

Non ultimo, i contatti con l'istituto previdenziale, spesso molto difficoltosi per il cittadino e comunque spesso oscuri nell'interpretazione delle risposte. Altra richiesta di intervento frequente è dovuta all'inaspettata richiesta di somme, anche importanti, indebitamente percepite per motivi reddituali, la cui restituzione è chiaramente normata dall'art. 13 della L. 412/91 che ne prevede la ripetizione, in caso di mancanza di atti interruttivi formali da parte dell'Istituto, entro l'anno solare successivo all'evento che ha fatto sorgere la posizione debitoria.

In questo ambito l'intervento del difensore civico ottiene quasi sempre risultati positivi.

A titolo esemplificativo si ricorda l'istanza di un cittadino residente a Pistoia, lavoratore presso una ditta privata, convivente con una signora residente a Firenze disoccupata. Tre anni fa in seguito alla nascita di un bimbo, inizia a percepire gli assegni familiari, che trova nella busta paga, senza aver inoltrato la preventiva richiesta di autorizzazione all'Inps. Dopo tre anni l'Inps riscontra la mancanza dell'autorizzazione; ciò comporta che l'erogazione dell'assegno venga immediatamente bloccata e chiesta, da parte del datore di lavoro, la restituzione di quanto percepito. All'Inps il cittadino non riesce ad avere informazioni chiare in merito, mentre il datore di lavoro insiste nel pretendere la restituzione di quanto, secondo lui, percepito indebitamente, e il lavoratore non sa più come fare ad uscirne per non sborsare una somma importante e per continuare a percepire gli assegni per il suo bimbo. Si rivolge al Difensore civico che prende in carico la sua situazione chiedendo una verifica all'Inps sulla posizione esistente. Viene confermato l'errore ad opera del datore di lavoro, che non aveva informato il lavoratore della modalità corretta per ottenere gli assegni familiari. Fortunatamente, poiché il termine prescrizione per la richiesta degli assegni familiari è di cinque anni, il Difensore civico ha potuto aiutare l'istante a recuperare il proprio diritto, informandolo del corretto percorso procedurale ed aiutandolo nella compilazione del modulo di richiesta che, avendo il bimbo tre anni, poteva ancora inoltrare dopo averlo reperito sul sito Inps, con allegata una liberatoria da parte della madre che dichiarava di non aver riscosso, per lo stesso periodo, gli assegni familiari per il figlio, regolarizzando così la propria posizione.

2.10 Tributi

2.10.1 Tributi regionali

Le pratiche aperte in materia di tributi regionali sono state 225, di cui 210 per le tasse automobilistiche e 15 per i Contributi

di bonifica richieste dai vari Enti che in virtù della L.R. 34/94 gestiscono l'attività di bonifica

Tassa automobilistica regionale

Nell'attività che l'Ufficio svolge di Garante del Contribuente regionale (L.R. 31/05), la casistica più ricorrente è, senza dubbio, quella del pagamento della tassa automobilistica.

Ebbene, anche per il 2011 è possibile confermare il dato maturato a partire dall'anno 2009 quando è stata introdotta in calce agli avvisi bonari di pagamento l'informativa di potersi rivolgere al Garante del contribuente se la risposta fornita dagli uffici competenti non fosse ritenuta soddisfacente o poco chiara.: come sopra detto le pratiche formalmente aperte sono state 210 a fronte del numero esiguo esistente prima del 2009 (una ventina all'anno).

Oltre al dato dei fascicoli formalmente aperti, si conferma anche tutta l'attività di consulenza tecnica fatta a favore di quei contribuenti che telefonano o si recano di persona presso l'Ufficio.

Questo tipo di attività, che non traspare nelle statistiche ufficiali, è sicuramente pari se non addirittura superiore in termini di quantità al numero di pratiche che viene, di fatto, aperto. Capita anche, con una certa frequenza, che arrivano documenti assolutamente incompleti o incomprensibili: compito dell'ufficio, in questi casi, è quello di valutarli comunque e di cercare sempre o di chiedere all'utente documentazione integrativa laddove necessaria o di reperirla presso la PA. Naturalmente ci sono anche una serie di casi in cui non è possibile fare né l'una né l'altra cosa e l'istanza viene abbandonata.

Da rilevare lo stretto rapporto di collaborazione presente tra l'Ufficio della Difesa civica regionale e l'apposito Settore tributi della Giunta che permette di risolvere in via bonaria e rapida tantissime questioni sottoposte e soprattutto riesce a far avere al contribuente un documento certo che chiude ed annulla il precedente avviso di pagamento mettendolo al riparo da sorprese future.

Tra le istanze giunte dai contribuenti ve ne sono state numerose inerenti la non precisa o addirittura errata consulenza a seguito della quale è stato emesso formale avviso di pagamento da parte della Regione.

Il riferimento è, da un lato, a tutti quei contribuenti che in virtù dell'art. 1 ter, lett.a, della L.R. 52/06 pensavano di aver diritto all'esenzione per la propria auto e che, invece, non avevano; dall'altro a quei contribuenti che pensavano di aver pagato correttamente e che, invece, si sono visti recapitare, a vario titolo, gli avvisi bonari di pagamento

Il primo caso fa riferimento all'esenzione per il primo anno e i cinque successivi " per i veicoli nuovi di potenza non superiore a 100 chilowatt (KW) a doppia alimentazione a

benzina/GPL o a benzina/metano, appartenenti alle categorie internazionali M1 e N1, immatricolati per la prima volta dal 1° gennaio al 31 dicembre 2009”.

