

Difensore Civico

dei Comuni di Figline Valdarno, Incisa in Val d'Arno, Rignano sull'Arno



**RELAZIONE AI CONSIGLI COMUNALI DI FIGLINE
VALDARNO, INCISA IN VAL D'ARNO E RIGNANO
SULL'ARNO SULL'ATTIVITÀ SVOLTA DAL DIFENSORE
CIVICO COMPRENSORIALE NEL 2009**

Indice

PREMESSA	II
1 INTRODUZIONE	1
2 DOTAZIONE FUNZIONALE DEL DIFENSORE CIVICO E ORGANIZZAZIONE	5
3 ATTIVITÀ ISTITUZIONALE	6
4 LA CASISTICA	7
4.1 PRATICHE TRATTATE A FIGLINE	13
4.2 PRATICHE TRATTATE AD INCISA	18
4.3 PRATICHE TRATTATE A RIGNANO.....	21
5 QUESTIONI CON VALENZA GENERALE IN TUTTI E TRE I COMUNI	26
5.1 IVA SULLA TIA	26
5.1.1 <i>Risoluzione della Conferenza dei Difensori civici della Toscana sull'applicazione dell'Iva alla TIA</i>	26
5.2 CONTRIBUTO DEI PARENTI ALLE RETTE SULLE R.S.A.....	28
5.2.1 <i>Ordine del Giorno della Conferenza permanente dei Difensori civici sulle R.S.A.</i> ..	29
5.3 SERVIZIO IDRICO	29
6 CONCLUSIONI	30
7 APPENDICE. RISOLUZIONE DEL COORDINAMENTO DEI DIFENSORI CIVICI ITALIANI	31

Premessa

Signori Consiglieri Comunali, Signori Presidenti dei Consigli Comunali, Signori Sindaci, Signori Assessori, ai sensi della Convenzione comprensoriale per la difesa civica fra i Comuni di Figline Valdarno, Incisa In Val D'Arno e Rignano Sull'Arno, che prevede che il Difensore civico relazioni ai Consigli Comunali sull'attività svolta nell'anno precedente entro il 28 febbraio di ogni anno, Vi presento oggi la mia ottava relazione.

Il 2009 sembrava prospettarsi come un anno di rinnovamento e di nuovi entusiasmi per la difesa civica locale toscana e a livello nazionale. La direzione assunta dalla finanziaria 2010 che ha operato la scelta di inserire il Difensore civico, istituto che senz'altro necessita di razionalizzazione e di sistematizzazione, fra i "costi della politica" ha posto un freno deciso a questa positiva tendenza prevedendo, in modo discutibile nel merito e sotto il profilo della legittimità costituzionale, l'obbligo per i comuni di sopprimere il Difensore civico nel loro prossimo mandato amministrativo. Si tratta di un'operazione che, al di là del fatto che il successivo provvedimento "milleproroghe" ha rinviato di un anno ha fortemente legittimato il Difensore civico locale, che a mio avviso resta una peculiarità dell'ordinamento italiano, che ne costituisce però una ricchezza, pur con i limiti che la situazione "a macchia di leopardo" presenta.

In questo contesto d'insieme negativo per il futuro della difesa civica, ringrazio i Consigli Comunali dei tre Comuni che mi hanno rinnovato la fiducia per un altro mandato. Nell'ottobre del 2009 si è svolta a Firenze l'Assemblea Generale dell'Istituto Europeo del Difensore civico nel corso della quale sono stato rinnovato nel direttivo dell'Istituto e mi è stato conferito inoltre l'incarico di membro del Consiglio Esecutivo. Il direttivo di Rotterdam mi ha anche assegnato il compito di tenere i rapporti con i Difensori civici locali di tutta Europa iscritti all'EOI. E di questo devo tornare a rendere positivamente conto ai Comuni di Incisa Figline e Rignano che hanno previsto nella Convenzione Comprensoriale la possibilità per il Difensore civico di essere membro istituzionale dell'EOI.

Torno a ringraziare i Sindaci dei tre Comuni, gli Assessori, il Segretario Generale dei tre Comuni Dr. Roberto Onorati ed il Direttore Generale del Comune di Figline Valdarno Dr. Valerio Iossa, i Dirigenti ed i funzionari dei tre Comuni per la disponibilità e la collaborazione.

Il Difensore civico dei Comuni di Figline Valdarno, Incisa In Val D'Arno e Rignano Sull'Arno

Dr. Vittorio Gasparrini

1 Introduzione

Ai sensi dell'art. 2.7. della Convenzione Comprensoriale per l'esercizio della difesa civica associata dei Comuni di Figline Valdarno, Incisa In Val D'Arno e Rignano Sull'Arno, ogni anno il Difensore civico presenta ai Consigli Comunali una relazione sull'attività svolta.

Come evidenziato in premessa il 2009 aveva visto un positivo movimento della difesa civica Italiana e Toscana. A livello regionale nei primi mesi del 2009 è stata approvata la nuova legge sul Difensore civico che ha puntato molto sulla rete della difesa civica della Toscana continuando in quel disegno che vedeva la difesa come una struttura "a rete" nella quale l'utente si rivolgeva al Difensore civico più vicino raggiungendo da qui il Difensore civico del Comune limitrofo come quello Regionale o quello di un'altra regione o addirittura di un altro Stato. La Rete della difesa civica Toscana si stava apprestando negli ultimi mesi del 2009 a dare corso ad una revisione della Carta della Difesa civica Toscana, aggiornandola ai tempi e prevedendo nuove prospettive per il Difensore civico locale. Già erano in atto comunque contatti con organismi quali il Co.Re.Com. per la gestione diretta degli arbitrati e conciliazioni presso quei Difensori civici locali che si fossero dichiarati disponibili ad attivare tale forma di sperimentazione.

Anche a livello italiano, nel mese di dicembre 2009 aveva avuto finalmente completamento l'iniziativa degli "Stati generali della difesa civica". Si trattava di un'iniziativa promossa dal nuovo Coordinatore Nazionale, l'Avv. Samuele Animali Difensore civico della Regione Marche, mirata a fare del Coordinamento dei Difensori civici regionali e delle Province autonome un organismo rappresentativo di tutta la difesa civica; infatti già i Difensori civici locali erano rappresentati, ma non per tutte le Regioni su designazione delle rispettive Conferenze regionali dei Difensori civici. Le riunioni degli Stati Generali (che si erano tenute in Basilicata per il Sud, in Toscana a Firenze per il Centro e in Veneto a Verona per il Nord) avevano avuto un discreto successo e la Conferenza è diventata un organismo rappresentativo di tutta la difesa civica che si appresta a modificare in tal senso il proprio statuto e a cercare di ottenere un riconoscimento di interlocutore istituzionale delle Regioni, dei Comuni e delle Province (il Coordinamento dei Difensori civici Regionali è stato riconosciuto quale interlocutore istituzionale delle Regioni).

In questo positivo contesto è intervenuta purtroppo la norma della finanziaria 2010 che impone ai Comuni di abolire il Difensore civico locale. La norma inizialmente prevedeva che tale abrogazione avvenisse alla scadenza dell'ente locale, poi il decreto milleproroghe ha posticipato tale scadenza nel 2011, infine un emendamento in sede di convenzione parla di scadenza del mandato del singolo Difensore civico, riproponendo in toto la proposta del Ministro Calderoli di centralizzare il servizio di difesa civica a livello provinciale, anche per gli enti locali di grandi dimensioni.

Si tratta di una norma che è, senza tema di smentita, in piena violazione della Costituzione Italiana, in quanto lo Stato ha il potere di determinare ai sensi dell'art. 119.1 lett. p della Costituzione solo gli "organi di governo e

le funzioni fondamentali dell'ente locale" ed il Difensore civico non può senz'altro rientrare tra questi, neppure se si finga di contrabbandare la norma fra quelle destinate a tagliare la spesa pubblica, dal momento che lo stato può decidere di tagliare i fondi agli Enti locali, ma che spetta a questi ultimi decidere con che modalità operare i tagli. Il dubbio sulla costituzionalità vale anche per la figura del Direttore Generale.

Da segnalare in tal senso la scelta della Regione Toscana, che ha puntato tutto sulla rete e sull'incentivo al servizio di difesa civica tra le gestioni associate, ha deciso di impugnare la legge finanziaria e le successive modifiche di fronte alla Corte Costituzionale.

Inoltre la dottrina è unanime nell'evidenziare che un'eventuale adesione da parte degli Enti locali a tale disposizione non potrebbe in alcun modo prescindere da una modifica statutaria, contrariamente a quanto sostenuto in sede governativa.

Se ciò è innegabile sarà fondamentale valutare come reagiranno gli Enti Locali e per ora anche in Toscana le reazioni di alcuni enti non sono state affatto incoraggianti, anzi in maniera "più realista del Re" la Comunità Montana della Val D'Orcia ed un'altra Comunità Montana Senese hanno immediatamente abolito il servizio di difesa civica revocando il Difensore civico. A Milano fino all'adozione del decreto milleproroghe il Difensore civico era stato revocato con semplice atto del Sindaco e l'ufficio smantellato.

Va anche osservato con molta chiarezza che se la norma è stata espressione della maggioranza e che se la disposizione della finanziaria è stata approvata con il voto di fiducia sull'intero articolo 2 ove la disposizione era contenuta, la scelta di abolire il Difensore civico locale non ha certo suscitato una reazione particolarmente scandalizzata da parte dell'opposizione che si è affrettata ad abolire il Difensore civico in molti enti locali interpretando la norma in maniera ancora più restrittiva.

È piuttosto triste verificare che il Difensore civico sia valutato fra i "costi della politica" senza tenere presente che se innegabilmente il Difensore civico rappresenta un costo per un ente locale questo costo si traduce in un notevole risparmio sia per i cittadini (che non devono rivolgersi ad un avvocato) che per l'ente locale stesso che tramite l'azione del Difensore civico evita di trovarsi coinvolto in contenziosi, oppure attiva modifiche organizzative che si traducono in maggiore soddisfazione per gli utenti, ma anche in un risparmio di costi.

In questo contesto molto negativo, non posso ignorare il positivo risvolto per quanto riguarda le Amministrazioni Comunali di Figline Incisa e Rignano che hanno aderito immediatamente alla risoluzione adottata dalla Conferenza Permanente dei Difensori civici della Toscana e che spero aderiranno a quella adottata a livello Nazionale. In Toscana l'Anci e il Consiglio delle Autonomie Locali hanno preso posizione contro la norma e va ricordato come la Toscana aveva scommesso sul modello a rete prima della nuova disposizione sul Difensore civico, incentivando fra i servizi associati quello di difesa civica.

Va tenuto presente che l'importanza del servizio di difesa civica locale è, a mio avviso, connessa proprio alla presenza fisica del Difensore civico sul territorio e che un servizio accentrato su base provinciale può funzionare solo se organizzato in questo modo, ma questo comporta costi forse analoghi se non superiori a

quello attualmente in piedi. Del resto la Provincia di Arezzo ha optato per un modello simile, ma il servizio copre solo i comuni del Valdarno Aretino e parte del Casentino e Valtiberina e non l'intero territorio provinciale e prevede la presenza fisica della Difensore civico e della Vicedifensore civico sul territorio dei Comuni.

Questo perché soprattutto per i cittadini più deboli è estremamente difficile poter raggiungere un Difensore civico che non sia presente sul territorio (ho sperimentato casi in cui gli utenti lamentavano difficoltà addirittura a spostarsi tra i tre comuni, pure molto vicini e serviti da collegamenti anche con mezzo pubblico) e la presenza del Difensore civico sul territorio spesso garantisce anche un rapporto più immediato e diretto con gli uffici comunali per una soluzione più rapida dei problemi.

