

Con riferimento a un caso verificatosi a Firenze, è stato osservato che ogni utenza, a eccezione di quella morosa, aveva integralmente pagato il consumo addebitato, sulla base della lettura effettuata su ciascun contatore individuale.

E' stata però interrotta la fornitura anche se il mancato pagamento era soltanto parziale.

Appare pertanto problematica la rilevazione dei consumi effettuata da una ditta "letturista" che li ripartisce, se poi ciascun condomino non è al riparo da possibili sospensioni della fornitura.

Permangono dunque le perplessità più volte espresse in ordine alla legittimità del potere di sospendere la fornitura nell'ipotesi di un solo condomino moroso.

D'altro canto, non sono state ancora attuate, benché previste dal Regolamento del servizio idrico, quelle forme di incentivazione alla trasformazione di utenze condominiali in utenze singole, che risolverebbero alla radice il problema.

Molti utenti hanno lamentato il verificarsi di problemi inerenti l'erogazione dell'acqua potabile.

Secondo quanto riferito alcune zone sono soggette a prolungata carenza idrica, e specie durante il periodo estivo e per più anni di seguito, si sono verificate con frequenza interruzioni del servizio idrico anche per periodi superiori alle 24 ore consecutive.

Pur essendo consapevoli dei problemi che derivano da crisi idriche purtroppo sempre più ricorrenti, una delle ragioni della scarsità idrica viene individuata nelle frequenti rotture della rete di distribuzione.

Spesso è stata posta all'attenzione del Garante l'opportunità di indennizzare gli utenti per disservizi di tale gravità reiterati nel tempo, ricordando come la Carta dei Servizi preveda per il Gestore la continuità del servizio e l'obbligo di informare adeguatamente gli utenti della interruzione nella erogazione dell'acqua.

A questo proposito è stato anzi sollecitato il Garante a considerare la previsione nel Regolamento di ipotesi di indennizzo a favore degli utenti in casi analoghi a quello in oggetto.

Le perdite occulte, secondo le molte segnalazioni pervenute, pur individuate, assai spesso non vengono riparate rapidamente, in quanto non comunicate all'utente interessato con tempestività.

Sarebbe opportuna la introduzione di una norma garantista, a tutela degli utenti e della collettività, che induca i Gestori del servizio idrico a comunicare agli utenti quelle letture da cui si evidenziano possibili perdite occulte, nello specifico con l'attivazione in tempi assai rapidi una procedura tesa a dare, con comunicazione certa, avvertenza all'utente della perdita in atto.

Relativamente ai reclami, da segnalare il forte incremento dell'attività della Commissione mista conciliativa presieduta dal Difensore civico, che nel 2007 ha esaminato 111 reclami contro i 60 del 2006.

In calo i casi di fatture emesse calcolate senza che il gestore abbia mai durante l'anno rilevato le letture effettive dei contatori.

Molto sentita dai cittadini la questione che riguarda il parametro del numero dei componenti il nucleo familiare.

Come è facile comprendere, una famiglia numerosa, per quanto accorta nell'ottimizzazione dell'uso dell'acqua, è comunque forzosamente costretta a consumarne una quantità il cui costo tariffario è assai elevato e dunque, secondo il criterio applicato, le famiglie spendono pro capite molto di più rispetto a utenze di persone singole.

Perplessità sono state manifestate da parte di famiglie numerose, che complessivamente consumano più di un'utenza di una singola persona ma i cui consumi individuali sono rispetto a questa uguali o addirittura inferiori, per evidenziare l'iniquità del criterio attualmente applicato.

A questo proposito, fin dal 2003, è stata sollecitata dal Difensore civico la previsione di un sistema tariffario che introduca il numero dei componenti il nucleo familiare tra le variabili che influiscono sul criterio di determinazione della tariffa.

Frequenti risultano essere le mancate risposte a reclami da parte dei gestori.

Si sono rivolti a quest'ufficio alcuni utenti contestando gli addebiti in fattura di aumenti tariffari retroattivi.

Gli utenti evidenziano altresì come nel momento in cui il servizio viene erogato essi non ne conoscano il costo. Sembrando la questione fondata, oltre che alla luce della giurisprudenza anche rispetto ai principi di diritto, è stato chiesto di sapere sulla base di quale norma di legge gli aumenti tariffari possano avere applicazione retroattiva.

Infatti l'Autorità di Ambito nr. 3 con deliberazione n.2 del 11/7/2007 ha approvato le nuove tariffe, con decorrenza dal 1° gennaio 2007.

Quest'ufficio ritiene che ogni utente debba conoscere con certezza i costi di un bene primario quale è l'acqua e che a ciò sia tenuto il gestore in osservanza del principio di trasparenza.

Va ancora ricordata una pratica di ufficio aperta per carenza idrica nelle frazioni montane del Comune di Massa.

A seguito del nostro intervento, la società Gestore del servizio ha assunto degli impegni ben precisi anche da un punto di vista temporale ed ha provveduto all'elaborazione di un documento dove spiega l'emergenza della crisi idrica nel Comune di Massa e i vari interventi già realizzati o da realizzare a breve nelle singole frazioni montane interessate della vicenda.

Si rileva l'intenzione del Gestore (la cui volontà è stata ribadita più volte anche durante un incontro avvenuto presso il nostro Ufficio) di risolvere il problema in maniera definitiva entro l'inizio dell'estate 2008.

