



DIFENSORE REGIONALE

REGIONE LOMBARDIA

Relazione 2022



L'Avvocato Gianalberico DeVecchi è il Difensore regionale in carica: è stato eletto il 29 giugno 2021 dal Consiglio regionale.

Il Difensore regionale della Lombardia è **un'autorità pubblica indipendente**, prevista dall'art. 61 dello Statuto d'autonomia della Lombardia ed è disciplinata dalla legge regionale 6 dicembre 2010, n. 18.

E' incaricato di tutelare i diritti e gli interessi dei cittadini e degli altri soggetti della società civile (associazioni, imprese, comitati) nei confronti della Regione Lombardia e delle altre amministrazioni pubbliche rientranti nella sua competenza. E' eletto ogni sei anni dal Consiglio regionale e non è rieleggibile.

Svolge le funzioni di difesa civica, Garante per il diritto alla salute, Garante dei detenuti, Garante per le persone con disabilità e Garante dei contribuenti.

Sommario

PREMESSA	5
L'attività di comunicazione	5
L'attività dell'Ufficio del Difensore regionale della Lombardia	7
DIFESA CIVICA	9
Vigilanza e controllo degli enti locali e gestione dei poteri sostitutivi	9
Vigilanza e controllo degli enti locali	9
La gestione dei poteri sostitutivi	11
Trasparenza e partecipazione dell'attività amministrativa. Privacy	11
Ordinamento del personale pubblico	15
Servizi pubblici	16
Assistenza sociale	19
Previdenza	22
Il sistema regionale dei servizi abitativi – Edilizia Residenziale Pubblica	24
Territorio	26
Strumenti urbanistici	26
Tutela del territorio	28
Edilizia privata	29
Lavori pubblici	30
Occupazioni, espropri e servitù	31
Viabilità e circolazione	31
Trasporti pubblici	33
Ambiente	35
Inquinamento	35
Istruzione, cultura, informazione	39
Istruzione	39
Attività e Manifestazioni Artistiche e Culturali	41
I GARANTI	44
II GARANTE PER LA SALUTE	44
Tematiche ricorrenti	46
Attività di raccordo interistituzionale	51
Rapporti con Enti	53
IL GARANTE DELLE PERSONE PRIVATE DELLA LIBERTÀ PERSONALE	54
Aree di intervento	54
Progetto Sportello: colloqui con i ristretti in presenza e in modalità telematica a distanza	56

Attività di raccordo interistituzionale	59
Visite del Garante nei luoghi di restrizione della libertà personale	62
II GARANTE PER LA TUTELA DELLE PERSONE CON DISABILITÀ	64
Il Garante in numeri	64
Gli interventi del Garante	66
II GARANTE DEL CONTRIBUENTE	72
Il Garante in numeri	72
Tributi e canoni regionali	72
Tributi e canoni statali	75
Tributi e canoni locali	76
APPENDICE - TABELLE DI SINTESI	78

Premessa

La difesa civica in Regione Lombardia opera sin dal 1980, anno di istituzione del Difensore civico, ed è stata rafforzata nel 2008 con l'introduzione dell'art. 61 nello Statuto d'autonomia che include il Difensore regionale tra gli Organi di garanzia della Regione e la legge regionale 18 del 2010, "Disciplina del Difensore regionale" con le successive modifiche.

Rispetto alla prima legge istitutiva, i compiti della difesa civica regionale sono stati implementati con contenuti più specifici che ne hanno ampliato le competenze in maniera più dettagliata e, seppur affidandone le funzioni al Difensore regionale, sono state istituite delle figure di Garanzia con compiti molto specifici che si sommano alla consueta attività di gestione delle segnalazioni.

Ricordiamo il Garante per il diritto alla salute, Il Garante dei detenuti, il Garante del Contribuente regionale e dal 24 giugno 2021 Garante per le persone con disabilità la cui primaria funzione è quella di tutelare i diritti delle persone disabili nei diversi contesti sociali e promuovere azioni di integrazione sociale, autonomia, di contrasto ai fenomeni di discriminazione e di sensibilizzazione della cittadinanza.

Rispetto alla tutela delle persone con disabilità è importante sottolineare che non esiste una distinzione tra ambiti di intervento che possono essere potenzialmente interessati dalle sole segnalazioni relative a persone con disabilità, perché tutta la sfera dei diritti legati alla vita sociale, lavorativa ed economica è l'ambito di intervento di riferimento, come per qualunque cittadino.

