

rappresentazione grafica, fotocinematografica, elettromagnetica o di qualunque altra specie del contenuto di atti, anche interni o non relativi ad uno specifico procedimento, detenuti da una pubblica amministrazione e concernenti attività di pubblico interesse...". Non è quindi necessario, al fine della sussistenza del diritto di accesso, che al momento della istanza debba essere stato avviato un procedimento, poiché come si è visto tale diritto sussiste indipendentemente da tale circostanza. In secondo luogo, specificammo che l'istanza inammissibile ex art. 24 comma 3 L. 241/90, è quella "preordinata a un controllo generalizzato dell'operato della PA". Invece, l'interesse dell'esponente, nel caso in esame, era qualificato dall'essere proprietario di immobile confinante a quello del quale chiede l'ostensione della documentazione edilizia, essendo il suo diritto di proprietà (situazione giuridicamente tutelata) collegato a tale documentazione, rappresentativa di attività che possono generare esigenze di tutela. Infine, si condivise l'osservazione che non è consentito accedere ad informazioni che non risultino da documenti, come disposto dal comma 4 art. 22 L. 241/90, volendo il divieto evitare che la PA sia obbligata, per soddisfare le richieste di accesso, ad una attività ad hoc, come redigere documenti sulla base delle informazioni in suo possesso. Tuttavia, nel caso di specie, era palese la intenzione della ricorrente di effettuare una richiesta di accesso alla documentazione qualora essa materialmente fosse esistente (v. comma 2 art. 2 DPR 184/2006).

#### *Tutela della Privacy*

Si ricorderà che, nella relazione 2007 (v. pag. 88 e 89), segnalammo di trovarci ancora in attesa del parere del Garante per la Protezione dei Dati Personali, più volte sollecitato in ordine alla correttezza della modalità di trattamento dei dati personali relativi agli iscritti alle Camere di Commercio, modalità applicate dalla società che acquisisce e aggrega tali dati ad uso degli istituti di credito. Si ricorderà che la problematica si era posta in quanto alcuni imprenditori si erano visti negare finanziamenti perché dai loro "dossier persona" forniti alle banche dalla società in questione, erano risultati non affidabili. Ciò, poiché al loro nominativo risultavano essere stati aggregati dati relativi a eventi di insolvenza afferibili alla responsabilità patrimoniale di società nelle quali in passato avevano partecipato unicamente con capitale limitato alla propria quota. Segnaliamo qui che il Garante, che evidentemente ha ricevuto la richiesta di parere sulla medesima questione non solo da noi, ci ha risposto facendo presente la emanazione del provvedimento del 30 ottobre 2008 in ordine al trattamento dei dati personali posto in essere nel settore della c.d. informazione commerciale. In sintesi, il Garante ha convenuto che "la rappresentazione dei dati contenuti nel dossier non si limita

alla mera riproposizione delle informazioni ricavate da fonti pubbliche direttamente riferite ai soggetti censiti", ma l'operatore associa a questi "anche eventi che si riferiscono a terzi presso cui tali soggetti hanno operato o rivestito cariche", ossia informazioni che non li riguardano direttamente, evidenziando "elementi valutativi anche pregiudizievoli che sono invece riferibili a terzi". Risulta ad esempio "fuorviante accostare in unico contesto i dati relativi al soggetto censito unicamente alla dichiarazione di fallimento della società di capitali presso la quale lo stesso ha operato o rivestito cariche o, comunque, della quale ha la titolarità di quote o azioni", mettendo "in cattiva luce il soggetto cui l'informazione, in ragione dell'operato accostamento, viene a riferirsi", in sostanza ledendo il diritto alla identità personale del soggetto censito. Pertanto, il Garante ha prescritto alla società in questione una serie di obblighi nel trattamento dei dati atti a evitare tale lesione, e quindi per evitare l'associazione in un unico contesto di informazioni al soggetto non riconducibili direttamente in quanto relative ad accadimenti riferiti ad altri, salvo che sussistano elementi comprovati che consentano tale addebito al comportamento dei soggetti considerati, "ovvero che l'ordinamento preveda, in relazione a un determinato evento, il sorgere di responsabilità o di effetti direttamente in capo ai soggetti medesimi".

Una interessante questione in merito alla tutela del diritto alla riservatezza è stata posta da un cittadino, che lamentava che presso la propria abitazione – della quale, peraltro, non risultava il numero di telefono sull'elenco – un incaricato di una ditta di recupero crediti aveva effettuato una telefonata per chiedere il pagamento di un servizio di un operatore telefonico la prestazione del quale era stata effettivamente tempo prima richiesta dal figlio dell'interessato, ma che in realtà non era mai stato attivato. Nell'occasione, l'interessato riferiva che l'incaricato aveva accusato la coniuge dell'istante, che aveva risposto al telefono, la quale aveva riferito che il figlio si trova all'estero da due anni, di stare accampando pretesti per evitare di pagare, e che avrebbe continuato a telefonare finché non avesse risolto il caso. Dopo pochi giorni l'interessato era venuto a sapere, da un'abitante del suo stesso stabile, che questa aveva ricevuto una telefonata da altra operatrice della medesima ditta di recupero crediti, che le aveva chiesto se il figlio dell'interessato si trovava veramente all'estero, lasciando un recapito al quale far telefonare da parte della famiglia. Poiché il comportamento tenuto dalla società ci sembrava concretare, quantomeno, la violazione della norma per la quale i dati personali debbono essere trattati "secondo correttezza", come dispone l'art. 11 comma 1 lett. a) del Dlgs 196/2003, e avendo fondato timore che la vicenda segnalataci non fosse inusuale, chiedemmo al Garante per la Protezione dei Dati Personali di esprimere il proprio orientamento sul caso. Questa