2.7.4 *Energia elettrica*

Sensibile aumento dei reclami, (nel 2007 sono state aperte 43 pratiche) in larghissima parte dovuti a conguagli di importo considerevole, a seguito della sostituzione tardiva dei contatori meccanici con quelli di tipo elettronico.

Spesso è accaduto che non sia stata effettuata la lettura dei contatori per molto tempo e che al momento della sostituzione dei contatori l'utente non fosse presente. In tal modo, in pochi hanno potuto prendere nota dei kWh consumati.

In moltissimi casi infatti il verbale allegato è risultato poi essere privo della firma dell'utente, che si presume perciò assente al momento della sostituzione.

Non ha perciò fornito il Gestore la dimostrazione della corrispondenza tra il dato fornito dal contatore e il dato trascritto nella fattura.

Proprio al fine di evitare contestazioni di questo genere, l'Autorità Garante per l'Energia all'art. 11, comma 11.2 della Deliberazione 28.12.1999, nell'ipotesi del tutto analoga di sostituzione del gruppo di misura a causa di guasto, aveva stabilito che tale sostituzione potesse avvenire soltanto con il consenso scritto del cliente che, presa visione dei consumi registrati dal gruppo di misura al momento della sua sostituzione, li sottoscrive.

Relativamente a quest'ultimo punto, la recente giurisprudenza dei Giudici di Pace sembra concorde.

Alcune sentenze, tra le quali cito la nr. 548 del 19/4/2006 del GdP di Crotone e la nr. 630 del GdP di Tivoli del 12/7/2007, nella parte relativa ai motivi della decisione, argomentano affermando che l'Enel ha l'onere di effettuare periodicamente il rilevamento effettivo del consumo per accertare la presenza di eventuali conguagli per consumi superiori a quelli preventivati o di eventuali crediti dell'utente per aver pagato consumi superiori a quelli effettivi, onere che secondo codesta Autorità la società erogatrice dovrebbe svolgere con cadenza annuale.

Inoltre, in analoga materia relativa a contratto di somministrazione di utenza telefonica la giurisprudenza ha stabilito che incombe al gestore dimostrare la corrispondenza tra il dato fornito dal contatore e il dato trascritto nella fattura (Cassazione civile, sez. III, 2 dicembre 2002, n. 17041).

Dal sito internet dell'Autorità si rileva un sensibile aumento di contestazioni che riguardano le fatturazioni, originate dalla emissione di conguagli elevati in esito alla sostituzione dei misuratori tradizionali con quelli telegestiti su punti di consegna non letti da tempo. Dalle 250 segnalazioni del periodo maggio 2005/marzo 2006 si è passati a 408 segnalazioni del periodo maggio 2006/marzo 2007.

E' stato perciò chiesto all'Autorità di conoscere i dati relativi al numero dei casi in Toscana in cui non si è proceduto da parte di Enel a rilevamenti almeno annuali nel corso del periodo 2001/2006, per meglio comprendere l'incidenza di un fenomeno che pare proprio assai frequente ed esteso sull'intero territorio nazionale.

Siamo in attesa di conoscere i dati.

Per quanto riguarda i conguagli il Gestore ha concordato con il Difensore Civico di procedere ad adeguate rateizzazioni anche valutando, caso per caso, la rinuncia agli interessi.

Con delibera 156/07 e, successivamente, con delibera 237/07 l'Autorità per l'energia elettrica ha sospeso a far data dal 30/6/2007 le opzioni tariffarie biorarie.

Di tale sospensione il fornitore è stato tenuto a dare preventiva comunicazione.

La stessa tipologia tariffaria è stata reintrodotta dal 1° ottobre 2007, con una variazione non di poco conto.

Infatti, per i clienti domestici che in precedenza avevano aderito ad una opzione bioraria era previsto un sistema di "rete di protezione" in modo tale da garantire al cliente stesso di non pagare mai più di quanto previsto dalle tariffe D2 o D3.

Le nuove condizioni biorarie standard per i clienti domestici non hanno questa rete di protezione.

Di conseguenza, qualora i consumi dei clienti siano concentrati prevalentemente nella fascia F1 (quella che va dalle 8 alle 19), i medesimi clienti potrebbero trovarsi a sostenere una spesa maggiore di quella che avrebbero sostenuto con l'applicazione di un prezzo non differenziato per fasce.

2.7.5 Trasporti

Le pratiche aperte in questo settore sono state 38.

Quello del trasporto ferroviario è infatti il settore dei servizi pubblici dove con maggior frequenza si registrano sfoghi che non sfociano poi in reclami formali e che vanno ad aggiungersi ad altre segnalazioni, riguardanti i medesimi disservizi, tutte univoche nella loro descrizione.

I disservizi in prevalenza lamentati sono identici a quelli degli scorsi anni, quindi ritardi, soppressioni, sovraffollamento, guasti agli impianti di condizionamento dell'aria, scarsa pulizia delle carrozze, servizi igienici guasti, mancanza di informazioni tramite altoparlanti in stazione e sui treni circa i ritardi, soste forzate in assenza di informazioni sulla natura del guasto e sul ritardo previsto.