[Torna al sommario](#)

L'attività di comunicazione

Il progetto di comunicazione coordinato, ricompreso nel più ampio programma che coinvolge tutte le Authority dell'Ufficio quali il Garante per l'infanzia e l'adolescenza e il Garante per la tutela delle vittime di reato, è proseguito per tutto il 2022, con la pubblicazione on line di tutti i siti tematici dedicati.

Il sito “**Difensore regionale. Difende i tuoi diritti**” www.difensoreregionale.lombardia.it è raggiungibile anche dal portale “**Garanti regionali. Diamo ascolto alla tua voce**”, all’indirizzo www.garanti.regione.lombardia.it; che ha funzioni di portale per l’accesso anche ai siti del **Garante per l’infanzia e l’adolescenza** e del **Garante per la tutela delle vittime di reato**.

Il sito, di facile e intuitiva consultazione, è ricco di informazioni riguardanti l’attività del Difensore regionale e aggiornato periodicamente con nuovi contenuti o notizie: l’ufficio sta apportando le necessarie modifiche per cercare di renderlo il più possibile fruibile dalle persone con disabilità sensoriali.

Nel 2022 il **sito è stato consultato 43.226 volte**: le pagine su cui gli utenti si sono maggiormente soffermati sono “Chiedi il suo intervento”, “Chiedi il patrocinio” e le pagine di approfondimento rispetto alle funzioni del Difensore regionale e alle sue competenze.

La campagna social avviata a fine 2020 è proseguita per tutto il 2022, realizzando l’analisi del contesto e del target di riferimento della comunicazione social, con l’obiettivo di calibrarla maggiormente sulle caratteristiche specifiche del Difensore, a seconda dello strumento social utilizzato.

2022 - I social in numeri

Facebook

La pagina è seguita da **4.219** followers, il 61% donne e 39% uomini, per la maggior parte dalla provincia di Milano.

Copertura (pubblico che ha visualizzato i contenuti) **69.000**

Instagram

Account raggiunti **239**

Follower **108**, 53% donne e 47% uomini, per la maggior parte dalla provincia di Milano.

[Torna al sommario](#)

L'attività dell'Ufficio del Difensore regionale della Lombardia

Nel 2022 sono state aperte **1565** nuove pratiche. La maggior parte delle richieste di intervento sono distribuite tra i settori evidenziati nell'infografica:



Le segnalazioni sono diminuite del 6,6% rispetto allo scorso anno.

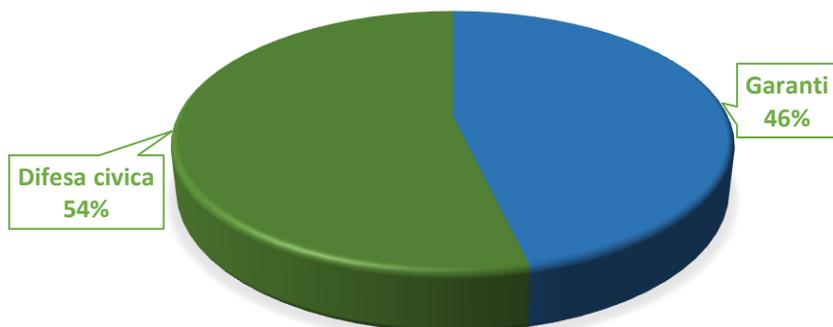
L'attività del Difensore regionale è organizzata in due macroaree:

Difesa
civica

Istituti di
garanzia

L'incremento totale delle richieste ha riguardato sia l'area degli **istituti di garanzia** che quella della **difesa civica** distribuite percentualmente come segue:

INCIDENZA DI CASI PER MACRO AREA



:

[Torna al sommario](#)

DIFESA CIVICA

Vigilanza e controllo degli enti locali e gestione dei poteri sostitutivi

Il settore in numeri

Le pratiche aperte nel corso del 202 sono state **22** di cui 21 concluse e una ancora in istruttoria. Le pratiche concluse hanno avuto esito positivo con soluzione definitiva della vicenda o con un opportuno chiarimento tra l'interessato e l'amministrazione coinvolta sulle rispettive posizioni.

Vigilanza e controllo degli enti locali

Si tratta della ormai consolidata attività di mediazione tra il cittadino e l'ente locale, volta a metterli a confronto per poter chiarire le vicende di volta in volta segnalate dal cittadino, fornendo a quest'ultimo i chiarimenti necessari per illustrargli le ragioni dell'amministrazione.