Ebbene, mentre il contribuente pensava di aver comprato una macchina nuova bifuel con le caratteristiche sopra rilevate e quindi di non dover pagare il bollo, la situazione era ben diversa in quanto la macchina nasceva dalla fabbrica alimentata soltanto a benzina. Su di essa, poi, veniva installato un sistema di doppia alimentazione a gpl che veniva collaudato soltanto dopo l'immatricolazione del veicolo. E qui sta il problema: la legge regionale ammette l'esenzione se le macchine vengono immatricolate “per la prima volta” già come bifuel non ammettendo una prima immatricolazione a benzina e poi una successiva bifuel. Casomai, per avere diritto all'esenzione il collaudo dell'impianto gpl successivamente installato doveva essere fatto prima della immatricolazione della macchina e non dopo.

La richiesta di pagamento avanzata risulta pertanto legittima con l'ulteriore aggravante che poiché l'avviso bonario giunge dopo due anni dal manifestarsi dell'evento (la prescrizione della tassa è triennale) il mancato pagamento è stato reiterato anche per l'anno successivo. Da aggiungere anche la sanzione stabilita dalla legge che, se il ritardo nel sanare la propria posizione supera l'anno, consiste nel 30% dell'importo della tassa.

Il secondo caso fa invece riferimento a diversi utenti che hanno in mano una ricevuta rilasciata dai vari soggetti preposti alla riscossione del tributo che però non li libera dall'eventuale errore nell'esecuzione del pagamento.

La fattispecie che più interessa è quando il contribuente chiede assistenza e consulenza agli Uffici ACI ed effettua, presso questi ultimi, il pagamento. Il maggior interesse è dato dal fatto che l'Acì è titolare di un rapporto contrattuale con la Regione Toscana per conto della quale svolge, dietro corrispettivo economico, una serie di servizi tra cui anche quello della materiale riscossione del tributo oltre che di assistenza e consulenza.

In sostanza un contribuente va presso un Ufficio Acì a pagare il bollo; ottiene una ricevuta su cui c'è anche il logo della Regione Toscana ma quel pagamento contiene un errore nel periodo tributario indicato. Da qui l'invio di un nuovo avviso di pagamento.

La posizione del Garante è stata quella di sottolineare che se è vero che il bollo viene pagato in regime di autoliquidazione dal contribuente, è, altresì, vero che lo stesso contribuente si è recato a pagare presso un Ufficio che è preposto dall'Ente impositore a fare attività di assistenza e consulenza. Da qui la sua assoluta e totale buona fede, nonché la tutela dell'affidamento proprio per essersi recato da soggetto qualificato e specializzato.

Le risposte ottenute dai vari Uffici Acì interpellati sono state abbastanza variegate: mentre in alcune Province gli Uffici hanno

manifestato una maggior propensione nell'accogliere le richieste avanzate giungendo in alcuni casi a anche a rifondere, come richiesto, il danno fatto al contribuente (si riconosceva l'errore e si erogava a favore del contribuente una somma o pari a quella richiesta nell'avviso bonario oppure tesa a coprire la parte relativa alla sanzione), in altre si è manifestata una chiusura totale in forza del mero principio dell'autoliquidazione.

E proprio in virtù di questa diversità di posizione, l'Ufficio ha chiesto all'apposito Settore regionale di prendere una posizione al riguardo ponendo il seguente quesito di fondo: pur non essendoci dubbio che l'avviso di pagamento richiesto dagli Uffici regionali al contribuente risulta legittimo, è opportuno, da parte dell'Ente regionale, scaricare ogni tipo di responsabilità nei confronti del solo contribuente che deve soltanto ripagare oppure appare necessario trovare delle soluzioni alternative che mettano il contribuente al riparo per lo meno da fatti e situazione che non dipendono assolutamente dalla sua volontà ma che è costretto soltanto a subire?

Contributi di bonifica

Le problematiche sollevate sono abbastanza cicliche e ricorrenti e vertono soprattutto sull'esistenza del beneficio che l'immobile trarrebbe dalle opere di bonifica eseguite, dalla scarsa conoscenza e visibilità dell'Ente impositore, dalla poca informativa che gli avvisi di pagamento mandati avrebbero, dalle diverse modalità operative circa la riscossione del contributo.

Si riscontra una certa difficoltà a fornire risposte certe e puntuali anche perché, spesso, le istanze arrivano sull'onda di una sentenza di una singola Commissione tributaria provinciale che ha accolto alcuni ricorsi e, magari, un'altra Commissione tributaria (o la regionale o, meglio ancora, la Corte di Cassazione) ne ha rigettato uno uguale. Si cita l'esempio avvenuto per centinaia di cittadini della provincia di Massa Carrara che si sono visti accogliere il ricorso in primo grado dalla Commissione provinciale per poi vederlo riformato a livello di Commissione regionale.

Se gli andamenti altalenanti della giurisprudenza sono tipici, bisogna rilevare come, in questa specifica materia, essi si manifestano con maggiore frequenza ed intensità. Da qui la difficoltà a fornire una consulenza corretta ed aggiornata.

