

Infine, su questo settore, il Difensore civico ha svolto una importante attività di informazione ai cittadini che hanno contattato l'Ufficio per avere chiarimenti in conseguenza delle tante novità in tema di pensioni e più in generale di previdenza sociale, inserite nel protocollo di riforma del Welfare del 23 luglio 2007, così come sulle modalità per usufruire del beneficio introdotto per i lavoratori del settore privato che avrebbero maturato il diritto alla pensione entro la fine dell'anno 2007.

2.9 Tributi

Nel corso dell'anno 2007 sono state aperte n.69 pratiche concernenti tributi statali (n.3), regionali (n.31), locali (n.35).

In materia di tributi statali, si è registrata una diminuzione delle pratiche (16 nel 2006) perché i cittadini che hanno problemi con l'Erario nazionale vengono indirizzati presso la Struttura del Garante del contribuente per la Regione Toscana, che, ai sensi dell'art.13 della L.212/00, ha competenza a trattare con le Amministrazioni statali.

La stessa cosa accade, al contrario, quando alcuni cittadini si rivolgono presso la suddetta Struttura per problemi con l'erario regionale: in quel caso il Garante del Contribuente li indirizza verso il nostro Ufficio.

Nell'ambito dei tributi regionali, giova ricordare la funzione specifica che il Difensore civico ricopre ai sensi degli artt. 5 e 6 della L.R. 31/05 "Norme in materia di Tributi regionali".

Tali norme infatti pongono in capo al Difensore civico la funzione di "Garante del contribuente regionale" relativamente ai tributi regionali.

Gli interventi più significativi sono stati svolti in materia di tasse automobilistiche regionali.

E' necessario sottolineare come anche durante questo anno ci sia stata una fattiva collaborazione fra l'Ufficio e l'apposito Settore operante presso la Direzione Generale Bilancio e Finanze della Giunta regionale che ha permesso di risolvere le pratiche trattate in maniera veloce ed efficace.

Al di là del numero delle pratiche aperte, l'Ufficio ha soddisfatto anche numerose richieste di chiarimento telefoniche mediante la spiegazione della normativa di riferimento e una consulenza sulla necessità di intervenire formalmente oppure no.

E', infatti, partendo da questo dato e dalla situazione più volte descrittaci dal competente Settore regionale (ovvero una mole considerevole di ricorsi giurisdizionali pendenti dinanzi alle Commissioni Tributarie e di richieste di autotutela mediante la

presentazione di memorie difensive stragiudiziali difficili da evadere in tempi congrui) che si sta cercando di avviare una collaborazione ancora più fitta tra gli Uffici proprio al fine di rendere più agevoli e snelli i tempi di risposta dell'Amministrazione regionale alle istanze stragiudiziali.

In questo ambito, è doveroso precisare che gran parte dei ritardi sopra citati sono dovuti ad una specie di stallo dell'attività legislativa nazionale che da un lato ha provveduto a trasferire alle singole Regioni (a partire dal 1999) ogni competenza in materia di tasse automobilistiche (senza, peraltro, operare trasferimenti di risorse umane e mezzi necessari all'espletamento della nuova funzione), dall'altro non ha generato un vero e proprio federalismo fiscale (riforma più volte discussa e più volte bloccata nel Parlamento nazionale), tale da consentire alle Regioni di legiferare autonomamente sulla materia definendo dei principi sostanziali e procedurali diversi e più confacenti alla singola realtà regionale.

Questa "ingessatura" del sistema determina la mancanza di una risposta da parte dell'Amministrazione che pone il cittadino di fronte ad uno scomodo bivio: far scadere i tempi di impugnazione dell'atto di fronte alla Commissione tributaria e sperare di ottenere ragione in via amministrativa, oppure, nelle more della risposta, procedere comunque ad impugnare.

Per cercare di ovviare a questa situazione, è allo studio del Settore regionale competente il progetto di "esternalizzare" anche una parte della fase contenziosa mediante l'apporto degli Uffici provinciali dell'ACI che, attualmente, gestiscono già la fase precontenziosa attraverso l'invio dei c.d. avvisi bonari (circa 400.000 nell'anno 2007).

Per questo motivo e per il fatto che la funzione di Garante del Contribuente regionale è poco conosciuta e sviluppata, l'Ufficio ha intenzione di avviare una ancora più stretta collaborazione con il Settore di cui sopra: l'idea di fondo è quella di potenziare e sviluppare questo ruolo di garanzia per poter fornire ai contribuenti una risposta certa e soddisfacente in tempi congrui.

E' necessario anche specificare che lo stesso art.6 della L.R. 31/05 pone un obbligo di risposta, da parte dell'Amministrazione regionale, nei confronti della richiesta avanzata dal Difensore civico in trenta giorni decorrenti dalla data di ricezione della richiesta.

Pur avendo il termine un carattere meramente ordinatorio e nonostante le varie criticità sopra richiamate, si sottolinea e si riscontra la fattiva volontà del suddetto Settore di fornire risposte sempre in tempi congrui.

Quest'anno, i casi più significativi hanno riguardato la necessità di chiarimenti della normativa, in particolare sulle esenzioni e sulle scadenze di pagamento: parecchie pratiche riguardavano proprio sanzioni per pagamenti tardivi perché non era chiaro il periodo di pagamento della tassa.

Tante richieste di chiarimento sono state fornite anche riguardo all'intera procedura di recupero coattivo di somme dovute all'Amministrazione e iscritte al ruolo.