Alcuni episodi necessiterebbero di un vero e proprio risarcimento ai viaggiatori, e non di un simbolico indennizzo (un'ora di ritardo comporta al lavoratore la perdita di svariati euro, a fronte di un rimborso, solo eventuale, di pochi centesimi).

Negli ultimi anni, su impulso della dottrina, la figura del danno non patrimoniale ha finito per essere ricompresa nell'ambito del cd. danno esistenziale.

Tale danno è stato individuato nell'impedimento subito al compimento di attività proprie. La giurisprudenza di merito, specie quella dei Giudici di pace, appare particolarmente sensibile al tema in questione.

Secondo tale nuovo orientamento giurisprudenziale, la responsabilità civile del Gestore per i danni derivanti al passeggero da un ritardo, non è limitata al solo costo del biglietto ma può, ad es. riguardare anche chances lavorative mancate e perdita della serenità personale.

Anche alla luce di tale tendenza in atto, il Difensore civico fin dal 2005 aveva suggerito la previsione di una procedura conciliativa tesa appunto alla risoluzione dei casi più spinosi, offrendo la disponibilità a collaborare alla gestione di tale procedura.

Ci si rende conto che i trasporti ferroviari richiedono forti investimenti e tempi lunghi per migliorare il servizio. Ci si augura che gli interventi della Regione, di cui si ha notizia, possano produrre al più presto i risultati previsti.

2.7.6 Poste

Le istanze pervenute nel 2007 sono state 19.

Eliminata la difficoltà dell'Ufficio ad ottenere risposte ai reclami in tempi brevi, poichè è stata individuata una persona con la quale rapportarsi.

Alcune segnalazioni hanno riguardato il recapito delle raccomandate inviate assai lontano dalla propria abitazione.

La qual cosa ha costretto a prendere due autobus, perdendo tempo prima alla fermata e dopo agli sportelli. Alle prese con il traffico cittadino chi si reca in auto, oltre che con lo stress che ne deriva.

Il Difensore Civico è intervenuto in favore dei cittadini e delle loro aspettative ad un funzionamento del servizio che venga incontro alle loro esigenze.

E' stato così organizzato un incontro nel corso del quale sono state individuate soluzioni laddove possibili che conciliano le esigenze degli utenti con le necessità di natura logistica e funzionale delle Poste.

Si sono poi rivolti all'Ufficio alcuni cittadini segnalando la mancata consegna della corrispondenza per più giorni, senza che fosse dato sapere quando la distribuzione di essa sarebbe ripresa.

In un caso, si è lamentata la mancata accettazione di una autocertificazione del proprio codice fiscale presso uno sportello, allo scopo di acquistare una carta prepagata Postepay, non avendo con sé l'apposito tesserino.

Il DPR 445/2000, recante Disposizioni sulla semplificazione della documentazione amministrativa, prevede anche per il codice fiscale (art. 46, lett.q) la possibilità che venga prodotta una dichiarazione sostitutiva della certificazione del possesso e del numero del codice fiscale.

Una pratica di particolare interesse ha riguardato le spese di ammortamento per sottrazione di vaglia postale.

Per poter entrare in possesso della somma di un vaglia postale trasferibile smarrito, distrutto o sottratto è necessario, ai sensi dell'art. 6 del DPR 144/2001 "Regolamento recante norme sui servizi di Banco Posta", secondo cui "ai vaglia postali si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni applicabili all'assegno circolare", porre in essere una procedura di ammortamento molto complicata (è necessario un Decreto del Presidente del Tribunale da pubblicarsi sulla G.U.) ed onerosa, il cui costo, spesso, tende ad azzerare la somma da incassare.

Data questa situazione normativa che legittima, al momento, il comportamento tenuto dalle Poste, l'Ufficio ha fatto una segnalazione circa il foglio informativo redatto ai sensi della nuova normativa in materia di trasparenza nel sistema bancario e creditizio.

Infatti, nella sezione dedicata ai principali rischi (generici e specifici) del servizio si sottolinea l'importanza di conservare con cura la ricevuta consegnata al cliente al termine dell'operazione, perché in caso di smarrimento, distruzione o sottrazione costituisce l'unico documento che fa fede, fino a prova contraria, della somma versata.

L'Ufficio ha sottolineato a Poste Italiane come, accanto a questa precisazione, sarebbe opportuno richiamare l'attenzione anche all'ipotesi in oggetto in quanto la sottrazione, perdita o distruzione del vaglia con la relativa procedura da eseguire per rientrare in possesso della somma è un rischio ben presente di cui gli utenti devono essere completamente informati, tanto più che anche in questo caso si distingue tra vaglia postale trasferibile e non trasferibile e per quest'ultimo non si pone il problema in questione.

In sostanza, come si è ritenuto opportuno soffermare l'attenzione sulla conservazione con cura della ricevuta, così si dovrebbe fare anche in relazione al caso di smarrimento,

sottrazione e distruzione rendendo edotti i clienti del rischio specifico cui vanno incontro.

Ebbene, Poste Italiane ha recepito totalmente questo nostro suggerimento provvedendo a modificare nel senso suddetto il foglio informativo.

2.7.7 Gas

I reclami pervenuti, pari a 18 pratiche aperte, hanno riguardato in prevalenza il Servizio Clienti del Gestore.

Si tratta di contestazioni relative a mancate risposte a reclami come pure critiche rispetto all'operato di alcuni operatori, sotto il profilo della cortesia verso i clienti.