In ogni caso ciò che l'Ufficio ha cercato di sottolineare è stata la disomogeneità di modalità operative attuate dai Consorzi di Bonifica o dalle Comunità Montane su identiche situazioni. Gli stessi avvisi bonari che vengono recapitati ai contribuenti dei vari comprensori non contengono le medesime informazioni, né sono chiari allo stesso modo nel motivare la fondatezza del tributo. Si ricorda, infatti, che tali atti hanno natura tributaria e sono sottoposti alle disposizioni di cui alla L.212/00 (Statuto dei diritti

del contribuente) che prevede espressamente la motivazione in fatto e in diritto della pretesa tributaria.

Stesso discorso anche per quanto riguarda l'invio del medesimo avviso: in alcuni casi l'Ente impositore ha deciso di inviare direttamente la cartella di pagamento con ulteriori spese a carico del contribuente al posto dell'avviso bonario.

L'auspicio e la finalità cui l'Ufficio tende è quello di arrivare ad avere degli indirizzi omogenei di fondo a cui tutti i singoli Enti che si occupano di bonifica si devono attenere. Sotto questo punto di vista, da incontri avuti con alcuni singoli Consorzi, si è appreso dell'esistenza di un progetto regionale teso all'emanazione di alcune linee guida generali.

E' stato avviato anche un interessante confronto con l'URBAT che ha permesso di sollevare, a livello regionale, le criticità sopra descritte.

E proprio in tale contesto emerge il duplice ruolo che può e deve avere il Difensore civico in questo ambito: da un lato suggerire e verificare l'esistenza di condizioni minime applicate da tutti gli Enti impositori in base alle linee guida stabilite; dall'altro poter fornire, proprio alla luce di parametri più certi e definiti, una consulenza più approfondita e mirata ai cittadini tenuto soprattutto conto che proprio l'aspetto informativo nei confronti della contribuenza rappresenta uno dei punti di maggiore criticità di tutto il sistema della bonifica.

2.10.2 Tributi locali

A livello di tributi locali sono state aperte n. 27 pratiche di cui 6 per ICI, 8 per TARSU, 9 per TIA e 4 per TOSAP.

Al di là della annosa questione relativa alla natura giuridica della TIA con il conseguente problema della restituzione dell'IVA versata (la questione è tornata di attualità proprio con la recente sentenza della Corte di Cassazione del 9 marzo 2012), la fattispecie più rilevante è stata quella che ha visto richiedere da parte di vari Comuni il pagamento dell'ICI a coloro che, pur avendo la residenza nell'immobile dichiarato come abitazione principale, non dimoravano nello stesso insieme ai propri familiari.

Da sottolineare che questa attività di accertamento dei Comuni si è attivata a seguito di un pronunciamento della Suprema Corte che nel Giugno del 2010 (n.14389 del 10 giugno 2010) aveva riformato una sentenza della Commissione tributaria regionale del Trentino Alto Adige.

La Corte di Cassazione ha, infatti, chiarito che non ha diritto all'agevolazione dell'ICI sulla prima casa il contribuente che dimora in una abitazione mentre moglie e figlio dimorano in un'altra. Deve interpretarsi, pertanto, in maniera rigorosa il disposto di cui all'art.8 secondo comma, ultimo capoverso, del D.lgs 504/92

secondo cui “per abitazione principale si intende quella nella quale il contribuente che la possiede a titolo di proprietà, usufrutto o altro diritto reale e i suoi familiari dimorano abitualmente”

Per essere considerata abitazione principale e averne i relativi benefici, nell’immobile devono dimorare abitualmente sia il contribuente sia i suoi familiari.

2.10.3 Canone di abbonamento Rai

Aperte alcune pratiche relative alla richiesta di pagamento doppio dell’abbonamento da parte della Rai e dell’Agenzia delle Entrate.

Secondo una giurisprudenza costante, il canone non viene esteso ad ogni componente del nucleo familiare, anche se si è in possesso di più televisori in diverse abitazioni. Trova applicazione, in tali casi, la normativa dettata dalla Legge 223/90.

È stato chiesto perciò di annullare la richiesta di pagamento nei casi di questo genere. Difficile anche per il DC ottenere dall’Agenzia delle Entrate riscontri in tempi rapidi. In un caso, perdurando assenza di risposta a fronte dei solleciti inviati, è stata segnalata l’inerzia riscontrata al Garante del Contribuente, non ritenendo corretto trascorrano sei mesi in assenza di risposta a una questione oltretutto banale (riguardava un mancato rimborso di canoni non dovuti).

Pervenute richieste di informazioni circa l’obbligo di pagamento del canone Rai. Alcuni cittadini ricevono intimidazioni di pagamento senza peraltro detenere, secondo quanto affermano, un televisore. In realtà tali comunicazioni si configurano come diffide, che devono tradursi in un’ingiunzione di pagamento vera e propria emessa dall’Ufficio del Registro, previa redazione di un verbale di accertamento.

Esse, infatti, se non sono notificate da un pubblico ufficiale o tramite raccomandata con ricevuta di ritorno, sono tecnicamente assimilabili a moduli di tentata vendita. Preme evidenziare che il possesso di apparecchi atti alla ricezione delle onde uhf o vhf (quindi anche personal computer con schede tv) obbliga al pagamento del canone (che in realtà è una tassa di possesso e non un vero e proprio abbonamento). Per accertare ciò, la Guardia di Finanza, che non ha un potere specifico di accesso domiciliare, può intervenire solo in presenza di un mandato oppure nel caso in cui il contribuente chieda il suggellamento dell’apparecchio televisivo. Pare oltretutto non corretto il riferimento a presunte violazioni tributarie e a sanzioni, che possono essere irrogate solo a seguito di accertamento positivo da parte dell’amministrazione finanziaria, non preliminarmente effettuato.

