, per la domanda in questione, era stato possibile fornire non una sola, ma DUE risposte giuste. Dato che la risposta giusta avrebbe dovuto essere una sola, tale situazione risultava essere frutto di errore nella redazione del test. Tale errore aveva prodotto la lamentata criticità. Abbiamo prospettato quanto sopra al Comune, il quale ha considerato fondato il reclamo, assegnando al candidato il

punteggio spettantegli, consentendogli di essere ammesso alla seconda prova scritta.

6.7.1 Pensione e Previdenza

Nell'ambito della previdenza ci sono state 26 nell'anno 2019. Vorrei sottolineare, come elemento positivo, la collaborazione della Direzione Regionale dell'Inps, in particolare della dott.ssa Montefusco, nell'offrirci chiarimenti, risposte rapide e puntuali di fronte ad una materia complessa e difficile da comprendere per il singolo cittadino.

In alcuni casi si è verificato che i chiarimenti richiesti dai cittadini erano già stati forniti, in modo dettagliato, dall'Inps e quindi abbiamo potuto chiudere la nostra pratica. In altre situazioni, grazie al nostro intervento, si è potuto chiarire la situazione reale esistente e trovare una soluzione.

Il ruolo del Difensore civico è un ruolo essenzialmente di richiesta di chiarimenti ed a volte diventa estremamente utile per una maggiore comprensione dei procedimenti attuati dall'Inps. Anche se non possiamo intervenire direttamente negli atti approvati dall'Istituto, perché per un ricorso occorre affidarsi comunque ad un legale, possiamo svolgere una funzione di supporto e di chiarimento che ha portato in alcuni casi a risultati positivi.

A volte siamo riusciti a trovare una soluzione positiva o comunque ad avviare un riesame della situazione, per esempio in caso di mancanza di periodi di contribuzione dell'indennità di disoccupazione che, grazie anche alla nostra sollecitazione, hanno trovato una soluzione positiva. Un altro caso risolto, grazie al nostro aiuto, è stato quello di far accreditare il calcolo del riscatto della laurea essendo vicina la data di pensionamento.

Occorre poi sottolineare che alcune istanze avviate nel 2019, per le situazioni oggettivamente complesse, sono ancora in corso di definizione ed attendiamo una risposta dagli uffici regionali dell'INPS.

6.8 Politiche sociali

6.8.1 Caratteristiche Generali

Le Politiche sociali nei momenti di crisi economica, come quella attuale, diventano uno dei temi più delicati da affrontare in un periodo di forte difficoltà per le famiglie e di progressiva riduzione dei budget pubblici, anche l'azione del Governo con l'istituzione del Reddito di Cittadinanza cerca di rispondere a questa situazione di criticità. Si assiste in effetti, da alcuni anni, ad una riduzione delle risorse pubbliche da destinare a questo ambito di intervento, pertanto le amministrazioni locali si trovano a rispondere con più difficoltà all'aumento delle richieste di aiuti sociali.

Nell'anno 2019 sono state trattate complessivamente 43 istanze un numero che corrisponde ai valori dell'anno precedente: 33 istanze riguardano assistenza sociale, problemi relativi alle residenze sanitarie assistite e prestazioni alla persona, 3 istanze riguardano l'invalidità civile, 3 istanze l'handicap e 4 istanze le barriere architettoniche. A questi numeri si devono aggiungere altre richieste informali di chiarimenti, che non si sono tradotte nell'apertura di un fascicolo, perché l'attività si è limitata a interventi di consulenza e informazione.

L'invecchiamento della popolazione, la frammentazione delle famiglie, la precarizzazione della condizione di lavoro hanno contribuito ad allargare l'utenza in condizione di disagio sociale e a creare situazioni critiche alle quali è difficile dare risposte da parte delle istituzioni pubbliche. Non sempre accade di trovare nell'ente locale o nell'azienda sanitaria un referente unico per affrontare determinati casi che sono al confine tra l'ambito sanitario e quello sociale, quindi resta una insoddisfazione diffusa nei cittadini che si trovano a confrontarsi con situazioni di reale difficoltà.

Il Difensore civico regionale è anche uno sportello di ascolto ed assolve una funzione sociale nei confronti di cittadini che, a volte, si sentono abbandonati dalle istituzioni, diventa un modo per dialogare con persone o associazioni

e tale funzione si è incrementata con la cessazione dei difensori civici locali, che rappresentavano un punto di riferimento importante per gli ambiti territoriali in cui operavano.

C'è un'utenza differenziata che si rivolge ai nostri uffici per problematiche inerenti l'area socio- assistenziale. E' più difficile rapportarsi con le persone anziane che utilizzano meno facilmente gli strumenti informatici e gli accessi on line ai servizi sociali.

Nei confronti dei soggetti disabili e non autosufficienti avvertiamo una difficoltà crescente dei servizi pubblici di fornire risposte adeguate alle esigenze particolari e specifiche per le singole famiglie che si trovano in situazione di difficoltà, che non trovano facilmente risposte tempestive e appropriate da parte delle istituzioni pubbliche

6.8.2 Assistenza Sociale e Residenze Sanitarie Assistite (RSA)

Il settore dell'assistenza sociale e delle Residenze Sanitarie Assistite presenta notevoli difficoltà sia per una complessiva diminuzione delle risorse finanziarie sia per un invecchiamento della popolazione. In questo settore i comuni e le aziende sanitarie trovano difficoltà a dare risposte efficaci alle richieste di aiuto crescenti. In alcuni casi è stato necessario intervenire con i servizi sociali, come mediazione, per ristabilire il giusto equilibrio nel rispetto delle parti. Spesso sono le associazioni di volontariato, molto attive in Toscana, che riescono a dare una prima risposta alle situazioni di emergenza sociale, con la loro presenza e diffusione capillare sul territorio. Comunque è una situazione complessivamente difficile e che necessita di maggiori risorse per riuscire a rispondere alle situazioni più critiche.

In generale arrivano dai cittadini richieste per aumentare i budget sociali per consentire di diminuire le liste di attesa nelle RSA, ma questo tipo di scelta è di carattere politico e non riguarda le scelte gestionali dei dirigenti e dei funzionari pubblici. In alcuni casi l'inserimento dell'anziano in liste d'attesa può durare un lungo periodo creando

difficoltà crescenti alle famiglie di appartenenza. A volte l'inserimento in RSA non viene concretizzato per gli alti costi della retta e i familiari preferiscono mantenere in casa l'anziano. In altri casi, che si sono verificati soprattutto nel Comune di Firenze, dove c'è la maggiore pressione per avere aiuti economici e inserimenti in strutture abitative, ci siamo trovati di fronte a difficoltà oggettive per dare risposte adeguate alle numerose richieste avanzate.

Nelle istanze sulle Residenze sanitarie diventa essenziale la compartecipazione pubblica al costo della quota sociale per l'inserimento in RSA di persone non autosufficienti gravi e, in altri situazioni, emerge il ritardo nel riconoscimento da parte delle Aziende Sanitarie, della relativa quota sanitaria, così aumenta la lista d'attesa che non consente l'ingresso agli anziani nelle strutture. Altre volte purtroppo l'intervento è stato archiviato per il decesso dell'interessato.

La nostra sollecitazione a volte è stata importante per ottenere il riconoscimento della quota sanitaria in tempi più rapidi. In altri casi la Società della Salute competente ha dato la propria disponibilità a rivedere il caso e la valutazione di gravità, in un'ottica di collaborazione con la famiglia dell'assistito. Resta il problema di rispettare budget di spesa complessivi nella sanità che hanno come conseguenza evidente un aumento della permanenza in lista di attesa, a seconda della gravità dei casi. Altre volte si è raggiunto un accordo per un progetto alternativo all'inserimento immediato in RSA che consente di agevolare i familiari nella gestione temporanea delle persone anziane che permangono più a lungo nel nucleo familiare.

In determinate situazioni errori nella compilazione dell'Isee o difficoltà oggettive nell'aggiornare tali indicatori hanno creato difficoltà ai cittadini. A volte ci troviamo di fronte a casi psichiatrici, dove non abbiamo una competenza diretta in quanto intervengono sentenze del Tribunale ed è presente anche un amministratore di sostegno.