volta la risposta dell'Autorità ci è giunta tempestiva. Il Garante indicava come pertinente alla questione sollevata il proprio provvedimento del 30 novembre 2005, espresso in merito al trattamento dei dati personali nell'attività di recupero crediti, che dichiara illecito "il comportamento consistente nel comunicare a soggetti terzi rispetto al debitore (familiari, coabitanti, colleghi, vicini di casa), informazioni relative alla condizione di inadempimento nella quale versa il debitore (comportamento talora tenuto per esercitare indebite pressioni sul debitore al fine di conseguire il pagamento della somma dovuta", e ribadisce che "in ogni caso l'interessato può esercitare i diritti di cui all'art. 7 Dlgs 196/2003, chiedendo, tra l'altro, l'origine dei dati e la loro cancellazione direttamente ai soggetti responsabili del trattamento, potendo, in difetto, fare ricorso al giudice ordinario o, in alternativa, al Garante, ex artt. 145 e ss. del Dlgs 196/2003.

### **2.13 Il diritto allo studio**

Nel 2008 sono state aperte cinquantaquattro pratiche in materia di diritto allo studio, più in generale rientranti nel settore "istruzione". Tra esse, dodici pratiche hanno riguardato la categoria del diritto allo studio universitario, che ricomprende non solo la gestione dei servizi regionali a garanzia di tale diritto (erogazione delle borse di studio, assegnazione alloggi, mensa universitaria), ma anche tutte le problematiche inerenti alle materie di competenza delle università (tasse universitarie, carriere, iscrizioni, trasferimenti tra atenei e quant'altro). Si è registrata una certa flessione del numero delle pratiche rispetto al 2007 (nel medesimo settore e categoria ne furono aperte diciotto), per la avvenuta nomina del Garante dei Diritti degli Studenti, dopo un lungo periodo di *vacatio* durante il quale la Difesa Civica regionale, come illustrato nella relazione 2007 (v. pag. 91), ha esercitato una funzione di "supplenza" di tale organo, recependo le istanze degli studenti e trattandole direttamente nei confronti degli organi accademici. Fatta eccezione per la prosecuzione, da parte nostra, nella trattazione delle istanze rivolte dagli studenti all'Università nella prima parte dell'anno, le istanze di quest'anno sono state trasmesse, unitamente alle nostre considerazioni, al Garante se di sua competenza, oppure, aperte sotto questo settore e categoria, hanno riguardato strutture sottratte al sindacato del Garante (come ad esempio l'Accademia delle Belle Arti), il riconoscimento dei titoli accademici conseguiti col vecchio ordinamento al fine di sostenere esami di abilitazione professionale, il riconoscimento di titoli di studio conseguiti all'estero.

Venticinque pratiche hanno riguardato il cosiddetto "diritto allo studio scolastico" nel quale si fanno rientrare le problematiche

relative al trasporto scolastico – sul quale sorgono contestazioni soprattutto relativamente alle piccole frazioni e al territorio extraurbano – e la mensa (sovente oggetto di segnalazione, insieme al trasporto, per gli aumenti delle tariffe durante l'anno scolastico). Molte delle questioni propositeci quest'anno hanno riguardato le iscrizioni alla scuola dell'infanzia e dell'obbligo, e in particolare le graduatorie, e la formazione delle classi. Problematiche inerenti alle tariffe, graduatorie e liste d'attesa sono state segnalate anche per gli asili nido comunali, e in un caso hanno comportato da parte della Difesa Civica una indicazione di modifica del regolamento comunale in materia, redatto nel 1972 e apparso obsoleto in quanto facente riferimento a una realtà sociale ormai non più attuale.

#### 2.13.1 *Diritto allo studio universitario*

Una delle ultime pratiche da noi svolte nei confronti dell'Università di Firenze (e quindi sottoposta al sindacato del Garante), ma da noi trattata per la ancora protratta *vacatio* dell'organo accademico, ha comportato, come di consueto, la verifica preliminare della esistenza, sul punto in discussione, di parere già espresso dal Garante, e il richiamo alla sua applicazione per la soluzione della questione. Nel caso particolare, uno studente, iscrivendosi al terzo anno, per la determinazione dell'importo dovuto a titolo di tasse e contributi si era del avvalso del sistema disegnato nel punto 13.1.2 del Manifesto degli Studi a.a. 2007/2008. Tale sistema, che pure aveva aggiunto rispetto al passato alcuni parametri, era tuttavia analogo a quello adottato nei due precedenti anni accademici, per cui, essendo che le tasse debbono essere proporzionate alla capacità contributiva dello studente, la situazione economica deve essere determinata in base, tra l'altro, anche all'ampiezza del nucleo familiare, e considerare se al suo interno vi siano soggetti in difficoltà. Infatti, stante che nel nucleo familiare dell'interessato si trova un componente portatore di handicap con riconoscimento di invalidità al 100%, per l'anno accademico 2007/2008 le tasse e contributi sono stati calcolati sulla base del suo inserimento nella classe di reddito adeguata. Invece, negli anni accademici 2005/2006 e 2006/2007, la contribuzione a carico dello studente non era stata calcolata in modo corretto a causa di un errore materiale occorso nella compilazione del "modulo del reddito", per cui non era risultata nel nucleo familiare la persona con handicap e invalidità pari al 100%, e l'interessato aveva versato una cifra di molto superiore alla spettante. Lo studente si era rivolto via e-mail, su indicazione dell'URP dell'Università, all'Ufficio "programmazione, pianificazione e coordinamento carriere studenti", per avere