Infatti, tanti contribuenti si sono rivolti all'Ufficio quando, ormai, avevano ricevuto la cartella di pagamento o addirittura il preavviso di fermo amministrativo.

Alcune pratiche hanno anche riguardato una attività di consulenza ed informazione sui contributi di bonifica dovuti ai singoli Consorzi, operanti sul territorio toscano in base alla L.R. 34/94, da parte dei consorziati, in particolare sulla natura giuridica dell'imposizione.

Una pratica significativa in questo settore è stata quella relativa al Comprensorio di Bonifica n.23 del Valdarno. Le funzioni di bonifica, in questo comprensorio, sono esercitate, in assenza di un Consorzio, dalla Comunità Montana del Pratomagno.

Tuttavia, questa funzione non sembra correttamente allocata.

Poiché l'art.53 della L.R.34/94 stabilisce che in assenza di Consorzi di Bonifica le funzioni di cui all'art.12 sono svolte dalle Comunità montane competenti nel territorio ma a condizione che il comprensorio ricada per intero o per una parte non inferiore al 70% nel territorio della stessa Comunità montana, per poter procedere all'attribuzione delle funzioni alla Comunità montana Pratomagno si fa riferimento all'art.14 comma 2 che prevede, appunto, una deroga al criterio territoriale sopra citato.

Tale norma infatti dispone che, per esigenze motivate, il Consiglio regionale può attribuire le competenze di più comprensori limitrofi alla Comunità montana anche in deroga alle condizioni di cui all'art.53 comma 2 e 4.

La deroga è quindi giustificata dall'aggregazione di più comprensori limitrofi che possono comportare ambiti territoriali molto vasti dove il criterio territoriale richiamato può anche non essere presente; ma non sembra riguardare il caso in questione dal momento che il comprensorio di bonifica è uno solo, il n.23, e non viene aggregato a nessun altro.

Tanto più che lo stesso comma 3 dell'art.14 prevede che "Nei comprensori nei quali non siano costituiti consorzi di bonifica, le competenze della presente legge, se non esercitate da consorzi o comunità montane limitrofe ai sensi del comma 2, sono attribuite alle Province. Qualora un comprensorio sia situato nel territorio di più Province si applicano l'art.11 comma 3 e i relativi provvedimenti attuativi".

Sulla base della ricostruzione normativa sopra descritta, le Associazioni di consumatori della Zona che si sono rivolte all'Ufficio, sono state invitate ad impugnare le cartelle di pagamento inviate dalla Comunità montana dinanzi alle Commissioni tributarie.

Nell'ambito dei tributi locali, l'ufficio è intervenuto laddove non sia presente un Difensore civico locale.

Anche quest'anno, le pratiche più numerose hanno riguardato l'ICI.

In materia di TIA-TARSU, rimane ancora non risolta ed in attesa del pronunciamento del TAR Toscana, dove pende un giudizio in proposito, la questione relativa alla legittimità di prevedere una presunzione assoluta di componenti del numero del nucleo familiare parametrato ai metri quadri dell'immobile abitato per i non residenti. Questa disposizione, infatti, si trova all'interno di molti Regolamenti comunali che disciplinano la Tariffa di igiene ambientale.

In un caso, l'intervento dell'Ufficio ha fatto abbassare da sei a quattro il numero massimo presunto di componenti il nucleo, ma ha, tuttavia, lasciato inalterato il principio contestato.

Qualora il TAR si dovesse pronunciare sull'illegittimità di tale disposizione, tale sentenza potrebbe aprire un varco verso l'accoglimento delle richieste di modifica avanzate.

In materia di COSAP si fornisce un aggiornamento sulla pratica di ufficio aperta lo scorso anno circa la giusta applicazione della L.R. 88/98 e del suo Regolamento di attuazione alle strade di proprietà regionale a scapito di normative provenienti da altre fonti e da altri soggetti (D.Lgs 446/97 istitutivo della COSAP e Regolamenti comunali o provinciali derivati).

Il competente Settore della Regione, anche a seguito di un parere fornito dall'Avvocatura regionale che confermava le perplessità sollevate dall'Ufficio del Difensore Civico, ha avviato una ricognizione sui 10 Regolamenti delle Province toscane emanati in applicazione della normativa regionale.

Per il momento soltanto le Province di Siena, Firenze e Massa-Carrara hanno fornito una risposta.

Si sottolinea, anche in questo caso, la proficua e fattiva collaborazione fra il nostro Ufficio e il Settore sopramenzionato.

2.10 Sanzioni amministrative

Anche nel corso del 2007 è proseguita l'attività di assistenza e consulenza del Difensore civico a cittadini che lamentavano di essere stati sanzionati a loro avviso ingiustamente. Il Difensore civico regionale è intervenuto chiarendo gli aspetti generali legati all'interpretazione del Codice della Strada e talvolta segnalando la problematica (per gli aspetti di competenza e ferma la sanzione amministrativa da impugnarsi eventualmente nelle sedi opportune) al Difensore civico territorialmente competente.

In particolare al Difensore civico del Comune di Firenze è stata segnalata la problematica degli ausiliari ATAF che elevano sanzioni ai veicoli che transitano sulle corsie preferenziali senza fermarli e senza far notare la loro presenza agli automobilisti. È vero che la questione è problematica perché gli ausiliari non possono fermare i veicoli con la classica "paletta" in dotazione alle Forze dell'Ordine e che il veicolo non è tenuto a fermarsi alle segnalazioni degli ausiliari, tuttavia il trasgressore a fronte del tentativo degli ausiliari di fermarlo ragionevolmente si fermerebbe, in alcuni casi evitando una sanzione poi annullata (è il caso di una persona che esponeva regolarmente il contrassegno invalidi e che aveva titolo di transitare su quella corsia preferenziale).

