



## RELAZIONE DEL GARANTE DEI DIRITTI PER L'ANNO 2015

### **1. *Questioni risolte in via amministrativa.***

I casi in cui è ci si è rivolti al Garante sono ancora sensibilmente aumentati, dai 112 protocollati nel 2013 ai 140 nel 2014 ai 171 nel 2015, senza contare i numerosi problemi prospettati oralmente o per telefono e risolti in via breve con poche interlocuzioni. Significativa però è la circostanza che sempre più numerose sono diventate le richieste che benché correttamente indirizzate agli Uffici competenti sono state pure contestualmente indirizzate "Per conoscenza" all'Ufficio del Garante. Il che, da un lato, costituisce una improprietà poiché il Garante non deve essere evocato per così dire "in prevenzione" ma soltanto *dopo* che l'Ateneo abbia dato risposte insoddisfacenti o sia incorso in condotte che l'utente ritenga lesive. Dall'altro lato, però, questo prematuro coinvolgimento sembra da interpretare come un segnale di quanto si conti sulla attenzione del Garante ai fini di assicurare tutela e garanzia con riguardo alla correttezza dell'azione amministrativa e didattica.

Parallelamente a quanto appena riferito si è registrato un aumento del numero dei problemi per i quali si sono trovate soluzioni condivise e concordate. Ciò è stato possibile attraverso un metodo di lavoro che sempre più ha impegnato l'Ufficio del Garante in fitte interlocuzioni scritte, telefoniche e direttamente orali per giungere a dipanare i problemi, anche i più complessi, con tutti gli uffici interessati e con gli utenti (anche con loro rinunzie ad insistere su pretese alle quali, dopo tutti gli approfondimenti del caso, decidevano di rinunciare). È stato così possibile giungere a sciogliere i nodi e le divergenze di vedute sulle questioni sollevate, evitando quindi il cristallizzarsi di contrasti tali da rendere necessaria l'emissione di un formale Parere che distribuisse torti e ragioni. Di fatto nel 2015 la pronunzia di un Parere è risultata inevitabile soltanto in 10 casi riguardanti per la maggior parte questioni di notevole spessore dal punto di vista delle regole ordinamentali e della correttezza (su cui v. *infra*).

Il dialogo incrociato con l'utenza e l'Amministrazione non avrebbe potuto essere efficace e risolutivo come è stato se non si fosse avuta anche una fattiva disponibilità alla collaborazione da parte degli Uffici. Ad essi si rivolge qui un sentito ringraziamento. Per quanto riguarda l'Ufficio del Garante è doveroso menzionare il prezioso contributo della Funzionaria Responsabile, Dr.ssa Stefania Maresca, la quale con grande competenza ed



esperienza ha operato in maniera puntuale e pragmaticamente efficace nei rapporti tanto con gli utenti, a volte molto difficili e delicati, che con gli Uffici amministrativi. Ciò anche grazie alla di lei sensibilità e capacità di ascolto verso quanti si rivolgono all'Ufficio, riuscendo a sciogliere negli utenti anche le non rare diffidenze e incomprensioni nei confronti dell'Ateneo, inteso come istituzione, per es. quando si tratta di spiegare la ragionevolezza di certe regole considerate ingiuste dagli studenti o di aiutarli a chiarire equivoci sul contenuto delle normative. E questo tipo di approccio sempre accogliente e dialogico dell'Ufficio è apprezzato nei molti messaggi di ringraziamento che giungono al Garante per l'impegno e l'efficacia degli interventi.

Per dare un'idea del tipo di problemi risolti con la collaborazione tra Garante e Uffici amministrativi si citano, a mero titolo esemplificativo, le seguenti fattispecie:

calcolo di punteggio per graduatoria concorsuale, ritardo di registrazione di esame in carriera, errore nell'inserimento di allegati per la presentazione della tesi di laurea, richiesta di marche da bollo, cancellazioni dal Web di atti di concorso, negati accessi ad atti concorsuali, incompatibilità tra data dell'esame di laurea e scadenza di quella per la iscrizione al Dottorato o Master, ricerca delle sedi per l'Erasmus, rateizzazioni del dovuto per tasse dovute da dipendenti.