In questo quadro naturalmente non posso e non voglio fare una difesa corporativa e assoluta del Difensore civico locale. Chi ha criticato l'istituto e determinate situazioni ha ragione nel sostenere che permangono debolezze e modalità non corrette di nomina di alcuni Difensori civici e di organizzazione del servizio (casi di comuni molto piccoli con un autonomo Difensore civico, Difensore civico nominato dalla sola maggioranza consiliare quando non con altre forme ancora meno garantiste trascorso un certo termine quali il potere sostitutivo del Sindaco o del Presidente della Regione o del Difensore civico Regionale in alcune realtà italiane del sud Italia), ma questi limiti sono proprio il frutto dell'assenza di una legge quadro sulla difesa civica che ponga garanzie ben precise sulle modalità di nomina, sui poteri del Difensore civico ed, eventualmente, anche sull'ambito ottimale dell'area servita dallo stesso Difensore civico. Per quanto attiene i Comuni di Figline Incisa e Rignano è da ricordare che la popolazione supera adesso i 30.000 abitanti (al 31/12 la popolazione totale è di 31.917 abitanti). Va anche ricordato che nel 2004 il progetto di legge che poneva un limite secco di 50.000 abitanti come soglia minima per avere un Difensore civico fu pesantemente osteggiato da ANCI e dalle Regioni e sarebbe paradossale che oggi passasse la base provinciale (senza tenere peraltro presente che in alcune province la popolazione supera il milione di abitanti in altre è inferiore al comprensorio dei tre Comuni di Figline Incisa e Rignano e quindi anche il riferimento alla Provincia scervo da ogni legame con la popolazione residente appare inconsistente).

Quello che è certo in questo contesto è che l'Italia è al centro dell'attenzione internazionale per l'assenza di un Difensore civico nazionale e di una disciplina uniforme sulla difesa civica. La Commissione Diritti Umani dell'ONU, il Commissario Europeo per i Diritti Umani del Consiglio D'Europa, l'Unione Europea ed il Mediatore Europeo e le due Associazioni Internazionali del Difensore civico (EOI ed IOI) guardano con preoccupazione a questa situazione.

In questo complesso già imbarazzante si poteva in passato almeno avanzare la debole scusa che l'Italia aveva la ricchezza di un notevole numero di Difensori civici locali che, se pur "a macchia di leopardo", offrivano un servizio di tutela diffusa e a rete, situazione che sembra destinata a modificarsi fra breve, a meno che, come auspicano i Difensori civici italiani, la disposizione non possa diventare l'occasione per ripensare

all'organizzazione della difesa civica in Italia con una legge organica sulla difesa civica, che tuttavia non può certo partire dal presupposto che il Difensore civico è un costo inutile.

2 Dotazione Funzionale del Difensore Civico e organizzazione

Non ci sono sostanziali novità da segnalare in questo ambito. È assolutamente necessario che nel corso del 2010 si proceda a sostituire il computer portatile attualmente utilizzato dal Difensore civico e risalente ormai al 2002.

Il Difensore civico sta diventando una figura conosciuta dai cittadini, non solo a Figline, ma anche ad Incisa e a Rignano, questo grazie all'attività di promozione ad opera del Difensore civico regionale, della quale tutta la rete della difesa civica locale beneficia positivamente. In questo momento tuttavia la notizia che il Difensore civico è stato abolito ha portato incertezza nella popolazione e, se il rinnovo del mandato nel 2009 poteva essere l'occasione per aggiornare il sito Internet del Difensore civico ed attivare una nuova campagna di promozione, adesso c'è da riflettere in merito. Ciò premesso passato lo shock iniziale che ha caratterizzato i mesi di dicembre e gennaio penso che opterò per agire in tal senso, pur con l'incertezza sul futuro.

Anche nel corso del 2009, grazie al Comune di Incisa, è stato possibile al Difensore civico accedere alla rassegna stampa predisposta dall'Ufficio protocollo del Comune, che mi mette in grado di poter prendere visione delle più rilevanti problematiche emergenti dalle cronache locali dei quotidiani non solo in relazione al Comune di Incisa, ma più in generale dell'intera area del Valdarno Fiorentino, ivi compresi i Comuni di Rignano e Figline.

Si era prospettata la possibilità di attivare la gestione della conciliazione con il Co.Re.Com. a distanza tramite l'ufficio del Difensore civico comprensoriale ed anche su questo aspetto ci sarà una riflessione in sede di Conferenza permanente dei Difensori civici della Toscana.

3 Attività Istituzionale

Per quanto attiene l'aspetto della cooperazione internazionale tra i Difensori civici è proseguita la mia attività nel Consiglio direttivo dell'EOI (*Europäischen Ombudsmann Institut* - Istituto Europeo dell'Ombudsman, con sede ad Innsbruck in Austria), ed ho partecipato alle riunioni dell'Esecutivo a Basilea (giugno 2009) e a Rotterdam (febbraio 2010).

Nel corso del 2009 si è tenuta a Firenze l'Assemblea Generale dell'EOI nel corso della quale, come ho evidenziato in premessa, non solo mi è stata rinnovata la carica di membro del Consiglio Direttivo, ma sono entrato a far parte del Consiglio Esecutivo, un organismo più ristretto di direzione dell'EOI. In quella sede essendo l'unico Difensore civico locale presente nell'Esecutivo del 2010, mi è stato affidato il compito di referente per i Difensori civici locali, presenti, oltre che in Italia, in Olanda, in Spagna ed in Russia.

Nel corso del Consiglio Esecutivo e Direttivo di Rotterdam c'è stato un primo incontro fra l'Istituto Europeo dell'Ombudsman e l'altro istituto internazionale presente a livello Europeo l'IOI (Istituto Internazionale dell'Ombudsman) e sono stati presi positivi contatti per iniziare una collaborazione al fine di lavorare insieme e di giungere in futuro ad un'unica associazione.

Ho partecipato inoltre ad un interessante incontro ad Ancona dove erano presenti anche il Difensore civico dell'Albania e del Kosovo.

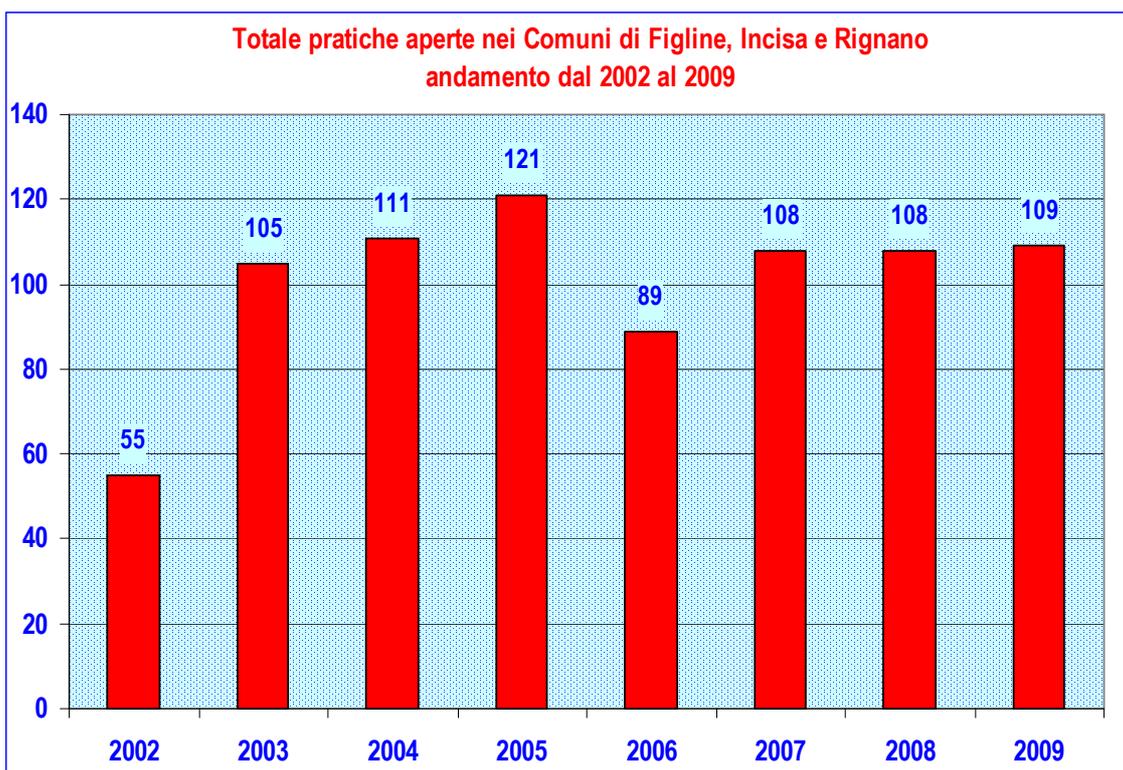
Ho preso infine parte agli incontri organizzati dalla Conferenza permanente dei Difensori civici della Toscana. Per quanto possibile ho cercato di prendere parte anche ai Consigli Comunali aperti organizzati presso i tre Comuni.

4 La casistica

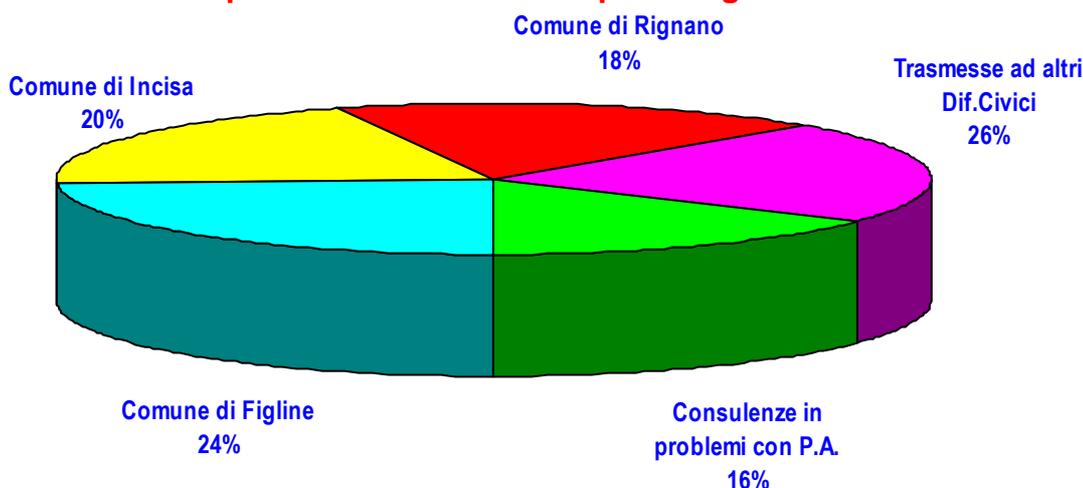
Nel corso del 2009 sono state formalizzate in totale 109 pratiche, suddivise secondo la tabella che segue.

Totale pratiche per categoria nel 2009: totale pratiche 109	
	n.° pratiche
Comune di Figline	26
Comune di Incisa	22
Comune di Rignano	20
Trasmesse ad altri Dif.Civici	24
Consulenze in problemi con P.A.	17
Totale	109

Il grafico sotto evidenzia l'andamento per anni. Se l'andamento conferma sostanzialmente quello degli anni precedenti, va osservato che mentre negli anni 2005 e 2006 si sono avute una serie di questioni particolari cui hanno fatto seguito distinte istanze di vari cittadini su alcune tematiche (segnatamente la Cosap sui passi carrabili e la TARSU sulle aree scoperte nell'anno precedente) dal 2007 in poi le singole pratiche hanno spesso riguardato tematiche che coinvolgevano una pluralità di utenti.