È attiva una collaborazione con la Prefettura di Firenze, con cui il Difensore civico si consulta laddove la sanzione amministrativa sia frutto dell'errore scusabile del trasgressore o sussistano fondati motivi per sostenerne l'illegittimità. Nel corso del 2008 sarà valutato se estendere tale attività di collaborazione anche ad altre Prefetture.

Il Difensore civico in questo contesto ha assistito gli utenti anche nella redazione delle motivazioni per sostenere un ricorso al Prefetto o al Giudice di Pace, naturalmente rimettendo all'utente ogni scelta in merito alla presentazione del ricorso.

2.11 Procedimento amministrativo – Diritto di accesso

2.11.1 Considerazioni generali

Nel 2007 sono state aperte cinquantatre pratiche nel settore concernente il procedimento e il diritto di accesso alla documentazione amministrativa. Di queste, trentasei hanno riguardato questioni inerenti il diritto di accesso, (venti hanno avuto ad oggetto la procedura di riesame dei provvedimenti limitativi dell'accesso emanati, in base alla nuova formulazione della normativa di cui all'art. 4 art. 25 L241/90, dalla Regione, enti e aziende dipendenti, e dagli enti locali sprovvisti di difesa civica, per i quali la difesa civica regionale è quella "di ambito territoriale immediatamente superiore").

In questo settore sono state trattate anche questioni inerenti alla procedura di Denuncia di Inizio Attività e inerenti al trattamento dei dati personali.

Le pratiche concretatesi nella citata procedura di riesame hanno subito una certa flessione rispetto agli anni passati poiché il

legislatore del 2005 ha escluso l'intervento della Difesa civica nei confronti delle amministrazioni statali periferiche operanti sul territorio regionale deferendone la competenza alla Commissione per l'Accesso alla Documentazione Amministrativa presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Si deve qui cogliere l'occasione per far presente il contenuto del progetto di legge già approvato alla Camera e in corso di esame presso la Commissione Affari Costituzionali al Senato, intitolato "Disposizioni volte alla modernizzazione e all'incremento dell'efficienza delle amministrazioni pubbliche nonché alla riduzione degli oneri burocratici per cittadini e imprese" (Atto Senato n.1859 – XV Legislatura). In tale progetto è invertito, rispetto al vigente, il valore legale del silenzio a fronte di richiesta formale di accesso alla documentazione amministrativa, in quanto è previsto che, trascorsi trenta giorni dalla richiesta, i documenti siano disponibili. Il dato che vogliamo però segnalare che risulta completamente eliminata la funzione di riesame della Difesa civica e della Commissione per l'accesso, col ripristino, di fatto, del vecchio sistema (anteriore alla riforma operata dalla L340/2000, cosiddetta legge sulla trasparenza, che aveva introdotto il riesame) che prevedeva, come unico rimedio avverso i provvedimenti di esclusione o limitazione dell'accesso, il ricorso giurisdizionale.

Il Coordinamento nazionale delle Difese civiche regionali ha chiesto di partecipare a una consultazione in Commissione per effettuare osservazioni sulla necessità della conservazione della attuale alternativa "giustiziale". A causa delle recenti vicende istituzionali, la questione non è più immediata, e andrà riproposta appena possibile.

2.11.2 Casistica

Volendo considerare le istanze di accesso che hanno comportato una più approfondita verifica della sussistenza del diritto, spicca quella rivolta, da parte di una società cooperativa, alla visione e estrazione di copia della domanda, e documenti allegati (compreso il progetto), presentati dalla cooperativa vincitrice della selezione indetta da una provincia per la aggiudicazione di un finanziamento a fronte della presentazione di progetto. La provincia interessata non aveva risposto alla domanda di accesso, e pertanto si era formato il silenzio – rifiuto. A seguito del nostro riesame di tale provvedimento negativo, col quale sono stati evidenziati l'interesse della ricorrente e la ostensibilità della documentazione richiesta, e tenuto conto che la giurisprudenza è ormai concorde nello stabilire che *"l'offerta tecnico progettuale presentata fuoriesce dalla sfera di dominio riservato, per porsi sul*

piano della valutazione comparativa rispetto alle offerte presentate da altri concorrenti, con la conseguenza che la società non aggiudicataria ha interesse ad accedere alla documentazione afferente le offerte presentate in vista della tutela dei propri interessi giuridici" (Cons. Stato, IV, n. 4078/2002, Cons. Stato, VI, n.3418/2006), la Provincia interessata ha accolto il nostro riesame, consentendo l'accesso della società non aggiudicataria al progetto della vincitrice e ai documenti di valutazione sia propri che della aggiudicataria, per un indispensabile giudizio di comparazione.

Alcuni provvedimenti di diniego, totale o parziale, di accesso, pronunciati con un generico richiamo alla riservatezza, sono stati riesaminati evidenziando che il diritto di accesso, quando è tale, ossia supportato dai requisiti di legge (sussistenza dell'interesse, ostensibilità dell'atto), deve "comunque" (v. comma 7 art. 24 L241/90) essere garantito, anche nel caso sia in conflitto con il diritto alla riservatezza. Occorre cioè, caso per caso, effettuare un bilanciamento che deve risolversi a favore dell'accesso, che il legislatore stesso considera prevalente rispetto alla riservatezza perfino davanti a dati inerenti alla salute e alla vita sessuale, se l'interesse che si intende tutelare e/o curare con l'accesso è di rango almeno pari al diritto alla riservatezza (v. art. 60 Dlgs196/2003).