Ormai per tradizione, l'ufficio agisce con la massima cautela volta a non interferire nell'autonomia degli enti locali coinvolti.

Questi ultimi hanno quasi sempre dimostrato grande disponibilità a chiarire le vicende sollevate dai cittadini e a volte dagli stessi consiglieri comunali, sottolineando la propria posizione sui singoli casi esaminati.

La pratica non conclusa riguarda una richiesta di chiarimenti da parte dell'Arch. M.P.G. che si è visto attribuire pubblicamente la responsabilità di un vizio procedurale in una vicenda comunale, attribuzione apparsa sulla stampa locale e sui principali network e pertanto attende una risposta dall'amministrazione comunale non ancora pervenuta.

I temi più ricorrenti hanno per oggetto la contestazione di decisioni dell'amministrazione comunale, spesso male interpretate.

Per approfondire

- Il Sig. E.S., si è rivolto al Difensore regionale sostenendo che quanto stabilito dalla Deliberazione di Giunta Comunale del 24 novembre 2022 del suo Comune fosse in aperto contrasto con l'art. 17 della Costituzione, secondo il quale i cittadini hanno diritto di riunirsi anche in luogo aperto al pubblico con preavviso alle autorità che possono vietare le riunioni pubbliche solo per comprovati motivi di sicurezza o di incolumità pubblica.

Il Sindaco ha provveduto a precisare che gli spazi degli eventi devono essere ben definiti per preservare la viabilità di emergenza e dei residenti e per motivi di sicurezza ed è di fondamentale importanza differenziare gli eventi promossi dal Comune da quelli di natura politica.

L'esclusione è tuttavia limitata alla sola via piazza o altro luogo dell'evento e non alle aree mercantili.

Questi i motivi che hanno portato all' "atto di indirizzo inerente iniziative su area pubblica o aperta al pubblico promosse o organizzate a qualsiasi titolo dall'amministrazione comunale", secondo il quale in occasione di eventi, feste o altre iniziative simili gli uffici competenti non autorizzano – nella medesima piazza via o area di svolgimento delle manifestazioni - attività di propaganda politica o con altre finalità politiche ed in ogni caso non attinenti agli eventi dell'amministrazione comunale.

Tra le criticità del settore – oltre alla tendenza di alcuni consiglieri comunali di minoranza ad utilizzare l'ufficio come ulteriore strumento di opposizione, come spesso si è dovuto far notare – c'è l'atteggiamento di alcuni sindaci che male interpretano la richiesta di collaborazione dell'ufficio, volta anzitutto a mettere a fuoco le ragioni dell'amministrazione.

La gestione dei poteri sostitutivi

Com'è noto, l'art. 136 del D.Lgs. 18 agosto 2000 n. 267 – il Testo Unico degli Enti Locali – prevede che qualora l'ente locale, sebbene invitato a provvedere entro un congruo termine, ritardi od ometta il compimento di un atto obbligatorio per legge il Difensore regionale nomina un commissario *ad acta* che provvede entro 60 giorni.

Caratteristica fondamentale dell'atto obbligatorio per legge è la sua totale mancanza di discrezionalità da parte dell'esecutore.

Si tratta dell'unico potere coercitivo attribuito all'ufficio che in molte altre regioni è stato di fatto disattivato.

È infatti strumento che va ad incidere sull'autonomia istituzionale dell'ente locale così come decretata dal Testo Unico degli Enti Locali sopra citato.

Per questo motivo negli anni l'ufficio ha sempre limitato questo tipo di intervento ai rari casi nei quali risulta inevitabile.

È stato in ogni caso recentemente predisposto uno schema di procedura interna per la scelta del candidato alla nomina di commissario *ad acta* nel rispetto della normativa sulla prevenzione alla corruzione ed un albo interno dei commissari *ad acta* con l'elenco dei soggetti idonei che corrispondono a criteri oggettivi definiti dall'Ufficio.

[Torna al sommario](#)

Trasparenza e partecipazione dell'attività amministrativa. Privacy

Il settore in numeri

Per il settore in esame nell'anno 2022 sono state aperte in totale **189** pratiche, di cui 177 pratiche concluse ed archiviate.

Rispetto all'anno 2021 si è registrata un leggero aumento del numero totale delle pratiche pervenute: infatti, nel 2021 sono state 152.