Confermata la difficoltà ad ottenere risposte in tempi brevi e dunque ritardi nel riscontrare i reclami.

Alcuni reclami hanno riguardato la mancata attivazione della domiciliazione bancaria delle fatture, per la quale sono in corso due pratiche.

Anche nel 2007 sono pervenute critiche circa i criteri di applicazione dell'aliquota dell'imposta sul valore aggiunto praticata dalle aziende erogatrici di gas metano. Quest'ufficio si era già interessato ed è intervenuto più volte sul problema in oggetto.

Il DPR n.633/1972 stabilisce che l'aliquota IVA applicabile alle forniture di gas metano è del 10%, qualora questo sia usato per uso domestico per la cottura dei cibi e per la produzione di acqua calda. In realtà, le aziende erogatrici applicano indistintamente un'aliquota del 20%, come se i cittadini usassero tutto l'anno il gas metano soltanto per scaldarsi.

La giustificazione addotta al riguardo è che in presenza di un unico contatore del gas non è possibile distinguere il consumo per cucinare e scaldare l'acqua da quello per il riscaldamento.

L'impossibilità di operare una distinzione tra i diversi utilizzi non è però una giustificazione sufficiente a legittimare l'applicazione indistinta della maggiore aliquota, poiché rende inoperante la previsione di cui al DPR sopra citato, gravando le famiglie di una maggiore imposta espressamente non dovuta per legge, perfino quando, nel corso dell'estate, il metano consumato non può che essere logicamente destinato esclusivamente alla cottura dei cibi ed alla produzione di acqua calda.

Sembra cioè ragionevole ritenere che solo quando gli impianti di riscaldamento sono in funzione è praticamente impossibile quantificare i diversi utilizzi, per la mancanza di distinti contatori.

Viceversa, nel periodo estivo, le necessità e i divieti di legge, non consentono di assoggettare quei consumi alla maggiore aliquota.

2.8 Pubblico impiego e previdenza

2.8.1 Casistica generale

Nel 2007 sono state aperte 85 pratiche in materia di pubblico impiego. Di queste, 65 hanno avuto per oggetto la trattazione di problematiche inerenti più particolarmente la fase della genesi del rapporto di lavoro, quindi le assunzioni o, più in generale, tutte le questioni inerenti modifiche al rapporto medesimo, come l'attribuzione di determinate mansioni e le procedure di mobilità. In questo numero di pratiche sono da annoverare anche quelle aperte per le questioni sorte nella formazione delle graduatorie degli iscritti negli elenchi anagrafici dei centri per l'impiego in occasione di concorsi pubblici banditi dagli enti locali. Sono state trattate anche pratiche relative all'attribuzione di cattedre agli insegnanti di scuola secondaria superiore, alcune delle quali sono tutt'ora in corso.

Le restanti pratiche hanno avuto a oggetto problematiche previdenziali, quali l'infortunistica sul lavoro, la contribuzione previdenziale, la ricongiunzione dei periodi assicurativi, il trattamento di quiescenza, l'applicazione dell'istituto del congedo per maternità.

2.8.2 Stabilizzazione del precariato

Nel corso di quest'anno, hanno prodotto rilevanti conseguenze le disposizioni inserite nella legge n.296 del 27 dicembre 2006, legge finanziaria 2007, concernenti le misure contro la "precarietà" nel pubblico impiego. In particolare, il comma 519 dell'art. 1 prevede la stabilizzazione del personale pubblico non dirigenziale in servizio a tempo determinato da almeno tre anni, purché assunto mediante procedura di natura concorsuale. Per il triennio 2007-2009 si prevede poi che le pubbliche amministrazioni che procedano all'assunzione di personale a tempo determinato, nei limiti previsti dalla legge, nel bandire le prove selettive riservino una quota di almeno il 60 per cento a favore di soggetti con i quali hanno stipulato uno o più contratti di collaborazione coordinata e continuativa per la durata complessiva di almeno un anno.

Il provvedimento è stato successivamente illustrato da una Direttiva del Ministro per le Riforme e Innovazioni nelle Pubbliche Amministrazioni, che ha chiarito i presupposti e gli scopi della

normativa, primo o passo verso una progressiva riduzione, oltre che del precariato, anche della "esternalizzazione" delle attività che costituiscono esigenze non temporanee ma permanenti della PA.

E' noto che rilevanti conseguenze della suddetta previsione normativa, almeno per quanto riguarda la realtà lavorativa toscana alla nostra attenzione, si sono ampiamente riscontrate nel corso del 2007. Proprio in conseguenza di tali previsioni legislative, si è verificata la cosiddetta "stabilizzazione" dei lavoratori in condizione di precarietà, sia nell'ambito della Regione Toscana, sia nell'ambito degli enti locali. Ed era prevedibile che, con la attuazione delle previsioni del legislatore statale a livello locale, potessero nascere controversie, delle quali l'ufficio della difesa civica si è trovato investito.