6.8.3 Invalidità civile, Handicap, Barriere Architettoniche

Per quanto attiene all'invalidità civile, all'handicap e al superamento delle barriere architettoniche, che sono materie altamente complesse, si registrano alcuni risultati positivi accanto a notevoli difficoltà a trovare soluzioni per tutti i problemi segnalati.

Ad esempio la normativa regionale non consente di provvedere ai costi del trasporto di un disabile proveniente da un'altra regione e compensare successivamente tale spesa con la regione da cui proviene, quindi famiglie non facoltose si trovano in difficoltà a dover anticipare i costi del trasporto sociale e dopo attendere il rimborso da parte della regione dove hanno la residenza.

In un'altra situazione, grazie anche al nostro intervento, siamo riusciti a far ottenere la certificazione di invalidità civile ad un signore che aveva presentato una richiesta di aggravamento.

Per quanto riguarda il problema dei trasporti pubblici per persone con handicap abbiamo affrontato una situazione complessa in provincia di Arezzo, dove sono stati attuati alcuni interventi dall'amministrazione comunale e dove comunque rimangono alcune criticità da risolvere.

6.8.4 Edilizia Residenziale Pubblica (ERP)

Sul tema dell'Edilizia Residenziale Pubblica (ERP) ci sono state 18 istanze nell'anno 2019 che confermano sostanzialmente il dato dell'anno scorso. Tra i principali temi affrontati: esclusione dalla graduatoria, mancanza di alloggi disponibili, alti costi condominiali, difficoltà di ottenere interventi di manutenzione, mancata erogazione del contributo affitto. E' una situazione complessa considerata la pressione abitativa, soprattutto a Firenze e nelle città più grandi, con alloggi pubblici non sufficienti a venire incontro a tutte le richieste dei cittadini.

Il nostro intervento è quello di sollecitare una risposta dal Comune o dall'ente gestore per quanto riguarda le varie problematiche sollevate. Relativamente al problema

sfratti e all'emergenza abitativa non possiamo intervenire direttamente in questa materia, ma soltanto sollecitare e stimolare un intervento pubblico nelle situazioni che percepiamo di maggiore difficoltà e disagio sociale. In un caso a Cecina abbiamo verificato che il comune ha attuato le misure necessarie per rispondere al problema di emergenza abitativa; una difficoltà notevole è nel realizzare processi di mobilità in alloggi più grandi per la mancanza di case disponibili.

La situazione degli alloggi ERP comunque presenta alcuni aspetti critici difficili da risolvere, su temi sul quale il difensore civico non può intervenire direttamente ma può compiere soltanto un'azione di sollecitazione.

6.9 Sanità

6.9.1 Introduzione – il quadro normativo e statistico

Neppure l'evoluzione del quadro normativo 2019 ha ancora visto l'attribuzione al Difensore civico regionale delle funzioni di Garante del Diritto alla Salute⁹ di cui alla legge nazionale che stabilisce che le Regioni e le province autonome possano attribuire al Difensore civico tale compito, nonostante sostanzialmente la il Difensore civico della Regione di fatto svolta Garante del Diritto alla Salute. Peraltro il Coordinamento dei Difensori civici Regionali e delle Province autonome sta predisponendo linee guida con la Conferenza dei Presidenti e il Congresso delle Regioni per l'attuazione a livello regionale della legge.

Nel 2019 si sono attivate le convenzioni con l'Azienda Ospedaliero Universitaria di Siena e con l'Università di Pisa

⁹ “Art. 2. *Attribuzione della funzione di garante per il diritto alla salute al Difensore civico regionale o provinciale e istituzione dei Centri regionali per la gestione del rischio sanitario e la sicurezza del paziente.*”

1. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano possono affidare al Difensore civico la funzione di garante per il diritto alla salute e disciplinare la struttura organizzativa e il supporto tecnico.
2. Il Difensore civico, nella sua funzione di garante per il diritto alla salute, può essere adito gratuitamente da ciascun soggetto destinatario di prestazioni sanitarie, direttamente o mediante un proprio delegato, per la segnalazione di disfunzioni del sistema dell'assistenza sanitaria e sociosanitaria.
3. Il Difensore civico acquisisce, anche digitalmente, gli atti relativi alla segnalazione pervenuta e, qualora abbia verificato la fondatezza della segnalazione, interviene a tutela del diritto lesso con i poteri e le modalità stabiliti dalla legislazione regionale.
4. In ogni regione è istituito, con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente e comunque senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, il Centro per la gestione del rischio sanitario e la sicurezza del paziente, che raccoglie dalle strutture sanitarie e sociosanitarie pubbliche e private i dati regionali sui rischi ed eventi avversi e sul contenzioso e li trasmette annualmente, mediante procedura telematica unificata a livello nazionale, all'Osservatorio nazionale delle buone pratiche sulla sicurezza nella sanità, di cui all'articolo 3.
5. All'articolo 1, comma 539, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, è aggiunta, in fine, la seguente lettera: «d -bis) predisposizione di una relazione annuale consuntiva sugli eventi avversi verificatisi all'interno della struttura, sulle cause che hanno prodotto l'evento avverso e sulle conseguenti iniziative messe in atto. Detta relazione è pubblicata nel sito internet della struttura sanitaria»”.

per le consulenze medico legali e nel 2020 sarà ripensato anche il rapporto con la Medicina Legale dell'Università di Firenze.

Nel corso del 2019 si sono insediate, conformemente alle D.G.R.T..R.T. 996/2016, D.G.R.T. 21/2018 le Commissioni Miste Conciliative dell'Azienda Sanitaria Sud Est dell'Azienda Ospedaliero Universitaria Senese, dell'Azienda Sanitaria Nord Ovest e della Fondazione Monasterio mentre l'Azienda Ospedaliero Universitaria di Careggi ha scelto di attivare una Commissione Mista Conciliativa unica con l'Azienda Sanitaria Centro ed ancora deve insediarsi: inoltre, si segnala che non è ancora pervenuto alcun riscontro sull'attuazione né dall'Azienda Ospedaliero Universitaria Pisana né dall'Azienda Ospedaliera Meyer.

A gennaio 2019 si è anche finalmente insediata la Commissione Regionale di Bioetica, cui già il Difensore civico, membro di diritto, partecipa a due dei gruppi di lavoro insediati.

Da un punto di vista normativo si evidenzia con rammarico come, per la prima volta il Piano Sanitario Regionale non contenga alcun riferimento al Difensore civico se non fra i soggetti consultati e come non si sia ritenuto opportuno inserire una sezione dedicata alla tutela all'interno del Piano né citare il Difensore civico in alcuna forma.

SANITÀ	
Responsabilità professionale	27
Assistenza Sanitaria	93
Danni da emotrasfusioni ed emoderivati	9
Organizzazione e procedimenti	43
Intervento nel procedimento risarcitorio	4
Totale	176

La tabella riepiloga le principali casistiche aperte nel 2018, 176 pratiche, suddivise nelle sottocategorie visualizzate nella tabella. Il calo delle pratiche è legato sia alla mancata trasmissione al Difensore civico della casistica in materia di responsabilità professionale, sia alla generale flessione delle pratiche negli ultimi mesi del 2017 con mancanza del Difensore civico regionale.

Si rinvia al paragrafo successivo e all'appendice statistiche per l'analisi della casistica legata alla **responsabilità professionale** (27casi)

Con la sottocategoria **assistenza sanitaria** (93 pratiche) si evidenziano invece quelle che sono le criticità classiche legate alle lamentele in sanità, dalle liste d'attesa alle modalità di ottenimento di farmaci, assistenza protesica e prestazioni all'applicazione del ticket, fino a criticità nei percorsi assistenziali o nella gestione di determinati servizi ospedalieri o ambulatoriali. Si torna ad evidenziare come sia in evoluzione la casistica legata al recupero dei ticket sanitari e alla gestione degli archivi elettronici e come vi siano significative anche se non numericamente elevate criticità nella gestione dei percorsi con riferimento alla gestione dei percorsi complessi.

