



Alla Magnifica Rettrice

Università degli Studi di Firenze

Oggetto: Relazione attività del Garante – anno 2025 (art. 9 del Regolamento di Ateneo per la disciplina della figura del Garante).

A conclusione del primo anno di impegno nel ruolo di Garante dei diritti dell'Università di Firenze presento all'attenzione della Rettrice la relazione sull'attività svolta.

Il periodo oggetto delle successive considerazioni si chiude al 31 dicembre 2025, anche se l'incarico era stato deliberato il 14 aprile 2025, ma in effetti, pur avendo concretamente avviato l'attività agli inizi del maggio scorso, è stato possibile intervenire su tutte le istanze presentate dal gennaio dello scorso anno, ed in qualche caso anche su richieste inviate all'ufficio del Garante negli ultimi mesi del 2024. Pertanto, si può dare conto dell'attività di un intero anno.

Le motivazioni che mi avevano spinto a proporre la mia candidatura e poi ad accettare l'incarico hanno trovato una sintesi nella concreta esperienza di questi mesi, tenuto conto che avvertivo l'esigenza di acquisire una prima comprensione del contesto, attraverso un'analisi degli assetti giuridici e della struttura organizzativa dell'ateneo. A questo si aggiungeva una lettura delle attività svolte dai Garanti che mi hanno preceduto. Ma accanto all'analisi di un'organizzazione così complessa e composta da molte professionalità insieme agli studenti e ai ricercatori, si avverte fortemente la necessità di calarsi nelle relazioni e nell'osservazione di diverse dinamiche professionali ed umane che, d'altra parte, riscuotono un'attenzione primaria nei principi e nelle normative che l'ateneo ha espresso negli anni e che impegnano valori da difendere in tutti gli ambiti dell'università.

A fronte di questo macroaggregato appare la necessità di comprendere il respiro che deve avere il ruolo del Garante.

Attraverso i casi affrontati in questo primo anno si è constatata l'emersione di un quadro simile a quello evidenziato dal dottor Sergio Materia, Garante fino all'anno 2021, laddove si nota che le istanze rivolte al Garante non sempre sono indirizzate a richiedere formale parere, ma semmai ad

avere un intervento di sostegno, di interfaccia con gli uffici, se non una concreta attività di mediazione con una controparte individuata all'interno dell'Ateneo.

Questo comporta, a parere dello scrivente, un orizzonte di intervento più allargato, che necessita di essere interpretato e contemporaneamente compreso da tutte le parti in causa. Una modalità di azione più “elastica” da parte del Garante è maggiormente in sintonia con il regolamento di Ateneo che disciplina questo ruolo laddove, all’art.2, gli si richiede di assicurare “il rispetto della libertà di insegnamento e di ricerca e dei diritti degli studenti” e, nello stesso tempo, di intervenire nei casi in cui “si ritenga di aver subito.... abusi, disfunzioni, carenze, parzialità, atteggiamenti o comportamenti omissivi...”

Attraverso l'analisi dei casi finora seguiti emerge con forza che c'è una complessità di presenze professionali, unite alla ricchezza del mondo studentesco, per cui gli interventi di garanzia devono essere multiformi (ex multis quello del Garante), tenendo presente che l'Università si muove su molti livelli che impattano sulla vita professionale di chi al suo interno insegna, studia o amministra. Pertanto, sulla base di quanto indicato dall'art. 23 dello Statuto di Ateneo e dal succitato regolamento non si è intervenuti solo come figure di seconda istanza ma anche, per quanto possibile, come facilitatori della comunicazione e come elemento di sostegno alla semplificazione dei processi, proprio perché il nostro ruolo deve aiutare a semplificare le questioni e non ad aggiungere passaggi burocratici.

In tale direzione è stata molto utile la scelta dell'ateneo di arricchire l'informazione sul ruolo del Garante attraverso l'ufficio della comunicazione, anche con l'utilizzo di video di presentazione e la partecipazione del Garante all'incontro conoscitivo con i docenti assegnati a primo incarico.

Il ritorno di questa attività si è visto attraverso le istanze rivolte al Garante, ma anche da alcune mail e momenti di dialogo con operatori dell'ateneo.