Pratiche aperte nel corso del 2009 per categoria: totale 109



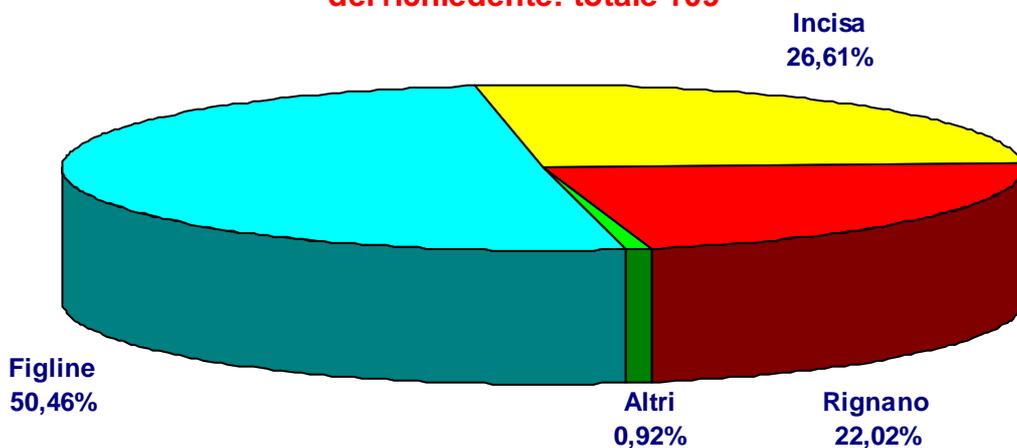
In particolare la questione generale relativa alla modalità con le quali Publiutenti garantisca i diritti che la Carta del Servizi ed il Regolamento idrico integrato impongono a Publiacqua per le utenze in termini di lettura e fatturazione, aperta a Rignano come una sola pratica riguardano in realtà tutti gli utenti di tutti e tre i Comuni.

Il grafico sopra mostra infine la distribuzione delle pratiche nei confronti dei tre Enti Locali, le pratiche nei confronti di Enti diversi da quelli di stretta competenza del Difensore civico e l'attività di assistenza e consulenza prestata dal Difensore civico in questioni quali i ricorsi avverso le sanzioni amministrative e la presentazione di ricorsi al Co.Re.Com. in materia di telefonia cellulare.

Il grafico sotto evidenzia che mentre le istanze nei confronti del Comune di Figline e delle Concessionarie del Comune sono solo il 24% del totale, più del 50% delle istanze provengono da utenti residenti nel Comune di Figline, inoltre è piuttosto rilevante anche la quota di istanze provenienti da residenti presso gli altri Comuni.

Una istanza è pervenuta anche da una persona residente a Reggello, e questo dato forse nel corso del 2010 è destinato a salire visto che la Comunità Montana della Montagna Fiorentina non ha rinnovato il Difensore

Pratiche aperte nel corso del 2009 per comune o residenza del richiedente: totale 109

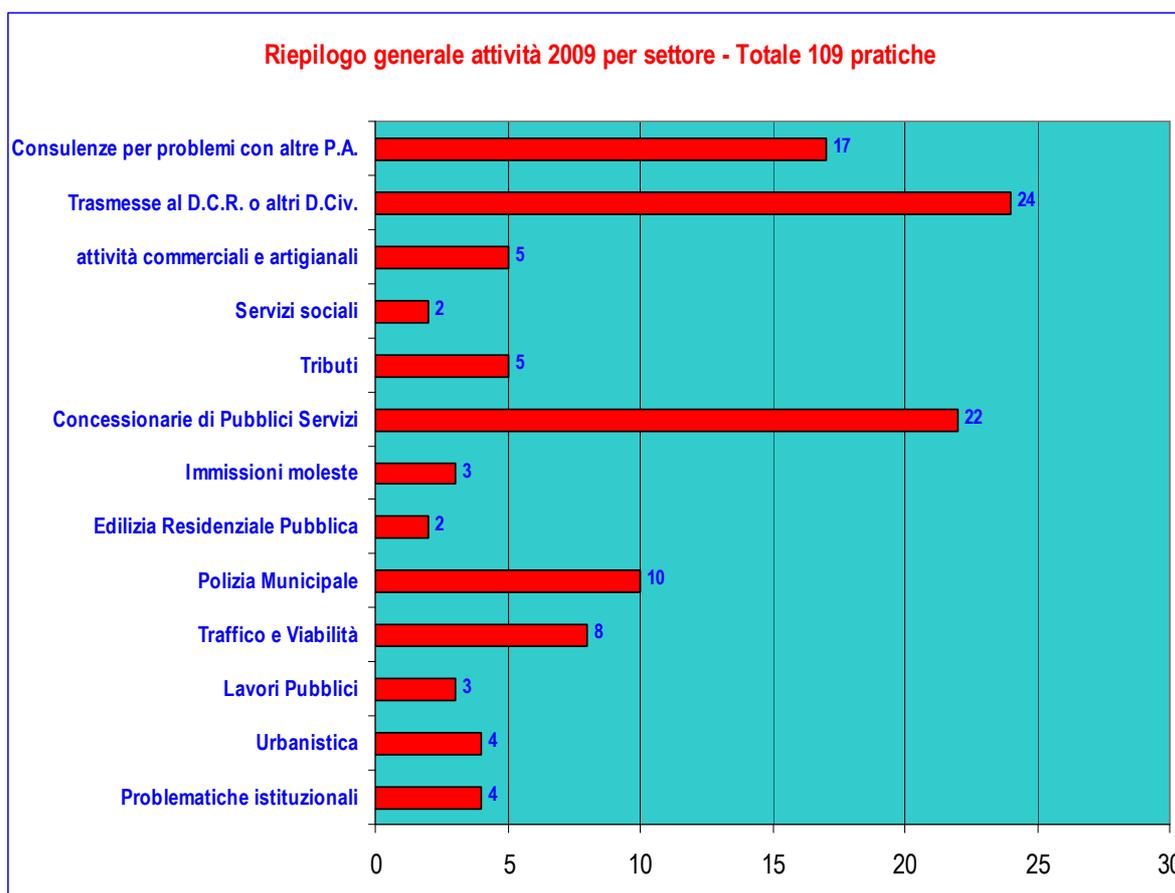


civico comprensoriale e sono in corso tuttora le procedure per la selezione del nuovo Difensore civico. Comunque, purtroppo, anche il nuovo bando della Montagna Fiorentina prevede l'organizzazione del servizio nella sede della Comunità Montana e quindi sarà estremamente disagiata per i cittadini di Reggello doversi recare a Rufina, anche quando sarà ripristinato il servizio.

Riepilogo generale dell'attività: pratiche aperte nel 2009 per categoria e settore: totale 108 pratiche

Settore	Figline Incisa Rignano Altri			Totale	
Problematiche istituzionali	4			4	
Urbanistica	1	2	1	4	
Lavori Pubblici	1	1	1	3	
Traffico e Viabilità	2	5	1	8	
Polizia Municipale	4	5	1	10	
Edilizia Residenziale Pubblica		1	1	2	
Immissioni moleste	2		1	3	
Concessionarie di Pubblici Servizi	4	7	11	22	
Tributi	3		2	5	
Servizi sociali	1		1	2	
attività commerciali e artigianali	4	1		5	
Totale pratiche nei confronti dei Comuni	26	22	20	68	
Trasmesse al D.C.R. o altri D.Civ.	17	4	3	24	
Consulenze per problemi con altre P.A.	12	3	1	1	17
Totale generale pratiche relative al Comune o ai residenti	55	29	24	1	109

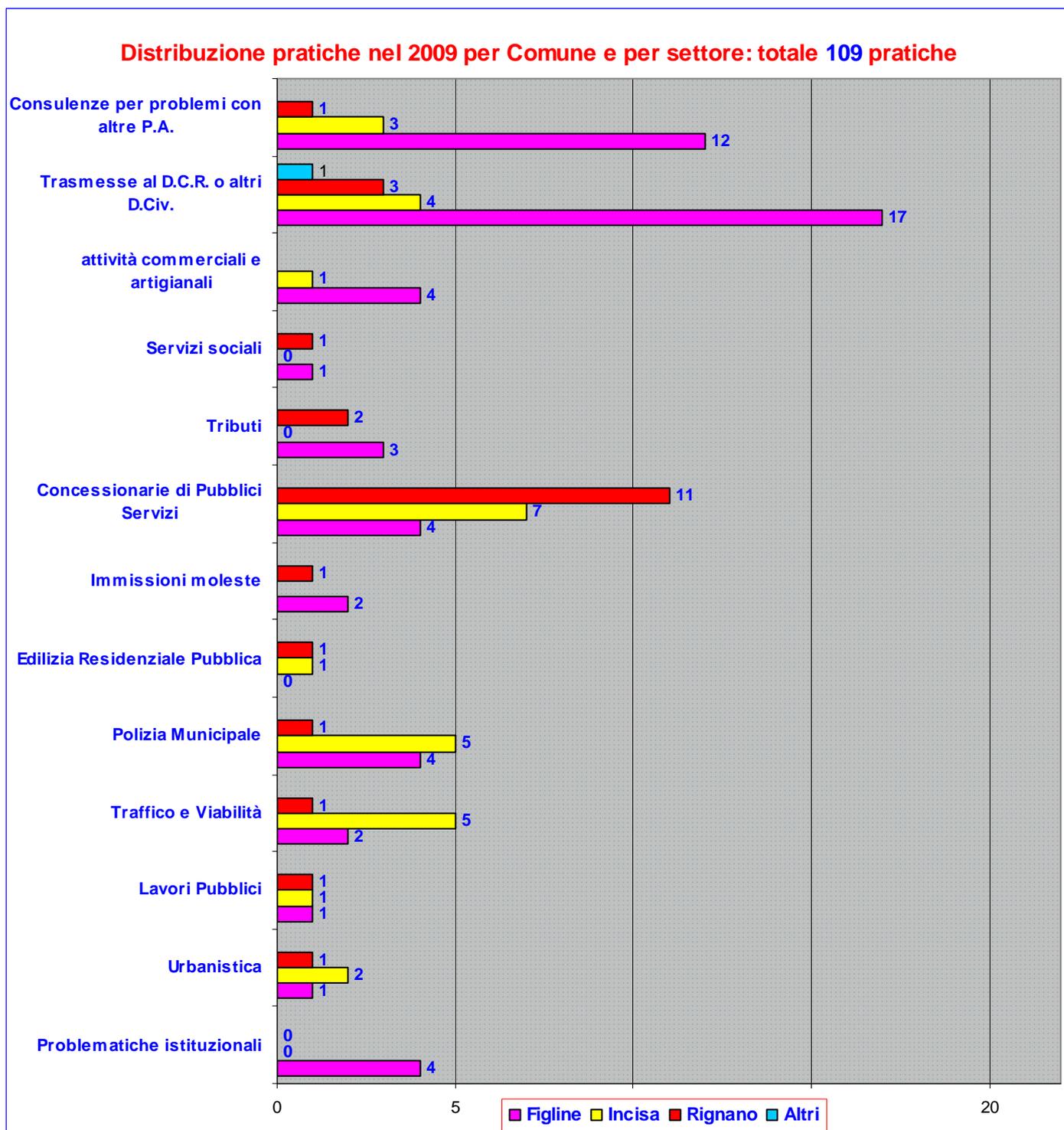
La tabella sopra evidenzia nel dettaglio le pratiche aperte per categoria che il grafico sotto rappresenta divise