In riferimento alle liste di attesa si evidenzia che le segnalazioni non riguardano tanto lamentele sui tempi di attesa per le prestazioni ordinarie delle quali spesso si sentono lamentare gli utenti anche sulla stampa, ma che le segnalazioni sono legate a problematiche connesse con particolari tipi di percorso assistenziali, rispetto ai quali si rinvia al paragrafo più sotto.

Per quanto attiene la sottocategoria **danni da trasfusioni ed emoderivati** si rimanda all'apposito paragrafo, evidenziando che pur se non numericamente rilevanti danno la misura della permanenza di questo problema.

Con la voce **organizzazione e procedimenti** ci si riferisce a questioni apparentemente di natura più burocratica, ma che in sanità sono strettamente collegate alla prestazione sanitaria. La casistica è la più varia e va dalle problematiche legate alla concessione di patenti speciali, alla problematica cui abbiamo già accennato in precedenti relazioni ed alla quale si rinvia delle modalità di motivazione dei verbali per le visite di invalidità e di handicap, fino alle problematiche legate alla scelta del Medico di Medicina Generale a quelle del recupero dei ticket, rispetto alle quali si rimanda al paragrafo ad hoc.

Con **intervento nel procedimento risarcitorio** ci si riferisce a quelle 4 pratiche in cui nel 2017 al Difensore civico

è stato richiesto di “favorire l'accordo fra le parti” ai sensi della normativa sulla gestione diretta, per la quale si rinvia al quadro generale sopra descritto, al paragrafo relativo alla Responsabilità professionale e all'appendice statistica.

6.9.2 Responsabilità professionale

Si torna a ribadire come in questo settore si continua a registrare un flusso discontinuo di dati dalle Aziende Sanitarie, rispetto al quale si spera che sia possibile uniformare le procedure, nel 2019 il flusso è stato particolarmente basso per pressoché totale assenza di trasmissione di dati dalle Aziende Sanitarie ed Ospedaliere Universitarie, con l'eccezione dell'Azienda Sanitaria Nord Ovest, limitatamente alla zona di Livorno.

I reclami tecnico professionali al Difensore civico dovrebbero infatti seguire un doppio binario quello degli utenti che si rivolgono direttamente all'ufficio e quello degli utenti che inviano il reclamo all'URP dell'Azienda Sanitaria. Anche in questo caso al Difensore civico dovrebbe essere trasmesso il reclamo, ma l'ufficio interviene solo se l'utente si dichiara insoddisfatto della risposta ricevuta in sede Aziendale. Tuttavia come già evidenziato più volte non tutte le Aziende Sanitarie ed Ospedaliere Universitario inviano al Difensore civico i reclami tecnico professionali, rendendo i flussi discontinui e non chiari.

Si ribadisce come tale discontinuità sia oggi aggravata da un'ambigua espressione della D.G.R.T. 996/2016 che prevede che al Difensore civico siano inviati i dati sui conflitti anziché i singoli reclami in violazione del disposto di cui alla L.R. 19/2009. Il paradosso è che nel corso del 2017 questa discontinuità si sta verificando fra Aree Territoriali della stessa Azienda Sanitaria. C'è poi da fare un'ulteriore distinzione fra quelle Aziende che inviano i reclami al momento in cui lo ricevono dall'utente (consentendo al Difensore civico di interloquire con l'utente ed informarlo anche direttamente del ricevimento del reclamo e della sua presa in carico per gli aspetti generali al

di là di una richiesta di riesame) e ed altre Aziende che pur inviando i reclami al Difensore civico lo fanno ad istruttoria già conclusa, di fatto rendendo impossibile l'istruttoria e l'informativa all'utente, salvo richiesta di riesame.

Si è invece positivamente risolto con l'attivazione di due convenzioni con l'Azienda Ospedaliero Universitaria Senese e con l'Università di Pisa, mentre si sta ripensando al rapporto con la Medicina Legale dell'Azienda Ospedaliero Universitaria di Careggi.

Restano aperti i problemi già segnalati: a fronte di un generale positivo rapporto anche nella fase di gestione diretta del reclamo si pone inoltre un problema laddove l'indicazione che il Difensore civico riceve (da Medici legali pubblici e terzi rispetto allo stesso ufficio del Difensore civico) non sia condivisa dall'Azienda Sanitaria o Ospedaliera cui è diretta, circostanza possibile dal momento che quelle che il Difensore civico fornisce sono indicazioni, ma che deve trovare modalità concrete di confronto e sviluppo, soprattutto al momento in cui il Difensore civico ha assegnato poteri di intervento nella fase di gestione diretta del sinistro.

Ulteriore esigenza che si torna a sottolineare è l'esigenza di allineamento degli archivi dato che al momento abbiamo l'archivio della casistica del Difensore civico, per il quale si rinvia all'appendice statistica, l'archivio delle richieste risarcitorie gestito dalle Aziende e dalla Regione, l'archivio degli eventi avversi e degli eventi sentinella presso il Centro Regionale per il rischio clinico e l'archivio dei reclami URP. Le Aziende Sanitarie ed ospedaliero universitarie spesso ignorano se una stessa vicenda sia stata oggetto di reclamo, poi di esame da parte del Difensore civico e successivamente di richiesta risarcitoria ed è quindi necessaria una maggiore integrazione tra gli archivi.

6.9.3 Danni da vaccini, trasfusioni ed emoderivati

La possibilità di un contagio da HIV o HCV o altre forme di epatite è ormai un'ipotesi estremamente remota ed i casi che l'ufficio tratta si riferiscono ad episodi di contagio ormai risalenti agli anni '80. Tuttavia ancora oggi l'ufficio tratta un numero di casi limitato, ma significativo per constatare che ancora oggi ci sono persone che ignoravano la possibilità di presentare domanda di indennizzo o che hanno ricevuto informazioni sbagliate in passato.

Si ribadisce quanto evidenziato nelle precedenti che si torna a riassumere:

1. L'elevato numero di persone che ancora oggi dichiarano di ignorare la legge, imporrebbe una riflessione sull'esigenza di una riapertura dei termini (tre anni dalla presa coscienza del contagio) per presentare domanda di indennizzo;
2. Il criterio della L. 210/'92 è quello di inversione dell'onere della prova. Se una persona ha subito una trasfusione o la somministrazione di un emoderivato e il servizio pubblico non riesce a dimostrare che i donatori oggi sono sani si presume che il contagio sia determinato dalla trasfusione. Tuttavia talvolta l'utente cui è stato riconosciuto l'indennizzo fa anche causa civile per danni ed in realtà i presupposti sono diversi (ai sensi del 2043 C.Civ. l'utente dovrebbe dimostrare che proprio l'evento trasfusionale o la somministrazione dell'emoderivato ha provocato l'infezione e non altri eventi). Quindi sarebbe opportuna l'alternatività fra azione risarcitoria ed indennizzo, magari rendendo l'indennizzo più dignitoso.
3. L'indennizzo è determinato sulla base delle tabelle legate agli invalidi di guerra, ancora legata ad un concetto di danno di guerra che è inadeguato anche per i nostri stessi militari (si

pensi ai danni da uranio impoverito), mentre le manifestazioni dannose soprattutto dell'HCV solo nell'evoluzione eventuale della patologia comportano danni fisici al fegato, ma comunque presentano aspetti di natura psicologica e limitazioni di comportamento non indifferenti e quindi sarebbe opportuna una revisione delle tabelle.