Attraverso l'analisi dei casi affrontati proviamo a dare conto dei problemi più emergenti e di carattere generale, oltre a ricavare da situazioni particolari aspetti su cui riflettere.

Precisavamo che in una serie di casi non si è arrivati all'emissione di un'opinione motivata, ma è stato assolutamente naturale procedere ad un'attività tesa a ricavare chiarimenti ed informazioni dagli uffici dell'ateneo per rispondere ai disagi rappresentati dagli autori delle istanze.

Sono state ricevute 29 istanze di questo tipo: 23 inviate da studenti, 2 da docenti, 4 da personale amministrativo. In minima parte le richieste degli studenti sono dovute al computo delle tasse universitarie (abbiamo registrato più casi di questo tipo nei pareri emessi), invece emergono spesso problemi di contatto con gli uffici competenti dell'ateneo, perché una risposta è stata poco chiara oppure perché non si riesce ad entrare in contatto con gli operatori per sottolineare il disagio o l'urgenza del caso. È stato sufficiente fare da spin-off, agevolando il contatto con gli uffici, che solo in uno o due casi hanno fatto attendere per un tempo significativo prima di dare risposte risolutive, mentre si è riscontrata nella stragrande maggioranza dei casi un'efficace risoluzione della questione. Abbiamo avuto cinque studenti stranieri che avevano problemi per il rilascio di specifica documentazione (permesso di soggiorno, rilascio di passaporto, integrazione di domande) ed è stato molto apprezzabile non solo il tempo di risposta dell'ufficio ma anche il senso di partecipazione al problema dopo il nostro contatto. Sotto questo aspetto credo che sia importante sottolineare la qualità del servizio espresso da UNIFI INCLUDE, in sintonia con i bisogni su cui, in particolare, abbiamo avuto la possibilità di ragionare all'interno della cabina di regia sul benessere a cui il Garante partecipa.

Allo studente straniero viene in effetti dedicata la necessaria attenzione poiché è evidente che l'accesso a documentazione e la comprensione delle procedure burocratiche possono recare maggiori disagi rispetto allo studente italiano.

In generale siamo riusciti ad intercettare le questioni in corso d'opera o, in alcuni casi, ad anticiparne gli sviluppi, cosa che accade quando lo studente non aspetta che il supposto danno si sia concretizzato. Solo su due richieste che erano state presentate nei mesi precedenti all'avvio della mia attività non era stata necessaria alcuna istruttoria visto che fortunatamente in un caso lo studente era riuscito a laurearsi nei tempi da lui sperati, nell'altro era già stato riconosciuto il rimborso tasse da lui richiesto.

In diversi casi chiusi con un chiarimento dell'area servizi alla didattica o con il parere del Garante si è rilevata la necessità che le indicazioni su ammontare delle tasse universitarie e soprattutto termini di scadenza per presentazione domande e per immatricolazioni devono essere particolarmente intellegibili. Questo merita la massima attenzione da parte dei competenti organi dell'ateneo, sia in

fase istruttoria che deliberativa, affinché il Manifesto degli studi sappia dare tutte le risposte necessarie.

Citiamo un caso particolare dove non veniva riconosciuta la riduzione della tassa perché lo studente veniva classificato come “inattivo” nell'anno accademico, ma in realtà, con il cambio di percorso, egli si era già visto riconoscere gli esami dell'annualità. Gli è stato obiettato che anche se in regola con gli esami, per non essere considerato “inattivo” avrebbe potuto chiedere di anticipare uno o più esami dell'anno successivo. Citiamo questa vicenda perché è esemplare sul fatto che in termini formali è corretta la scelta dell'ufficio ma il Manifesto degli studi non ha specificato nulla su quella possibile opzione che lo studente avrebbe potuto utilizzare per accedere alla riduzione della tassa. Rispetto al pagamento di tasse oltre la scadenza ritengo opportuno che l'ateneo valuti il problema del mancato pagamento attraverso la piattaforma PagoPA dovuto al suo cattivo funzionamento. È pur vero che abbiamo avuto più di un caso in cui l'istante aveva registrato questo problema quando aveva proceduto all'operazione solo poche ore prima della scadenza delle 24:00, ma è apparso in più casi che non c'è una comprensione chiara sulla possibilità di modalità alternative di pagamento. Su questo una comunicazione essenziale partecipata a tutti in via digitale sarebbe risolutiva, aggiungendo anche la previsione nel Manifesto degli studi.