Abbiamo dovuto fare riferimento a queste norme anche in un caso in cui a una infermiera professionale, sottoposta a procedimento disciplinare a causa di un rapporto presentato da un medico all'Azienda Ospedaliera per una discussione avvenuta durante un turno di lavoro, era stato negato l'accesso a tale rapporto. Tra i motivi di sostanziale diniego (l'Azienda voleva un differimento dell'accesso al termine dell'istruttoria, ma il differimento fu contestato in quanto sostanziale diniego, poiché la norma ex art. 22 comma 1 lett. d) prevede la accessibilità degli atti interni e intraprocedimentali) era stato indicato l'obbligo di riservatezza nei confronti del denunciante. Abbiamo evidenziato che, nel caso di specie, l'interesse dell'istante coincideva con la garanzia di difesa e del contraddittorio, diritti soggettivi di rango almeno pari a quello alla riservatezza del denunciante, e che potevano essere tutelati unicamente con soddisfacimento della domanda di accesso.

Si coglie altresì l'occasione per sottoporre alla valutazione del Consiglio Regionale l'opportunità di chiarire con provvedimenti normativi la portata dell'art.54 comma 1 del nuovo Statuto Regionale, che dispone che "Tutti hanno diritto di accedere senza obbligo di motivazione ai documenti amministrativi, nel rispetto degli interessi costituzionalmente tutelati e nei modi previsti dalla legge". Tale disposizione (mutuata, come a suo tempo osservò la Corte Costituzionale, dal Dlgs195/2005, attuativo della Direttiva 2003/4/CE, che prescinde dall'obbligo di motivazione ove oggetto

della domanda di accesso siano documenti amministrativi contenenti informazioni ambientali) si presta a difficoltà di ordine interpretativo nel rapporto tra la suddetta normativa statutaria che ha fatto venir meno l'obbligo di motivare le richieste di accesso e la normativa statale e regionale, ossia la LR9/95, le quali considerano la motivazione (ossia la specificazione dell'interesse sotteso alla domanda) corredo essenziale della domanda di accesso.

Nel settore del procedimento amministrativo, come sopra detto, sono state istruite anche pratiche relative al trattamento dei dati personali. In particolare, un certo numero di persone, artigiani e commercianti, avevano fatto presente che erano stati negati loro finanziamenti dalle banche, in base al rapporto informativo (cosiddetto "dossier persona") fornito da una società di servizi con qualifica di distributore ufficiale dei dati attinti dal Registro delle Imprese che, come era risultato, riportava fatti non diversi dalla realtà, ma aggregati in modo da poter essere interpretati in senso pregiudizievole agli interessati. Ad esempio, nel "dossier persona" riguardante una imprenditrice che, a suo tempo, aveva rivestito la qualifica di socio accomandante (quindi con responsabilità limitata alla quota conferita) in una S.A.S. poi fallita, nella parte relativa a "procedure su imprese connesse ad esponenti", si leggeva: "*Cariche: socio accomandante*" e, nel rigo successivo, "*Eventi: fallimento*".

Il distributore ufficiale rispose alla nostra richiesta di chiarimenti che la propria attività consiste nel "rendere fruibili i dati ufficiali prelevati dai Pubblici Registri istituiti presso le Camere di Commercio", e che, tra l'altro, i dati vengono "aggregati per agevolare la rappresentazione di un quadro unitario delle attività commerciali e dell'affidabilità finanziaria dei singoli operatori economici. Riferiva anche che, nella sezione del rapporto informativo sull'interessata, relativa a "procedure su imprese connesse", risultava effettivamente la descrizione, di seguito, della carica dell'interessata di "socio accomandante" di una SAS, per la quale, nel rigo successivo, si riporta l'evento "fallimento". Ribadimmo in risposta che la descrizione può ingenerare equivoci, anche per la mancata specificazione che la data di apertura del fallimento si riferisce esclusivamente all'impresa, e non all'interessata.

Anche la Conservatoria del Registro delle Imprese, alla quale ci siamo rivolti per un parere su quanto segnalato, confermò che le modalità con le quali i distributori rendono "fruibili i dati ufficiali prelevati dai Pubblici Registri istituiti presso le CCIAA" non sono in alcun modo ascrivibili al Registro delle Imprese, e che la gestione dei dati negli archivi è effettuata da Infocamere. Nel caso ad esempio delle procedure concorsuali, il Tribunale trasmette

l'estratto dell'atto soggetto a pubblicazione al Registro delle Imprese, che ne inserisce gli estremi e il contenuto in corrispondenza della posizione a cui l'atto si riferisce per tramite di programmi informatici forniti da Infocamere. La funzione istituzionale del Registro delle Imprese consiste infatti nel fornire pubblicità legale ad atti e fatti tipici riguardanti le imprese iscritte. Pertanto, occorre tener distinti i due ambiti rispettivamente della pubblicità legale (di cui all'art. 2188 Cod. civ.) e le valutazioni commerciali (c. d. "dossier persona"), le quali ultime non sono in alcun modo ascrivibili alle risultanze del Registro delle Imprese. Il Registro ribadiva la necessità di tenere distinti i due ambiti, il dato pubblico e servizio privato, nei confronti dei fruitori delle informazioni, essendo che l'ultimo comporta elementi valutativi in merito ai quali il Registro delle Imprese non ha alcuna funzione o responsabilità.