Segnalati alcuni casi di mancata o cattiva ricezione dei programmi Rai nonostante la recente digitalizzazione. Suggesto in

questi casi di concordare con la Rai un indennizzo per il disservizio sofferto.

Da registrare infine la maggior frequenza delle richieste di ricevere fac-simili del modulo con cui correttamente effettuare disdetta all'abbonamento alla televisione.

2.11 Sanzioni amministrative

Anche nel 2011 tante le richieste di intervento al Difensore civico regionale da parte di cittadini multati per infrazioni al Codice della Strada, che hanno effettuato pagamenti inferiori al dovuto di pochi euro, cioè a dire il costo della raccomandata che avvisa della giacenza. La qual cosa non sempre è bene evidenziata sul verbale, cui talvolta è allegato un fuorviante bollettino precompilato, indicante la cifra priva del costo accessorio. Giova ripeterlo e soprattutto occorre venga fatto qualcosa. Se è pur vero che il pagamento in misura inferiore non ha valore ai fini dell'estinzione dell'obbligazione, ai sensi dell'art. 203 del Regolamento del CdS e che l'art. 389 del Regolamento di esecuzione del CdS prevede che nei casi di pagamento parziale la somma da iscrivere a ruolo sia pari alla differenza tra quella dovuta e l'acconto fornito, alcune considerazioni si impongono al riguardo.

Non può, infatti, non suscitare perplessità l'applicazione di una disposizione che sanziona chi abbia errato in buona fede nell'esatta determinazione dell'importo. La disattenzione produce effetti sproporzionati nella sfera economica del singolo cittadino. Le proporzioni tra il pagato e il dovuto sono talmente macroscopiche che dovrebbero indurre a una opportuna riflessione sugli effetti aberranti cui può pervenire l'applicazione concreta delle leggi quando non sia sorretta da adeguata ragionevolezza. Parrebbe opportuno, in alcuni casi, fosse annullato il provvedimento contestato. Questa soluzione risulta avvalorata, oltre che da un generale richiamo alle norme costituzionali, dai principi generali dell'ordinamento giuridico, tra i quali si collocano quelli consacrati dall'art. 3 della legge 24 novembre 1981, n. 689.

Laddove si sia in presenza di una differenza minima tra versato e dovuto e questa differenza sia ascrivibile ad un errore in buona fede dell'interessato, dovrebbe essere configurabile un pagamento a posteriori della differenza non versata, maggiorata degli interessi legali, per tradurre in concreto i criteri enunciati, secondo un giusto temperamento tra le esigenze di giustizia, che scaturiscono dalla rigorosa applicazione della legge, e la garanzia dei diritti che coincidono con le aspettative dei cittadini nei confronti di un'amministrazione moderna e trasparente.

Diversamente, i cittadini avvertono di essere tartassati.

Anche nel 2011 numerose le richieste di informazioni riguardanti le infrazioni commesse per eccesso di velocità rilevate

dalle postazioni con apparecchiatura Autovelox e altrettanto numerose le persone che si sono rivolte all'ufficio del Difensore civico per chiedere che fosse redatto un ricorso al Giudice di Pace o al Prefetto.

Tralasciando di entrare nel merito delle argomentazioni prodotte in tali sedi, è significativo che molti istanti qualifichino le modalità sanzionatorie vessatorie, giudicando i tratti di strada nei quali vengono collocati gli autovelox trappole e come un mezzo per far cassa, secondo le espressioni invalse nel linguaggio comune. Non sempre ciò è vero, non mancano però casi eclatanti che prestano il fianco a certe argomentazioni e che inducono purtroppo a non considerare gli autovelox come aventi funzione dissuasoria e preventiva.

Tra le altre segnalazioni, una ha riguardato la modalità d'accesso all'Ospedale di Santa Maria Nuova a Firenze e la relativa procedura congegnata per far sì che chi raggiunga la struttura sanitaria con mezzi propri, utilizzando il varco di Via Alfieri, non sia multato. A un paziente transitato dal suddetto varco, che pur aveva compilato l'apposito modulo predisposto per l'invio alla Direzione Mobilità del Comune di Firenze, è stata invece notificata contravvenzione.

A fronte di errori procedurali del genere, non tutte le p.a. si avvalgono della facoltà di agire in autotutela annullando il verbale, potendosi così verificare una non uniformità di comportamento rispetto a fattispecie simili verificatesi in luoghi o tempi diversi, ciò comportando necessariamente il ricorso al Giudice di pace o al Prefetto.

In crescita esponenziale il numero di persone che ha sollecitato un intervento del Difensore civico presso Equitalia al fine di chiedere una rateizzazione.

L'ottenimento di dilazioni di pagamento, le maggiori possibili, in molti casi è condizione essenziale per far quadrare il bilancio.

Un cittadino di Firenze ha lamentato la rimozione, da parte di Quadrifoglio, della propria bicicletta, nonostante fosse in buone condizioni, secondo cui invece di relitto si sarebbe trattato. Stabilire la verità è però arduo, dal momento che della bici si sono perse le tracce.