La Regione Toscana ha emanato la legge n.27 del 3 maggio 2007 ("Misure di razionalizzazione delle spese per il personale. Modifiche alla legge regionale n.44/1993 - ordinamento e struttura operativa della Regione - Modifiche alla legge regionale n. 26/2000 - riordino della legislazione regionale in materia di organizzazione e personale"). Il testo all'art. 8 ha previsto che la Regione e gli enti di cui all'art. 50 dello Statuto (enti, aziende, agenzie e altri organismi pubblici dipendenti, istituiti e ordinati con legge regionale) potessero, nel triennio 2007-2009, stabilizzare: personale non dirigenziale che fosse stato in servizio a tempo determinato alla data del 31/12/2006 da almeno tre anni nel quinquennio anteriore a tale data (comma 1 lett.a); personale non dirigenziale in servizio alla medesima data che avesse maturato il requisito dei tre anni in forza di contratti stipulati anteriormente alla data del 29/09/2006 (comma 1 lett.b); personale non dirigenziale che avesse prestato servizio almeno tre anni nel quinquennio anteriore al 31 dicembre 2006 (comma 1 lett.c). Condizione, tra le altre, per la immissione in ruolo, comune a tutti questi casi, era che il personale interessato fosse a suo tempo stato assunto a seguito di procedure selettive per titoli o esami (comma 2).

L'art. 9 ha previsto per il medesimo triennio che, qualora Regione ed enti di cui all'art. 50 dello Statuto bandiscano prove selettive per l'assunzione di personale a tempo determinato, debbano riservare una quota non inferiore al 60 per cento dei posti a soggetti coi quali abbiano stipulato uno o più contratti di collaborazione coordinata e continuativa per almeno un anno prima del 29 settembre 2006.

La procedura selettiva per la Regione, riferita ai soggetti coi requisiti di cui all'art. 8, è stata avviata con Avviso allegato al Decreto dirigenziale n. 2195 del 15 maggio 2007, pubblicato sul BURT il 23 maggio 2007.

Le problematiche portate all'attenzione della difesa civica sono state, in un primo tempo, sollevate da coloro i quali, da anni

posizionatisi tra gli idonei nelle graduatorie formatesi a seguito di concorsi pubblici per assunzioni a tempo indeterminato, sono ancora in attesa di essere assunti. Il dato che è stato più di tutti lamentato è che a tali soggetti, giudicati a suo tempo idonei all'inserimento in graduatoria è parso profondamente lesivo della propria aspettativa di assunzione (e ancor più del principio costituzionale in forza del quale al pubblico impiego si accede mediante concorso pubblico) che fosse data la possibilità effettiva e pressoché immediata di essere assunti a coloro che avevano i requisiti per la stabilizzazione e che avevano partecipato ad una procedura per soli titoli, senza superare alcun concorso pubblico.

La Difesa civica ha spiegato la necessità di dover prendere atto dell'indirizzo politico amministrativo espresso dal legislatore regionale e, prima ancora, dallo Stato in tema di stabilizzazioni del precariato.

E' poi risultato che sono stati assunti lavoratori anche dalle graduatorie a tempo indeterminato, ed è inoltre stata prorogata la loro validità.

Una ulteriore problematica concernente la vicenda della stabilizzazione ha riguardato la verifica del possesso dei requisiti previsti e, in difetto, la esclusione di alcuni aspiranti.

In particolare, è stata portata alla nostra attenzione la esclusione di una dipendente in servizio al 31 dicembre 2006, la quale aveva stipulato in data 12.4.2006 contratto di lavoro a tempo determinato per la durata di un anno (dal 2.5.2006 al 1.5.2007). A tale contratto, in data 16.4.2007 era seguita una proroga, per la durata di due anni, ossia fino al 1.5.2009. L'interessata, effettuando la domanda, aveva barrato la relativa casella del modulo di istanza allegato all'Avviso, ritenendo di essere in possesso del requisito di cui al punto b) dell'art. 2 dell'Avviso medesimo (riproduttivo della lett. b) comma 1 art. 8 LR 27/2007), in quanto "personale non dirigenziale in servizio alla data del 31 dicembre 2006, che maturi il requisito di cui alla lettera a) (ossia servizio da almeno tre anni, anche non continuativi) in forza di contratti stipulati anteriormente alla data del 29 settembre 2006".

La motivazione della esclusione risultava essere la "mancanza del possesso di uno dei requisiti di cui all'art. 2 dell'Avviso".

Era evidente che, per verificare la sussistenza o meno in capo all'interessata del requisito citato, occorreva stabilire se l'atto da essa sottoscritto in data 16.4.2007 fosse da considerare un nuovo contratto, di durata biennale, oppure se tale atto non fosse stato altro che la proroga del precedente. Nel primo caso, il requisito non si sarebbe costituito, essendo che la maturazione dei tre anni in servizio a tempo determinato sarebbero avvenuti in base a un contratto stipulato dopo il 29 settembre 2006. Nel

secondo caso, il requisito si sarebbe costituito, essendo che la maturazione dei tre anni in servizio a tempo determinato sarebbe avvenuta in forza di un contratto stipulato anteriormente al 29 settembre 2006.

Risultava dalla motivazione addotta per la esclusione che si era ritenuto di considerare valida la prima delle due impostazioni ora descritte. Si era cioè ritenuto l'atto sottoscritto in data 16.4.2007 non una proroga del contratto stipulato in data 12.4.2006, ma un nuovo contratto a tutti gli effetti.