Nonostante queste puntualizzazioni, gli interessati hanno continuato a riferirci di ricevere sistematici rifiuti di finanziamento dagli istituti di credito. I distributori ufficiali hanno ribadito tuttavia di precedere alla aggregazione dei dati con modalità che non ingenerano errore. Abbiamo pertanto inviato una richiesta di parere al Garante per la Protezione dei Dati Personali, dal quale stiamo ancora attendendo una risposta sulla corretta modalità di aggregare i dati personali forniti dal Registro delle Imprese.

Dobbiamo infine dedicare uno spazio nel settore riguardante il procedimento amministrativo alla vicenda di una giovane imprenditrice, intenzionata ad aprire un'autoscuola.

L'interessata, in possesso di locale idoneo, di capacità finanziaria e degli altri requisiti di legge, aveva presentato, nel febbraio 2007, Denuncia di Inizio Attività presso la Provincia di riferimento, come consentito dal comma 5 art. 10 del decreto legge n.7 del 2007 (c.d. decreto Bersani), convertito nella legge n.40 del 2007. In sintesi, tale Provincia, invece di procedere senz'altro al rilascio dei tesserini necessari per consentire all'interessata di iniziare a lavorare, ed eventualmente, in un momento successivo, procedere alla verifica del possesso dei requisiti, ritenne di dover verificare la sussistenza dei requisiti prima dell'inizio dell'attività. Contestualmente, la Motorizzazione della medesima Provincia si rifiutava di rilasciare il codice meccanografico (indispensabile per le pratiche di autoscuola, ad esempio il rilascio dei fogli rosa) finché la Provincia non avesse comunicato l'esito positivo della verifica.

Rilevato che la attribuzione del codice meccanografico deve avvenire su richiesta, senza che la Motorizzazione possa subordinarne il rilascio alla verifica della sussistenza dei requisiti dichiarati con la DIA, facemmo presente che essa deve avvenire successivamente all'inizio della attività. Altrimenti, la verifica concreterebbe quella autorizzazione che la norma ha inteso

sostituire con la DIA. Tuttavia la Provincia insisteva nella sua posizione, in particolare chiedendo all'interessata un documento, a suo tempo da lei presentato ma ritenuto non idoneo dalla Provincia. Si trattava della certificazione del conseguimento di "esperienza biennale" quale istruttore di guida abilitato, di cui al testo attuale del comma 5 art. 123 del Dlgs285/92. L'interessata aveva prodotto certificazione del proprietario di un'autoscuola ove questi dichiarava che l'interessata aveva conseguito l'esperienza biennale presso di lui, ma al di fuori di un rapporto di lavoro. Invece la Provincia riteneva che tale esperienza dovesse risultare essere maturata come lavoratore, subordinato o autonomo. Tuttavia la legge non prevede che la esperienza biennale sia stata conseguita durante un rapporto di lavoro subordinato. Rilevammo in subordine che tale requisito è stato introdotto *ex novo* dal comma 5-*quater* art. 10 della legge n. 40 del 2 aprile 2007, di conversione con modificazioni del decreto legge n.7 del 31 gennaio 2007, e che il medesimo art. 5-*quater* recita che tale *disposizione si applica a decorrere dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto*. Pertanto, poiché l'interessata aveva effettuato la presentazione della DIA nel febbraio 2007, ossia nella piena vigenza del decreto legge n.7 del 31 gennaio 2007, non poteva esserle chiesto il possesso del requisito della esperienza biennale, introdotto dal comma 5-*quater* art 10 della legge 2 aprile 2007, che per disposizione del medesimo articolo è applicabile a far tempo dalla data di entrata in vigore della legge che l'ha introdotto.

La Provincia coinvolta continuò nelle proprie richieste a seguito delle quali l'interessata, lamentava di riportare notevoli danni per il forzato ritardo nell'inizio della propria attività. E' stato solo quando altro soggetto si è avvicinato al precedente responsabile dell'Ufficio Trasporti presso tale Provincia, che si è ritenuto di accettare la certificazione come prodotta dall'interessata, e consegnarle i tesserini (e la Motorizzazione il codice meccanografico) per consentirle iniziare la propria attività.

2.12 Il diritto allo studio

Nel corso del 2007 sono state aperte quarantacinque pratiche nel settore.

Di queste, diciotto hanno riguardato il diritto allo studio universitario. Altre diciotto hanno avuto per oggetto la trattazione di problematiche di diritto allo studio "scolastico". Due pratiche hanno riguardato problemi riscontrati nella assegnazione dei voucher per il rimborso spese di alta formazione (di cui agli

obiettivi europei). Quattro pratiche hanno riguardato la formazione professionale, e tre hanno riguardato gli asili nido.

Poiché nel 2007 è rimasta vacante la figura del Garante dei diritti degli Studenti presso l'Università degli Studi di Firenze, la Difesa civica regionale ha svolto un ruolo di "supplenza" a favore degli studenti, i quali sono stati indirizzati presso la Difesa civica dalla Segreteria del Garante, sulla base di un rapporto di collaborazione consolidato per prassi. Per ogni questione che ha necessitato di un intervento scritto, le note della Difesa civica sono state inoltrate in copia anche all'Ufficio del Garante per tenere costantemente informato l'organo, nominato poi alla fine del 2007, della attività svolta dall'Ufficio del Difensore Civico.