## ***2. Segnalazioni di aspetti critici.***

L'esperienza dell'anno trascorso induce a segnalare nuovamente una serie di criticità già proposte all'attenzione del Garante e da lui già segnalate nella Relazione sull'anno 2014, con riferimento alle quali sarebbero auspicabili una considerazione e una ricerca di soluzioni da parte dell'Ateneo. Se ne fa di seguito un cenno sintetico.

- Problema per i 100 € di mora dovuta per ritardato pagamento di tasse, che si sommano ad altri 100 € di oneri amministrativi per ritardata presentazione del modello ISEE/ISEU. Spesso tali importi sembrano sproporzionati rispetto alla misura della tassa da pagare, a volte anche inferiore a 20 € per la minima fascia.
- Problematiche relative alle difficoltà di organizzazione logistica dei tirocini, particolarmente rilevanti nell'area sanitaria.



- Lunghezza della procedura per i trasferimenti fra Università e per i passaggi fra corsi di laurea all'interno dell' Ateneo. Sul punto giungono numerosissime lamentele di studenti i quali, dovendo attendere mesi per il completamento della pratica, nel frattempo non possono sostenere esami, a volte anche per due o più sessioni consecutive.
- Durata eccessiva dei tempi per il rimborso di somme dovute a vario titolo agli studenti.
- Problematiche sollevate dalle rappresentanze studentesche in ordine alla convocazione di Organi collegiali, comunicazioni di ordini del giorno e documentazioni necessarie alla partecipazione. Su questo aspetto problematico è stato infine necessario pronunciare un apposito Parere del quale si dà conto *infra*.

Da segnalare che, a proposito dei richiedenti borse di studio, sembra necessario che l'ex ARDSU (ora DSU) ma anche l'Università abbiano cura di avvertire e chiarire sempre il più possibile che la presentazione dei documenti ad uno dei due Enti non vale anche per l'altro e che quindi sussiste l'obbligo di una separata presentazione pure a quest'ultimo (trattandosi di Amministrazioni differenti), e ciò anche se è vero che oggettivamente i documenti sono sempre gli stessi e relativi allo stesso tema dell'iscrizione all'Università. La mancanza di chiarezza su questo punto è causa di ritardi nella presentazione delle documentazioni necessarie all'Università, con conseguente obbligo di pagamento di more ed oneri amministrativi.

Per la certezza e chiarezza dei rapporti con gli utenti pare anche utile migliorare sempre di più la segnalazione di inizio e fine di ogni procedura informatica in modo che sia inequivocabile comprendere se la procedura stessa si è conclusa o meno.

**3. Pareri pronunciati.** La possibilità che si è verificata nel 2015 di giungere, attraverso l'impegno e la collaborazione di tutti gli interessati, quasi sempre alla soluzione dei problemi in modo condiviso ha fatto sì che solo in un numero limitato di casi sia stato necessario intervenire con un Parere. Se ne segnala qualche esempio avvertendo che il testo integrale di tutti i Pareri pronunciati dal Garante è reperibile sul Web sul sito del Garante <http://www.unifi.it/vp-2760-garante.html> e che quello del 2015 è disponibile al link <http://www.unifi.it/vp-10434-pareri-del-garante-per-l-anno-2015.html>.



#### A) Materie concorsuali

A proposito di un concorso per l'attribuzione di compiti didattici (attività di tutorato), è stata contestata la scelta operata nel bando di criteri di valutazione che escludevano la anzianità e la considerazione dei titoli, criteri censurati come contraddittori rispetto alla finalità dell'incarico a concorso. La scelta di tali criteri è però stata considerata ammissibile dal Garante affermando quanto segue:

“ la scelta dei criteri in base ai quali selezionare i candidati rientra nei poteri discrezionali della P.A. L'esercizio di tale discrezionalità è certamente sindacabile secondo i criteri fissati dalla giurisprudenza amministrativa, ma nel caso in esame i parametri di valutazione previsti nel bando non sembrano assolutamente configurare quella illogicità radicale che vi ravvisa il ricorrente e che vizierebbe il bando e il concorso stesso.

“I criteri di selezione del bando, infatti, hanno riguardo ad aspetti come il merito, il voto di laurea e soprattutto il colloquio, che sono senza dubbio coerenti con il fine di valutare le qualità e le attitudini dei concorrenti... Quanto ad anzianità, titoli ed esperienza pregressa, si tratta di possibili e frequenti criteri nei concorsi, ma non sono certamente obbligatori né gli unici ad essere dotati di legittimità” (Parere n. 2 del 2 marzo 2015).