6.9.4 Liste di attesa

Si ribadisce come per le **liste d'attesa** la problematica sia legata tempo d'attesa in assoluto, quanto alla mancata individuazione del percorso assistenziale di presa in carico di una determinata patologia, con la mancata applicazione di una deliberazione ormai risalente al 2005, ma tuttora attuale che spesso alimenta le criticità legate alle liste d'attesa. Non è infrequente infatti che lo specialista prescriva accertamenti diagnostici senza preoccuparsi dei tempi necessari alla loro esecuzione, lasciando all'utente l'onere di ottenere la prescrizione nei tempi che gli sono stati indicati e che spesso l'utente non riesca neppure a prenotare l'esame in quei termini. Anche in questo caso va rilevato che la Delibera di Giunta 1038/2005, sempre attuale, prevede espressamente che lo specialista si preoccupi di provvedere "ad attivare il percorso di prenotazione nelle modalità indicate dall'Azienda come previsto al punto 2, accertando la compatibilità dei tempi di attesa proposti con il quadro clinico dell'utente, utilizzando, se disponibili, i canali preferenziali previsti [...] al fine di assicurare la massima tutela e rassicurazione al cittadino".

Questo tipo di criticità si inserisce indirettamente nella problematica generale delle liste di attesa, perché l'utente al CUP si vede prospettare i tempi di attesa ordinari che talvolta superano quelli utili per la visita o il controllo oppure ci si trova a fronte all'impossibilità di prenotare esami che si devono eseguire ad esempio a distanza di sei mesi un anno

proprio perché i sistemi di gestione delle agende prevedono la prenotazione di mese in mese.

La Regione Toscana ha adottato nel maggio 2019 una nuova delibera avente per oggetto Piano Regionale per il Governo delle liste di Attesa che richiama le precedenti delibere e prevede anche che nel “caso in cui il sistema non riesca comunque a soddisfare, in regime istituzionale, le richieste di prenotazione nei tempi previsti, l'azienda dovrà attivare percorsi di accesso alternativi alle prestazioni specialistiche (presso un erogatore privato, in libera professione intramuraria, in attività aggiuntiva). In questo caso all'utente verrà richiesto solo il pagamento del ticket (ove dovuto).”

6.9.5 Recupero Ticket

Le Aziende Sanitarie, hanno sistematizzato l'attività di recupero somme per evasione ticket legate ad erronee dichiarazioni della posizione reddituale al momento della prestazione. Come è noto infatti in Toscana il ticket per una prestazione non è uguale per tutti, ma varia al variare della situazione di reddito dell'assistito, fino ad arrivare all'esenzione totale. Oggi la fascia di reddito è legata in automatico alla tessera sanitaria, ma in passato si basava su autocertificazione dell'utente. Non è infrequente che tale certificazione non fosse veritiera, perché l'utente interpretava in modo erraneo i parametri di autocertificazione. Ad esempio moltissimi hanno confuso l'essere “disoccupato” come l'utilizziamo nel gergo comune con l'essere disoccupato per perdita del posto di lavoro in senso tecnico e quindi hanno dichiarato di essere disoccupati essendo in realtà inoccupati per non avere mai lavorato o per avere lavorato solo saltuariamente, come frequentissimo il caso in cui hanno fatto riferimento al proprio reddito e non al reddito del nucleo familiare di appartenenza che è quello al quale la legge fa riferimento. A distanza di anni alle Aziende Sanitarie sono arrivati dall'anagrafe tributaria i flussi relativi alle posizioni reddituali

degli assistiti e le Aziende hanno operato le relative verifiche, provvedendo come dispone la legge a recuperare le somme evase e ad applicare le sanzioni previste dalla legge¹⁰.

Il problema che resta aperto è che, ferma la circostanza che la sanzione amministrativa prescinde dall'elemento soggettivo e quindi viene applicata a prescindere dalla volontà e dalla consapevolezza dell'utente di rendere una dichiarazione non rispondente al vero, nulla osta secondo la difesa civica che un utente che al momento della contestazione si rende di avere fatto la medesima dichiarazione anche per gli anni successivi a quello oggetto di accertamento non possa sanare la propria posizione. Per gli uffici della Giunta della Regione Toscana interpellata dalle Aziende Sanitarie in merito a tale possibilità, si tratta "ravvedimento operoso" possibile solo nei casi espressamente previsti dalla normativa tributaria. In realtà pur essendo la contribuzione alla spesa sanitaria (nota come ticket) parametrata in base al reddito, il ticket non è un tributo per cui il Difensore civico dissente da tale interpretazione, ma è necessario a questo punto un intervento normativo del Consiglio Regionale che si torna a sollecitare.

6.10 Servizi pubblici

6.10.1 Servizio idrico

Sono state esaminate, nel corso dell'anno 2019, un totale di 61 richieste degli utenti. Preme evidenziare che una delle casistiche che andremo ad illustrare di seguito è stata portata da due Associazioni e riguarda molti dei residenti di tre comuni della Toscana e di alcune frazioni di altri comuni ed è stata affrontata con un'unica pratica.

Alcune delle questioni esaminate si sono proposte con particolare ricorrenza, sia in considerazione della specificità

¹⁰ Trattandosi di sanzioni amministrative queste sono purtroppo applicate anche se l'utente era in buona fede, talvolta dichiarando di avere agito sulla base di indicazioni fornite dall'addetto amministrativo della USL al quale aveva chiesto come compilare il modulo di autocertificazione.

del problema, sia perché appunto veicolate attraverso la collaborazione di due associazioni di consumatori, che hanno raccolto sul territorio le istanze dagli interessati portandole all'attenzione del Difensore civico. Il richiamo, in particolare, è riferito alla verifica della correttezza dell'addebito delle quote di fognatura e di depurazione a seguito delle operazioni di ricognizione delle utenze effettuate dai soggetti gestori per l'individuazione delle forniture da considerare esenti ai sensi della normativa vigente (11 richieste, di cui una però relativa ai residenti a San Casciano Val Di Pesa e Castelfranco di Sopra, e le frazioni del Comune di Caviglia di Castelnuovo dei Sabbioni e Neri). Sempre tramite l'associazione si è trattato di un caso di interessi di mora per mancato recapito fatture.

In via generale prosegue anche la problematica, specifica per quanto attiene soprattutto il Comune di Firenze, delle utenze condominiali. Gli utenti, nonostante la pubblicità fatta in questi anni anche dal Difensore civico hanno difficoltà a comprendere che la ditta letturista si limita ad erogare il servizio di ripartizione dei consumi e non è il Gestore del Servizio ed è critico far capire loro che il mancato pagamento da parte di uno dei condomini provoca il distacco o la morosità dell'intero condominio, perché il contatore è condominiale, così come la circostanza che le modalità con le quali è ripartita la differenza di consumi (fisiologica) fra contatore condominiale del Gestore e contatori divisionali è decisa dall'Amministratore su delibera dell'Assemblea condominiale e non dal Gestore o dalla Ditta Letturista. Altra problematicità è legata alla circostanza che il numero dei componenti il nucleo familiare, se non comunicato dall'utente è presunto e l'ufficio è intervenuto con successo per la rettifica retroattiva laddove risultava che l'utente aveva fatto la comunicazione e c'erano stati disguidi nella registrazione del numero degli utenti.

Infine va ricordato il caso della mancata voltura delle utenze in occasione di locazioni o addirittura compravendite, con la conseguenza che è poi il titolare dell'utenza ad avere l'onere di pagare la fornitura.

Emblematico un caso affrontato in sede di Commissione Mista Conciliativa in cui gli eredi dell'utente che aveva venduto la casa si sono trovati a fronteggiare un ingente credito per il cui recupero il Gestore aveva incaricato una società di recupero crediti: solo grazie alle possibilità istruttorie della società era emerso l'indirizzo di recapito degli eredi a fronte di solleciti inviati fino a quel momento solo all'indirizzo dell'utenza. Ovviamente tutte le riverse, anche quelle eventualmente penali per avere firmato ricevute di raccomandate indirizzate a terzi riguardavano esclusivamente il rapporto fra privati, mentre il credito verso il Gestore gravava sugli eredi. Singolare nel caso specifico anche la superficialità del notaio che aveva redatto l'atto di vendita senza includere la formula di rito sull'onere di volturare le utenze del nuovo proprietario.