Il settore 'Trasparenza e partecipazione dell'attività amministrativa. Privacy' riguarda

prevalentemente la gestione delle istanze concernenti le funzioni del Difensore regionale in materia di accesso documentale, di cui al comma 4 art. 25 della legge n. 241/90, di accesso civico e accesso civico generalizzato, di cui all'art. 5, D.lgs. 33/2013, come modificato dal D.lgs. 97/2016.

In tema di accesso alla documentazione amministrativa, ad oggi, le tipologie di accesso possono essere le seguenti:

- “*accesso documentale*”: si intende l'accesso disciplinato dal capo V della legge 241/1990;
- “*accesso civico*”: si intende l'accesso di cui all'art. 5, comma 1, del decreto trasparenza, ai documenti oggetto degli obblighi di pubblicazione;
- “*accesso generalizzato*”: si intende l'accesso di cui all'art. 5, comma 2, del decreto trasparenza.

Accesso documentale

L'accesso ai sensi della Legge 241/90 artt. 22 e ss. è definito anche *accesso documentale* ed è il classico e tradizionale accesso agli atti amministrativi: la domanda può provenire solo da un soggetto privato, comprese le associazioni rappresentative di un interesse diffuso o pubblico, che abbia un interesse diretto, concreto ed attuale all'esercizio del diritto di ostensione, corrispondente ad una situazione giuridicamente rilevante, tutelata e collegata al documento al quale è chiesto l'accesso. L'istanza inoltre va motivata al fine di limitare l'esercizio di un diritto finalizzato al controllo generalizzato della Pubblica Amministrazione.

Accesso civico

L'*accesso civico* è disciplinato dall'articolo 5, primo comma, del Decreto Legislativo n.33 del 2013. Questo tipo di richiesta è una reazione del cittadino all'inerzia della Pubblica Amministrazione che non ha reso pubblico un documento che aveva l'obbligo di farlo. Infatti, la Pubblica Amministrazione ha l'obbligo di pubblicare determinati documenti sul proprio sito internet, nella sezione «amministrazione trasparente» per il principio di pubblicità obbligatoria previsto dall'art. 3 del citato

decreto legislativo: se ciò non avviene, ogni cittadino può chiedere la pubblicazione delle informazioni che l'ente pubblico era tenuto a divulgare.

Accesso civico generalizzato

Infine, la legge prevede l'*accesso civico generalizzato* che è stato introdotto dal Decreto Legislativo n. 97 del 2016 all'articolo 5 bis. Si tratta di uno strumento della trasparenza amministrativa, ulteriore rispetto all'accesso documentale e aggiuntivo rispetto all'accesso civico "semplice": per proporre una istanza di accesso civico generalizzato, al contrario di quanto avviene con l'accesso documentale, non è richiesta alcuna legittimazione soggettiva, l'accesso è garantito a "chiunque" e quindi il richiedente non deve dimostrare, nell'istanza che inoltra all'amministrazione, alcuna relazione qualificata con i documenti e i dati che intende conoscere. Inoltre, non è necessario esternare alcuna motivazione sul perché si intende conoscere la documentazione richiesta.

L'accesso civico generalizzato si pone su un piano diverso rispetto all'accesso documentale ex 241/90 che è caratterizzato da un rapporto qualificato con i documenti che si intendono conoscere, derivante proprio dalla titolarità, in capo al soggetto richiedente, di una posizione giuridica tutelata dall'ordinamento.

Naturalmente, pur non richiedendo alcuna qualificazione e motivazione, l'accesso civico generalizzato potrebbe essere negato qualora compromettesse interessi pubblici/privati particolarmente rilevanti.

È evidente, quindi, che l'accesso agli atti di cui alla l. 241/90 continua a sussistere, ma parallelamente all'accesso civico (generalizzato e non), operando sulla base di norme e presupposti diversi.

Se si osservano le diverse tipologie di accesso agli atti, si riscontra che, rispetto alle pratiche pervenute, a far la parte maggiore sono state le richieste di accesso agli atti ex legge 241/90 cd. "documentali" con 156 richieste di riesame contro le 33 richieste di accesso civico e accesso civico generalizzato.