#### B) Materie economiche

1. In un caso è stato sollevato il problema dei rimborsi di tasse per produttività e merito differenziati secondo il reddito. Si è sostenuta la illegittimità di quanto disposto dai Manifesti degli Studi nella parte in cui differenziano l'importo massimo erogabile a titolo di produttività e merito in funzione del valore Isee-Iseeu del nucleo familiare di appartenenza o della mancata presentazione del valore Isee-Iseeu, in quanto sarebbero contrari al principio di eguaglianza ex art. 3 Cost. Nella fattispecie, lo studente, pur meritevole dal punto di vista dei risultati in carriera, lamentava di non aver diritto a rimborsi considerando il suo alto valore di Isee.

Il Garante ha affermato che:

“L'Ateneo ha operato in modo del tutto incensurabile e conforme al sistema normativo costituzionale, statale e universitario quando, disciplinando le agevolazioni di cui si tratta, ha stabilito di modulare i due parametri del merito e delle condizioni economiche degli studenti alla stregua della regolamentazione ispirata a progressività, come riportata nella



disposizione del Manifesto degli studi contestata dal ricorrente” (Parere n. 3 del 3 marzo 2015).

Si potrebbe però aggiungere qui l’osservazione che non sembra peregrino immaginare una qualche forma di riconoscimento incentivante, in qualche modo economico o anche morale, per gli studenti che pur superando i limiti superiori di reddito Isee abbiano dato prova di aver assolto con merito degno di nota il loro impegno negli studi.

2. È stato necessario giungere alla pronuncia di un Parere nel caso in cui uno studente, pur avendo pagato nei termini la somma dovuta per diritti di mora ha visto negata la correttezza del suo adempimento e si è visto richiedere una ulteriore somma per maggiore mora dovuta. In realtà la normativa del Manifesto degli Studi 2014-15 sulle scadenze nei sabati e giorni festivi (conforme alla normativa statutale) era del tutto chiara e in applicazione di essa era evidente che lo studente aveva pagato nei termini. Nonostante ciò è stato indispensabile, per dirimere il caso e inibire la pretesa dell’Ufficio al pagamento per mora ulteriore, che il Garante emettesse un formale Parere per sancire l’ovvio principio secondo il quale “Le scadenze dei versamenti che cadono nei giorni di sabato o domenica ovvero in un giorno festivo, sono prorogate al primo giorno non festivo successivo” e affermare poi che, secondo tale regola, lo studente aveva pagato nei termini e null’altro doveva (Parere n. 5 dell’ 8.06. 201).

### C) Materie ordinamentali.

1. Sono state presentate numerose istanze all’Ufficio del Garante con riferimento a esami e tirocini che gli studenti, con il consenso dei docenti, avevano già sostenuti e superati in anticipo rispetto alla scansione annuale prevista dal Piano di studi, ma per i quali dal sistema informatico era stato poi rifiutato l’inserimento in carriera.

Il Garante - esaminati anche i problemi insiti in una riprogrammazione del sistema informatico tale da non permettere *ab initio* allo studente di accedere ad un esame prima di quanto consentito dal suo piano di studio – pronunciava il Parere in questi termini:

“Pare necessario curare che sia sottolineato con inequivocabile chiarezza e con particolare evidenza tipografica sul Manifesto degli Studi che:

a) in via di principio e come regola generale l’anticipazione degli esami rispetto alla previsione dei Piani di Studio non è permessa e l’esame anche se superato non avrà efficacia giuridica e non verrà immesso in carriera;



b) l'anticipazione è consentita soltanto in ipotesi specificamente previste. Con il che ci si riferisce a ipotesi in cui essa appaia razionalmente da concedere come per es. quelle seguenti, individuate secondo quanto segnalato del Prorettore alla Didattica e degli Uffici”.

Le varie ipotesi in cui sembra comunque ragionevole concedere l'anticipazione sono poi dettagliatamente elencate nel testo del Parere, nella cui parte finale sono suggerite anche delle soluzioni transitorie a sanatoria per i casi pendenti (Parere n. 1 del 27 febbraio 2015).