2.12 Diritto di accesso - privacy

Nel 2011, sono state aperte circa 75 pratiche in tema di diritto di accesso, la maggioranza delle quali (46) ha comportato la messa in atto della procedura ex comma 4 art. 25 L241/90, ove è stato da noi chiesto il riesame del silenzio rigetto, o dell'emanato provvedimento di diniego espresso totale o parziale, o di differimento dell'accesso. In ogni caso, prima della effettuazione

del riesame, è sempre da noi doverosamente svolta la valutazione sulla legittimità del provvedimento limitativo del diritto di accesso, adottato dalla PA a fronte dell'istanza di accesso agli atti. Le fonti alle quali attingiamo per istruire le questioni sono, oltre ovviamente alle norme, i repertori delle decisioni della Commissione per l'Accesso ai Documenti Amministrativi presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, e la giurisprudenza dei Tribunali Amministrativi Regionali e delle sezioni giurisdizionali del Consiglio di Stato. Questa funzione istituzionale della difesa civica è, contrariamente alla maggior parte delle altre, regolamentata dal punto di vista procedurale, in particolare per la previsione di termini perentori, entro i quali chiedere l'intervento dell'ufficio a fronte della emanazione del provvedimento limitativo dell'accesso, per l'ufficio provvedere in riferimento all'istanza, e per la PA, o il gestore di servizi pubblici, rispondere all'intervento della difesa civica. Il puntuale rispetto dei termini è indispensabile anche alla luce della circostanza che la legge, com'è noto, prevede la sospensione (fino alla comunicazione dell'esito dell'istanza al difensore civico) del termine per ricorrere al giudice amministrativo nel caso che l'interessato, in alternativa, preferisca chiedere subito la tutela "giustiziale" della difesa civica.

Riteniamo sempre doveroso l'intervento in caso di silenzio rigetto, illegittimo in re ipsa perché in contrasto con art. 3 L241/90 (obbligo di motivazione), nonché con l'obbligo, fatto palese dall'art. 2 della legge medesima, di concludere il procedimento che segua obbligatoriamente a una istanza con provvedimento espresso. In 7 casi, la segnalazione circa la mancata risposta della PA è pervenuta da Consiglieri comunali, titolari del diritto di accesso agli atti e informazioni "speciale" ex TUELL nei confronti della PA di appartenenza.

Anche nel corso del 2011 si sono verificati casi di richiesta di intervento nei confronti di provvedimenti limitativi dell'accesso emessi da organi periferici dello Stato, per le quali non si è semplicemente declinata la competenza, ma si è assistito l'interessato (con sua domiciliata presso la difesa civica ai fini della procedura) nella redazione del ricorso alla Commissione per l'Accesso ai Documenti Amministrativi, la quale, come si ricorderà, in tali casi è competente ex comma 4 art. 25 L241/90, novellato in tale senso dalla L15/2005, a svolgere la procedura medesima.

In tema di estensione del diritto di accesso in caso di confliggenza col diritto alla riservatezza dei terzi, si pone ancora oggi la questione della sussistenza o meno del diritto di accesso per conoscere il nome di un autore di un esposto inviato alla PA. Sul punto, infatti, si rinvencono sentenze di orientamento opposto. In estrema sintesi, le pronunce contrarie sostengono che per il destinatario del provvedimento finale non sia necessario conoscere l'autore dell'esposto per difendere i propri interessi giuridici, a meno che non siano esibite particolari esigenze, da verificare in

concreto. Di fronte al diritto alla riservatezza del terzo, la pretesa di conoscere l'autore dell'esposto acquista un connotato ritorsivo che l'ordinamento non può tutelare. Per contro, le pronunce favorevoli affermano che il nome dell'autore di un esposto non rientra tra i dati sensibili o supersensibili di cui all'art. 60 del Codice Privacy e art. 24 L241/90. Inoltre, l'esposto non è un fatto circoscritto tra il solo autore e la PA, ma incide anche sui denunciati, quando dall'esposto è scaturita la emanazione di un provvedimento, e ancor di più quando a seguito dell'accertamento seguente all'esposto non si sia rilevato niente di illegittimo/irregolare. Occorre ricordare che l'accesso è strettamente legato ai principi di trasparenza, del diritto di difesa e della dialettica democratica, ispiratori della L241/90. Inoltre, la intolleranza verso le denunce segrete e/o anonime è espressa pienamente dal nostro ordinamento dall'art. 111 Cost., che rende elemento essenziale del giusto processo il diritto dell'accusato di sentire le persone che rendono dichiarazioni a suo carico, il che presuppone il diritto di conoscere il nome di tali persone. Si deve segnalare che le PA ad oggi tendono a respingere le domande di accesso alle generalità dell'esponente, sulla base della circostanza "metagiuridica" della volontà di non fomentare contrasti e ritorsioni, e sulla base della circostanza che, altrimenti, nessuno denuncierebbe più alcun abuso o irregolarità. A parere della difesa civica, la questione va risolta caso per caso, ogni volta attraverso il "bilanciamento" dei interessi contrapposti, e del bene della vita che ciascuno di essi intende preservare, dovendo decidere quale, nel caso di specie, sia il più meritevole di tutela.