Nel merito delle istanze aventi ad oggetto il diniego, espresso o tacito, del diritto

d'accesso agli atti, si evidenzia che alcune pratiche si sono subito risolte comunicando la loro archiviazione al cittadino senza entrare nel merito della richiesta: 19 pratiche in quanto i termini previsti dalla normativa vigente per chiedere l'intervento del Difensore regionale erano scaduti ossia hanno fatto richiesta di riesame oltre i trenta giorni previsti dall'art.25 della legge 241/90 in caso di accesso documentale o oltre i trenta giorni previsti dal D.Lgs. 33/2013 per l'accesso civico generalizzato; 20 pratiche in quanto non erano di competenza territoriale o per materia del Difensore regionale lombardo e, quindi, si è indirizzato il cittadino verso le figure istituzionali aventi la relativa competenza.

Se si analizzano nel dettaglio le altre pratiche di accesso, si possono rilevare i seguenti dati: 15 pratiche hanno visto come diretti interessati Consiglieri comunali della Lombardia, e in questi casi è stato sufficiente sollecitare il relativo ente comunale a fornire una risposta; 14 pratiche hanno avuto come interlocutori le ATS o ASST del territorio lombardo per avere copia di cartelle cliniche o documentazione sanitaria, e si rileva che gli interlocutori contattati sono sempre stati disponibili a voler fornire un riscontro; 1 pratica ha avuto come oggetto la richiesta di informazioni ambientali in base al Decreto legislativo del 19 agosto 2005, n. 195 in attuazione della direttiva comunitaria 2003/4/CEE.; infine, 1 pratica ha visto come oggetto la 'privacy', nello specifico la cancellazione di dati sanitari dal fascicolo sanitario elettronico ossia l'oscuramento dei dati e dei documenti sanitari e sociosanitari e la possibilità che tali dati oscurati possano essere consultati esclusivamente dall'interessato e dai titolari che hanno generato i predetti documenti.

Infine, si registra che nell'anno 2022 non ci sono state richieste di riesame legate alla pandemia da Covid19.

[Torna al sommario](#)

Ordinamento del personale pubblico

Il settore in numeri

Nell'anno 2022, per il settore in esame, sono pervenute all'Ufficio **39 istanze**. Pertanto, rispetto allo scorso anno le pratiche sono diminuite di circa il 43%.

L'iter istruttorio è stato completato per 32 pratiche

Le richieste, come di regola, hanno avuto i più svariati oggetti, tra i quali:

- Sollecito assenso mobilità esterna all'amministrazione di appartenenza;
- Sostituzione con personale interno e non con personale a tempo determinato;
- Verifica correttezza procedura di assunzione di personale tramite centro per l'impiego;
- Conferimento incarico a Personale militare in quiescenza;
- Reintegro operatori sanitari non vaccinati;
- Informazioni inerenti assegnazione cattedre personale docente;
- Chiarimenti circa demansionamento personale di Polizia Municipale;
- Personale sanitario – richiesta di part time negata;
- Personale ATS – richiesta monetizzazione ferie non godute a seguito del pensionamento;
- Presunte irregolarità procedura assunzione personale dirigenziale;
- Rigetto richiesta esonero servizio notturno;
- Sollecito riscontro richiesta aspettativa per gravi motivi personali;
- Informazioni possesso requisiti partecipazione concorso pubblico;
- Utilizzo del dipendente in altre mansioni per ragioni di salute;
- Espletamento dell'attività lavorativa da remoto, in qualità di soggetto fragile;
- Trasformazione rapporto di lavoro in part-time;
- Chiarimenti per sospensione attività lavorativa;

Nel corso dell'anno 2022 sono stati rinnovati i Contratti Collettivi Nazionali del pubblico impiego, in particolare quelli relativi ai Comparti: Funzioni Centrali, Funzioni Locali, Sanità e Istruzione e Ricerca. Per quest'ultimo il rinnovo riguarda solo la parte economica.

Le principali novità dei CCNL sopra riportati riguardano:

- la valorizzazione delle professionalità attraverso la revisione della classificazione del personale;
- introduzione di nuove modalità per il lavoro a distanza, che si articola in lavoro agile e in lavoro da remoto;
- incentivazione della formazione professionale;
- e modifiche riguardanti la fruizione di alcuni congedi.

Per approfondire

- Tra le pratiche concluse Il Difensore è intervenuto su richiesta della sig.ra M.B. che, ai fini della ricostruzione della sua carriera giuridica ed economica non riusciva ad ottenere da un Comune presso il quale aveva prestato servizio, la trasmissione del suo fascicolo personale.
- In un altro caso, l'Ufficio ha prestato assistenza a una dipendente che non aveva ricevuto risposta dall'Amministrazione in merito alla sua richiesta di congedo per gravi motivi personali.