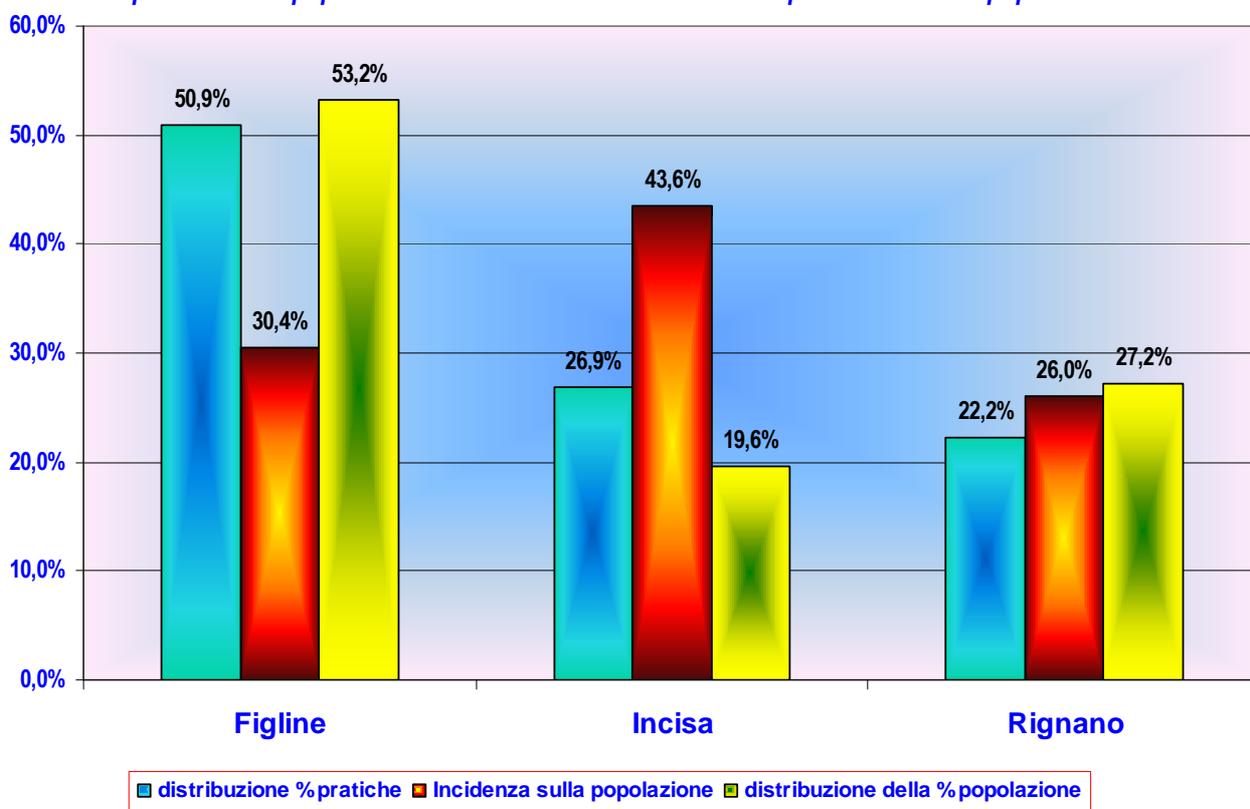
per settore.

Il grafico che segue rappresenta infine nel dettaglio i settori di intervento per Comune. È interessante notare che nel 2009 comuni ove tradizionalmente non si era avuto un elevato numero di istanze, verso le concessionarie di pubblici servizi a Rignano, hanno subito quest'anno un aumento, mentre sono diminuite le stesse istanze a Figline dove invece erano di più negli anni passati.

Il numero delle pratiche aperte a Rignano e ad Incisa dà la misura del fatto che il Difensore civico è finalmente conosciuto nel territorio dei due Comuni e peraltro in questi Comuni molte delle istanze pervengono, per



Pratiche relative ai tre Comuni e ai residenti aperte nel 2009 (totale 109)
*confronto fra distribuzione percentuale delle pratiche, incidenza percentuale delle
 pratiche sulla popolazione dei tre Comuni e distribuzione percentuale della popolazione*



rientrare nella tematica che affrontavamo nei primi paragrafi, spesso da soggetti che avrebbero difficoltà a rapportarsi con figure esterne al Comune, o comunque che non garantiscono la loro presenza nel territorio del Comune per raccogliere le istanze.

L'ultimo grafico rappresenta di nuovo la distribuzione delle istanze per residenza degli istanti (il totale è qui 108 perché non è stata inserita la pratica aperta da un residente a Reggello), rispetto alla quale è interessante notare che a fronte della distribuzione delle pratiche nella prima colonna e la distribuzione della popolazione nella terza, l'incidenza delle pratiche rispetto alla popolazione è superiore ad Incisa, rispetto a Figline.

Infine la tabella che segue dà conto delle questioni cui ha fatto seguito una mera indicazione verbale, in relazione ad un quesito posto per quanto atteneva una questione fra privati, oppure una richiesta di informazioni relativa ad una questione con la pubblica amministrazione, rispetto alla quale l'utente avanzava solo una richiesta di essere informato sulla normativa o sulle regole e non intendeva invece avanzare una protesta.

Per quanto attiene questa attività è opportuno tornare a sottolineare che è cresciuta nei cittadini la consapevolezza di quello che è il ruolo del Difensore civico, per cui se in passato si rivolgevano al Difensore civico perché risolvesse questioni fra privati e dovevo spiegare che quello non era il mio compito, oggi l'utente si rivolge al Difensore civico consapevole che il ruolo del Difensore civico è un altro, ma chiedendo comunque un chiarimento su una questione giuridica. Pur cercando per quanto possibile di soddisfare sempre queste

richieste di chiarimento, evidenzio bene agli utenti, soprattutto per quanto attiene le questioni privatistiche, che è opportuno che valutino con attenzione se rivolgersi anche ad un legale o ad una associazione di tutela dei consumatori per un'indicazione più approfondita.

Si torna a sottolineare come forse, soprattutto laddove la questione che mi viene sottoposta riguardi un contenzioso con un altro soggetto privato per questioni di vicinato o per disturbi (rumori etc.) nei quali non emergano aspetti tali da caratterizzare l'immissione molesta o la violazione urbanistica, potrebbe essere utile che i tre Comuni valutassero di attivarsi, anche congiuntamente, per offrire ai cittadini un servizio di soluzione delle controversie (ovviamente su base volontaria da parte degli interessati) tramite forme di conciliazione, come avviene in altre realtà della Toscana.

Consulenza su questioni o fra privati con la P.A. non formalizzate nel 2009 totale 56				
	Figline	Incisa	Rignano	Totale
gennaio	1	1		2
febbraio	3	3	1	7
marzo	3	5	2	10
aprile	3	1	2	6
maggio	3		1	4
giugno	2			2
luglio				
agosto	2			2
settembre	3	1	1	5
ottobre	3			3
novembre	4		1	5
dicembre	6	1	3	10
Totale 2009	33	12	11	56

Ciò premesso per quanto attiene il quadro generale segue l'indicazione della casistica nei tre Comuni, rispetto alla quale mi limiterò ad un quadro sintetico della casistica fermandomi a descrivere le pratiche più rilevanti e limitandomi a dare una mera elencazione degli altri casi.

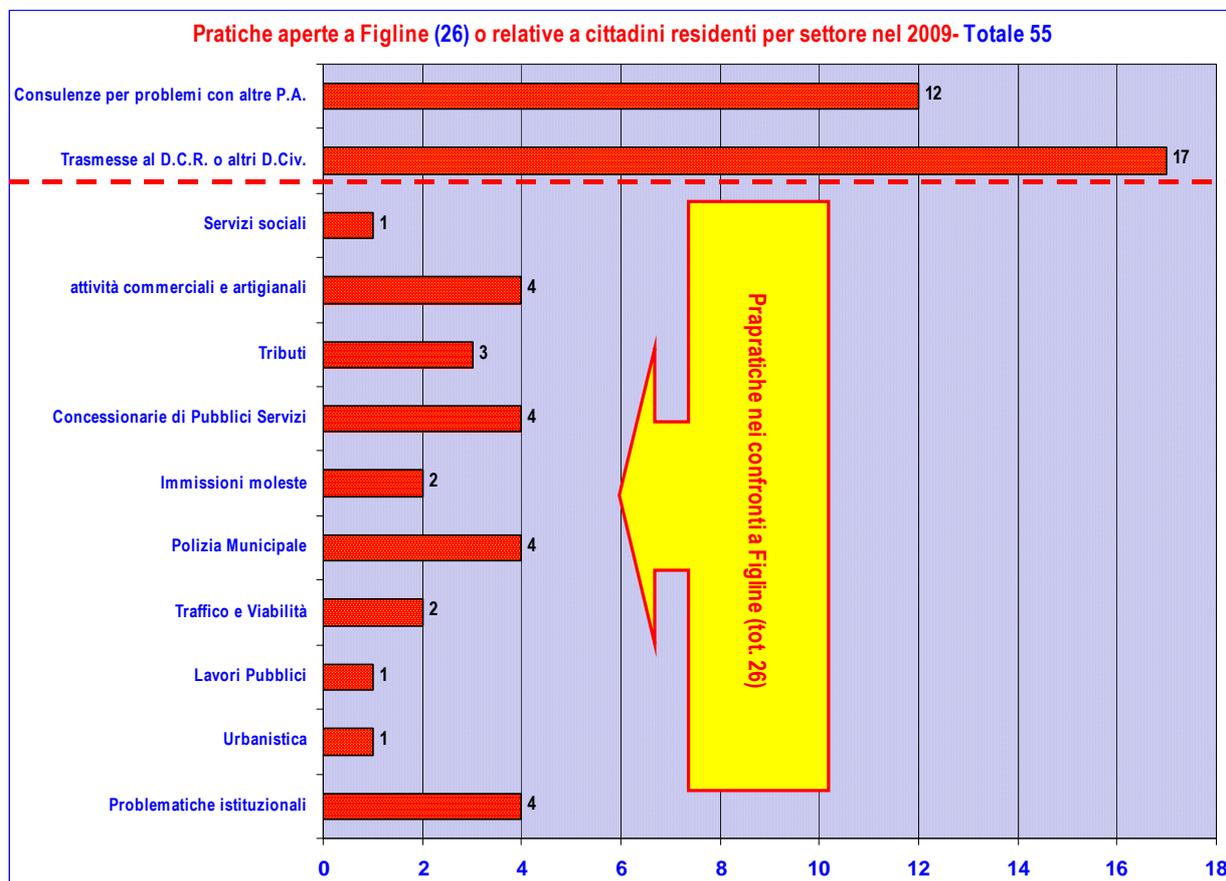
Ricordo che ciascun consigliere ha la facoltà di chiedere al Difensore civico approfondimenti più dettagliati in relazione ai singoli fascicoli.

4.1 Pratiche Trattate a Figline

Pratiche aperte a Figline nel 2009 (26) o relative a cittadini residenti a Figline - Totale 55

Settore	n.° pratiche
Problematiche istituzionali	4
Urbanistica	1
Lavori Pubblici	1
Traffico e Viabilità	2
Polizia Municipale	4
Immissioni moleste	2
Concessionarie di Pubblici Servizi	4
Tributi	3
attività commerciali e artigianali	4
Servizi sociali	1
Totale pratiche nei confronti del Comune	26
Trasmesse al D.C.R. o altri D.Civ.	17
Consulenze per problemi con altre P.A.	12
Totale generale pratiche relative a residenti	55

Per quanto attiene le 26 pratiche aperte nei confronti del Comune o delle sue concessionarie, risulta dalla tabella sopra e dal grafico che segue, si evidenzia come sia stato relativamente alto il numero di assistenza nell'attività di consulenza per problemi con altre pubbliche Amministrazioni (che ricordiamo consistere nella



consulenza per la redazione di ricorsi avverso sanzioni amministrative e nei ricorsi al Co.Re.Com. per questioni di telefonia) e le questioni trasmesse al Difensore civico regionale (soprattutto per casistiche riguardanti i servizi di telefonia ed il servizio elettrico) o ad altri Colleghi dei Comuni limitrofi, non si osservano a Figline per quanto attiene le questioni nei confronti del Comune o delle concessionarie di servizi pubblici particolari picchi in relazione a particolari settori dell'Amministrazione.