Nel trattare le questioni nei confronti dell'Università, è stata sempre nostra cura verificare in via preliminare se il Garante si fosse già espresso in passato su questioni analoghe e, in caso positivo, abbiamo segnalato agli organi universitari coinvolti la opportunità di conformarsi al parere di tale Autorità. C'è da dire, a questo proposito, che in più di un caso l'oggetto del nostro intervento è stato proprio il mancato ottemperamento ad un parere del Garante.

In una occasione, abbiamo appurato che il Garante si era pronunciato nel 2005 a favore della ricorrente, con parere sulla base del quale era stato modificato il Manifesto degli Studi a partire dall'anno accademico 2005/2006, prevedendo, per la prima volta, che lo studente fuori corso non sia tenuto al pagamento dei contributi di laboratorio. Il parere si basava sull'assunto che i contributi aggiuntivi hanno giustificazione se rapportati alle previsioni dell'effettivo utilizzo dei laboratori e quant'altro sia alla base del contributo, in conformità alla disposizione di cui all'art. 2 DPR206/97 da cui si deduce che il pagamento dei contributi attiene a servizi che l'Università offre agli studenti che obbligatoriamente ne debbano fruire, "per cui, una volta cessata la fruizione di tali servizi a seguito della conclusione della durata del corso, deve ritenersi cessato anche l'obbligo del pagamento di un servizio del quale non si fa più uso". Il Garante concludeva suggerendo che fossero "accelerate le procedure per deliberare la restituzione della somma che tutti i laureati fuori corso hanno pagato per contributi di laboratorio".

Tuttavia, nonostante il parere del Garante, da noi richiamato, l'Università ha ritenuto inammissibile il rimborso per la nostra ricorrente, sulla base della non retroattività della norma, inserita per la prima volta nel Manifesto degli Studi a.a. .2005-2006, che esclude dal contributo gli studenti fuori corso.

Si è pertanto ripresentata la questione, già affrontata in passato e che cogliamo qui l'occasione per riproporre, relativa all'adempimento dei pareri del Garante in senso favorevole al

ricorrente, tanto più necessario nei casi in cui proprio tale parere offre spunto per una modifica del Manifesto degli Studi.

2.12.1 Diritto allo studio universitario

Una rilevante questione è stata sollevata da un gruppo di studenti di infermieristica, risultati non vincitori di borsa di studio (e conseguentemente non esentati dal pagamento delle tasse universitarie) per non aver conseguito entro la data fissata dal bando (che per il corrente anno accademico era il 10 agosto 2006) i crediti formativi (c.d. "CFU") sufficienti a integrare il requisito di merito. Gli studenti facevano rilevare che tale circostanza – ossia il mancato conseguimento dei CFU – si verificava a causa del sistema di registrazione degli esami afferenti ai "corsi integrati", per cui questi, ai quali corrisponde una determinata quantità di CFU, vengono registrati non alla data in cui sono effettivamente sostenuti, ma solo dopo il superamento dell'esame finale, alla data corrispondente a quest'ultimo. Gli studenti facevano rilevare che invece agli studenti di medicina vengono verbalizzati via via anche gli esami dei corsi integrati. Il risultato è che, a parità di crediti effettivamente conseguiti entro la data di riferimento, agli studenti di infermieristica non risultano formalmente attribuiti, facendo venire meno il requisito di merito per l'ottenimento della borsa di studio.

La segreteria del Polo Biomedico dell'Università illustrò che non è possibile procedere alla registrazione se non sulla base della verbalizzazione ufficiale da parte del docente titolare del corso. Il Regolamento del Corso di Laurea in Infermieristica stabilisce infatti che "ogni corso integrato dà luogo a un unico esame di profitto individuale, la cui valutazione è espressa in trentesimi", dal che le prove *in itinere* sono verifiche di profitto che hanno valore solo ai fini dell'esame finale, non verbalizzate quindi non registrabili. Invece, ad esempio, la Facoltà di Farmacia prevede la verbalizzazione anche dei singoli moduli – e quindi la loro registrazione – sulla base di una delibera del Consiglio di Facoltà.

La Segreteria ritenne opportuno trasmettere la propria risposta al Preside del Corso di Laurea in Infermieristica e al Preside della Facoltà di Medicina e Chirurgia, affinché valutassero se rivedere le modalità di registrazione degli esami dei corsi integrati in modo che risultasse la loro data effettiva.

Il Preside della Facoltà di Medicina, sentito il Preside del Corso di Laurea in Infermieristica, ha comunicato di non poter accogliere la richiesta avanzata dai ricorrenti per una molteplicità di motivazioni, basate sulla volontà di assicurare al Corso di Laurea *de quo* uno sviluppo armonico e la maturazione del discente, con la acquisizione progressiva e integrata delle conoscenze professionali,

quale la circostanza che, mentre le prove *in itinere* assumono sovente valenza di superamento dei debiti formativi, solo al momento della verifica finale è possibile valutare complessivamente la maturazione delle conoscenze e la loro integrazione. Ulteriore motivazione è indicata nella frequenza degli appelli, e quindi nella possibilità di programmare adeguatamente le prove per completarle in tempo utile.

Abbiamo trasmesso la risposta al Garante, affinché decida se e come effettuare un ulteriore intervento sulla materia.