2. Una serie di delicate questioni sono state affrontate su varie istanze riunite proposte al Garante a proposito delle regole di funzionamento degli Organi Collegiali e, in particolare, sui seguenti punti: tempestività di convocazione delle riunioni e di comunicazione dell'ordine del giorno, tempestiva accessibilità alla documentazione, modalità dell'accesso, documentazione riservata, prassi di trattare e decidere sotto i punti “Comunicazioni” e “Varie” eventuali delibere anche presentate seduta stante, unanimità richiesta per il riconoscimento della indifferibilità di temi non previsti dall'ordine del giorno.

Rimandando alla dettagliata disamina contenuta nel testo integrale nel Parere si sintetizzano di seguito le conclusioni sui singoli punti.

*Avvisi per la convocazione delle riunioni e ordini del giorno.*

La data della riunione deve essere comunicata con un *congruo anticipo*. Si tratta di un giudizio di carattere oggettivo che deve fondarsi *ex ante* sulle effettive caratteristiche delle singole fattispecie e che rimane comunque sottoponibile anche a un controllo di congruità *ex post*.

Quanto detto sopra comprende ovviamente anche l'aspetto della *comunicazione* degli ordini del giorno. Il che significa che di regola nella convocazione della riunione devono già anche essere indicati tutti gli argomenti che si propone che vengano affrontati. Il *congruo preavviso* previsto dall'art. 48 dello Statuto deve essere oggettivamente funzionale alla acquisizione da parte dei partecipanti di una sufficiente informazione in ordine agli argomenti sui quali l'assemblea si ripromette di deliberare.

*Tempestiva conoscibilità della documentazione*

Quanto si è detto a proposito del *congruo anticipo* ha particolare importanza anche con riferimento alla tempestiva *disponibilità completa* della documentazione in tempo utile per consentire lo studio, la riflessione e il confronto indispensabili per una consapevole ed efficace partecipazione alle riunioni.



*Documentazione e diritto di copia*

I principi costantemente affermati nell'ordinamento giuridico e nella giurisprudenza italiana sul *diritto di copia* non possono che portare il Garante a ripetere che il diritto di visionare documenti e di estrarne copia comprende *visione e copia* come due modalità inscindibilmente congiunte dell'esercizio del diritto di accesso e di controllo dei documenti.

*Obblighi di riservatezza e segreto.*

Tali obblighi non sono invocabili per limitare e ridurre il diritto all'informazione di soggetti che, in quanto membri degli Organi collegiali, non sono certamente da considerare come *terzi* ed esterni rispetto all'Ateneo. Diverso problema è quello degli obblighi su di essi incombenti nelle ipotesi di riservatezza e segreto *nei casi determinati dalla legge*: per le violazioni di tali regole i responsabili saranno soggetti a tutte le misure e sanzioni previste. Non è però consentito, nemmeno in questi casi, che per scongiurare la eventualità di tali violazioni (sempre possibili da parte di qualunque consigliere) venga compresso *a priori* il diritto di alcuno alla dovuta e garantita informazione che, come da Statuto, include il diritto di "accedere agli uffici e di ottenere la documentazione e le informazioni in loro possesso, anche relative ad enti dipendenti dall'Università o di cui comunque essa faccia parte" (art. 48 cit.).

*Trattazione di argomenti non previsti dall'ordine del giorno di organi collegiali.*

La disposizione dell'art. 48 dello Statuto secondo la quale "la trattazione di argomenti non previsti dall'ordine del giorno di organi collegiali è consentita solo in caso di unanime riconoscimento della loro indifferibilità" non può essere interpretata nel senso che ai fini della verifica dell'*unanime riconoscimento* dovrebbero essere interpellati anche gli *assenti*. Essa, invece, per una evidente ragione di logica, deve essere interpretata nel senso che per verificare la presenza del requisito dell'*unanime riconoscimento* si deve avere riguardo esclusivamente alla volontà espressa con votazione unanime *dai presenti* alla riunione dell'organo collegiale.

*"Comunicazioni" e "Varie ed eventuali". Delibere presentate seduta stante.*

In tema di corretta e ordinata attività degli Organi collegiali, richiamando quello che si è ricordato *supra* sulla necessità di rispettare il diritto di tutti i componenti ad avere il tempo per documentarsi e riflettere in ordine alle delibere da assumere, si deve criticare e non approvare la prassi per la quale accade che vengano proposte in riunione delle nuove delibere, seduta stante e



non previste nell'ordine del giorno, ritenendo di poter ovviare alla mancata previsione con il mero *escamotage* di inserirle sotto i punti "Comunicazioni" e "Varie ed eventuali" (Parere n. 4 del 23 marzo 2015).