Problematiche istituzionali (4): le quattro questioni sono state relative all'accertamento dell'esistenza di un'ordinanza sul traffico, che è risultata regolarmente esistente, alla compatibilità fra il regolamento a tutela degli animali che consente l'accesso agli animali a tutti i giardini ed i divieti imposti in alcuni giardini (questione ancora da risolvere, nel senso che se può essere giustificabile la scelta di limitare l'accesso dei cani ad alcune aree sarebbe opportuno sottoporre al Consiglio la modifica del regolamento attualmente vigente) e due questioni sottoposte dai Consiglieri di opposizione al Difensore civico in merito alle modalità con cui si era provveduto alla correzione di un errore formale nella redazione del bilancio e alla legittimità dell'affidamento dell'incarico al Comandante della Polizia Municipale in relazione alla normativa in materia di affidamento di incarichi. Su queste due questioni merita spendere qualche parola in più in primo luogo per osservare che ho apprezzato molto che l'opposizione confidasse nel Difensore civico e non mi sono quindi sottratto ad esprimere il mio punto di vista in merito, anche grazie al fatto che l'Amministrazione ha collaborato fornendo i necessari chiarimenti, anche se in un caso era messa in discussione una delibera del Consiglio Comunale, nei cui confronti il Difensore civico (che al Consiglio Comunale appunto risponde) non ha competenza ed anche nel secondo caso l'unica competenza del Difensore civico era esprimere il proprio punto di vista in merito. I tempi di esame dei casi sono stati molto lunghi da parte mia, perché ho ritenuto giusto dare la precedenza ai quesiti che mi venivano posti dai cittadini, considerate tutte le possibilità di interpellare direttamente l'Amministrazione che i Consiglieri, a differenza degli altri utenti, hanno e poiché si sono verificate una serie di circostanze in cui gli utenti si presentavano al mio ufficio con questioni a scadenza molto breve.

Ciò premesso, veniamo ad esaminare brevemente le due questioni:

- Nel primo caso, nel corso della votazione di una variazione di bilancio era stato rilevato da un consigliere un errore materiale nell'indicazione di una cifra. Chiamato il funzionario responsabile in Consiglio Comunale emergeva la presenza di un errore di digitazione, non rilevato dal Collegio dei Revisori dei conti, anche perché le somme totali erano corrette. Il Consiglio aveva optato per l'approvazione della variazione ed il Collegio dei Revisori dei conti, interpellato successivamente, aveva espresso la propria approvazione in merito a tale scelta, concordando sulla natura meramente formale dell'errore e scusandosi per non averlo rilevato. Rispetto a tale scelta ho osservato che il comportamento dell'Amministrazione è stato analogo a quello che avrei suggerito se fossi stato preventivamente interpellato sulla vicenda e che il parere positivo espresso all'unanimità dal Collegio

dei Revisori dei conti legittimava pienamente la scelta del Consiglio di procedere all'approvazione considerando l'errore come meramente formale.

- Rispetto alla seconda questione relativa alla legittimità delle modalità con le quali era stato affidato l'incarico al Comandante della Polizia Municipale, pur avendo ricevuto un riscontro tempestivo dal Direttore Generale non ho voluto trasmetterlo acriticamente, ma ho avuto modo di approfondire la vicenda e di verificare che le osservazioni avanzate dai Consiglieri di opposizione si fondavano sul presupposto che fossimo di fronte ad un affidamento di incarico, ed avendo verificato che era condivisibile quanto affermato dal Direttore Generale in merito alla circostanza che l'incarico si inseriva nel comando fra Enti e che l'istituto del comando restava regolamentato dal D.P.R. 3/1957, a differenza della disciplina relativa all'affidamento di incarichi, che vale solo laddove non siamo a fronte del comando fra enti e quindi la scelta dell'Amministrazione risultava legittima.

Urbanistica (1): il caso ha riguardato una revisione dei confini in occasione della vendita di un appezzamento di bosco di proprietà pubblica ad un soggetto privato. Nel rilevare i confini il Comune ha rilevato delle difformità rispetto alle planimetrie originali ed ha chiesto ai confinanti di ridefinire i confini. Rispetto alla questione ho chiesto all'Amministrazione di verificare se il terreno rientrasse effettivamente fra i beni facenti parte del patrimonio indisponibile del Comune e avesse quindi i requisiti di bene "destinato ad un pubblico servizio" che lo rendono tale in modo da non potere essere soggetto ad usucapione. Da primi accertamenti il bene pare effettivamente avere questi requisiti.

Lavori Pubblici (1): è stata verificata l'assenza di situazioni di pericolosità per le modalità con le quali era stato realizzato un manufatto.

Traffico e viabilità (2): una delle due pratiche è rilevante (l'altra riguarda un problema minore, relativo ad una circoscritta situazione di viabilità) ed è relativa all'opportunità di definire anche con segnaletica verticale l'obbligo di sosta limitatamente agli appositi spazi in quelle aree pubbliche quali piazza Salvo d'Acquisto e piazza Baden Powell, dove – a fronte delle strisce orizzontali che delimitano i posti – manca la prescrizione che limita la sosta solo negli appositi spazi e considerato che la segnaletica verticale prevale su quella orizzontale, quest'ultima potrebbe non essere sufficiente a legittimare eventuali sanzioni amministrative. La Polizia Municipale sta valutando il problema di concerto con l'ufficio lavori pubblici, anche considerato che nelle aree in questione è presente segnaletica verticale ad esempio in piazza Salvo relativa alle aree a parcometro.

Polizia Municipale (4): la questione più rilevante ha riguardato l'opportunità dell'utilizzo di una formula con la quale si era differita la contestazione di un'infrazione amministrativa (in entrambe i casi non si trattava di violazioni al codice della strada) non contestandola direttamente al trasgressore ma a seguito di accertamenti presso gli uffici comunali a fronte di situazioni nelle quali oggettivamente non sembrava rendersi necessario l'accertamento di situazioni di fatto o di diritto cui la contestazione era subordinata. Su questo problema non è

giunto un riscontro, che non ho per il momento sollecitato perché in entrambi i casi i trasgressori avevano presentato ricorso.

Immissioni moleste (2): entrambi i casi erano relativi a circoscritte situazioni e non ad esercizi commerciali o attività inquinanti.

Concessionarie di Pubblici Servizi (4): tre questioni riguardano Publiacqua, una riguarda indirettamente Aer, inserendosi nel più ampio ambito dell'IVA sulla TIA.

- Per quanto riguarda il servizio idrico, due dei tre problemi erano rilevanti, il primo riguardava il problema del mancato preavviso per l'interruzione del servizio idrico, in violazione del disposto della carta dei servizi idrici. Rispetto al problema, che il nuovo regolamento sui servizi idrici integrati affronta con maggiore chiarezza, si evidenzia come l'avviso nel quale si prefigura il distacco per morosità non sia così evidente in quanto il distacco appare subordinato al mancato buon fine dell'attività di recupero credito. Publiacqua ha iniziato nel corso del 2009 a rendere sempre sistematica l'attività di cassettingo anche ai singoli condomini di un'utenza prima di attivare il distacco dell'acqua, con avvisi che rendono evidente che si procederà al distacco. L'altra questione riguarda l'annoso problema della necessità che Publiacqua comunichi agli utenti che l'onere di eventuali riparazioni è di questi ultimi, in quelle aree private aperte al passaggio pubblico, nelle quali in passato l'Amministrazione comunale cui faceva capo il servizio comunque si faceva carico della manutenzione, provvedendo ad identificare con chiarezza il punto di consegna. Continuano invece a ripetersi situazioni di ambiguità in cui Publiacqua comunica agli utenti che dovranno farsi carico della riparazione solo una volta che si verifica il guasto. Nel caso concreto peraltro in tempi non sospetti ero intervenuto chiedendo un riscontro formale sulla natura della tubazione e chiedendo eventuale confutazione di quanto oralmente comunicatomi dagli utenti circa la rassicurazione fornita loro da Publiacqua sul fatto che si sarebbe fatta carico di riparazioni sul tratto di tubatura se questi non avessero ostacolato l'accesso dei mezzi di Publiacqua nell'area privata. La vicenda è all'attenzione della Commissione Mista Conciliativa.
- Per quanto attiene Aer, la problematica riguarda solo indirettamente la Concessionaria ed investirà anche gli altri Comuni in relazione alla problematica per l'applicazione dell'IVA sulla TIA per la quale si rimanda al paragrafo di questa relazione dedicato a questo problema che riguarda tutti e tre i Comuni e più in generale tutti i Comuni della Toscana e d'Italia.

Tributi (3): la questione più rilevante è stata quella relativa ad una persona che dopo il decesso del coniuge che curava tutte le pratiche della casa, ha scoperto che questi non aveva mai pagato la TIA. Purtroppo l'onere di pagare la tassa grava in modo solidale su tutti i residenti, tuttavia in considerazione della particolarità della situazione AER applicherà solo la sanzione per tardiva dichiarazione oltre agli arretrati del tributo. La problematica sopra accennata dell'Iva sulla TIA investirà, evidentemente, anche l'Ufficio Tributi.

Attività commerciali e artigianali (4): la questione più rilevante riguardano due segnalazioni relative a presunte irregolarità nella pubblicità in prossimità delle attività commerciali e nelle modalità con le quali viene esercitata l'attività di agente immobiliare, problematica non esclusiva del Comune di Figline e che per questo è stata segnalata anche alla Camera di Commercio. Si segnala che ancora non è pervenuta una risposta né dal Comune né dalla Camera di Commercio tramite il Difensore civico regionale.

Servizi sociali (1): il caso ha riguardato una complessa questione di contributo alla retta di un RSA da parte di una persona ospite di RSA che aveva l'usufrutto su un bene immobile e rispetto al quale è stato chiarito quale sarebbe stato l'obbligo (erroneamente l'utente si è liberata dell'usufrutto sul bene cedendolo alla titolare dello stesso che in tal modo è divenuta obbligata a contribuire alla retta, mentre non lo era prima) e rispetto al quale si attende ancora un riscontro rispetto alla quantificazione dell'usufrutto da parte del competente servizio.

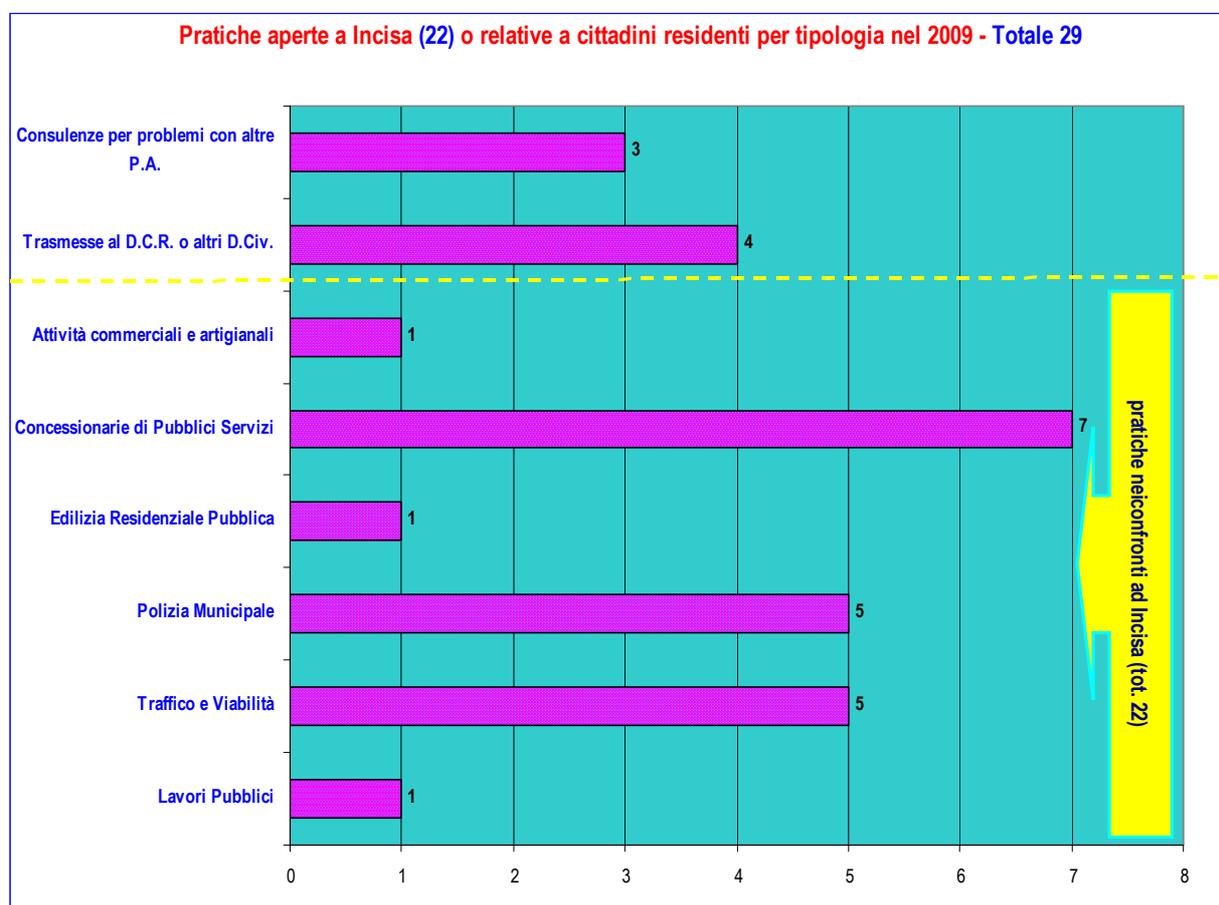
Da evidenziare su questo aspetto in via generale che c'è una nuova normativa sui contributi delle famiglie dei soggetti ospitati in RSA, rispetto alla quale si resta in attesa dell'adozione dei nuovi regolamenti da parte della Società della Salute e dei singoli Comuni e rispetto alla quale la Conferenza permanente dei Difensori civici ha espresso una risoluzione generale. Il problema è trattato tra la casistica relativa a tutti e tre i comuni.