Tuttavia la difesa civica rilevò che il nuovo atto non conteneva alcun elemento novativo rispetto al contratto originario, che ne costituiva il presupposto, e del quale, peraltro, il nuovo atto aveva lo stesso numero di protocollo e si definiva esso stesso "proroga" a tutti gli effetti giuridici ed economici. Del contratto originario era mantenuta la integrale struttura in tutti i suoi elementi economici e nomativi. Inoltre, non sussistendo nel contratto originario alcun impedimento circa la sua prorogabilità, ed essendone invece espressamente prevista la risoluzione di diritto alla scadenza del termine del 1.5.2007, rendeva chiaro che la proroga intervenuta il data 16.4.2007, ossia prima della scadenza di detto termine, aveva impedito la risoluzione di diritto del contratto originario, prorogandolo di due anni.

E' stata tuttavia confermata l'esclusione della istante, specificando che essa trovava fondamento nel Decreto dirigenziale di indizione della selezione, il quale recependo il contenuto dell'art. 8 della LR27/2007 aveva espressamente previsto che "la determinazione del possesso del requisito relativo al triennio di servizio a tempo determinato previsto dalle lettere a), b) e c) è effettuata con riferimento alla durata del contratto di lavoro sottoscritto e adempiuto". Per cui, dato che la proroga del contratto era comunque avvenuta dopo la data del 29 settembre 2007, il contratto a quella data sottoscritto e adempiuto era di un anno soltanto, e non integrava il requisito richiesto per accedere alla stabilizzazione.

Tale conclusione lascia diverse perplessità, poiché pare da un lato che la disposizione del decreto dirigenziale citato, specificando elementi del contratto non previsti dalla legge, ne restringa la portata; dall'altro, poiché quel contratto, stipulato il 12.4.2006, era come tale "sottoscritto e adempiuto" il 29.9.2006, ancorchè di un anno e prorogato di due in un momento successivo.

Numerose richieste di chiarimento sono state sollevate nei confronti di enti locali in occasione delle procedure indette in base alla previsione del comma 560 art. 1 della legge finanziaria per il 2007 che, come sopra ricordato, prevedeva la possibilità, per le autonomie locali che vogliano assumere a tempo determinato nel triennio 2007-2009, di istituire, nel bandire le relative prove selettive, una riserva non inferiore al 60 per cento del totale dei

posti programmati ai soggetti coi quali hanno stipulato uno o più contratti di collaborazione coordinata e continuativa. Se nella maggior parte dei casi è stato constatato che gli enti, nel porre la riserva, si attestavano sul 75 per cento, ed è stato comunicato agli istanti il fondamento normativo che consentiva agli enti di effettuare tale operazione, è stato portato alla nostra attenzione un caso in cui la riserva era stata fissata addirittura al 100 per cento.

Ora, occorre rilevare che la riserva di posti non è requisito di partecipazione a una selezione, dovendo incidere esclusivamente sulle modalità di scorrimento della graduatoria degli idonei. In altre parole, la riserva non rileva nella fase di ammissione alla procedura, ma nella fase successiva al suo espletamento, al momento della assegnazione dei posti a coloro che, hanno conseguito una posizione utile in graduatoria. Tuttavia, il bando in questione aveva istituito una riserva nella percentuale del 100%, ossia coincidente con la totalità. Tale previsione non poteva esser considerata riserva vera e propria, per sua natura incidente esclusivamente sulle modalità di scorrimento della graduatoria, ma piuttosto si traduceva di fatto, in un requisito di partecipazione al concorso. Infatti, nello stesso provvedimento dell'ente si comunicava agli istanti (che avevano fatto domanda, dato il carattere comunque pubblico della selezione) la esclusione perché "priva dei requisiti richiesti dal bando *de quo*", facendo intendere che la circostanza di essere titolare di co.co.co. era considerata alla stregua di requisito per la ammissione al concorso.

La selezione in parola, che avrebbe dovuto essere, ed era definita, pubblica, era in realtà rivolta esclusivamente non solo a favore di coloro i quali avevano già lavorato presso PPAA, ma addirittura solo a coloro che attualmente stavano lavorando in una determinata area. Si ricordi che l'art. 35 del Dlgs165/2001 (riproduttivo dell'art. 36 c.1 lett.a) Dlgs29/93, richiamato dall'art. 1 DPR 220/2001), prevede che sia garantito "in misura adeguata" l'accesso dall'esterno nelle procedure selettive per l'assunzione nelle amministrazioni pubbliche. Inoltre, sebbene l'avviso di selezione sia *lex specialis* della relativa procedura, i requisiti di ammissione a procedure pubbliche sono stabiliti da norme di rango primario che non pare prevedano la possibilità di istituire la restrizione lamentata.

Si è ritenuto pertanto che la "riserva", nella percentuale del 100%, abbia fatto venir meno la qualità "pubblica" della selezione, e fosse in contrasto con l'art. 35 del Dlgs165/2001 come sopra descritto. Di questo abbiamo fornito, su richiesta, parere agli interessati che, per loro iniziativa, hanno fatto valere la loro posizione nei confronti dell'ente di riferimento.