indicazioni sulla possibilità o meno di effettuare la richiesta di rimborso e, non avendo ricevuto risposta, aveva fatto istanza alla Difesa Civica regionale stante l'assenza temporanea del Garante dei Diritti degli Studenti. Richiamammo la linea interpretativa dell'organo di garanzia dei diritti degli studenti, che si è sempre espresso nel senso che lo studente deve ritenersi obbligato al pagamento delle tasse nell'importo corrispondente al reddito effettivo, principio al quale, del resto, sono ispirate le disposizioni del Manifesto degli Studi successive ai pareri del Garante sul punto. In particolare, evidenziammo il parere del Garante del 2 dicembre 2005, prot. int. n. 186, "Tasse universitarie: errore materiale nella autocertificazione del reddito e omessa presentazione della stessa," reso in occasione di una istanza presentata da una studentessa che aveva pagato la cifra massima di tasse per aver commesso errore materiale nella autocertificazione del reddito on-line, e omesso del tutto di presentare tale autocertificazione in forma cartacea. In tal caso, il Garante, data la sostanziale equivalenza delle due ipotesi (errore materiale e omessa autocertificazione) ha disposto che: "Come già ripetutamente affermato dal Garante in precedenti casi di omessa presentazione dell'autocertificazione, lo studente deve ritenersi obbligato al pagamento delle tasse nell'importo corrispondente al reddito effettivo. Tale principio è stato, peraltro, recepito dai vari Manifesti degli Studi adottati in data successiva ai pareri del Garante. La regola è che in caso di omessa presentazione dell'autocertificazione lo studente, oltre a pagare le tasse nell'importo corrispondente al suo reddito effettivo, è obbligato a versare una somma a titolo di oneri amministrativi. L'obbligo della studentessa per le tasse relative all'anno accademico ..... è quello di versarle nell'importo calcolato sulla base del suo reddito effettivo aumentato con la somma prevista per oneri amministrativi". Chiedemmo pertanto all'Università di provvedere al rimborso delle tasse pagate dallo studente per la parte eccedente rispetto a quella dovuta in quanto corrispondente al reddito effettivo, decidendo, se del caso, di trattenere la somma di € 100,00 a titolo di oneri amministrativi, come previsto dal Manifesto degli Studi a.a. 2006/2007 (il primo in recepimento del parere del Garante) per chi presenta la autocertificazione del reddito oltre il termine di scadenza. L'Università accolse la richiesta.

Una questione relativa alla carriera universitaria è stata posta da una studentessa alla quale era stata comunicata la decadenza, ai sensi dell'art. 149 del Testo Unico delle Leggi sull'Istruzione Universitaria di cui al RD del 31.8.1933 n.1592, dalla qualifica di studente del Corso di Laurea di riferimento, per non aver sostenuto alcun esame di profitto per otto Anni Accademici consecutivi. Le era stato riferito che la decadenza operava dal 30 aprile 2006, pertanto si era verificata allo spirare dell'anno



accademico 2004/2005. La studentessa riferiva di essere stata iscritta all'ultimo anno in corso nel 1996/97. Nei due successivi anni accademici, 1997/1998 e 1998/1999, pur non avendo sostenuto esami, risultava regolarmente iscritta. Invece, per i tre anni accademici successivi (99/00, 00/01, 01/02), aveva usufruito di un periodo di interruzione degli studi, al termine dei quali, nell'anno accademico 02/03, si era reinscritta, ottenendo il ricongiungimento della carriera, pagando, per ciascuno di questi tre anni, il contributo a titolo di diritto fisso, stabilito dall'Università per gli anni accademici nei quali gli studenti non siano risultati iscritti, come consentito dal comma 4 art. 8 DPCM 9 aprile 2001 e ribadito nella sez. 5 lett. B), 1.7 del Manifesto degli Studi a.a. 2006/2007. Gli studenti che beneficiano di tale previsione non possono effettuare, negli anni di interruzione, alcun atto di carriera, come previsto dal comma 6 del medesimo articolo. Sosteneva quindi l'interessata che, poiché non si possono fare esami durante le annualità in cui si è usufruito della interruzione, non si può tener conto, nel computo degli anni accademici ai fini della decadenza, degli anni in cui ha operato la interruzione ai sensi del DPCM 9 aprile 2001. L'interessata riteneva pertanto di non essere decaduta col compimento dell'anno accademico 2004/2005, e che la decadenza avesse potuto eventualmente verificarsi solo col compimento dell'anno accademico 2007/2008, in difetto di esami sostenuti entro il 30 aprile 2009. La Difesa Civica condivise l'impostazione della studentessa e la prospettò all'Università, stante che la disposizione di cui al DPCM citato è una norma di favore, che comporta "l'esonero dalle tasse e consente agli studenti di riprendere gli studi pur dopo diversi anni di interruzione, ma per contro considera gli anni di interruzione come congelati, in quanto non possono essere presi in considerazione ai fini delle valutazioni di merito e non sono utili per alcun atto di carriera" (cfr. parere del Garante n.195/2005). Pur nella vigenza dell'art. 149 TU del 1933, fu da noi evidenziato che occorre tener presente che il comma 4 art. 8 DPCM 9 aprile 2001 ha introdotto una norma successiva e favorevole, la *ratio* della quale risiede nel fornire, allo studente che ha voluto usufruirne, uno strumento di recupero dello studio effettuato. Pertanto, può ben dirsi che gli anni accademici per i quali si è verificato il "congelamento" della carriera universitaria – sotto il duplice aspetto dell'esonero dalle tasse e, per contro, del non poter compiere alcun atto a essa relativo – se non possono rilevare ai fini della carriera, non possono essere nemmeno computati ai fini della decadenza. Chiedemmo pertanto all'Università di riconsiderare il provvedimento di decadenza che aveva colpito la studentessa, e in subordine, in caso di conferma, di provvedere al rimborso dell'intero importo delle tasse universitarie (compresa la tassa regionale) da lei versato per l'a.a. 2005/2006 e della prima rata per l'a.a. 2006/2007. L'Università, pur eccependo *incidenter* la