[Torna al sommario](#)

Servizi pubblici

Il settore in numeri

Nell'anno 2022 le istanze dei cittadini pervenute all'Ufficio sono state **22**, il numero è triplicato rispetto a quello delle richieste di intervento protocollate nel corso dell'anno precedente. Sono state portate a conclusione e archiviate 17 pratiche a cui si aggiungono 3 pratiche che erano state presentate verso la fine dell'anno 2021 e concluse nel 2022.

La categoria comprende tutte le richieste di intervento riguardanti il servizio di erogazione di energia elettrica e di gas, il servizio idrico integrato, il servizio postale e i servizi radio-televisivi.

Le fattispecie sottoposte all'Ufficio hanno riguardato problematiche relative a:

- variazioni delle condizioni contrattuali di fornitura dell'energia elettrica e del gas risoluzione per morosità di un contratto di somministrazione gas
- modalità e procedure di rimborso per minor consumo elettrico
- mancata comunicazione delle condizioni contrattuali di rinnovo del contratto fornitura gas scaduto
- modalità di consegna dell'avviso di sospensione dell'energia elettrica per morosità.

In generale, dalle doglianze pervenute **si rileva una scarsa chiarezza e trasparenza delle comunicazioni indirizzate ai clienti da parte dei gestori dei servizi in merito alle condizioni contrattuali proposte** o ai documenti di fatturazione.

Per approfondire

- In un caso in cui si era verificato un ritardo nell'attivazione di fornitura di energia elettrica da parte del distributore locale, malgrado il regolare perfezionamento del relativo contratto, l'Ufficio ha richiesto l'applicazione delle disposizioni previste dalla delibera 566/19/R/EEL del 23/12/2019 dell'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA) per il mancato rispetto dei livelli di qualità commerciale. È stato evidenziato l'obbligo del venditore di erogare l'indennizzo automatico a favore dell'utente, il quale deve essere liquidato in occasione della prima fatturazione utile.
- In merito alla tematica riguardante il servizio idrico integrato, un cittadino ha contestato la mancata previsione all'interno del Regolamento per la disciplina del Servizio Idrico Integrato, relativo al suo ambito territoriale, di una norma che, in caso di perdite occulte, prevedesse l'obbligo di comunicare all'utente la rilevazione di consumi esorbitanti rispetto ai valori abituali, i quali potessero appunto far presumere la presenza di perdite occulte. L'Ufficio ha chiarito che non ha il potere di modificare il Regolamento in questione adottato dall'assemblea consortile e non ha potuto neanche eccepirne l'illegittimità in quanto non esistono disposizioni normative o delibere di ARERA che prescrivano, in caso di perdite idriche occulte, l'obbligo del gestore di comunicare all'utente un consumo anomalo. I gestori, in un'ottica di tutela degli

utenti, possono invece prevedere forme di depenalizzazione tariffaria delle perdite occulte stabilendo le specifiche modalità nel regolamento di utenza. Al riguardo, il regolamento citato prevede infatti la possibilità di rimborsare le quote di depurazione e fognatura e l'effettuazione di un conguaglio previa verifica di determinate condizioni esplicitamente contemplate. È stata inoltre suggerita al cittadino la possibilità di segnalare la fattispecie all'Autorità di regolazione per Energia Reti e Ambiente compilando un apposito modulo reperibile sul sito dello Sportello per il Consumatore Energia e Ambiente. Tale segnalazione è una comunicazione scritta che ha lo scopo di portare all'attenzione dell'Autorità una criticità o un disservizio della regolazione al fine di stimolare una valutazione della questione prospettata con l'obiettivo di adottare eventuali provvedimenti a carattere generale di competenza dell'Autorità stessa.

- Nell'ambito delle pratiche riguardanti i servizi postali un cittadino si è rivolto al Difensore regionale per lamentare disfunzioni nelle operazioni di notifica di atti da parte di una società del gruppo Poste Italiane. Veniva contestato, in particolare, il mancato rispetto delle procedure di consegna presso l'abitazione, evidenziando che l'incaricato aveva ommesso di contattare il destinatario utilizzando il citofono ma si era limitato a depositare nella casella postale l'avviso di consegna, costringendo l'interessato a doversi accollare il ritiro recandosi personalmente presso la casa comunale. Poste Italiane ha prontamente risposto alla richiesta di verifica avanzata dal Difensore regionale, comunicando di aver condotto una attenta attività di controllo sul personale in servizio nella filiale competente al fine di accertare i fatti evidenziati ed ha assicurato di aver sensibilizzato gli addetti alla massima attenzione e accuratezza nella attività di recapito, richiamandoli al rispetto delle procedure operative vigenti e delle direttive aziendali. È stata inoltre affermata la disponibilità a gestire prontamente la segnalazione di eventuali futuri inconvenienti.
- I servizi bancari e finanziari di BancoPosta non rientrano nella competenza del Difensore regionale al pari dei servizi finanziari prestati dalle altre banche. A coloro che lamentano problematiche di tale natura si consiglia innanzitutto di presentare alla banca un formale reclamo scritto e si chiarisce che, nel caso in cui la risposta fornita non fosse soddisfacente, potrà essere valutata l'attivazione della procedura di risoluzione stragiudiziale delle controversie mediante ricorso