2.8.3 Procedure di mobilità

Nel gruppo di pratiche concernenti la mobilità, senza dubbio la questione più complessa è stata quella posta dai lavoratori delle società per azioni che gestiscono a oggi il patrimonio abitativo degli enti locali. Per tali soggetti, in forza della previsione di cui al punto 7) dell'Intesa tra Regione Toscana, ANCI Toscana e Sindacati (stipulata in data 18 dicembre 2002 per la definizione della forma contrattuale di riferimento da applicare ai dipendenti ex ATER che dovevano transitare presso i nuovi soggetti gestori Casa SpA) era stato disposto che, oltre che presso i Comuni del LODE di riferimento, i dipendenti trasferiti avrebbero potuto "fare richiesta di mobilità per altre pubbliche amministrazioni".

Tuttavia, i lavoratori interessati hanno segnalato a questo ufficio di non riuscire a trasferirsi. E ciò si verificava non solo se l'amministrazione prescelta era statale, ma anche in caso fosse un ente locale.

Nel primo caso, davanti a una apparente disponibilità dell'amministrazione statale periferica di riferimento, le Direzioni centrali rispondevano che il trasferimento non può verificarsi poiché le procedure di mobilità previste dall'art. 30 del Dgs165/2001 possono trovare applicazione solo nei confronti delle Pubbliche Amministrazioni di cui all'art. 1 comma 2 del medesimo decreto.

Nel secondo caso, pur in assenza di impedimenti normativi, e anzi in presenza di una norma contrattuale che lo consentiva espressamente, di fatto non veniva accordato il trasferimento.

La Difesa civica rilevò, per quanto riguarda il primo aspetto, che è innegabile che le società per azioni partecipate – anche se per quota di maggioranza – non sono comprese nell'elenco di cui all'art. 1 comma 2 del decreto citato, trattandosi di soggetti di natura privatistica, e data la natura privata del rapporto di lavoro dei dipendenti, non essendo previsto un concorso pubblico per l'assunzione. Non può pertanto applicarsi l'art. 30 del citato decreto in favore del personale dipendente da una società per attuare la mobilità verso pubbliche amministrazioni.

Tuttavia era evidente che il caso in esame riguardava la richiesta di dipendenti che avevano a suo tempo stipulato un rapporto di lavoro, all'epoca del tutto pubblicistico nella genesi, con un ente pubblico (ATER, e prima ancora con IACP, istituto presso il quale gli interessati erano stati assunti con concorso pubblico), che per cause totalmente indipendenti dalla loro volontà hanno cessato di esistere. Pertanto, sebbene fosse indubbio che era mutata la natura del datore e il titolo del rapporto di lavoro, non c'è stata soluzione di continuità con la genesi del rapporto, che era, e rimane, di natura pubblicistica. Se si fosse consentito al dipendente ex ATER di esercitare la facoltà prevista dall'art. 30 del

decreto citato, sarebbe stata fatta salva la *ratio* della norma, che conferisce la facoltà di esercitare la mobilità volontaria presso altre amministrazioni a coloro i quali, già dipendenti dalle amministrazioni elencate al comma 2 art. 1 del decreto, tra le quali si ricorda che c'è anche l'Istituto Autonomo Case Popolari, possano far valere la genesi pubblicistica del proprio rapporto di lavoro, che senza soluzione di continuità ha visto la trasformazione del datore di lavoro.

Tale assunto risultava peraltro fatto proprio al punto 7) dell'Intesa di ridefinizione del rapporto di lavoro che, come sopra illustrato, prevede la facoltà dei dipendenti pubblici "transitati" nelle società di nuova istituzione, di fare richiesta di mobilità presso altre pubbliche amministrazioni, integrando peraltro il "consenso dell'amministrazione di appartenenza" di cui al comma 1 art. 30 del Dlgs165/2001.

Le amministrazioni statali centrali in un primo tempo hanno ribadito la loro indicazione restrittiva. Invece, la Regione ha espresso piena condivisione della nostra impostazione.

Tali indicazioni positive sono state utilizzate dai lavoratori che desideravano fare domanda di trasferimento presso le amministrazioni statali, e a maggior ragione sono state utilizzate a favore dei lavoratori delle SPA partecipate (limitatamente a coloro che erano ex ATER) che desideravano trasferirsi presso gli enti locali.

2.8.4 Formazione delle graduatorie dei Centri per l'Impiego

Nel gruppo di pratiche che hanno riguardato la formazione delle graduatorie degli iscritti negli elenchi anagrafici dei centri per l'impiego in occasione di concorsi pubblici banditi dagli enti locali, ci è stata posta una questione interpretativa che si è risolta negativamente per la ricorrente, ma che ci sembra utile segnalare.

Si tratta della lamentata riduzione del conteggio del carico della famiglia monoparentale (e quindi, in termini di punteggio, di aumento) nel caso che i figli a carico diventino maggiorenni, ma si trovino ancora al di sotto dei 26 anni. In questi casi non viene tenuto conto che l'allegato A del Regolamento Regionale n.7 del 4 febbraio 2004, considera la famiglia monoparentale al punto 3) con la attribuzione della diminuzione del doppio dei punti previsti non solo per "ogni figlio minorenni a carico", ma anche "per ogni persona a carico", e "a prescindere dal vincolo di parentela se invalido con percentuale superiore al 66%". Col disporre la diminuzione del doppio del punteggio previsto per "ogni persona a carico", la norma fa chiaro riferimento a coloro che debbono essere considerati "a carico" ai sensi del medesimo Regolamento, tra i

quali il figlio maggiorenne fino a 26 anni se disoccupato o studente, come previsto dal punto 3) lett. A) n.1 "Carico di Famiglia". Ne consegue che il punteggio di n.6 punti, attribuito per questo caso dal punto 2) lett. B n.1 "Carico di Famiglia", dovrebbe essere raddoppiato – per una diminuzione pari non a n.6, ma a n.12 punti – nel caso che il figlio maggiorenne fino a 26 anni disoccupato e studente sia, come tale, a carico di candidato disoccupato costituente famiglia monoparentale.