nostra incompetenza nei suoi confronti (dovendo pertanto noi chiarire il ruolo di "supplenza" del Garante, esercitato su espresso accordo, ancorchè informale, con l'ufficio di quest'ultimo), ha dato riscontro alle nostre domande nel merito. In particolare, rilevando che nella fattispecie si trattava non di sospensione della carriera (per la frequenza a master, scuole di specializzazione, corsi all'estero e quant'altro) ma di vera e propria interruzione, ha confermato la decadenza della studentessa, puntualizzando che il Manifesto degli Studi recita espressamente che il periodo di interruzione non sospende, né interrompe i termini di decadenza, verificatasi in data 30 aprile 2006, disponendo contestualmente il rimborso delle tasse pagate successivamente a tale data, ossia quelle pagate nel settembre 2006 per l'anno accademico 2006/2007.

Interessante è stata la questione del riconoscimento della validità delle lauree conseguite prima della riforma universitaria di cui al DM509/99, ai sensi del cosiddetto "vecchio ordinamento", al fine della ammissione all'esame di Stato per l'esercizio delle professioni. In particolare, alcuni possessori di laurea vecchio ordinamento in determinate materie – farmacia, chimica e tecnologia farmaceutica – si sono rivolti alla Difesa Civica per non essere stati ammessi a sostenere l'esame di Stato per la professione di chimico. Sul punto abbiamo ottenuto il parere dello stesso Ministero dell'Università e della Ricerca, il quale ha specificato che l'accesso agli esami di Stato è attualmente regolato dal DPR328/2001, che affida al Governo, sentiti gli Ordini professionali, il compito di disciplinare con regolamento, l'ordinamento, i connessi albi, ordini o collegi delle professioni per il cui esercizio la normativa vigente già prevede l'obbligo di superamento dell'esame di Stato, nonché i requisiti per l'ammissione. In mancanza di nuova regolamentazione in tale senso – che dovrà basarsi sul riconoscimento della equipollenza della laurea vecchio ordinamento con la nuova quando sia stata rilasciata al termine di percorso formativo sostanzialmente identico – deve trovare applicazione l'art. 8 del DPR citato, che dispone che "i titoli accademici conseguiti sotto il previgente ordinamento continuano a essere titoli validi per l'accesso agli esami di Stato, solo laddove già in precedenza davano la possibilità di accedere ad uno specifico esame di Stato". Il MIUR segnalava la esistenza di un testo normativo al vaglio del Governo che, prendendo atto della sostanziale identità del percorso formativo, fornisse ai possessori dei titoli di studio vecchio ordinamento la stessa opportunità professionale offerta ai laureati del nuovo ordinamento, consentendone la ammissione agli esami di Stato. Tuttavia la bozza, nonostante fosse già stata firmata dal Presidente della Repubblica e trasmessa alla Corte dei Conti, era stata ritirata a seguito della presentazione della proposta di legge relativa alla revisione delle professioni e ordini professionali, per una soluzione

complessiva delle problematiche. Tale ritiro ha lasciato irrisolte le situazioni critiche di coloro che, il possesso di titolo vecchio ordinamento, pur avendolo conseguito su pressoché identico percorso formativo rispetto a quello seguito dai possessori del titolo nuovo ordinamento, non possono a oggi accedere all'esame di Stato per l'esercizio di una determinata professione.

### *2.13.2 Diritto allo studio scolastico*

Nel 2008 sono state aperte venticinque pratiche sulla materia. Tra le segnalazioni riguardanti il trasporto scolastico, emergono quelle concernenti determinati comuni per il mancato accesso degli scuolabus in zone particolarmente impervie e isolate del territorio extraurbano. Possiamo dire che per ciascuna istanza le amministrazioni coinvolte hanno fatto del loro meglio per conciliare le esigenze delle famiglie residenti in zone isolate e l'interesse della maggioranza dell'utenza, compatibilmente agli orari di ingresso e di uscita dalle scuole, e alla quantità di passeggeri.