all'Arbitro Bancario Finanziario che è appunto un sistema di risoluzione stragiudiziale delle controversie che possono sorgere tra i clienti e le banche in materia di operazioni e servizi bancari e finanziari, compresa Poste Italiane per l'attività di Bancoposta. Solo in un caso il Difensore regionale è intervenuto per sollecitare la chiusura di un conto corrente bancario gestito da BancoPosta perché ha ritenuto di dover supportare il titolare del conto in quanto persona affetta da una gravissima patologia degenerativa ad evoluzione rapida ed era necessario che venissero attuate tempestivamente le azioni indicate dal Giudice tutelare a salvaguardia dei suoi interessi economici. Il conto corrente è stato tempestivamente estinto ed è stato espresso rammarico dalla banca per il ritardo nell'effettuazione dell'operazione.

[Torna al sommario](#)

Assistenza sociale

Il settore in numeri

Il numero totale delle richieste pervenute nel 2022, precisamente **82**, è pressoché equivalente a quelle ricevute nel precedente anno. Sono state portate a conclusione ed archiviate 70 pratiche, a queste se ne aggiungono 28 aperte nel 2021.

La tematica comprende tutte le problematiche inerenti al sistema di protezione sociale, quel complesso di istituti e prestazioni di varia natura finalizzati al sostegno e alla tutela delle persone che si trovano in condizioni di svantaggio o di fragilità economico- sociale, oltre che interventi volti a prevenire la povertà o lo stato di vulnerabilità di famiglie, anziani, minori e persone con disabilità.

La maggior parte delle richieste è stata inoltrata da privati cittadini, che si sono rivolti all'Ufficio personalmente o per il tramite di un familiare, tenuto conto che spesso il diretto interessato appartiene ad una fascia debole della popolazione o per età, o per problemi di salute, o per condizioni sociali.

Vengono classificate nel presente settore anche parte delle richieste di intervento riguardanti persone con disabilità, che sono state illustrate nel paragrafo relativo al Garante delle persone con disabilità, al quale si rimanda. Qui di seguito si accennerà

sinteticamente ad alcune delle restanti tematiche che sono state affrontate dall'Ufficio nel corso del 2022.

Come nel 2021 il Difensore regionale si è occupato di problematiche connesse al procedimento di concessione o contestazioni circa l'ammontare del **reddito di cittadinanza** e della pensione di cittadinanza.

L'Ufficio è poi intervenuto nei confronti dell'Inps per chiedere la corretta applicazione della circolare Inps n. 27 del 14.02.2020 disciplinante il **bonus statale asilo nido**, una agevolazione che si colloca nell'ambito degli interventi normativi a sostegno del reddito delle famiglie per il pagamento di rette per la frequenza di asili nido pubblici e privati ed anche di forme di assistenza domiciliare, in favore di bambini con meno di tre anni affetti da gravi patologie croniche.

Alcune istanze hanno avuto ad oggetto l'**assegno unico universale per i figli**, una misura entrata in vigore dal 1° marzo 2022 con l'obiettivo di favorire la natalità, sostenere la genitorialità e promuovere soprattutto l'occupazione femminile. Esso sostituisce una pluralità di strumenti e forme di detrazione previgenti legate ai figli e viene modulato in base all'ISEE del nucleo familiare e all'età dei figli a carico. Dal primo gennaio era già possibile presentare la relativa domanda, mentre per esigenze tecnico-amministrative le erogazioni hanno avuto, quale riferimento temporale, il periodo che decorre dal mese di marzo e termina nel mese di febbraio dell'anno successivo. Nei primi tempi di applicazione della nuova misura, si sono registrati alcuni inconvenienti, quali ritardi o disfunzioni nei calcoli dell'importo, che grazie alla collaborazione della competente sede Inps sono stati risolti in tempi ristretti.