Un quesito ha riguardato anche gli aspetti legati alla manutenzione da parte di un consorzio di bonifica, positivamente risolta mentre problematico è il caso in cui l'Amministrazione comunale si è presa l'impegno di eseguire lavori di spostamento di una condotta in un incontro con il Gestore ed il funzionario delegato dal Difensore civico e non ha ad oggi ancora ottemperato

Nel corso del 2019 si sono inoltre concluse 104 pratiche afferenti le vicende sopra accennate per lo più con conclusione positiva.

Per quanto riguarda la gestione delle istanze su contenziosi nel servizio idrico, gestita con le Commissioni Miste Conciliative, si rimanda alla relazione allegata.

Per quanto riguarda la casistica più rilevante nel 2019, facendo seguito a quanto già evidenziato nella relazione 2018 cui si rimanda, si richiama in particolare l'evoluzione relativa problematica della verifica della corretta applicazione della tariffa di depurazione e della cd. quota ex L. 13/2009, con specifico richiamo ad utenze gestite da Publiacqua Spa. A seguito dell'esame dei quesiti proposti dal Difensore civico e in esito agli accertamenti effettuati sulle singole utenze, sono stati chiariti – anche in termini generali – i presupposti per l'applicazione delle diverse tariffe e le modalità utilizzate per il rimborso delle somme già

versate dagli utenti ma in realtà non dovute nonché per il recupero tariffario nei casi di servizio attivo ma non fatturato poiché non correttamente censito prima della recente ricognizione di tutte le utenze servite.

Nel maggio 2019 il Difensore civico e due delle Associazioni che hanno sollevato il problema come accennato nell'introduzione si sono incontrate con il Gestore Publiacqua che sta verificando la situazione di alcune utenze sui territori sopra indicati non allacciate alla pubblica fognatura e dove il depuratore non è in corso di costruzione.

6.10.2 Energia Elettrica e Gas

Perdurano i casi di coloro che ricevono telefonate o visite a domicilio da parte di una sedicente ENEL che chiede di fornire il POD (luce) e il PDR (gas).

Tante le segnalazioni, si tratta di tentativi di truffa da parte di intermediari autorizzati da gestori sul libero mercato ad offrire i loro prodotti, ma non – come spesso purtroppo invece avviene – a spacciarsi per ENEL Servizio Elettrico o per ENI proponendo nuove condizioni contrattuali apparentemente più vantaggiose.

La possibilità di stipulare contratti telefonici o verbali e quella di cambiare gestore è senz'altro un vantaggio per il consumatore, ma la possibilità di stipulare contratti telefonici o verbali con diritto di recesso ha reso più vulnerabili gli utenti più deboli e sprovveduti privi di adeguata tutela.

Il libero mercato ha complicato la vita di questi utenti, allettati da un risparmio teorico e invece alle prese con fatture più salate delle precedenti. Se è vero che poi il nuovo gestore autorizza il recesso, non sempre è facile per l'utente debole interloquire con i call center delle compagnie. Sarebbe dunque opportuna una maggior autodisciplina da parte dei nuovi operatori nell'affidare in franchising i propri servizi a terzi e una maggior sorveglianza da parte dell'Autorità per la Concorrenza e il Mercato e della stessa ARERA. Infatti a fronte di contratti mai stipulati,

(per 1 persona che disconosce la paternità di un consenso inventato, altre 10 si rassegnano per non stare a perdere tempo), e perché non tutti sanno che tramite l'intervento del Difensore civico possono ottenerne l'annullamento e far sì che i comportamenti scorretti siano monitorati e segnalati alle Autorità con mandato di sorveglianza, anche in raccordo con le Associazioni di Tutela dei Consumatori con le quali l'ufficio collabora.

Un altro aspetto legato ad energia elettrica e gas riguarda la casistica relativa ad errate letture per scambio matricola contatori o letture errate: se l'errore è sempre possibile e scusabile, ciò che però indispetta è il tempo occorrente per porre rimedio, con la conseguente perdurante emissione di fatture dal costo elevato.

Ulteriore aspetto è quello legato a voci in fattura prive di un chiaro specifico riferimento. A tale proposito, pare evidente che la regolazione vigente non tiene nella debita considerazione la comprensibilità delle bollette. L'Autorità dovrebbe occuparsi della questione. In un caso, tuttora da decifrare, Enegam ha informato che la voce "Altre partite" è presente solo nelle bollette in cui vengono addebitati o accreditati importi diversi da quelli inclusi nelle altre voci di spesa. Cosa del tutto evidente e che dà l'idea di come spesso si svolga un vero e proprio dialogo tra sordi.

La istante che si è rivolta al Difensore civico semplicemente voleva sapere a che titolo fosse tenuta a pagare una certa cifra, cioè da cosa fosse costituita la voce "Altre partite", essendo pervenuta dal nuovo fornitore una fattura comprendente un importo elevato classificato appunto come Altre partite, qualificato CMOR (corrispettivo di morosità). Nella nota non era spiegato se tale morosità fosse dovuta alle modalità con cui l'utente aveva comunicato la disdetta, o a un ritardato o errato pagamento, o a un elemento del contratto disatteso. Oppure a una qualsiasi altra cosa. Non è possibile, in assenza di indicazioni esplicite, comprendere la composizione di un importo, classificato in modo così generico. Arera dovrebbe assicurare e imporre, a tale riguardo, una maggiore chiarezza. Nel caso concreto infatti

Enegan ha risposto al Difensore civico che "A titolo di esempio, possono essere comprese in questa voce gli interessi di mora, l'addebito/restituzione del deposito cauzionale, gli indennizzi automatici, i contributi di allacciamento": non era stata chiesta una casistica, ma di entrare nel merito della contestazione mossa: a quale titolo esser tenuti a pagare gli euro catalogati come "Altre partite". L'istruttoria è in corso e sarà dato conto degli sviluppi nella Relazione 2020.

6.10.3 Poste

Il titolare di un conto Bancoposta aperto presso l'Ufficio Firenze 15 di Poste Italiane nel Luglio 2018 eseguiva un prelievo di 250 euro presso lo sportello automatico del predetto ufficio postale, senza però che il prelievo andasse a buon fine. Il direttore dell'ufficio, interpellato dal cliente, verificata la mancata emissione delle banconote, predisponeva il dovuto rimborso.

Tale rimborso non veniva però effettuato, benché l'istante si fosse recato più volte presso l'ufficio postale Firenze 15, sollecitandolo. Il direttore a sua volta sollecitava l'ufficio competente per posta elettronica.

A gennaio 2019 (sei mesi dopo il mancato prelievo), su suggerimento dello stesso direttore, l'istante presentava un reclamo formale. Non ricevendo risposta presentava un secondo reclamo ad aprile 2019.

Anche in tal caso, nessuna risposta. Così in maggio presentava un terzo reclamo e si rivolgeva alla difesa civica, ottenendo finalmente ad agosto il sospirato riaccredito della somma. Un mancato prelievo effettuato in una manciata di secondi ha richiesto oltre un anno perché le cose fossero messe a posto.

Un semplice esempio per testimoniare che i servizi finanziari e l'attenzione riservata alla clientela sembrano non essere il piatto forte di Poste (ancor oggi brucia a molti risparmiatori la questione dei buoni fruttiferi il cui valore è crollato all'insaputa dei detentori).

Permangono infine le perplessità relative alla consegna della corrispondenza, sempre più rarefatta, con ritardi che si ripercuotono sui pagamenti delle bollette pervenute oltre i termini di pagamento.

6.10.4 Telefonia

Il ritardo nella riparazione di un guasto e la mancata copertura della Rete sono i disservizi più frequenti che sono segnalati. Seguono i costi in fattura e le condizioni contrattuali disattese.

Con l'intervento di *moral suasion* dell'Ufficio del Difensore civico regionale si è riusciti, spesso, a risolvere i disservizi di copertura della Rete sia per le linee fisse sia per i *mobile* mediante specifiche e circostanziate segnalazioni alle Autorità competenti e ai gestori della telefonia. Molte segnalazioni sono pervenute dalle amministrazioni locali, dalle imprese, dagli operatori economici e dai cittadini, sia singolarmente che in forma associata.