Riguardo al servizio di mensa scolastica, rilevante è stata la questione sollevata da un gruppo di genitori residenti in un determinato comune, i cui figli frequentano la scuola dell'obbligo in un comune limitrofo. E' stato segnalato che agli utenti residenti nel comune in questione veniva applicato un costo dei buoni mensa pari al doppio di quello applicato agli utenti residenti, mentre ai residenti negli altri comuni della medesima comunità montana le rispettive amministrazioni, previa stipula di convenzione per l'uso del servizio mensa scolastica, erogavano una cifra a titolo di contributo per l'acquisto dei buoni mensa. Nessun contributo, invece, veniva erogato agli istanti, il cui comune, è poi risultato, non aveva stipulato alcun accordo con la amministrazione comunale nel cui territorio si trova la scuola presso la quale è reso il servizio. Rilevammo che il servizio di mensa scolastica è, com'è noto, strettamente correlato alla effettività del diritto allo studio e all'istruzione come servizio pubblico essenziale ai sensi della norma ex art. 1 comma 2 lett. d) L145/90. La fruibilità del servizio dev'essere garantita a tutti a parità di condizioni, senza discriminare i piccoli utenti solo perché, per motivi dei quali non si può far loro carico, i comuni che si occupano di rendere il servizio non hanno trovato un accordo. Risultava peraltro che, ad esempio, il comune di residenza degli istanti non aveva a sua volta praticato, per le mense scolastiche nel suo territorio, una diversa tariffa nei confronti dei non residenti. L'amministrazione fornì riscontro segnalando di aver prospettato la questione in sede di Conferenza dei Sindaci della Comunità Montana, per dare omogeneità alle modalità di trattamento dei utenti che



usufruiscono del servizio di mensa scolastica al di fuori del comune di residenza.

Un gruppo di pratiche (quattro) ha avuto per oggetto i ricorsi esperiti da numerosi genitori i cui figli si trovavano in lista d'attesa per la iscrizione a una scuola primaria. In sintesi gli esponenti chiedevano alla direzione scolastica di riferimento di riesaminare la graduatoria per valutare con maggiore attenzione i requisiti che generalmente vengono presi in considerazione in quanto titoli di preferenza per la ammissione dei bambini alla scuola primaria, come l'avvenuta frequenza presso la scuola dell'infanzia di riferimento, e la presenza di fratelli/sorelle maggiori già frequentanti la scuola prescelta. A seguito del nostro intervento *ad adiuvandum*, la graduatoria è stata aggiornata ed è stata consentita la iscrizione dei bambini.

#### *Asili nido*

Un gruppo di genitori che avevano iscritto i propri figli a un asilo nido comunale hanno segnalato la non ammissione dei bambini e la collocazione in lista d'attesa, per non aver conseguito un punteggio sufficiente. Fu accertato che, da una parte, si era verificata la violazione del regolamento comunale sulla materia, avendo il comune applicato titoli di preferenza non previsti dal regolamento stesso, quale la precedenza accordata nella ammissione ai bambini che avevano frequentato l'asilo nido nell'anno precedente. Dall'altra parte, nel regolamento in quanto tale risultarono vigere disposizioni incongrue o addirittura illegittime, l'applicazione delle quali, nel redigere la graduatoria, doveva essere oggetto di censura. In particolare, spiccava la previsione dell'attribuzione di punteggio maggiore – pari a 9 – ai figli di lavoratori subordinati e autonomi senza dipendenti, rispetto ai liberi professionisti – pari a 5 – ove invece questi possono essere considerati lavoratori autonomi, risultando incongrua e discriminatoria la distinzione tra le due categorie; ove si fosse considerato che tale differenza era stata operata per presunzione di reddito maggiore per i liberi professionisti, si doveva considerare che tale eventualità era già di per sé prevista dal regolamento stesso, che prevedeva la precedenza, a parità di punteggio, dei titolari di reddito inferiore. Inoltre, pareva palesemente illegittima la previsione che si potesse fare domanda presso un solo asilo nido, invece di poter fare richiesta di usufruire del servizio con conseguente inserimento in graduatorie per tutto il territorio comunale (in ossequio alla disposizione di cui al comma 4 art. 10 DPGR n. 47/R del 2003, che dispone: "I comuni curano il coordinamento pedagogico e organizzativo della rete dei servizi educativi comunali per la prima infanzia"). Infine, la previsione che i genitori membri del Comitato di Gestione siano scelti unicamente tra coloro che hanno figli già iscritti e frequentanti l'asilo nido. Fu

pertanto evidenziata la necessità, oltre che di riesaminare la graduatoria, di redigere un nuovo regolamento comunale per la gestione del servizio asili nido, poiché il vigente si era rivelato obsoleto (era del 1979) e non teneva conto della evoluzione, prima ancora che normativa, culturale e sociale, della popolazione residente. Il Comune in questione accolse in pieno le istanze dei ricorrenti, e dette atto di aver intrapreso la procedura per la adozione di un nuovo regolamento comunale per la gestione del servizio asili nido.

#### *Formazione professionale*

Sono state anche quest'anno numerose le segnalazioni relative a cittadini stranieri frequentanti corsi di formazione professionale (nella specie, di Operatore Socio Sanitario), che ci hanno prospettato difficoltà nella acquisizione della dichiarazione di valore del proprio titolo di studio, necessaria per poter conseguire la ammissione a sostenere l'esame di qualifica. In particolare, dati i risultati positivi conseguiti in passato, a chiedere l'intervento della Difesa Civica sono stati gli stessi enti presso i quali si stavano svolgendo i corsi. L'azione della Difesa Civica si è svolta in due direzioni. Da una parte, ci si è messi in contatto con le rappresentanze diplomatiche, deputate al rilascio delle dichiarazioni di valore, per sollecitarne il rilascio. Dall'altra, si è chiesta agli enti procedenti la ammissione all'esame dei candidati, con riserva di produrre la dichiarazione di valore una volta rilasciata. Tale soluzione è stata concessa agli interessati, che così non hanno perso l'opportunità loro offerta di dotarsi di una qualifica professionale.