4.2 Pratiche Trattate ad Incisa

Pratiche aperte o relative a Incisa nel 2009 (22) o relative a cittadini residenti a Incisa - Totale 29	
Settore	n.° pratiche
Urbanistica	2
Lavori Pubblici	1
Traffico e Viabilità	5
Polizia Municipale	5
Edilizia Residenziale Pubblica	1
Concessionarie di Pubblici Servizi	7
Attività commerciali e artigianali	1
Totale pratiche nei confronti del Comune	22
Trasmesse al D.C.R. o altri D.Civ.	4
Consulenze per problemi con altre P.A.	3
Totale generale pratiche relative a residenti	29

Diversamente da quanto osservato per Figline ad Incisa per quanto attiene le pratiche aperte nei confronti del Comune e delle Concessionarie abbiamo invece qualche picco per quanto attiene soprattutto le questioni relative alle concessionarie di pubblici servizi e alla viabilità.

Inferiore l'assistenza per problemi con altre amministrazioni. La casistica trasmessa al Difensore civico regionale anche qui ha riguardato solo in un caso la telefonia, un altro caso ha riguardato una vicenda paradossale relativa alle modalità con la quale l'Ente Nazionale Protezione animali avrebbe accertato che un



cane non era tatuato (in realtà il cane era regolarmente tatuato, solo non con microchip) e l'assoluta mancanza di professionalità dimostrata in sede di controdeduzioni a fronte della mia nota nella quale chi ha risposto ha avuto l'ardire di sostenere, in piena violazione della legge del 1981 sulla depenalizzazione degli illeciti amministrativi che il proprietario del cane non aveva titolo per impugnare la sanzione. A prescindere dal merito, considerato che la competenza all'annullamento della segnalazione è del Sindaco che verificati i fatti l'ha annullata, resta aperto il problema generale sulle modalità con le quali il verbale in questione non indicava in alcun modo l'autorità avverso la quale ricorrere, sulla difficoltà per la proprietaria di ottenere informazioni in merito e sulle risposte fornite sia a me che al Difensore civico regionale. La questione è all'attenzione del Difensore civico regionale, ma torno a segnalargliela al Consiglio comunale considerato che gli accertamenti avvengono anche sul territorio comunale di Incisa.

Veniamo ora all'esame delle pratiche relative al Comune e alle concessionarie.

Lavori Pubblici (1): si tratta di un problema relativo ad un'area rispetto alla quale è emerso che la proprietà è ancora di ANAS e che è pertanto all'attenzione del Difensore civico regionale. Da evidenziare parlando della problematica "lavori pubblici" che l'Ufficio mi ha offerto la propria positiva collaborazione anche per molte delle questioni di traffico e viabilità di cui sotto e per le questioni che riguardano le problematiche con il servizio idrico in relazione agli impianti idrici.

Traffico e viabilità (5): le due questioni più rilevanti riguardano la segnalazione relativa alla scarsità dei parcheggi nel capoluogo, anche a fronte di una politica da parte del limitrofo comune di Reggello tesa a riservare posti ai residenti nella frazione oltre l'Arno. La problematica sarà forse parzialmente risolta dall'apertura dei nuovi parcheggi. Altra questione è la pericolosità derivante dall'atteggiamento irresponsabile di alcuni automobilisti che svoltano illegittimamente a sinistra direttamente sul ponte sull'Arno dalla strada provinciale anziché seguire l'itinerario previsto e forse potrà essere in parte risolta dall'adozione di idonea segnaletica verticale e dal ripristino di quella orizzontale.

Polizia Municipale (5): non ci sono casi di particolare rilievo, quattro casi riguardavano sanzioni amministrative una delle quali è risultata legittimamente irrogata, una oggetto di parziale autotutela, una questione riguarda la modalità di riscontro agli scritti difensivi in un caso non legato a sanzioni con il codice della strada, che è stata aperta e sospesa dal momento che l'istante aveva presentato anche ricorso giurisdizionale e non sembrava quindi corretto fornire elementi a supporto della posizione del ricorrente prima del giudizio, tuttavia mancava nell'ordinanza ingiunzione la motivazione per la quale si erano respinti gli scritti difensivi. Si torna a segnalare come sia necessario che anche presso l'ufficio di Incisa siano reperibili le ordinanze in materia di traffico, dal momento che in ben due casi gli utenti che chiedevano notizie di ordinanze (poi risultate regolarmente catalogate ed agli atti presso la sede di Figline) non hanno inizialmente ottenuto informazioni univoche presso l'ufficio di Incisa.

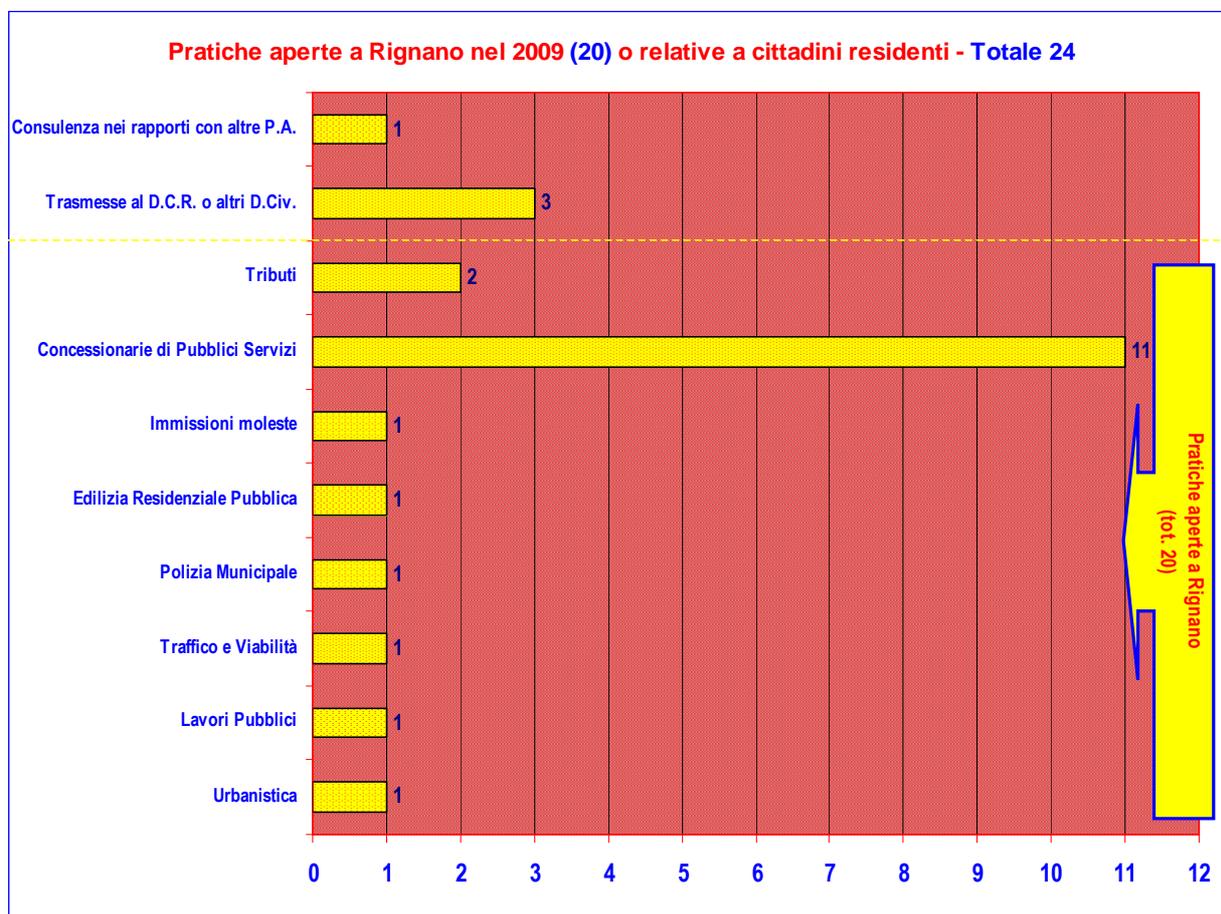
Concessionarie di Pubblici Servizi (7): sei casi riguardano Publiacqua, ma sono quasi tutti relativi alla manutenzione di impianti fognari o a danni da perdite agli impianti idrici; nell'affrontare tutti questi casi è stata fondamentale anche la disponibilità dell'ufficio lavori pubblici che si ringrazia per la collaborazione. La questione relativa ad Aer è quella connessa all'IVA sulla TIA, già accennata per Figline per la quale si rimanda al paragrafo apposito.

Attività commerciali ed artigianali (1): la questione ha riguardato una vicenda nel corso della quale era stata sospesa la licenza di un'attività agrituristica a seguito di irregolarità. Il comportamento degli uffici comunali è risultato legittimo, più dubbi genera invece l'interpretazione data dalla Provincia di Firenze alla legge Regionale, che non è in effetti chiarissima in merito al regime cui erano sottoposti gli agriturismi già autorizzati e non è chiaro se anche le altre Province abbiano interpretato la normativa come la Provincia di Firenze. La questione sarà sottoposta al Difensore civico regionale.

4.3 Pratiche trattate a Rignano

Pratiche aperte o relative a Rignano nel 2009 (20) o relative a cittadini residenti : totale 24	
Settore	n.°pratiche
Urbanistica	1
Lavori Pubblici	1
Traffico e Viabilità	1
Polizia Municipale	1
Edilizia Residenziale Pubblica	1
Immissioni moleste	1
Concessionarie di Pubblici Servizi	11
Tributi	2
Servizi sociali	1
Totale pratiche nei confronti del Comune	20
Trasmesse al D.C.R. o altri D.Civ.	3
Consulenza nei rapporti con altre P.A.	1
Totale generale pratiche relative a residenti	24

Anche per quanto attiene il Comune di Rignano, fra le 20 pratiche aperte nei confronti del Comune si osserva un rilevante numero di istanze relative alle Concessionarie di Pubblici servizi con una vicenda interessante per quanto attiene l'affidamento del servizio di suddivisione delle utenze condominiali a Publiutenti, apparentemente senza averne dato comunicazione agli utenti.



Esaminiamo ora nel dettaglio le venti pratiche.

Urbanistica (1): si tratta della verifica di una procedura di autorizzazione di abbattimento di un albero, risultata regolare.