Riuscire a far valere i propri diritti si traduce troppo spesso in uno sfiancante percorso al termine del quale si consegue la vittoria di Pirro. Denominatore comune dei disservizi la difficoltà degli utenti a interloquire con i call center.

Questo aspetto è immutato da anni e sembra essere congeniale ai gestori.

Da segnalare qui che grazie alla fattiva collaborazione attiva fra Difensore civico e Corecom gli utenti possono farsi rappresentare gratuitamente dai funzionari del Difensore civico nelle conciliazioni, senza bisogno di presentarsi direttamente e risparmiando il tempo e i costi degli spostamenti dal proprio luogo di residenza a Firenze che i bonus riconosciuti dalle carte dei servizi non coprono.

6.10.5 Trasporti

Sul versante del trasporto ferroviario è pervenuta un'istanza, a titolo di esempio, di particolare interesse, che ha evidenziato una inadeguata regolamentazione e quanto sia a volte risibile l'applicazione rigida delle regole, nei casi in cui non se ne comprenda la ratio.

Si tratta della disciplina dell'accesso ai binari per chi, non in possesso di titolo di viaggio, abbia però l'esigenza di accompagnare i propri familiari, assistendoli nel trasporto dei bagagli e nella loro sistemazione a bordo.

Il Regolamento per l'accesso alle banchine delle stazioni di Milano Centrale, Firenze S.M.N e Roma Termini dispone alla lettera H che non sono ammessi accompagnatori, fatta eccezione per gli assistenti di persone a mobilità ridotta e di coloro i quali abbiano una motivazione valida che rimane comunque soggetta a valutazione insindacabile da parte del personale ferroviario incaricato dei controlli (quali, ad esempio, gli accompagnatori di minori).

Nel caso sottoposto alla Difesa civica, l'accesso è stato negato a un padre di famiglia che accompagnava moglie e figli.

Posto che è fuori discussione e sacrosanta la logica della norma, tesa alla prevenzione di reati anche gravi, gravissimi, è tuttavia altrettanto evidente che non può essere il possesso di un titolo di viaggio a certificare, di per sé, l'assenza di intenzioni criminose. L'eccezione di cui al predetto Regolamento, soggetta a valutazione insindacabile, è apparsa perciò immotivatamente negata e arbitraria. Un'equilibrata applicazione del Regolamento avrebbe dovuto consentire l'accesso ai binari anziché arrecare disagio a un'intera famiglia.

Sul fronte del trasporto su gomma (44 pratiche), sono pervenute alcune segnalazioni e lamentele su ATAF che mettono in dubbio l'affidabilità della modalità di acquisto via sms del titolo di viaggio, tra l'altro più caro del 20% (+ il costo dell'SMS) del biglietto cartaceo. La regola è chiara: il titolo di viaggio ha validità dal momento in cui si riceve l'SMS

di conferma. Non di rado accade che dal momento dell'invio dell'SMS a quello della ricezione della conferma trascorrono non pochi istanti (come si legge sul sito ATAF) ma qualche minuto. Inevitabile peraltro salire sul bus mentre si attende di ricevere l'SMS di conferma, non si sta certo ad aspettare che passi il bus successivo. Anche perché la decorrenza dei 90' di validità inizia dal momento dell'invio dell'SMS. Incongruenza non di poco conto.

Al riguardo ATAF appare rigida nell'applicazione di questa disposizione, così accade che i controllori multino coloro che hanno inviato l'SMS, anche se paradossalmente in orario antecedente alla verifica. Non è possibile far altro che suggerire banalmente di tenere uno o due biglietti di scorta, onde evitare il rischio di sanzione.

Sembra dunque non del tutto affidabile la modalità di acquisto via sms e l'operato dei controllori privo della necessaria elasticità.

Va ricordato tuttavia in tal senso che esiste una convenzione fra Difensore civico e ATAF purtroppo poco conosciuta dagli utenti e che chi ha ricevuto una sanzione che si rilevi infondata o frutto di una applicazione troppo rigida delle regole, può avvalersi di tale servizio gratuito per risolvere la controversia.

6.10.6 Servizio raccolta rifiuti

3 le pratiche aperte nel 2019. Niente di nuovo in sostanza rispetto a quanto fu rilevato nella Relazione 2018. Occorre porre attenzione alle modalità di effettuazione della raccolta e alla collocazione dei cassonetti che, in qualche caso, hanno trovato diversa collocazione, a seguito dell'intervento del Difensore civico.

6.11 Tributi

Nel corso dell'anno sono state presentate 52 istanze, che hanno riguardato: l'ICI, l'IMU, la TASI, la TARI, la TARES, la

TOSAP o COSAP, l'imposta comunale sulle affissioni, l'imposta di soggiorno, il contributo di bonifica, il canone RAI ed altro relativamente a tributi statali.

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, si riscontra una ripartizione tendenzialmente equa fra le province della Toscana.

Ci limitiamo qui ad indicare le tematiche affrontate con maggiore frequenza.

Per le istanze riguardanti l'IMU, molteplice è la casistica che i contribuenti hanno sottoposto all'Ufficio, con particolare riferimento alle agevolazioni, esenzioni e riduzioni diversamente previste e regolate dalle Amministrazioni comunali interessate, od anche al regime del suddetto tributo previsto dalla normativa nazionale.

Riguardo le istanze aventi ad oggetto la TOSAP, le questioni proposte hanno avuto per lo più a riferimento la contestazione della sottoposizione a tassazione dei passi carrabili per i quali non si era richiesto l'autorizzazione.

Con riferimento alle istanze per la tassa rifiuti, le problematiche sottoposte all'attenzione dell'Ufficio sono state svariate, dalle cause di esonero dell'applicazione della tassa, alle agevolazioni previste nei vari regolamenti comunali, ai requisiti per l'esenzione dal pagamento del tributo, ai casi di contestazione delle modalità di applicazione della tassa alle utenze domestiche non residenti laddove nel regolamento comunale si adotta un criterio presuntivo nello stabilire il numero degli occupanti l'immobile, alla fatturazione delle prestazioni del servizio laddove è prevista la tariffa corrispettiva, alla modalità di calcolo della tassa per le locazioni turistiche, alle modalità di calcolo della tassa per le utenze non domestiche. Un caso esemplificativo trattato dall'Ufficio ha riguardato la contestazione al contribuente della omessa denuncia di cessazione di occupazione di immobile ai fini del pagamento della tassa per lo smaltimento di rifiuti solidi urbani. Riguardo la fattispecie si è rilevato che, come affermato dalla Corte di Cassazione nella sent. n.

13296/2013, pur in caso di omissione della denuncia di cessazione di occupazione dell'immobile nell'anno in cui tale cessazione è avvenuta, la tassa non è comunque dovuta per gli anni successivi a quello della cessazione qualora: a) l'utente presenti denuncia tardiva di cessazione, comunque non oltre sei mesi dalla notifica del ruolo, e fornisca la prova di non aver effettivamente continuato, dalla data indicata, l'occupazione o la detenzione del bene; b) oppure, anche a prescindere dalla presentazione della denuncia tardiva, risulti che la medesima tassa è stata assolta dal soggetto effettivo nuovo occupante o detentore, subentrato a seguito di denuncia od iscrizione a ruolo d'ufficio a suo carico.

6.11.1 Tassa automobilistica regionale

Le istanze relative al bollo auto formalmente aperte nel 2019 sono state n. 186, confermandosi così il trend numerico degli ultimi anni. Ciò – si ritiene – soprattutto a seguito della presenza, sull'avviso bonario che viene inviato ai cittadini, di una 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.

Oltre al dato dei fascicoli formalmente aperti, si conferma anche tutta l'attività di consulenza fatta a favore di quei contribuenti che hanno telefonato o si sono presentati di persona presso l'Ufficio stesso. Capita anche, con una certa frequenza, che arrivino documenti assolutamente incompleti o incomprensibili: compito dell'ufficio, in questi casi, è quello di valutarli comunque e di cercare sempre o di chiedere all'utente documentazione integrativa laddove necessaria o di reperirla presso la P.A. Naturalmente ci sono anche una serie di casi in cui non è possibile fare né l'una né l'altra cosa e l'istanza viene abbandonata.