Parimenti significativa è la questione, ad oggi ancora aperta e di portata nazionale, sul riconoscimento della qualifica professionale di "restauratore", per il conseguimento della quale, sebbene il legislatore abbia da tempo (col Decreto legislativo n. 42 del 22 gennaio 2004, "Codice dei Beni Culturali e del Paesaggio") descritto la disciplina sia transitoria che a regime, il Ministero per i Beni Culturali non ha fornito indicazioni alle domande presentate con l'assistenza della Difesa Civica da coloro i quali ritengono di possederne i requisiti. Si coglie qui l'occasione per richiamare da parte delle Autorità una particolare attenzione sul problema, particolarmente avvertito in una realtà come quella di Firenze.

## **2.14 Affari istituzionali**

Le pratiche aperte nel corso del 2008 sono state 107, di cui 46 hanno riguardato il rapporto con i Difensori Civici locali, 16 il rapporto con altri Enti; 45 sono state le pratiche aperte per attività di consulenza.

Il rapporto tra i vari livelli di Difesa Civica locale e regionale testimonia e sottolinea l'importanza della c.d. "Rete della Difesa Civica toscana" che vede nel Difensore Civico regionale un promotore di un sistema integrato di Difesa Civica fondato sui principi di sussidiarietà, adeguatezza e coordinamento.

Questa rete, infatti, la cui promozione e istituzione - si ricorda - viene prevista, in via di principio, dallo stesso Statuto della Regione Toscana (art.56, comma 5) e disciplinata dalla L.R. 4/94, non si limita soltanto allo scambio di pratiche secondo le rispettive competenze, ma pone un vero e proprio momento di confronto soprattutto su quelle materie di interesse comune che abbracciano più livelli istituzionali (Comune, Provincia, Regione).

Tale attività trova il suo fondamento pratico nella la c.d. Conferenza permanente dei Difensori Civici operanti sul territorio della Regione, durante la quale ( art.3 comma 3 L.R. 4/94 ) vengono coordinate le aree di attività di ciascuno di essi ed individuate modalità organizzative tese ad evitare sovrapposizioni di intervento.

Da sottolineare anche come lo scambio di informazioni con la Difesa Civica locale offre, da un lato, l'occasione per avere una visione più generale e globale delle problematiche più rilevanti che avvengono in tutto il territorio regionale, dall'altro la possibilità di garantire, in applicazione ai noti principi di sussidiarietà ed adeguatezza, l'attivazione della "Rete" nel punto che il cittadino ritiene a sé più vicino ed immediato così da non farlo mai rimanere privo della tutela offerta dalla Difesa Civica nel suo insieme intesa come informazione, consulenza, collaborazione al servizio di tutti gli utenti della Regione.

Ed è proprio in questa duplice ottica che va visto il crescente numero di pratiche trasmesse dalla Difesa Civica locale a quella regionale e viceversa, così come le problematiche trattate in maniera congiunta e le iniziative poste in essere al riguardo. A titolo meramente esemplificativo, si può citare la creazione di un Tavolo permanente con la Difesa Civica locale per la trattazione di problematiche comuni connesse alla gestione del Servizio idrico integrato, concordato con l'Autorità di Ambito territoriale n. 2.

Oltre al rapporto con la Difesa Civica locale è da segnalare anche quello tenuto con l'Ufficio del Garante del Contribuente per la Toscana, istituto previsto dallo Statuto dei diritti del Contribuente (L. 212/00) che ha il compito di tutelare i contribuenti nei confronti dell'Erario centrale. In sostanza tale Garante svolge sui tributi nazionali la stessa attività che il Difensore Civico svolge su quelli regionali dei quali, come precedete detto, è anch'esso, per legge regionale, definito come Garante.

All'interno dell'attività di consulenza svolta, si trovano le materie più varie che vanno da questioni tra private su cui il Difensore Civico non ha alcuna competenza ad intervenire a quesiti

specifici posti anche da diversi consiglieri comunali circa lo svolgimento dell'attività istituzionale nel proprio Ente ( più in generale sono problematiche relative al D.Lgs 267/00 ).

Un quesito interessante è stato posto sui requisiti necessari per la nomina a Difensore Civico locale, in particolare sulla necessità della residenza anagrafica (con anche l'aggravio di un minimo temporale).

L'analisi della problematica sottoposta ha dato lo spunto per fare un quadro più generale sulle modalità di elezione del Difensore Civico nella più recente Giurisprudenza amministrativa analizzando, in particolare, se tale elezione possa essere comparata a una procedura di selezione pubblica oppure di natura prettamente fiduciaria. Da questo studio è emersa, sia pur nella diversità di posizioni, l'autonomia statutaria del singolo Ente quale comune denominatore.

In sostanza, non è mai stato censurato ciò che lo Statuto o le altre fonti (Regolamento e Bando) prevedevano ritenendo le singole disposizioni non pertinenti o addirittura contrastanti con la natura giuridica dell'istituto, ma è stato fatto proprio il percorso contrario mettendo sempre in primo piano la fonte statutaria e la volontà che essa ha espresso.

La differenti conclusioni a cui i Giudici amministrativi sono giunti possono, quindi, considerarsi frutto di una posizione di partenza diversa dove le regole date non sono sempre uguali e la specificazione di alcune caratteristiche o l'utilizzo di determinate espressioni giocano un ruolo fondamentale.