Alcune pratiche hanno riguardato richieste, a vario titolo, di rimborso delle tasse universitarie. Oltre a quelle in cui il diritto al rimborso era incontrovertibile (es. per gli studenti che si laureano entro il 30 aprile, che debbono avere il rimborso delle tasse versate per l'anno accademico corrente, poiché il loro corso di laurea è considerato concluso con l'anno accademico precedente), per le quali il nostro intervento è consistito nel sollecito per la erogazione, ci sono stati prospettati alcuni casi particolari che hanno necessitato di approfondimento circa la sussistenza del diritto alla base della richiesta di rimborso.

Uno studente vincitore di borsa di studio presso un'Azienda del Diritto allo Studio, trasferitosi ad altro Ateneo, aveva dovuto pagare le tasse universitarie, vedendosi negare il diritto, spettante agli studenti borsisti, alla esenzione dal pagamento delle tasse universitarie. La Difesa civica ha segnalato all'Università che il bando di concessione della borsa di studio dell'ARDSU per l'a.a.2006/2007 (e il bando dell'altra ARDSU, con norme del tutto analoghe) dispone che gli studenti borsisti che si trasferiscono nel medesimo anno ad altro Ateneo della Toscana mantengono il diritto alla borsa di studio. Lo studente riconosciuto avente diritto al beneficio presso una ARDSU della Toscana è quindi considerato tale in tutto il territorio regionale. Del resto, il Manifesto degli Studi a.a. 2006/2007 dell'Università prevede l'esonero dalle tasse universitarie a favore dei vincitori di borsa di studio e prestito d'onore dell'ARDSU, essendo sufficiente che si tratti di una delle tre ARDSU toscane. Allo studente è stata rimborsata la cifra pagata a titolo di tasse universitarie, in quanto non da lui dovute.

Un altro caso è stato prospettato da una studentessa che, terminato il corso di laurea di primo livello in data 27 aprile 2007 (pertanto entro l'anno accademico 2005/2006), desiderando proseguire gli studi, in data 3 ottobre 2006 ha chiesto la iscrizione, per l'anno accademico 2006/2007, al corso di laurea specialistica, pagando anche la prima rata di tasse universitarie. Tuttavia l'interessata, in tale data, non aveva ancora conseguito la laurea di primo livello. Pertanto, come prescritto dal Manifesto degli Studi, avrebbe dovuto utilizzare, per redigere la domanda, il modulo predisposto per le iscrizioni "con riserva". Invece, per errore, ha

utilizzato il modulo destinato agli studenti già in possesso del titolo di accesso. La studentessa, recatasi successivamente in segreteria per comunicare la sua volontà di proseguire gli studi in altro Stato europeo (nel quale aveva effettuato l'Erasmus) ha appreso che la sua domanda, proprio perché redatta sul modulo errato, non era stata presa in considerazione, e non era quindi avvenuta alcuna immatricolazione. Tale circostanza fu fatta presente dall'interessata, la quale aveva chiesto, senza ottenere risposta, il rimborso della somma pagata a titolo di tasse,.

Il Manifesto degli Studi dell'Università dispone che "la eventuale rinuncia all'immatricolazione non dà titolo a richiedere il rimborso delle tasse versate". Tuttavia, nel caso a noi prospettato, non era avvenuta alcuna immatricolazione. L'interessata non avrebbe potuto chiedere alcunché qualora, regolarmente immatricolata, avesse poi manifestato la volontà di rinunciare a proseguire gli studi presso l'Università. Ma non era questa l'ipotesi, essendo che è stato proprio l'errore commesso a rendere nulla la iscrizione, facendo venir meno la causa di versamento della tassa universitaria finalizzata alla immatricolazione che non è avvenuta, e rendendo irrilevante che la studentessa abbia deciso di non proseguire gli studi presso l'Ateneo.

L'Università ha accolto la tesi della Difesa civica e ha rimborsato alla studentessa quanto aveva versato.

La Difesa civica è anche intervenuta fuori Regione (facendo presente la mancanza di figura analoga nella Regione di riferimento), in particolare nei confronti di un Conservatorio di Musica, presso il quale il ricorrente lamentava di non risultare iscritto al secondo anno per non aver egli utilizzato i moduli previsti ma per aver, com'era stato per l'anno precedente, provveduto unicamente a consegnare in segreteria le ricevute di versamenti delle tasse. Fu rilevato dalla Difesa civica che la volontà dell'interessato di iscriversi al secondo anno risultava in modo inequivocabile dalla circostanza che egli aveva eseguito nel termine il versamento della tassa (e con l'iscrizione indicata in causale), e l'aveva depositata in segreteria. L'iscrizione era effettivamente avvenuta, pur in difetto di un requisito che non risultava sostanziale, e certamente la cui mancanza era sanabile, qual era la compilazione del modulo di domanda, per effettuare la quale l'interessato avrebbe dovuto, per correttezza e buon senso, essere richiamato dalla segreteria a integrazione. Nel caso segnalato risultava fosse avvenuto il contrario: davanti alle molteplici richieste dell'interessato che desiderava seguire tutte le vigenti prescrizioni per effettuare domanda idonea, gli era stato riferito presso la segreteria che era sufficiente quel che aveva già fatto, ossia il versamento e la presentazione della ricevuta. In altre parole, l'interessato era stato indotto in errore inevitabile, data la

autorevolezza della fonte di informazioni da lui seguita, ossia la segreteria studenti.

Sulla base delle osservazioni della Difesa civica, la iscrizione dello studente è stata sanata ed egli ha potuto frequentare il secondo anno del corso desiderato.