Con riferimento alle istanze formalmente ricevute, nel 60% dei casi si è ritenuto opportuno fare un intervento presso gli Uffici regionali; nella restante percentuale si è proceduto o con l'espressione di un parere con cui si è confermata la correttezza dell'avviso bonario giunto o con il rilascio di informazioni all'interessato circa le problematiche sottoposte.

Riguardo le casistiche affrontate, queste sono variegate: si va da quella dell'errore nel periodo tributario dovuto; alla rottamazione tardiva o vendita non registrata tempestivamente; alla qualificazione del veicolo come storico; ai casi di furto o incendio non denunciati; ai casi di veicolo sottoposto a cd. fermo amministrativo; ai casi in cui il contribuente destinatario dell'avviso di recupero delle tasse automobilistiche o di atto di accertamento dichiara di non essere mai stato proprietario del veicolo; alle richieste di rimborso della tassa; alle domande in merito alla possibilità di dilazionare la somma richiesta con l'avviso di recupero; ai casi di pagamento della tassa a favore di altra Regione; alle problematiche inerenti il contenzioso a seguito della formazione del ruolo; al riconoscimento o meno dell'esenzione dal pagamento della tassa in favore di soggetti disabili.

Da rilevare, infine, il rapporto di collaborazione presente tra l'Ufficio della Difesa civica regionale e l'apposito Settore politiche fiscali e riscossione della Giunta, che ha permesso di risolvere in via bonaria e rapida tantissime questioni sottoposte.

7 ATTIVITA' DI CONCILIAZIONE SERVIZIO IDRICO

Commissione conciliativa regionale *Relazione 2018 (art. 30 decreto ALT 31 marzo 2014, n. 22)*

1. Introduzione

La conciliazione rappresenta un'attività particolarmente qualificante del Difensore civico regionale e su di essa ritengo utile investire energie e risorse con la finalità di offrire agli utenti un servizio sempre più efficiente oltre che un'occasione di confronto equilibrato alla ricerca di soluzioni tempestive e non contenziose per le problematiche insorte nei rapporti con i Gestori del servizio idrico.

In qualche misura, l'esperienza sin qui maturata e l'attività svolta negli ultimi anni dalla Commissione di conciliazione regionale rappresenta un punto di partenza per il pur necessario ripensamento delle modalità di erogazione del servizio, ora da inquadrare alla luce della regolamentazione di ARERA in tema di mediazione.

E in questi termini, esprimo il mio personale ringraziamento all'Autorità Idrica Toscana e ai Gestori del Servizio Idrico per la preziosa collaborazione prestata al fine di garantire continuità all'attività di mediazione svolta in collaborazione con il Difensore civico regionale.

Purtroppo l'affidamento espresso al Difensore civico di funzioni di conciliazione da parte del Consiglio Regionale anche a causa dell'interruzione della parziale interruzione dell'attività legislativa nell'emergenza COVID19 sta subendo rallentamenti. Infatti secondo il cd. TICO (Testo integrato conciliazione) preveda il tentativo obbligatorio di conciliazione, da effettuarsi presso un organismo ADR iscritto nell'elenco istituito da ARERA, quale condizione di procedibilità per la proposizione dell'azione giudiziale. In quest'ambito dovrà dunque ricollocarsi anche la

Commissione di conciliazione regionale presieduta dal Difensore civico regionale.

Inoltre alla fine del 2019 l'attività di conciliazione e la gestione delle controversie sul servizio idrico integrato ha subito una profonda trasformazione a causa della cessazione dal servizio repentina a seguito di vincita di un concorso pubblico del funzionario che seguiva il settore. Le competenze sulla conciliazione sono state redistribuite fra gli altri funzionari, mentre il funzionario che è succeduto nella gestione delle istanze al Difensore civico sta riprendendo contatti con i Gestori e con AIT. Anche in questo caso i Gestori hanno fornito la massima collaborazione, anche alla gestione della casistica on modalità di teleconferenza da remoto, caratteristica che si è accentuata nel corso del 2020 con l'emergere dell'allarme COVID19.

2 – La casistica

Nel 2019 sono state esaminate **322** procedure di conciliazione delle quali 263 con esito positivo, 19 con esito negativo e 40 ancora in attesa di definizione.

Si riportano, di seguito, i volumi di attività suddivisi per Gestore.

Questi dunque i dati complessivi del 2019: **Acque Spa 142, Acquedotto del Fiora 17; Asa Spa 19 Gaia Spa 113; Geal Spa 1; Nuove Acque Spa 0; Publicacqua Spa 30.**

Come già chiarito in precedenza, nel conteggio delle questioni trattate non risultano comprese le domande di conciliazione che, seppur presentate dagli utenti, non sono state considerate ammissibili in conseguenza di quanto previsto dal Regolamento di tutela dell'utenza. Non risultano neppure comprese le domande per le quali è stato raggiunto un accordo diretto tra utente e Gestore nelle more della convocazione del tavolo di conciliazione.

Un primo dato di rilievo rispetto ai resoconti elaborati negli anni precedenti è quello relativo alla **distribuzione territoriale** delle richieste di mediazione, decisamente più equilibrata rispetto al recente passato. Il numero più alto di conciliazioni è riferito nel 2019 al gestore Acque Spa e si nota

una prevalenza netta di questo Gestore, seguito a ruota da Gaia SpA rispetto agli altri.

Il Grafico sotto mostra la distribuzione con Acque Spa al 44%, Acquedotto del Fiora 5%, Asa Spa 6% , Gaia Spa 35%, Geal Spa 0% e il restante 10% a Publiacqua.



Gli esiti delle procedure di conciliazione hanno confermato un andamento decisamente positivo con **accordo raggiunto in 263 occasioni** su un totale di 322 richieste trattate, con una percentuale di raggiungimento dell'accordo pari al **92,25% del totale**.

Gestore	numero totale casi esaminati	esito positivo	esito negativo	in attesa di definizione	%-esito positivo	%-esito positivo su concluse	%-esito negativo
Acque-Spa	142	131	4	7	92,25%	97,04%	2,82%
Acq. Fiora-Spa	17	14	1	2	82,35%	93,33%	5,88%
Asa-Spa	19	3		16	15,79%	100,00%	
Gaia-Spa	113	86	12	15	76,11%	87,76%	10,62%
Geal-Spa	1	1			100,00%	100,00%	
Nuove Acque-Spa							
Publiacqua-Spa	30	28	2		93,33%	93,33%	6,67%
TOTALE	322	263	19	40	81,68%	93,26%	5,90%

In qualche caso (19) la Commissione non è riuscita a individuare un equilibrato punto di incontro tra richieste del Gestore e aspettative dell'utente, concludendosi di conseguenza la conciliazione con verbalizzazione del mancato accordo.

Il confronto con le statistiche degli esiti rilevati negli anni precedenti non mostra significativi scostamenti, rimanendo la percentuale delle **procedure definite con accordo sempre superiore al 90% delle istanze di conciliazione** concluse nel periodo di riferimento e notiamo nel 2019 un sostanziale aumento dei casi, da valutarsi anche in relazione al fatto che il dato 2018 era relativo anche a pratiche dell'anno precedente.

Anno	totale	esito positivo	esito negativo	in attesa di definizione	% di esito positivo	% esito positivo su concluse
2019	322	263	19	40	92,25%	97,04%
2018	289	262	19	8	90,07%	93,20%
2017	117	106	1	10	90,60%	99,10%
2016	239	168	16	55	70,30%	91,30%
2015	236	192	23	21	81,40%	89,30%

In conclusione, e come ormai consuetudine, si dà conto del **valore economico** del contenzioso gestito nel corso delle conciliazioni effettuate nel 2019. I dati si riferiscono agli importi oggetto della domanda di mediazione e sono dunque rilevabili solo nei casi in cui siano direttamente desumibili dagli importi delle bollette in contestazione o comunque relativi a pretese economiche del Gestore. Si segnala che il dato di sintesi fornito è parziale in quanto non è stato possibile effettuare il conteggio in riferimento al totale delle procedure portate a conclusione.