Pertanto è legittimo avere sia disposizioni statutarie e regolamentari che prevedono chiaramente l'esperimento di una procedura comparativa in senso stretto sia disposizioni che dettano solo ed esclusivamente alcuni requisiti minimi rimandano la scelta ad una pura e mera valutazione politico fiduciaria.

Ed in quest'ottica si poneva anche la questione della necessità della richiesta della residenza. Se infatti, essa era prevista direttamente dallo Statuto, il successivo bando non faceva altro che prenderne atto e prevederla come requisito necessario; se, al contrario, non esisteva alcuna disposizioni nella fonte primaria statutaria allora niente poteva essere previsto negli atti successivi.

Tale scelta, infatti, rientra nella piena discrezionalità dell'Ente e l'opzione verso una soluzione piuttosto che un'altra dipende da una mera valutazione di opportunità rimessa al contenuto del singolo Statuto.

### **3 LA RETE TERRITORIALE DI TUTELA DELLA TOSCANA**

Il Difensore Civico regionale mantiene e rafforza in modo continuativo la rete della Difesa Civica della Regione Toscana promuovendo fra l'altro periodiche riunioni della Conferenza permanente dei Difensori Civici locali della Toscana allo scopo di valorizzarne il ruolo e di implementare la collaborazione reciproca informando costantemente i suoi interlocutori sulle tematiche e sugli orientamenti di maggior rilievo emersi a livello regionale e nazionale, in sede di Conferenza nazionale dei Difensori Civici regionali e delle Province Autonome.

Nel 2008 le riunioni si sono tenute rispettivamente in data 31 marzo, 9 giugno, 17 ottobre e 17 dicembre. La Conferenza ha esaminato in queste occasioni diverse problematiche. In particolare hanno formato oggetto di discussione e di confronto tra i Difensori Civici Locali, le questioni inerenti le controversie inerenti i servizi resi dai Consorzi di bonifica con particolare riferimento ai contributi pagati dai cittadini, le tematiche inerenti la sanità pubblica con particolare riferimento alle liste d'attesa per ottenere prestazioni diagnostiche e visite specialistiche anche in relazione all'indagine svolta dall'Ufficio del Difensore Civico regionale in materia e illustrata nella conferenza stampa del 17 gennaio 2008.

Le tematiche affrontate con maggior frequenza hanno però riguardato le controversie in materia di servizi pubblici.

In particolare è stata ulteriormente approfondita la collaborazione dei Difensori Civici Locali con il Corecom, già iniziata nel 2007, sia nell'ambito dell'assistenza ai cittadini in sede di richiesta della conciliazione presso il Corecom nelle controversie con i gestori dei servizi telefonici, sia con la disponibilità da parte di alcuni difensori a sperimentare presso la propria sede forme di conciliazione on-line per favorire i cittadini che abitano nei territori più lontani dalla sede fiorentina del Corecom.

Durante le ultime due riunioni e con una fitta rete di rapporti intercorsi in particolare durante la seconda parte del 2008, sono state affrontate con molta attenzione le tematiche del servizio idrico soprattutto in quelle parti del territorio regionale ove centinaia di cittadini si sono rivolti al Difensore Civico regionale per l'applicazione di tariffe non conformi alla regolamentazione vigente. Su queste tematiche si è intervenuti più volte anche nei confronti del competente Assessorato regionale e in sede di Commissione Consiliare.



## 4 ATTIVITÀ DI PROMOZIONE

L'attività di promozione della Difesa Civica si è svolta in modo continuativo anche nel corso del 2008.

Il 22 febbraio si è svolta per il secondo anno consecutivo la Cerimonia inaugurale dell'Anno della Difesa Civica con l'obiettivo di dare un'informazione, quanto più possibile completa, alle Autorità, alle Istituzioni e ai cittadini, su un'attività come la Difesa Civica che, in quanto tutela non giurisdizionale dei diritti e degli interessi legittimi, può essere considerata contigua e, in certi casi, preliminare o alternativa alla Giustizia e con essa collaborante, e comunque pur sempre tutela giuridica.

La Cerimonia è, per così dire, il momento culminante di una strategia di comunicazione, perseguita tenacemente, per far conoscere e per promuovere l'istituto della Difesa Civica che purtroppo non è ancora abbastanza conosciuto e utilizzato.

Alla cerimonia e hanno preso parte Autorità Civili e Militari della Regione, le Autorità Giudiziarie, i Difensori Civici Locali ed i cittadini.

La volontà è appunto quella di diffondere maggiormente la conoscenza dell'istituto che in Italia è purtroppo ancora debole, mentre negli Stati membri dell'Unione Europea la Difesa Civica è radicata ed esiste, o è previsto dalle leggi, un Difensore Civico Nazionale che nel nostro paese non c'è, mancando altresì, non solo ogni previsione costituzionale, ma anche una legge organica che disciplini la materia.

Anche se in Toscana molti progressi si sono verificati nel tempo poiché, oltre al Difensore Civico regionale, sono 61 i Difensori Civici locali: 31 di singoli Comuni, 11 di Comuni associati, 19 di Comunità Montane e di Province. I Comuni coperti dalla tutela sono 199 per circa 2.800.000 abitanti. Quelli non coperti sono 88 per circa 700.000 abitanti (ma in questi casi vige il principio di sussidiarietà).