Lavori Pubblici (1): anche il Difensore civico ha preso parte in questo contesto alla riunione indetta dall'Amministrazione per avviare l'iter relativo alla manutenzione del torrente Castellonchio a seguito di quanto imposto ai frontisti dal Tribunale delle Acque e dalla Provincia di Firenze. Purtroppo il torrente non rientra fra i corsi d'acqua classificati per i quali la manutenzione è curata dal Comprensorio di Bonifica. Nel corso della riunione preliminare nella quale è stata presentato a tutti i frontisti l'iter che avrebbe dovuto portare alla redazione del progetto preliminare e quindi al successivo avvio dei lavori in modo convenzionale con i frontisti o in modo coattivo laddove questi non intendano aderire il Comune ha accolto positivamente le proposte di modifica che sono state formulate per venire incontro ad alcune obiezioni interpretative sollevate dai frontisti. Di fatto purtroppo non molti hanno poi aderito al protocollo preliminare, a mio avviso temendo di concedere all'Amministrazione Comunale diritti dei quali l'Amministrazione può già disporre autoritativamente ai sensi di legge e rinunciando così all'opportunità di partecipare attivamente alle conferenze dei servizi ed agli atti preliminari di progettazione. Se è ovvio che sono comunque naturalmente garantiti i diritti procedurali degli utenti, la scelta aderire, soprattutto per i frontisti diversi dalle imprese coinvolte nel procedimento e che non hanno quindi un legale o un ufficio legale che le tutela, poteva costituire un'importante opportunità.

Polizia Municipale (1): si tratta di un problema legato ad un utente che si è trovato un avviso di accertamento completamente in bianco e che non era riuscito a comprendere se era stato multato o meno e non era riuscito a chiarire la questione direttamente con l'ufficio di Rignano.

Immissioni moleste (1): si tratta di una questione che è relativa al presunto deposito di rifiuti cartacei maleodoranti (carta che conteneva scarti di frutta e verdura), rispetto alla quale Aer ha chiarito che la carta non era mai stata rifiutata dall'impresa che ne gestiva il riciclo e che non risultava quindi sporca di residui. Inoltre i cassonetti erano depositati in area privata e quindi la questione rientrava in questo ambito.

Concessionarie di Pubblici servizi (11): le 11 pratiche riguardano il comprensorio di bonifica, i servizi idrici, e Aer

- **Comprensorio di bonifica (3):** due casi riguardano problemi nell'intestazione del tributo e saranno da verificare nel corso del 2010 (tutto il dibattito politico nazionale nel corso del 2009 faceva pensare che finalmente si procedesse all'abolizione dei consorzi e dei comprensori di bonifica, trasferendone i compiti alle province), una riguarda l'assurda prassi, che il comprensorio di bonifica continua ad utilizzare, di inviare il tributo ad uno degli intestatari del fondo quando il fondo risulta in comproprietà fra più utenti anziché procedere a suddividere il tributo pro-quota. La prassi è già assurda ed ingiusta quando il fondo è intestato a più utenti della stessa famiglia, ma lo è ancora di più quando i cointestatari sono estranei, poiché l'intestatario che si vede recapitare il tributo si trova costretto a

pagarlo e poi a procedere lui a suddividerne il costo fra più proprietari, chiedendo a ciascuno somme inferiori ai dieci euro, con il risultato che spesso vi rinuncia. Nel caso concreto peraltro avevamo un fondo cointestato a più proprietari, tutti a loro volta proprietari in via esclusiva di altri fondi confinanti (la parte che serviva come strada di accesso privata a più appezzamenti agricoli era stata venduta in comunione a tutti coloro che avevano acquistato un fondo che la strada serviva, al fine di evitare situazioni di contenzioso sull'utilizzo e manutenzione della strada stessa) e ho suggerito al comprensorio di bonifica di attribuire al fondo principale la quota parte del tributo che a ciascun cointestatario spetta sul terreno in comunione. Torno a segnalare comunque al Comune ed al Consiglio Comunale l'assurdità della scelta del Comprensorio di Bonifica di non suddividere il tributo per ciascun cointestatario (ferma la solidarietà dell'obbligazione), ma di procedere ad esigerlo da uno solo degli intestatari (quello che possiede la maggioranza o banalmente il primo in ordine alfabetico). Per quanto attiene il Comprensorio di Bonifica restano ferme le perplessità avanzate dal Difensore civico regionale sulla situazione nel Valdarno Fiorentino ed Aretino circa l'illegittimità della costituzione di un consorzio basato sull'Unione dei Comuni (ieri Comunità montana) del Pratomagno e non sulla Provincia e gli utenti che possono comprendere tale motivo di illegittimità ne sono informati per la presentazione di un eventuale ricorso in Commissione Tributaria, basato sul fatto che il Comprensorio è stato costituito con una delibera regionale in violazione di legge, come già evidenziato nella relazione del Difensore civico regionale e nella mia relazione del 2005.

- **Servizi idrici (5):** un caso ha riproposto il problema del condominio di Casa S.p.A. già evidenziato nella relazione del 2008 nel quale è emersa una perdita occulta e problematiche nel rapporto fra Casa S.p.A., autogestione e Publiacqua rispetto al quale, pur essendosi fortunatamente risolta la situazione, vale quanto evidenziato lo scorso anno; un caso riguarda la contestazione dei consumi rispetto alla quale Publiacqua ha proceduto a correggere una bolletta e si è rivelata infondata la pretesa dell'utente di contestarli ulteriormente in Commissione Mista Conciliativa, a fronte tuttavia di un ricalcolo corretto ma non di immediata comprensibilità all'utente (si richiamavano bollette del 2004 a fronte di una serie di bollette fino al 2009 annullate per un guasto al contatore), gli altri tre casi hanno riguardato Publiutenti. Come è noto l'Assemblea di Publiacqua ha deciso di affidare a Publiutenti la ripartizione dei consumi in quei condomini serviti da unico contatore di Publiacqua e da contatori divisionali dell'Azienda. La scelta di fondo può essere giusta, in quanto non si vede perché ai titolari di utenze singole dovrebbero essere addebitati i costi di ripartizione dei consumi altrove gestiti dai lettoristi e/o dagli amministratori di condominio. Il problema sembra essersi posto, almeno in questa fase iniziale in relazione a tre aspetti:

- **Non sembra che gli utenti siano stati avvertiti del passaggio di competenze**, né da Publiacqua né da Publiutenti. Gli utenti potevano legittimamente scegliere di gestire direttamente la ripartizione dei consumi o di affidarsi ad altro tipo di servizio.
- **Ci sono stati ritardi nella fatturazione**, con la conseguenza che alcuni utenti si sono trovati a dover pagare somme ingenti tutte insieme, vanificando così tutte le garanzie previste dalla Carta del Servizio Idrico e del Regolamento Idrico integrato circa l'obbligo di scandire nel tempo le letture effettive e presunte (obblighi che valgono per il contatore condominiale e che restano in capo a Publiacqua, ma che sono vanificati se Publiutenti procede a fatturare i consumi a distanza di mesi). Rischiano perciò di riproporsi in modo speculare i disagi più volte segnalati per le perdite occulte, i mancati pagamenti di uno dei condomini etc.
- **Si pone il problema delle utenze deboli**, dal momento che dopo tutte le problematiche che si sono poste in merito alla necessità di pubblicizzare la possibilità delle tariffe agevolate per Publiacqua e alla mancata informativa che ne davano alcuni lettristi, il problema sembra riproporsi con Publiutenti.

I problemi sopra segnalati hanno una valenza generale, anche per gli altri Comuni pur essendosi posti per il momento solo a Rignano. Si segnalano al Consiglio Comunale, ma saranno oggetto di segnalazione generale anche a AATO ed al Difensore civico Regionale, poiché se la scelta di fondo appare condivisibile occorre che le garanzie la cui applicazione è stata frutto di laboriosi e complessi sforzi per divenire effettiva per gli utenti di Publiacqua, sia trasferita anche a coloro cui i consumi sono ripartiti da Publiutenti. Pur comprendendo che il passaggio di competenze ha richiesto un periodo di assestamento e che in futuro forse la situazione migliorerà è necessario che l'Assemblea di Publiacqua ed AATO 3 si pongano il problema di queste utenze.

- **Aer (3)**: una delle tre pratiche riguarda la vicenda cui si è accennato in via generale circa l'IVA sulla TIA per la quale si rinvia al paragrafo successivo, le altre due riguardano la domiciliazione di una bolletta, che si è felicemente risolta ed il deposito abusivo di rifiuti ingombranti nei pressi di una stazione ecologica fuori dall'abitato. Quest'ultimo problema non è risolto, perché molti utenti continuano ad abbandonare rifiuti ingombranti nonostante il servizio di rimozione di questi ultimi venga effettuato solo una volta alla settimana e rinvio la questione all'Amministrazione Comunale perché valuti che tipo di strumenti adottare sia in termini di sanzione del comportamento che di corretta informazione alla cittadinanza.

Tributi (2): in entrambe le pratiche l'istanza degli utenti si è rivelata infondata in un caso la buona fede dell'utente ha fatto sì che la sanzione comminata fosse in parte ridotta.

Per completezza di informazione, per quanto attiene le tre pratiche trasmesse al Difensore civico Regionale, una riguardava i tempi di una comunicazione fatta ad una studentessa del Provveditorato, l'altra un grave

disservizio del treno che ha chiuso le porte al gruppo Scout che usciva in gita partendo dalla stazione senza attendere che tutti fossero saliti (rispetto al quale il Difensore civico locale ha ricevuto una risposta piuttosto arrogante da Trenitalia nella quale ci si limitava a dire che la risposta era già stata fornita agli utenti), l'ultima infine la questione di una sanzione amministrativa elevata dalle guardie venatorie, rispetto alla quale si ignora l'esito del ricorso dell'utente rispetto al quale sia il Difensore civico regionale che quello locale sono intervenuti "ad adiuvandum" (era evidente la causa di forza maggiore in quanto il cane dell'istante è fuggito dal recinto scavando sotto una rete ed ha così ucciso due animali selvatici, per i quali l'utente si è detto pronto a risarcire i proprietari).

La pratica di assistenza riguarda infine la redazione di un ricorso al Co.Re.Com., rispetto al quale la vicenda si è conclusa con successo, anche grazie all'assistenza dell'Ufficio del Difensore civico regionale nella discussione del ricorso.

5 Questioni con valenza generale in tutti e tre i Comuni

Le tre questioni generali relative a tutti e tre i Comuni riguardano la prima l'IVA sulla TIA, la seconda le rette delle R.S.A. in attesa del nuovo regolamento da parte della Società della salute, la terza le garanzie per i condomini serviti da Publiutenti per quanto attiene il servizio idrico integrato. La seconda questione è stata aperta solo su Rignano, dove il problema si è presentato in concreto, ma ha valenza per tutti e tre i Comuni e l'ho proposta anche al Difensore civico regionale quale argomento di confronto fra tutti i Difensori civici collegati all'Ambito Territoriale Ottimale 3.

5.1 IVA sulla TIA

A seguito della sentenza della Corte Costituzionale 238/2009 che ha dichiarato incostituzionale l'IVA sulla TIA dal momento che si tratta di un tributo sul quale non è imponibile l'IVA. L'interpretazione alternativa è quella che fosse considerata tariffa come dice il nome, ma in questo caso non sarebbero attivabili le procedure di riscossione coattiva previste per i tributi.

Il problema non è privo di risvolti pratici perché se è vero che Aer non guadagna niente dalla riscossione dell'Iva, versata come semplice partita di giro nelle casse dello stato, il regime di incasso di IVA permette al gestore di "scaricare" l'IVA sui macchinari e sui servizi acquisiti e di avere minori costi del servizio per i Comuni e per l'utenza. Tuttavia la sentenza della Corte Costituzionale, pur in assenza di direttive del da parte dell'Agenzia delle Entrate e di provvedimenti del Governo o del Parlamento, che erano quanto mai opportuni e che non vi sono stati, trova applicazione diretta nel nostro ordinamento.