Più ad ampio raggio, sia nelle attività di contatto con le due parti che in ipotesi in cui è stato opportuno emettere un parere formale si è constatato che non sempre ciò che era stato espresso con chiarezza al Garante in fase istruttoria da parte dell'ufficio era stato ugualmente partecipato all'interessato. Probabilmente il contatto verbale telefonico o la mail troppo sintetica non avevano aiutato a chiarire questioni su cui l'ufficio aveva agito correttamente e quindi in linea con la normativa di riferimento. Forse dedicare agli interessati comunicazioni formali più efficaci nel dettaglio aiuta a fare chiarezza senza prolungare i disagi nel tempo, pur tenendo presente che l'ufficio del Garante intende mantenere la massima disponibilità ad aiutare sia chi fa le richieste sia gli uffici dell'ateneo al fine di superare le situazioni di disagio.

In proposito voglio sottolineare che l'esercizio dei poteri istruttori del garante ex art. 7 del regolamento di ateneo citato, è stato realizzato attraverso una puntuale e rapida (tranne in un caso...) collaborazione degli uffici interessati, utile, come dicevamo, anche solo per far dialogare le

parti, così come sempre fondamentale è stata la completezza nel fornire la documentazione utile a sviluppare le relative valutazioni nei propri pareri.

In prospettiva segnalo che sulla base di quanto evidenziato nel parere n. 3 del 2025 vedo il pericolo di interpretazioni troppo rigide delle norme pattizie che disciplinano i rapporti di lavoro. Nel caso citato la trattenuta sull'importo della retribuzione per il periodo di preavviso non dato a causa del passaggio ad altra amministrazione, è diventata una sanzione per una condotta non connotata da negligenza da parte dell'impiegato. Come suggerivo in quel parere la questione merita in futuro una valutazione della dirigenza generale e della direzione del personale tesa a cogliere nelle norme pattizie delle "trappole" che penalizzano ingiustamente gli operatori.

Prima di rappresentare alcuni elementi di carattere generale faccio presente che sono stati emessi 21 pareri, così suddivisi: nove su richiesta di studenti, sei di ricercatori, sei di personale amministrativo. Ciò testimonia la fondatezza della scelta dell'ateneo di indirizzare verso il Garante le possibili istanze di tutti gli appartenenti all'università e non solo degli studenti; questo consente di avere una lettura complessiva del contesto in cui ci muoviamo.

Mettendo insieme le attività che si sono concluse con un parere con quelle che, con estrema sintesi, chiamo di mediazione vediamo alcune macro-questioni che spero possano essere di particolare interesse.

Un primo tema, tra i più delicati, è costituito da ciò che, seppur in modo generico, definiamo disagio personale in varie forme. È soprattutto nelle richieste degli studenti che è emerso questo aspetto quando sono state presentate alla nostra attenzione situazioni che proviamo a definire di difficoltà personale, collegate a volte alla situazione familiare, più spesso al proprio vissuto emotivo. Su questo si è andato ad innestare il rapporto con l'ambiente universitario ed in particolare con il momento più qualificante: il rapporto con il docente.

Si pone il problema di come lo studente arriva all'esame da sostenere, carico delle sue difficoltà personali. In qualche caso abbiamo compreso che si fa confusione tra il problema a valle (come sviluppo la prova di esame e quali risultati ottengo) e la condizione di criticità dello studente a monte. Rispetto alla manifestazione di sofferenza personale in occasione di una prova d'esame non soddisfacente, quale altra domanda può essere rivolta al docente se non un profilo empatico e di

attenzione? Ma è necessario che lo studente, anche con tutte le forme di sostegno che l'università può offrire, faccia ben prima una richiesta di aiuto, e a tal fine l'esperienza del supporto psicologico nell'Università di Firenze è fondamentale.