Alcune pratiche hanno avuto come interlocutore la Regione Toscana, alla quale è stata rivolta la questione sollevata da studenti non borsisti, ma esonerati totalmente dalla contribuzione universitaria per motivi di reddito, concernente il pagamento della Tassa Regionale per il diritto allo studio. Tali studenti avevano comunque pagato, come previsto dal Manifesto degli Studi, la rata unica di iscrizione, pari a € 287,62, di cui € 98,00 a titolo di tassa regionale per il diritto allo studio universitario.

Dato il loro stato di comprovata indigenza, gli interessati facevano istanza di rimborso della cifra pagata a titolo di tassa regionale, e auspicavano per il futuro una modifica del Manifesto degli Studi, che ne esoneri gli studenti i quali si trovino nelle condizioni di usufruire dell'esonero totale dalla contribuzione universitaria. Ciò, sulla base della considerazione che il gettito della tassa è destinato alla concessione di borse di studio e prestiti d'onore a favore degli studenti meritevoli e bisognosi, ma con reddito presumibilmente superiore a quello degli studenti in questione. Fu proposta pertanto la introduzione, nella disciplina della tassa regionale per il diritto allo studio universitario, di cui alla legge regionale n.4 del 2005, della previsione di esonero a favore degli studenti in condizioni economiche tali da poter beneficiare dell'esonero totale dalla contribuzione universitaria.

La Regione rispose che non è possibile accogliere la richiesta di esenzione dalla tassa regionale per il diritto allo studio universitario per motivi di reddito. Ciò, poiché la legge regionale n.4 del 2005, che per gli esoneri prevede la concorrenza dei requisiti di merito e di reddito, "quali si prevedono per l'assegnazione della borsa di studio", recepisce sul punto la disciplina statale.

L'art. 3 comma 22 della legge n.549 del 1995 stabilisce infatti che *"Le regioni e le province autonome concedono l'esonero parziale o totale dal pagamento della tassa regionale per il diritto allo studio universitario agli studenti capaci e meritevoli privi di mezzi. Sono comunque esonerati dal pagamento gli studenti beneficiari delle borse di studio e dei prestiti d'onore ... nonché gli studenti risultati idonei nelle graduatorie per l'ottenimento di tali benefici"*.

Risulta pertanto che non è possibile ottenere l'esonero dalla tassa regionale per il solo requisito del reddito, ma occorre la concorrenza del requisito di merito. Risulta anche che coloro i quali abbiano i requisiti di merito per la borsa di studio o prestito

d'onore, sono automaticamente esonerati dalla tassa regionale. Tale esenzione risulta recepita dall'art. 6 della legge regionale n.4 del 2005.

Tuttavia, la Difesa civica ha rilevato che i requisiti di merito che diano luogo alla esenzione totale o parziale dalla tassa regionale non possono coincidere con quelli necessari per la borsa di studio, come si evince dal testo della norma statale sopra riportata, e come risulta dalla lett.c) art. 6 LR5/2005 (che fa riferimento ad "altre categorie di studenti capaci e meritevoli privi di mezzi, individuate nell'ambito della programmazione regionale prevista dall'art. 31 della LR32/2002").

E' stata pertanto segnalata alla Regione la necessità di stabilire quale sia il requisito di merito che, accompagnato al requisito del reddito, possa dare luogo alla esenzione dalla tassa regionale. A tale proposito infatti non pare a questo ufficio che sussistano disposizioni in proposito nemmeno nell'ambito della programmazione regionale (Delib. CR n.93 2006, Piano di indirizzo generale integrato 2006-2010) di cui all'art. 31 della LR32/2002.

A titolo di comparazione, è stato proposto il criterio di merito utilizzato dall'Università di Firenze anteriormente al corrente anno accademico e al precedente (il Manifesto degli Studi 2006/07 ha previsto l'esenzione dalle tasse universitarie agli studenti indigenti e assistiti economicamente da enti pubblici o privati, a prescindere dal merito), che consisteva nell'aver superato entro il 30 settembre di ogni anno almeno due esami validi ai fini della carriera per ognuno degli anni per i quali erano iscritti.

Un'altra questione rivolta nei confronti della Regione ha riguardato il limite di reddito previsto per l'accesso al bando di Concorso ARDSU per la concessione della borsa di studio per l'anno accademico 2007/2008. Tale bando, in riferimento ai requisiti di reddito per l'accesso al concorso, stabilisce che l'Indicatore della situazione economica equivalente Prestazione del nucleo familiare non può superare il limite di 15.000,00 euro, e che l'Indicatore della situazione patrimoniale equivalente Prestazione non può superare il limite di 27.000,00 euro. E' risultato, dopo accertamento, che il limite di reddito fissato per l'anno accademico 2007/2008 è il medesimo riportato nei bandi di concorso per, almeno, gli ultimi quattro anni accademici.

E' stata pertanto evidenziata la necessità di effettuare un aggiornamento periodico in base all'ISTAT (peraltro non previsto nemmeno dal Piano di Indirizzo Gen. Integrato 2006-2010 per Educazione Istruzione Orientamento Lavoro, di cui alla Delib. CR n.93/2006, emanato ex art. 31 LRT32/2002, che pure stabilisce che i requisiti economici per l'accesso al beneficio debbano essere precisati nei bandi delle ARDSU), che farebbe comunque salva la finalità di privilegiare l'erogazione della borsa di studio a giovani