Va evidenziato che rispetto al documento sotto approvato anche l'azione del Difensore civico in seno alla Conferenza dei Difensori civici nazionali rispetto al problema concreto ha subito una battuta d'arresto alla luce dei provvedimenti del Parlamento sulla difesa civica locale.

La pratica era stata aperta alla fine del 2009 alla luce del documento approvato dalla Conferenza permanente dei Difensori civici della Toscana e poi sospesa sulla base di possibili disposizioni che dovevano essere inserire nella finanziaria 2010. Dal momento che la finanziaria non ha adottato alcun provvedimento la questione sarà ripresa nel corso del 2010 con nota a tutti e tre i Comuni e ad Aer come da risoluzione della Conferenza permanente dei Difensori civici della Toscana, che si pubblica qui di seguito.

Da evidenziare che la vicenda è stata comunque già oggetto di segnalazione informale ad Aer, già attivatasi nei confronti di Quadrifoglio che gestisce il servizio di riscossione tributi e c'è già stato un primo incontro fra i vertici di Quadrifoglio ed il Difensore civico regionale.

5.1.1 Risoluzione della Conferenza dei Difensori civici della Toscana sull'applicazione dell'Iva alla TIA

LA CONFERENZA DEI DIFENSORI CIVICI DELLA TOSCANA

Vista la recente sentenza n. 238 del 24.07.2009 della Corte Costituzionale in cui viene affermata la legittimità costituzionale della devoluzione delle controversie in materia di tariffa di smaltimento di rifiuti solidi urbani alle Commissioni tributarie (art.2, comma 2, Dlgs 546/92) in virtù del principio secondo cui tale tariffa ha natura giudica tributaria e come tale non viola il principio di cui all'art. 102, comma II, della Costituzione;

Considerato che tale Sentenza salva la costituzionalità della norma in oggetto solo ed esclusivamente in funzione della natura tributaria della Tariffa di igiene ambientale di cui all'art.49 del D.Lgs 22/97;

Preso atto, quindi, del nesso imprescindibile esistente tra la parte motivazionale e il dispositivo della decisione della Consulta che la rende una Sentenza di rigetto di tipo interpretativo tale per cui soltanto quell'interpretazione rende la norma compatibile con l'assetto costituzionale; Appurato che l'interpretazione data dalla Corte Costituzionale non può che avere immediata efficacia ed esecuzione "erga omnes", pena l'incostituzionalità della norma oggetto del processo costituzionale.

Vista la posizione assunta dalla totalità dei Gestori del Servizio di smaltimento dei rifiuti solidi urbani di continuare, nell'immediato, ad agire alla stessa stregua del periodo precedente l'uscita della Sentenza, anche per quanto riguarda l'applicazione dell'IVA al 10% sulle fatture emesse nei confronti degli utenti, nell'attesa di Provvedimenti futuri che il Governo nazionale o il Parlamento dovranno assumere;

Considerato che fino ad ora i Gestori emettevano regolari fatture commerciali nei confronti dell'utenza in maniera non difforme da quanto facevano gli altri Gestori di Servizi pubblici;

Ritenuto necessario, in virtù dell'interpretazione vincolante data dalla Corte Costituzionale, adeguare nella giusta e corretta forma giuridica le richieste di pagamento da recapitare ad ogni singolo utente;

Considerata pertanto la natura pubblicistica del rapporto giuridico tributario che vede, da un lato, il contribuente e, dall'altro, l'Ente impositore;

Considerato altresì che, in questo caso e fino al momento dell'entrata in vigore il nuovo Codice Ambientale D.Lgs 152/06, gli Enti impositori del tributo sono i singoli Comuni e non i Gestori del Servizio di smaltimento;

Preso atto, quindi, che spetta ai singoli Comuni provvedere a richiedere, a titolo tributario, le somme necessarie per lo smaltimento della raccolta dei rifiuti sotto forma di Atto amministrativo impositivo con le caratteristiche richiamate dalla L.212/00 (Statuto dei diritti del contribuente);

Ritenuto necessario verificare se negli affidamenti fatti ai singoli Gestori del Servizio era stata prevista la possibilità di effettuare direttamente dallo stesso Gestore l'esazione delle entrate tributarie per conto del Comune, specificando che di entrata tributaria si trattava e non di corrispettivo per un servizio reso;

Preso atto della necessità del suddetto passaggio come condizione legittimante il Gestore a richiedere direttamente ai contribuenti il pagamento del tributo, fermo restando i già citati limiti di forma;

Considerato che la Tariffa non è più inquadrabile tra le entrate di tipo extra tributario ma in quelle di tipo tributario anche a livello di formazione dei Bilanci Comunali per gli anni futuri;

Valutato che in questo contesto la vicenda dell'applicazione dell'IVA sulle fatture fin qui emesse viene assorbita dalla problematica più generale della corretta forma dell'atto usato da parte del Soggetto competente a chiedere la prestazione tributaria, ferma restando la problematica della sua immediata cessazione in assenza di un provvedimento legislativo specifico;

I N V I T A

i singoli Difensori civici di quei Comuni in cui è vigente la Tariffa di cui al D.Lgs. 22/97 a sollevare presso i rispettivi Consigli Comunali e Assessorati al Bilancio le seguenti questioni:

- se risulta legittimo continuare a chiedere il pagamento del Tributo nei modi e nelle forme attuali da parte del Gestore;
- in quale modo intendono iscrivere nel Bilancio del Comune le somme incassate per il ciclo dello smaltimento dei rifiuti;

I N V I T A, altresì,

il Difensore civico regionale a portare le medesime questioni all'attenzione della Commissione speciale rifiuti del Consiglio regionale al fine di trovare soluzioni nell'ottica del superamento della disciplina prevista dal D.Lgs 22/97 e dell'attuazione della Tariffa integrata ambientale ex D.Lgs 152/06 stabilita non più dai singoli Comuni ma a livello di Ambito.

I N C A R I C A

il Difensore civico regionale a portare all'attenzione della Conferenza Nazionale dei Difensori civici regionali e locali le problematiche evidenziate affinché quest'ultima si possa fare portavoce di una azione congiunta e coordinata da sottoporre agli Organi centrali dello Stato.

5.2 Contributo dei parenti alle rette sulle R.S.A.

La nuova L.R. n° 66/2008 e la deliberazione G.R.T. n° 385/2009, hanno modificato il regime del contributo da parte dei parenti dei pazienti ricoverati in R.S.A., rendendolo meno oneroso pur se restano differenze rispetto alla costante giurisprudenza dei TAR in merito all'illegittimità di interpretare estensivamente l'obbligo degli

alimenti come riferito anche all'obbligo di contribuire alla retta della Residenza Sanitaria Assistita da parte dei parenti. La conferenza permanente si è posta il problema che nelle more dell'adozione del nuovo regolamento da parte dei Comuni e delle Società della Salute si potessero creare disparità di trattamento fra i vari Comuni ed ha adottato la risoluzione allegata che ho trasmesso ai tre Comuni. Sarà mia cura verificare quale sia stata l'applicazione concreta nel corso del 2010 dal momento che all'epoca della trasmissione della risoluzione l'adozione del nuovo regolamento era in elaborazione da parte della Società della Salute.

5.2.1 Ordine del Giorno della Conferenza permanente dei Difensori civici sulle R.S.A.

LA CONFERENZA PERMANENTE DEI DIFENSORI CIVICI LOCALI, riunita a Firenze il 29 giugno 2009,

esaminata la situazione relativa al calcolo delle rette delle RSA dopo l'entrata in vigore della legge regionale n° 66/2008 e della deliberazione G.R.T. n° 385/2009;

considerato che i Comuni hanno a disposizione 90 giorni per adeguare i loro regolamenti e per applicare il nuovo calcolo delle rette;

rilevato come si presenti il problema che, fino all'entrata in vigore dei nuovi regolamenti comunali, agli utenti vengono applicate le rette calcolate secondo i vecchi criteri;

RITIENE

che, al momento dell'entrata in vigore dei nuovi regolamenti, l'applicazione delle nuove rette debba retroagire alla data di entrata in vigore della deliberazione G.R.T. n° 385/2009 con il conseguente rimborso agli utenti delle somme eventualmente pagate in misura maggiore di quanto stabilito dalle citate normative regionali;

DÀ MANDATO

al Difensore Civico regionale di concordare con la Regione, l'ANCI regionale e il Consiglio delle Autonomie locali una linea di condotta conforme a quanto sopra annunciato.

5.3 Servizio idrico

Si riporta qui per memoria a beneficio dei Consigli Comunali di Incisa e Figline la questione generale oggetto dell'apertura di una pratica d'ufficio a Rignano. Riscontrando che l'Assemblea di Publiacqua ha legittimamente scelto di affidare a Publiutenti il servizio di gestione della ripartizione dei consumi tra le utenze condominiali servite da un unico contatore e da più contatori divisionali, osservati a Rignano in due casi ritardi nella fatturazione con conseguente fatturazione dilazionata di somme ingenti ci si è posti il problema che gli utenti siano informati dell'affidamento del servizio di ripartizione dei costi a terzi, che siano estese anche alle utenze divisionali le garanzie in merito all'obbligo di lettura effettiva e di fatturazione previsti dalla carta dei Servizi per l'utenza principale e che siano garantite alle utenze divisionali le informazioni sulla possibilità di accedere alla tariffa agevolata per le utenze deboli.

6 Conclusioni

In un momento in cui la difesa civica pareva porsi in un ambito positivo sia per quanto atteneva la difesa civica a livello locale che a livello regionale ed internazionale, la finanziaria è intervenuta creando un momento di crisi e scompiglio nella difesa civica stessa.

Mentre questo ha provocato attenzione e partecipazione a livello internazionale a livello italiano non sembra che il mondo politico e culturale si stia curando del problema e ciò incentiva la crisi dell'istituto.

Crisi significa naturalmente anche, e soprattutto, trasformazione e si auspica che il 2010 possa costituire un momento di positiva svolta nell'evoluzione di un modello di difesa civica che, come dice la risoluzione che riportiamo in appendice, pone l'Italia come fanalino di coda tra gli stati dell'Unione Europea e del Consiglio D'Europa.

7 Appendice. Risoluzione del Coordinamento dei Difensori civici Italiani

Coordinamento nazionale dei difensori civici

Soppressa la difesa civica comunale: dal 2011 cittadini indifesi

L'assemblea del Coordinamento nazionale dei difensori civici italiani, riunita a Roma in data odierna, esprime sconcerto e ferma opposizione in ordine alla soppressione della Difesa civica comunale. In alternativa propone una revisione dell'istituto, nell'interesse dei cittadini.

Per effetto dei recenti provvedimenti legislativi contenuti nella finanziaria 2010 il Difensore civico comunale è destinato a sparire a partire dal 2011. In questo modo i cittadini saranno privati di un servizio gratuito e professionale che rappresenta altresì un sicuro vantaggio per le amministrazioni locali interessate. Il Difensore civico, infatti, previene liti giudiziarie e concorre a rafforzare il rapporto di fiducia tra cittadino ed istituzioni.

La soppressione si pone in contrasto con le risoluzioni europee ed internazionali nelle quali si raccomanda espressamente di assicurare la tutela non giurisdizionale dei cittadini verso ogni tipo di amministrazione; senza considerare che è in contrasto con i principi costituzionali in materia di autonomie locali, ledendo la potestà statutaria dei singoli Comuni.

In luogo della soppressione della Difesa civica comunale, il Coordinamento ravvisa la necessità di una disciplina organica della materia, volta a potenziare l'autonomia e l'indipendenza della difesa civica, da realizzarsi innanzitutto nell'ambito del Codice delle autonomie locali.

In mancanza di una tale disciplina organica l'Italia, già unico paese dell'Unione europea sprovvisto di un'Autorità nazionale di garanzia, diverrà definitivamente fanalino di coda in tema di tutela dei diritti dei cittadini, della democrazia e della buona amministrazione.

Roma, 25 Gennaio 2010