Una questione in materia di protezione di dati sensibili, della quale abbiamo parlato anche nel secondo numero del nostro notiziario diretto ai Consiglieri regionali, ha posto la necessità di chiedere il parere del Garante per la protezione dei Dati Personali, riguardante la pubblicazione sul sito istituzionale di una PA toscana della lista degli ammessi con riserva a una procedura di selezione pubblica, con la indicazione, accanto al nome e cognome dei candidati, della motivazione della riserva, consistente nell'avere il candidato riportato condanne "penali". Nella fattispecie, il candidato rivoltosi alla difesa civica aveva, da tempo, conseguito la riabilitazione, ed era stato poi ammesso alla procedura, ma il dato aveva continuato a essere accessibile per un anno dopo la chiusura del concorso. Si era verificata la diffusione dei dati giudiziari per aver descritto e pubblicato sul sito web la motivazione della riserva in modo assolutamente eccedente alle finalità della motivazione medesima. In altre parole, le informazioni giudiziarie diffuse sul sito web nei termini descritti non erano affatto in concreto indispensabili per svolgere le attività istituzionali, le quali avrebbero potuto ben essere adempiute mediante il trattamento dei dati con le modalità della non eccedenza, semplicemente richiamando per *relationem* il provvedimento di ammissione con

riserva. Nel caso in esame, per giunta, la condanna non comportava interdizione neanche temporanea dai pubblici uffici, e risultava comunque la riabilitazione (certificazione allegata alla domanda), pertanto i dati divulgati non erano conformi alla situazione di fatto nella quale ormai da anni si trovava l'interessato, ed erano fuorvianti e diffamatori. Il Garante, previa istruttoria, ha condiviso pienamente la nostra impostazione e si è riservato la facoltà di contestare all'ente la violazione amministrativa concernente il trattamento illecito di dati (art. 162 comma 2-bis del Codice).

2.13 Il diritto allo studio

Nel 2011 sono state aperte 50 pratiche in tema di istruzione.

- 7, in materia di diritto allo studio universitario;
- 26, in materia di diritto allo studio scolastico;
- 1, in materia di assegnazione voucher formativi;
- 11, in materia di asili nido;
- 5, in materia di formazione professionale.

Tra le questioni di diritto allo studio universitario, interessante è stata la trattazione di un caso nei confronti dell'Università di Pisa (si ricordi che, per questioni analoghe, presso l'Università di Firenze è presente la figura del Garante dei Diritti degli Studenti). In particolare, l'Ateneo in questione aveva notificato a una studentessa una sanzione per la ritardata presentazione del modulo RID – autocertificazione del reddito 2010/2011, per la determinazione della quota di tasse universitarie. Tale sanzione amministrativa, peraltro definita nel provvedimento, impropriamente (trattandosi di termine che definisce la pena pecuniaria prevista dal codice penale per le contravvenzioni), "ammenda", era pari a €300,00. L'interessata segnalava che, in base al proprio reddito familiare risultante da ISEE, non avrebbe dovuto versarsi per l'anno accademico di riferimento alcuna ulteriore contribuzione universitaria, tenuto conto che era stata versata una cifra pari a €362,00 per l'iscrizione al II anno. L'esponente faceva notare altresì che non è prevista, per la sanzione in parola, alcuna gradazione in base al minore o maggior ritardo nel trasmettere l'autocertificazione. Pur evidenziando di essere consapevoli che ragioni di una efficiente organizzazione delle strutture universitarie, unitamente a quelle di previsione di bilancio, rendono opportuno che siano previsti termini di scadenza e modalità particolari per la certificazione dei redditi alle segreterie studenti, tuttavia abbiamo segnalato all'Ateneo che la previsione, in caso di ritardata presentazione, di una sanzione pari a €300,00, ci era parsa francamente eccessiva, tenuto conto del principio della diretta proporzionalità delle tasse alla capacità

contributiva di ciascuno. In genere (e tanto più nel caso in esame, ove per l'appunto l'interessata, in base al reddito, non avrebbe dovuto pagare più nulla dopo il versamento della prima rata), la previsione di una sanzione pari a € 300,00 pare basarsi sulla presunzione dell'esistenza di un reddito non rientrante nelle fasce inferiori, così da attribuire l'omessa presentazione della dichiarazione del reddito alla mancanza di un interesse economico dello studente. Appare chiaro che, ove così fosse, si tratterebbe di una presunzione relativa, cioè valida soltanto fino a prova contraria, quindi da correggere, di fronte ad una realtà reddituale del tutto inadeguata. In altre parole, abbiamo preso atto che la struttura organizzativa dell'Ateneo debba essere indennizzata dei maggiori oneri in termini di lavoro e di spese derivanti dalle omissioni e dai ritardi. Tuttavia, è pur vero che lo studente deve poter pagare le tasse in base al reddito familiare effettivo, e non sottostare a una pesante sanzione che di tale reddito non tiene alcun conto. Abbiamo ricordato a Pisa che, presso l'Università degli Studi di Firenze, il Garante dei Diritti degli Studenti ha ribadito tale principio, in base al quale ha a suo tempo fatto modificare la disposizione del Manifesto degli Studi nella parte in cui prevedeva che, in caso di ritardata presentazione dell'autocertificazione sul reddito, lo studente avrebbe dovuto versare l'importo massimo di contribuzione. Ad oggi, in tal caso, presso l'Ateneo fiorentino è prevista una sanzione fissa pari a € 100,00 (v. pag. 58 del Manifesto degli Studi dell'Università degli Studi di Firenze, a.a. 2010/2011). Abbiamo chiesto all'Ateneo pisano di considerare la riduzione della sanzione pecuniaria per la fattispecie in esame a una cifra che tenesse conto sì della esigenza di indennizzare la struttura organizzativa dell'Università per i ritardi, ma anche della circostanza che lo studente che produce, ancorché in ritardo, la autocertificazione del reddito, è in una situazione economica per la quale la sanzione di €300,00 è eccessivamente onerosa. In analogia a quanto previsto per l'Università di Firenze nel medesimo caso, si è proposto di ridurre la sanzione a una somma pari a € 100,00 e, per eventuali casi futuri, la modifica della norma regolamentare che dispone la sanzione di € 300,00. L'Università, purtroppo, ha respinto l'istanza, adducendo che la sanzione era stata irrogata ai sensi del proprio Manifesto degli Studi.