Nel corso dell'anno si è consolidato il rapporto con i mass media ed in particolare con la carta stampata, che ha condotto alla realizzazione di diverse conferenze-stampa ed in particolare:

- 19 maggio 2008 "Campagna di informazione Epatite C" sulle tematiche più in generale inerenti l'applicazione della L. 210/92 che riconosce indennizzi ai cittadini danneggiati da trasfusioni e vaccinazioni;

- 26 maggio 2008 "Il bullismo non ci piace" sulle tematiche di questo fenomeno in ordine alle strategie di contrasto in particolare da parte delle autorità scolastiche con la partecipazione del Direttore dell'Ufficio Scolastico Regionale e delle Forze dell'ordine;

- 4 dicembre 2008 "Problema acqua – AATO1/Società GAIA" sulle tematiche, affrontate anche dalla Commissione Consiliare competente e direttamente in Consiglio Regionale a seguito di interrogazioni presentate da diversi Consiglieri e ampiamente trattate dai media, della gestione delle risorse idriche nel territorio delle province di Massa Carrara, Lucca e parte di Pistoia;

- 29 dicembre 2008 "Pagelle servizi pubblici" il tradizionale appuntamento di fine anno, in cui vengono consegnati alla stampa grafici e tabelle relativi alle pratiche aperte nel corso del 2008 raffrontate all'anno precedente, con l'assegnazione dei "voti" per energia elettrica, gas, poste, telefonia, trasporti ed acqua;

- e di moltissimi comunicati stampa sulle questioni di maggior rilievo affrontate nel corso dell'anno, pubblicati dalle diverse testate toscane.

Il Difensore Civico regionale ha anche partecipato a diverse trasmissioni televisive sia del TG 3 Toscana che di altre emittenti toscane allo scopo di diffondere la conoscenza delle attività, funzioni e competenze della tutela non giurisdizionale regionale e locale, informando i cittadini circa le modalità per attivare l'intervento del Difensore Civico, oltreché sulle tematiche di maggior interesse che la Difesa Civica affronta ogni giorno: dalle liste d'attesa in sanità, ai danni da vaccinazioni e trasfusioni, dai disservizi telefonici a quelli idrici e del gas, dalle rette nelle case di riposo alle bollette elettriche ecc.

Tra gli interventi che al tempo stesso promuovono la conoscenza della Difesa Civica e facilitano l'accesso dei cittadini alla medesima vi è il sito web del Difensore Civico regionale, dal quale i cittadini vengono informati delle iniziative ed attività del Difensore Civico e possono acquisire notizie anche sulla Difesa Civica Locale. Sono peraltro in crescita anche i contatti via mail con il Difensore Civico anche grazie ad un'estrema facilità d'accesso ed alla possibilità di ricevere una risposta più veloce e diretta alle loro richieste.

Nel corso del 2008 è proseguita la campagna di affissioni di un manifesto esplicativo delle competenze del Difensore Civico regionale e della Difesa Civica Locale nell'intento di riuscire, anche in questo modo, ad avvicinare quanto più possibile i cittadini alle opportunità loro offerte dalla Difesa Civica.

Sono inoltre state attivate ulteriori forme di pubblicizzazione delle attività della Difesa Civica regionale e locale attraverso la pubblicazione di annunci orientativi per i cittadini su quotidiani di grande diffusione distribuiti gratuitamente e su testate di grande diffusione sul territorio regionale.

Si è inoltre attivata una campagna di promozione della conoscenza della Difesa Civica attraverso la pubblicità dell'istituto

sui mezzi pubblici dell'Ataf in modo da raggiungere quante più persone possibile.

Sono altresì da porre in evidenza i numerosi convegni e seminari cui il Difensore Civico o i funzionari dell'ufficio hanno partecipato attivamente, portando il proprio contributo. Fra questi ricordiamo:

- presentazione in Consiglio Regionale del testo "La tutela del Danno da Emotrasfusioni in Giurisprudenza, 28 Gennaio 2008
- Convegno "Difesa Civica e ambiente" promosso dal Circondario Empolese-Valdelsa- Montespertoli, 3 ottobre 2008
- Presentazione libro "I danni da emotrasfusioni nella giurisprudenza della Corte Costituzionale" – Firenze, 8 ottobre 2008. (*Presentazione dell'iniziativa* - Relatore Prof. Enzo Cheli con autori – Pierluigi Fanetti, Marta Picchi, Vittorio Gasparrini)
- Convegno "Difesa Civica e tutela degli utenti nei servizi pubblici" – Firenze, 10 novembre 2008. (*Presentazione dell'iniziativa* - Introduzione Prof. Carlo Marzuoli con relazioni di Matteo Vagli e Salvatore Mancuso)
- Convegno (in collaborazione con l'Istituto degli Innocenti) "I giovani e la cittadinanza attiva. Il ruolo del Difensore Civico regionale" – Firenze, 13 novembre 2008.
- Tavola Rotonda "La bioetica nelle istituzioni" nell'ambito del Convegno "1978-2008. Trent'anni tra Bioetica e Prassi Quotidiana" promosso dalla Commissione Regionale di Bioetica – Firenze, 22 Novembre 2008
- Convegno "Le metropoli europee per la rete della Difesa Civica" promosso dal Difensore Civico del Comune di Milano – Milano, 24 Novembre 2008
- Giornata di studio "Dieci anni della Difesa Civica a Livorno" promossa dal Comune di Livorno – Livorno, 28 novembre 2008

Per quanto attiene la partecipazione a gruppi di lavoro e Commissioni presso la Direzione Generale Diritto alla Salute e politiche di solidarietà, il Difensore Civico partecipa direttamente