Ovviamente il tema del disagio personale è complesso ed estremamente articolato nelle sue forme. Abbiamo visto in due casi particolari che la domanda rivolta al Garante non era mirata ad ottenere un rimedio rispetto ad una lesione subita, ma piuttosto a ricevere aiuto per far evolvere una situazione di stallo, in un caso rispetto al proprio percorso di studio, nell'altro rispetto al rapporto tra il dipendente e l'amministrazione universitaria. A questi casi sono state date forme di attenzione su più direzioni, consapevoli che non si trattava, e non era stato nemmeno richiesto, di emettere un'opinione motivata, ma di dare il proprio aiuto per sbloccare una condizione di disagio.

Allargando ancora di più la visuale ci si è confrontati con il tema della mediazione finalizzata ad affrontare e risolvere situazioni conflittuali. Rispetto a rapporti tra operatori maturati all'interno degli uffici, al Garante è stato richiesto l'intervento mirato ad una soluzione da sollecitare o comunque da portare all'attenzione dei vertici dell'ateneo. Su questo ho ritenuto che il ruolo del Garante debba, laddove possibile, muoversi all'interno della mediazione tra le parti.

Chi ha chiesto l'intervento riteneva lesa la propria dignità dai comportamenti di altri operatori. C'è uno spazio importante di mediazione in questi casi? A mio parere, sicuramente sì. In proposito è evidente che diversi profili giuridici devono essere tenuti in considerazione; infatti, una condotta lesiva della persona può far emergere elementi di carattere disciplinare, se non addirittura penale. Ma quando nelle condotte, più o meno accertate, sussiste un profilo più limitato (ad esempio si è urlato con tono aggressivo alla persona, ma non si sono concretizzate offese o minacce) si apre un terreno di azione importante da dedicare alla mediazione. Semmai va fatta qualche riflessione sul ruolo che il Garante può interpretare rispetto ad apparenti infrazioni del codice Etico e di comportamento che l'ateneo si è dato; sarà possibile comprendere se la ipotizzata violazione potrà essere superata da un'attività di incontro e confronto tra le parti, condotta dal Garante con la piena adesione degli interessati.

Non si tratta per il Garante di attribuirsi un potere extra ordinem, bypassando il codice etico, ma di riconoscere che tra emersione del conflitto e risposta istituzionale vi è una no man's land, che in

ambito di diritto civile e penale oggi è sempre più riconosciuta quale spazio per le attività di mediazione e di possibile riconciliazione.

A margine di questi casi devo ricollegarmi a quanto segnalato in un singolo parere, rispetto al ruolo che devono giocare i responsabili dei vari settori professionali, ogni qualvolta vengono rappresentate situazioni conflittuali di un certo tipo da parte degli operatori. Si tratta di vicende che spesso si cronicizzano, al di là delle ragioni di ciascuna delle parti, e che richiedono un'assunzione di responsabilità e quindi un preciso intervento da parte del capo dell'ufficio a cui l'operatore si è rivolto. Non può bastare una semplice parola di conforto e qualche raccomandazione all'operatore che chiede aiuto: il responsabile deve intervenire e gestire il conflitto. Egualmente si deve rilevare che in più casi in cui è stato chiesto il parere del Garante è stata lamentata l'assenza di un dialogo richiesto alla dirigenza e sollecitato più volte in via formale.

Da ultimo riferisco che è stata posta la massima attenzione al trattamento del profilo della riservatezza che a maggior ragione è emerso perché in molti casi, anche se non richiesto dagli interessati, ho voluto invitare la persona a colloquio in presenza, utile a meglio comprendere i dettagli del caso e ad avere elementi ulteriori di comprensione dei problemi e del contesto.

Rispetto all'attività svolta ed in corso d'opera tengo a ringraziare in modo particolare la funzionaria assegnata all'ufficio del Garante con l'avvio del mio incarico, la cui collaborazione è stata fondamentale per l'istruttoria dei casi, ma soprattutto per l'intenso e immediato lavoro di raccordo con i vari settori dell'ateneo e per la preziosissima capacità risolutiva.

Rassegno questa relazione per l'anno 2025 ringraziando la Rettrice per la fiducia riposta nell'affidarmi questo incarico, i prorettori, i docenti, i dirigenti e tutti gli altri operatori con cui sto avendo modo di dialogare.

Firenze, 30 gennaio 2026

f.to Il Garante  
Dott. Carmelo Cantone