Tra le questioni afferenti al diritto allo studio scolastico, numerose sono state le segnalazioni di insufficienza delle ore di sostegno scolastico previste per le classi nelle quali sono presenti alunni diversamente abili riconosciuti portatori di handicap in condizione di gravità. Si è trattato in alcuni casi di offrire il nostro supporto ai dirigenti scolastici, dove loro stessi si erano fatti portatori delle esigenze degli alunni, come in un caso, in cui il Dirigente di una scuola primaria aveva ripetutamente, senza successo, fatto richiesta all'Ufficio Scolastico Provinciale di riferimento, per la classe di un bimbo con gravi problematiche a

livello cognitivo e relazionale, di aggiungere alle 9 ore di sostegno già previste ulteriori 9 ore, per una dotazione complessiva di n.2 posti di sostegno in organico di fatto a orario completo. Si trattava di situazione particolarmente critica, essendo presenti nella scuola altri due bimbi con gravi problemi, e non essendo pensabile avvalersi di personale ausiliario, già oberato delle proprie mansioni, o delle ore di compresenza del personale educativo. In questo caso l'USP ha infine fornito risposta positiva. Tuttavia in molti casi ci si è trovati "scoperti", per non essere gli UUSSPP stati dotati di risorse finanziarie sufficienti ad assumere i necessari insegnanti di sostegno. La Regione, consapevole della estrema criticità nella quale versavano gli istituti scolastici, ha tentato di migliorare la situazione almeno in parte, stipulando un accordo con l'Ufficio Scolastico Regionale, in base al quale è stato emanato un avviso per la distribuzione di una somma stanziata per il sostegno scolastico agli istituti che ne avessero fatta domanda entro un determinato termine.

La materia del diritto allo studio si intreccia sovente con le problematiche di carattere generale relative alla natura e validità dei diplomi, con particolare riferimento alla loro utilizzabilità nel mondo del lavoro. A tale proposito si deve segnalare un caso sottoposto alla difesa civica, per il quale abbiamo prospettato al Ministero per l'Istruzione la necessità di chiarire la equipollenza del diploma di maturità in scienze sociali al diploma magistrale. In particolare, l'esponente aveva lamentato che i bandi comunali per l'assunzione di educatori di asilo nido non menzionano il diploma in questione tra i titoli di studio costituenti requisito per la partecipazione al concorso, e venendo sistematicamente non ammessi i possessori del diploma de quo ai concorsi citati, per mancata equipollenza del diploma di maturità in scienze sociali con quelli indicati nei suddetti bandi. Fu verificato che il Ministero, in riferimento a precedente caso in tutto analogo a quello che ci era stato prospettato, aveva avuto modo di stabilire che l'autorizzazione allo svolgimento di tali percorsi di studio (diploma di maturità in scienze sociali; diploma di maturità in scienze della formazione) in via sperimentale era avvenuta ai sensi dell'art. 278 del Dlgs297/94, prevedendo tali percorsi, come titolo di studio finale, un "diploma di istruzione secondaria superiore ad indirizzo magistrale di durata quinquennale", il quale, ponendosi in continuità col corso di studio ordinario di istruzione magistrale (soppresso col DM 10/3/1997), era corrispondente in tutti e due i casi, ex art. 279 Dlgs297/94, al diploma di istituto magistrale. Infatti, il Ministero, pur segnalando che l'istituto della equipollenza è applicabile soltanto ai titoli dell'istruzione professionale e tecnica di analogo indirizzo, ai sensi dell'art. 15 comma 8 DPR323/1998, ha ribadito che, ai sensi dell'art. 279 Dlgs297/94, il diploma di Stato che si consegue al termine del quinquennio del corso di studio del Liceo delle Scienze Sociali è corrispondente al diploma di

Istituto Magistrale. Tale comunicazione ha consentito alla persona che si era rivolta alla difesa civica, e a tutti i possessori di diploma di maturità in scienze sociali, di partecipare alle selezioni pubbliche per educatore di asilo nido.

E' questione attinente alla materia degli asili nido quella relativa all'assegnazione dei voucher, ossia delle somme di derivazione comunitaria (FSE) erogate dalla Regione ai Comuni sulla base di domanda di questi, e da questi erogate a titolo di contributo per servizi per l'infanzia alle famiglie dei bimbi in lista d'attesa per l'asilo nido comunale, seguendo la graduatoria redatta per quest'ultimo. Tra le problematiche posteci nel 2011, l'utenza ha fatto notare che la cifra prevista – negli anni scorsi si è trattato di circa €3000,00 a famiglia –, che viene erogata "ad esaurimento" del fondo messo a disposizione, è distribuita senza tenere alcun conto delle condizioni economiche dei destinatari, ossia a prescindere dal reddito. Sappiamo che il reddito della famiglia viene in considerazione al momento della determinazione del contributo da versare per il servizio, ossia al momento in cui il bambino viene inserito al nido. In altre parole, la graduatoria è formata in base a punteggio attribuito per situazioni che non hanno a che fare col reddito. Essendo la graduatoria l'unico criterio di riferimento per la assegnazione del voucher, accade che il contributo sia erogato a famiglie con reddito alto, e che non ci siano più soldi a disposizione quando, scorrendo la graduatoria, si arriva a una famiglia che ne avrebbe maggiore necessità. E' auspicabile che la Regione introduca, nei prossimi provvedimenti in materia, la previsione che i comuni adottino disposizioni opportune per contenere la criticità segnalata.