D) Lesioni di diritti da parte di docenti

1. In una istanza si è chiesto il parere del Garante a proposito di un comportamento scorretto da parte di un Docente verso una studentessa. Egli aveva dato alla studentessa il permesso di sostenere un esame in anticipo rispetto a certe scansioni. Ma era accaduto che poi, quando ella si era presentata all'appello, il Professore ha negato di aver mai consentito l'anticipazione, non ha nemmeno permesso alla studentessa di parlare per ricostruire e spiegargli che si era presentata essendo stata da lui autorizzata, la ha aggredita verbalmente trascendendo fino all'ingiuria personale e la ha fatta uscire dall'aula sbattendo violentemente la porta dietro di lei. Il tutto aggravato per essere avvenuto alla presenza di numerosi studenti che si apprestavano a sostenere lo stesso esame. Il Garante, dopo avere acquisito tutti i dovuti riscontri sulla veridicità dei fatti denunciati nell'istanza, ha sancito nel suo Parere la lesività e scorrettezza del comportamento aggressivo e ingiurioso tenuto dal Docente (Parere n. 6 del 15 giugno 2015).

È opportuno a questo punto riferire che quello trattato nel Parere n. 6/2015 appena citato non è stato l'unico caso in cui sono stati lamentati dagli studenti dei comportamenti scorretti da parte dei docenti. E questo non solo sul piano del rispetto sul piano personale ma pure sul piano dell'adempimento di doveri didattici, anche per lacune di comunicazione verso i laureandi e alla correzione delle loro tesi in tempi accettabili. In proposito si deve registrare il fatto che gli studenti, dopo aver presentato istanze su questi temi, abbiano poi compiuto ulteriori riflessioni fino alla scelta di non coltivarle per varie considerazioni di opportunità e convenienza. Tuttavia il Garante ritiene necessario richiamare l'attenzione sulla esistenza di questo tipo di problemi auspicando che sempre più si abbia cura della correttezza di rapporti, sotto tutti gli aspetti, fra docenti e studenti.

2. Una istanza ha prospettato gravi lesioni del diritto di autore da parte di un Docente a danno di un'altra Docente e di una Assegnista di ricerca.

In estrema sintesi, a proposito di una monografia scientifica collettanea pubblicata dal Prof. X su una rivista scientifica specializzata, si lamentava che egli avesse commesso, in danno della Docente ordinaria Prof.ssa Y e della Assegnista di ricerca Dr.ssa Z, tutta una serie di violazioni del diritto morale di autore consistenti:





a) nell'aver il Docente X pubblicato numerosissime immagini contenute nella monografia (ascrivibili alla Docente ordinaria Y o al Centro di ricerca di pertinenza) senza riconoscerne l'effettiva provenienza in modo tale che di fatto esse apparivano come opera del Docente X;

b) nell'aver il Docente X, nella stessa monografia, pubblicato a propria firma il lavoro scientifico che invece costituiva la seconda parte della "Relazione finale relativa all'Assegno di ricerca" prodotta dalla Dr.ssa Z per le cui immagini anche eliminava i crediti correttamente riconosciuti nel lavoro originale dell'Assegnista.

L'istanza si limitava a lamentare la lesione del diritto di autore non sotto il profilo del diritto materiale bensì sotto quello del diritto morale e a tale unico aspetto si è rivolta la valutazione del Garante. Nel Parere si è dunque proceduto alla disamina della problematica riguardante il diritto morale di autore anche con nell'ambito della ricerca universitaria.

In applicazione di tali principi e al termine di una minuziosa istruttoria documentale in cui venivano acquisite anche le dettagliate difese del Docente X (il tutto riportato e vagliato in punto di fatto nel testo integrale del Parere), il Garante concludeva le sue valutazioni stabilendo la sussistenza delle gravi lesioni dei diritti compiute dal Docente X, come lamentate nella istanza, sia con riferimento alle violazioni in punto di crediti per le immagini pubblicate sia con riferimento al plagio a danno della Assegnista (Parere n. 7 del 22 giugno 2015).

Firenze, 12 febbraio 2016

Dott. Giampaolo Muntoni  
Garante dei diritti dell'Università