Invece, il punteggio per carico familiare viene applicato, quando il figlio compie 18 anni, senza tener conto della monoparentalità della famiglia. Nel proporre l'interpretazione sopra descritta, abbiamo sottolineato che non tener conto di tale dato produce a nostro avviso un effetto contrario sia alla lettera della norma che alla sua *ratio*, che esprimono ambedue la volontà della norma regionale di disporre in senso favorevole a coloro i quali, costituenti famiglia monoparentale, abbiano a carico i soggetti da considerare tali secondo la norma stessa, attribuendo loro il doppio del punteggio previsto.

2.8.5 Tutela della maternità

Una interessante questione ci è stata infine sottoposta dalla Consigliera Regionale di Parità, originata da un caso concreto del quale si era occupata, e che aveva dato spunto per un riesame delle disposizioni in tema di decorrenza *ex nunc* degli effetti del provvedimento *ex* lett. b) e c) comma 2 art. 17 art. 17 Dlgs151/2001, autorizzatorio di astensione dal lavoro per maternità a seguito del periodo di astensione obbligatoria. Nel caso concreto, il provvedimento non fu emanato se non dopo istruttoria, nell'ambito della quale fu ritenuto indispensabile acquisire preliminarmente l'accertamento tecnico della ASL.

L'interessata aveva già usufruito di astensione anticipata, e la motivazione della richiesta del prolungamento dell'astensione era in tutto analoga a quella per cui era stata autorizzata l'astensione prima del parto.

Poiché il diritto all'astensione, per disposizione di legge, decorre dalla data di emanazione del provvedimento stesso, risultò che la lavoratrice avrebbe dovuto giustificare ad altro titolo la sua astensione dal lavoro per i giorni intercorrenti tra il termine dell'astensione obbligatoria e la decorrenza del provvedimento autorizzatorio (che dovrebbe comunque, come recita la circolare Circolare congiunta Regione Toscana prot. 125/8615/22.01 e della Direzione Regionale del Lavoro prot. 2939 del 4 marzo 2005, essere emesso in questi casi entro quattro giorni dalla ricezione dell'istanza). Segnalammo l'opportunità di introdurre una modifica nella circolare citata, per la quale si preveda espressamente che,

nell'ipotesi che l'istanza per l'astensione successiva al parto segua una astensione anticipata (già istruita e autorizzata), le Direzioni Provinciali del Lavoro provvedano immediatamente alla emanazione del provvedimento all'atto della ricezione della domanda, sia nel caso questa sia già supportata dalla documentazione necessaria, sia nel caso necessiti di integrazione fatto salvo ogni accertamento successivo, in modo da garantire alle lavoratrici il diritto all'interdizione a far tempo dall'inizio del quarto mese del bambino.

La Direzione Regionale del Lavoro ha risposto alla Consiglieria di parità ribadendo che il diritto alla astensione decorre dalla data del provvedimento di accoglimento, dando disposizioni perché tale provvedimento sia il più tempestivo possibile se non necessita istruttoria e, in ogni caso, non superi di sette giorni quello della ricezione dell'istanza.

2.8.6 Previdenza

Nel 2007, con 80 istanze, si è riscontrato un notevole aumento di richieste di intervento in campo previdenziale rispetto all'anno passato. Le segnalazioni pervenute sollevano problematiche inerenti inammissibili lungaggini nel fornire risposte circa l'erogazione delle pensioni, soprattutto di reversibilità, di ricostruzioni e ricongiunzioni previdenziali con conseguente ritardo nell'erogazione degli arretrati, oltre alla richiesta, dopo alcuni anni, di restituzione di somme indebitamente percepite, a volte anche importanti, legittimata dall'art. 13 comma 2 della Legge n. 412/91. Di queste richieste i cittadini hanno difficoltà a comprendere la motivazione ed il forte ritardo con il quale questa viene partecipata all'interessato. In questo campo l'intervento del Difensore civico consente di sollecitare la definizione delle pratiche e di fornire un'informazione esatta ed esauriente sulla normativa per il recupero crediti. Pochi, ma importanti, i casi legati all'erogazione di mutui ipotecari, quando l'esclusione risulti poco chiara nella procedura, con una insostenibile ricaduta economica sul cittadino richiedente. E' il caso di una persona che, proprio per una scorretta informazione fornita dall'Istituto previdenziale, ha ritirato la domanda di concessione del mutuo, perdendo così tutti i diritti, e dovendo ricorrere privatamente ad un istituto bancario per poter rispettare gli impegni assunti per l'acquisto della casa. In questo caso il Difensore civico, verificata la poca trasparenza dell'informazione da parte dell'Istituto previdenziale, che ha frettolosamente convinto l'interessata a ritirare la domanda, è riuscito ad ottenere che l'errore fosse corretto e il mutuo, sia pure con ritardo di alcuni mesi, erogato.