In materia di formazione professionale, dobbiamo segnalare la questione portata alla nostra attenzione da un gruppo di giovani, relativa alla interruzione, a pochi mesi dalla conclusione, del percorso formativo per parrucchieri, che avevano intrapreso presso una agenzia formativa della Provincia. L'interruzione, come riferito nell'esposto da noi ricevuto, si era verificata per le difficoltà economiche in cui versava il titolare. Per tale corso, i partecipanti avevano dovuto versare la somma di €7000,00, per un totale di n.1800 ore teorico/pratiche e, al momento della interruzione, restavano ancora da effettuare n.300 ore di teoria.

Gli esponenti riferivano altresì che la Provincia aveva detto ai partecipanti di poter soltanto rilasciare una certificazione del percorso effettuato, e che i ragazzi avrebbero dovuto attivarsi per proprio conto per reperire una struttura analoga alla precedente, presso la quale completare il percorso formativo.

Fu segnalato da questa difesa civica che la risposta fornita dalla Provincia era inaccettabile, in primo luogo perché l'accreditamento dell'agenzia presso la Regione dovrebbe essere garanzia di serietà dell'impegno nel portare a termine l'iter formativo intrapreso. In secondo luogo, poiché le agenzie ci

risultano realizzare gli interventi formativi col finanziamento del Fondo Sociale Europeo, e anche tale circostanza dovrebbe costituire garanzia del buon fine del servizio offerto, tenuto conto che, nella fattispecie, c'è stato un forte esborso anche da parte degli interessati. In ogni caso, pareva a questa difesa civica che non si potesse far gravare sui giovani partecipanti e le loro famiglie il dissesto economico dell'agenzia in questione, e che le PPAA di riferimento avrebbero dovuto intervenire a sanare, fin dove possibile, la situazione. La Provincia ha infatti provveduto ad attivarsi e ha reperito una nuova agenzia formativa, presso la quale i ragazzi hanno potuto completare il proprio percorso senza ulteriori esborsi.

2.14 Affari istituzionali

Nel corso del 2011 sono state aperte n.45 pratiche.

Per quanto riguarda il rapporto con la rete della difesa civica locale, l'anno 2011 ha visto il venir meno di tutta una serie di Difensori civici locali che, giunti alla scadenza del loro mandato, non hanno potuto essere rinnovati a causa della nota legge finanziaria del 2010.

Particolarmente significative nel corso dell'anno sono state le richieste di intervento avanzate da parte dei Consiglieri comunali di vari Comuni (si citano Volterra, Chiusi, Cerreto Guidi, Stazzema, Peccioli, Buoncovento, Anghiari, Abetone) sulla corretta applicazione dei Regolamenti all'interno del loro Comune o su particolari episodi di pubblico interesse locale. In questi casi viene richiesto un parere sulla correttezza giuridica dell'operato delle varie Amministrazioni.

In generale, si registra una varietà di richieste, talvolta anche abbastanza singolari.

CONVENZIONE CON IL CENTRO SERVIZI PER IL VOLONTARIATO (CESVOT)

Il Difensore civico regionale ha dato vita ad una convenzione con il Centro Servizi per il Volontariato (CESVOT) della Toscana.

La collaborazione fra Difensore civico e Associazioni di Volontariato e tutela è un qualcosa di connaturato e caratterizzante il mondo della tutela istituzionale rappresentato dal Difensore civico e quello del Volontariato e della tutela non istituzionale, ma si è ritenuto opportuno formalizzare in modo più stretto questo rapporto, attraverso l'impegno ad azioni di reciproco scambio di informazioni e di conoscenza, anche al fine di dar vita ad una collaborazione attraverso la quale i soggetti più svantaggiati con i quali il mondo del volontariato viene a contatto possano far pervenire le proprie istanze al Difensore civico tramite le associazioni di volontariato stesse che garantiscano una capillare presenza sul territorio, il Difensore civico possa avere contezza della rete di solidarietà sociale sulla quale un utente per al quale non possa essere fornito un aiuto da parte delle istituzioni può contare e si possa contribuire a diffondere una cultura di legalità e di rispetto dei diritti e a favorire l'azione del volontariato intervenendo per la soluzione di eventuali problematiche che dovessero presentarsi a partire da segnalazioni delle Associazioni.

Il testo della Convenzione, sottoscritta formalmente il 15 marzo 2011 è riportato in appendice.

COLLABORAZIONI INTERNAZIONALI

Il Difensore civico della Toscana, a partire dall'anno 2011, è divenuto componente del direttivo dell'Istituto Europeo dell'Ombudsman (EOI), con sede ad Innsbruck.

Il Difensore civico regionale ha inoltre stabilito rapporti di cordiale collaborazione con il Presidente della Sezione Europa dell'Istituto Internazionale dell'Ombudsman (I.O.I.), il Difensore civico della Catalogna Rafael Ribo.