Nella tabella che segue è dunque indicato il dettaglio per singolo Gestore e le procedure sulle quali il valore economico è stato calcolato (non è stato possibile quest'anno estrapolare il numero dei casi, ma solo il valore complessivo).

Gestore	valore economico (€)
Acque Spa	245.346,66
Acq. Fiora Spa	78.234,95
Asa Spa	89.529,91
Gaia Spa	376.500,66
Geal Spa	9.924,80
Nuove Acque Spa	0,00
Publiacqua Spa	166.541,16
Totale	966.078,14

In sintesi: su un totale di **263 conciliazioni** prese in esame (escludendo dunque le 19 procedure negative), il valore economico complessivo è pari ad **€ 966.078,14**, con un valore medio di circa € 3.673,30 a conciliazione.

Rispetto al 2018 vi è stata una diminuzione del valore medio per istanza conclusa con accordo, in buona parte determinata dal fatto che in tale anno vi erano state alcune conciliazioni relative a grandi utenze industriali (di cui una, da sola, dell'importo di oltre € 600.000) che avevano in maniera anomala elevato il valore medio del rimborso.



Ringraziamenti

Come ormai consuetudine, concludo la mia relazione con un sincero quanto doveroso ringraziamento all'Autorità idrica Toscana e a tutti i Soggetti Gestori e, in particolare, a tutti coloro che – con la loro preziosa collaborazione, professionalità, competenza e sensibilità – hanno permesso il corretto funzionamento della Commissione di conciliazione e il rapido riadattamento sia alla sostituzione dei delegati del Difensore civico in corso dell'anno, sia alla gestione delle conciliazioni da remoto con l'emergenza COVID 2020.

Gli esiti largamente positivi dei tentativi di conciliazione e i numerosi accordi raggiunti a definizione di potenziali contenziosi confermano la bontà del lavoro svolto e soprattutto la disponibilità di tutti gli operatori incaricati dai Soggetti Gestori per la partecipazione ai lavori della

Commissione nel comprendere lo spirito della conciliazione, condividendo soluzioni utili a dirimere le controversie esaminate.

Il Difensore civico regionale

Dott. Sandro Vannini

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Sandro Vannini', written in a cursive style.

8 ELENCO DIFENSORI CIVICI REGIONALI E DELLE PROVINCE AUTONOME

Coordinamento Nazionale Difensori civici delle Regioni e delle Province Autonome

Presidente: Andrea Nobili

Garante regionale dei diritti della persona - Marche

Vicepresidenti:

Sandro Vannini

Difensore civico della Regione Toscana

Enrico Formento Dojot

Difensore civico della Regione Val D'Aosta

Difensore civico della Regione Abruzzo

Fabrizio Di Carlo

Via M. Iacobucci, 4

67100 - L'Aquila

0862/644492 fax 0862/23194

e-mail: info@difensorecivicoabruzzo.it

sito internet: <http://www.difensorecivicoabruzzo.it>

Difensore civico della Regione Basilicata

Antonia Fiordelisi

Via Vincenzo Verrastro, 6

85100 - Potenza

0971/274564 - 0971/447501 fax: 0971/469320

e-mail : difensorecivico@regione.basilicata.it

sito internet:

<http://www.consiglio.basilicata.it/consiglioweb/site/Consiglio/section.jsp?sec=101863>

Difensore civico della Regione Campania

Giuseppe Fortunato

Centro Direzionale Isola F/8

80143 - Napoli

081/7783111 fax: 081/7783837

e-mail

protocollo.organismi@consiglio.regione.campania.it

sito internet:

<http://www.consiglio.regione.campania.it/difensorecivico>

Difensore civico della Regione Emilia Romagna

Carlotta Marù

Viale Aldo Moro, 50

40127 - Bologna

051/5276382, n. verde 800515505 fax: 051/5276383

e-mail difensorecivico@regione.emilia-romagna.it

sito internet:

<https://www.assemblea.emr.it/difensore-civico>

Difensore civico della Regione Friuli Venezia Giulia

Arrigo De Pauli

Piazza Oberdan 6, 34133 Trieste

tel. 040 3771111 fax. 040 3773190

e-mail: cr.difensore.civico@regione.fvg.it

sito internet: cr.difensore.civico@regione.fvg.it

Difensore civico della Regione Lazio

Alessandro Licheri

Via della Pisana, 1301

00163 - Roma

06/65932014 fax 06/65932015

e-mail difensore.civico@regione.lazio.it

sito internet:

<http://www.consiglio.regione.lazio.it/consiglioweb/argomento.php?vms=111&vmf=20>

Difensore civico della Regione Liguria**Francesco Lalla**

Viale Brigate Partigiane, 2

16129 - Genova

010/5484432 fax: 010/5484593

e-mail: difensore.civico@regione.liguria.it

sito internet

<http://www.regione.liguria.it/argomenti/consiglio/difensore-civico.html>

Difensore civico della Regione Lombardia**Carlo Lio**

Via Via Fabio Filzi, 22 – Palazzo Pirelli

20124 - Milano

02/67482465 - 02/67482467 fax: 02/67482487

e-mail: difensore.civico@consiglio.regione.lombardia.it

sito internet: <http://www.difensorecivico.lombardia.it>

Garante regionale dei diritti della persona - Marche**Andrea Nobili**

Piazza Cavour n.23

60122 - Ancona

071/2298483 fax 71/2298264

e-mail: garantediritti@regione.marche.it

sito internet: <https://www.garantediritti.marche.it/>

Difensore civico della Regione Piemonte**Augusto Fierro**

Via Dellala, 15

10121 - Torino

011/5757387 - 011/5757389 fax: 011/5757386

e-mail:

difensore.civico@consiglioregionale.piemonte.it -

sito internet:

http://www.consiglioregionale.piemonte.it/organismi/dif_civico

Difensore civico della Regione Sardegna

Felicetto Contu

Via Roma n.25 -

09125 Cagliari

Numero verde: 800060160

Tel./Fax: 070 - 673003

e-mail: difensorecivico@consregсарdegnа.it

Difensore civico della Regione Toscana

Sandro Vannini

Via Cavour, n.18

50122 - Firenze

055/2387800 - 800018488 (solo dalla Toscana e dai cell.) fax: 055/2387655

e-mail: difensorecivico@consiglio.regione.toscana.it

sito internet www.difensorecivicotoscana.it

Difensore civico della Regione Umbria

Marcello Pecorari

Palazzo Cesaroni - Piazza Italia 2 - 06121 Perugia

Tel. 075 5763215

e-mail: difensorecivico@alumbria.it

sito internet:

<http://www.regione.umbria.it/la-regione/istituti-di-garanzia/difensore-civico-regionale>

Difensore civico della Regione Valle d'Aosta

Enrico Formento Dojot

Via Festaz, 52

11100 - Aosta

0165/262214 - 0165/238868 fax: 0165/32690

e-mail: difensore.civico@consiglio.regione.vda.it

sito internet:

<http://www.consiglio.vda.it/app/difensorecivico>

Garante Regionale dei Diritti della Persona - Veneto

Mirella Gallinaro

Via Brenta Vecchia, 8

30171 - Mestre - Venezia

041/23834200 – 201 fax: 041/5042372

e-mail: garantedirittipersonadifesacivica@consiglioveneto.it

sito internet <http://garantedirittipersona.consiglioveneto.it/>

Difensore civico della Provincia Autonoma di Trento

Gianna Morandi

Via Manci - Galleria Garbari, 9

38100 - Trento

0461/213203 - 0461/213190 fax 0461/238989

e-mail difensorecivico@consiglio.provincia.tn.it -

sito Internet

[http://www.consiglio.provincia.tn.it/consiglio/difensore_civi](http://www.consiglio.provincia.tn.it/consiglio/difensore_civico.it.asp)

[co.it.asp](http://www.consiglio.provincia.tn.it/consiglio/difensore_civico.it.asp)