Per approfondire

- In merito alle richieste di intervento aventi ad oggetto domande di sostegno economico inoltrate dai cittadini in situazione di disagio economico e sociale ai relativi Comuni di residenza, il Difensore regionale si è rivolto all'Ente locale per chiedere la corretta applicazione delle disposizioni regolamentari comunali relative alla concessione di contributi economici ordinari o straordinari finalizzati a rispondere ai bisogni della persona fisica o dal nucleo familiare. Il procedimento di concessione prevede una prima fase di istruttoria nella quale viene accertato lo stato di bisogno ed il reddito del richiedente, viene poi redatta

una relazione sociale e viene definito un progetto assistenziale individualizzato da parte del servizio sociale comunale.

Tale progetto si sostanzia in un percorso personalizzato, volto a favorire il contenimento del disagio e soprattutto ad agevolare una graduale acquisizione dell'autonomia della persona che le consenta di uscire dalla situazione di povertà ed emarginazione sociale. I contributi economici dovrebbero infatti avere carattere temporaneo proprio per aiutare la persona a superare la situazione di bisogno stimolandone la capacità di crescita nella risoluzione dei propri problemi.

Nella maggior parte dei casi i Comuni hanno collaborato con il Difensore regionale fornendo dettagliate relazioni sulla specifica situazione del cittadino ed enucleando tutte le iniziative di sostegno intraprese, gli incontri effettuati e i contributi erogati. Qualche volta è emersa una scarsa disponibilità dell'interessato nei confronti delle richieste dei servizi sociali o addirittura un atteggiamento oppositivo, oltre che la mancata comprensione della necessità di rispettare regole e disposizioni. In tali casi, l'Ufficio ha invitato l'istante a collaborare con l'assistente sociale di riferimento, accertandosi al contempo che i servizi sociali proseguissero nell'effettiva presa in carico della persona in difficoltà.

In evidenza

- L'Ufficio è stato interpellato da alcuni cittadini al fine di verificare la legittimità del procedimento di concessione del contributo regionale Bando Protezione Famiglia nei confronti dell'operato del Comune di Milano, ente individuato da Regione Lombardia quale istituzione che ha il compito di dare attuazione alla misura e che è responsabile dell'istruttoria e della liquidazione del contributo stesso. Purtroppo, in alcuni casi, data la limitatezza delle risorse destinate all'intervento, si è dovuto spiegare al cittadino che la sua richiesta di contributo era stata correttamente trattata ed era risultata ammessa, ma non finanziata per esaurimento dei fondi stanziati.

[Torna al sommario](#)

Previdenza

Il settore in numeri

Le pratiche istruite nel corso del 2022 sono 32, di cui 4 ancora in istruttoria, in attesa di una risposta da parte della sede INPS interpellata, e 5 riaperte perché la vicenda necessita di ulteriori approfondimenti,

Altre 14 pratiche istruite nei precedenti anni – dal 2019 al 2021 – sono state invece archiviate negli scorsi mesi.

Si tratta di un settore che – per l'importanza della materia, specie in questi anni di continue riforme, e per il numero di richieste che arrivano – copre una parte importante del lavoro dell'ufficio.

Le istanze hanno ad oggetto prevalentemente, oltre alla richiesta di ricongiunzione, il trattamento di fine servizio (TFS), con particolare riferimento alla sua quantificazione, al ritardo del relativo pagamento o alla mancata riliquidazione.

Il TFS viene erogato solo ai dipendenti pubblici assunti fino alla data del 31 dicembre 2000, a differenza del TFR- trattamento di fine rapporto – la normale liquidazione per tutti i dipendenti pubblici e privati.

Il TFS non consente di chiedere un anticipo se si sta ancora lavorando.

Per il pagamento occorrono 12 mesi dal pensionamento per vecchiaia o 24 mesi per tutti gli altri casi come ad es. pensione anticipata, dimissioni o licenziamento.

Chi va in pensione con quota 100 invece non riceve il pagamento dalla data di collocamento a riposo, ma dal raggiungimento del diritto anagrafico o contributivo più favorevole tra quelli ordinari previsti dalla riforma Fornero.

Alcune banche e istituti di credito offrono l'opportunità di anticipare il TFS ai dipendenti dopo la cessazione dal servizio.

Agevolazione concessa anche dall'INPS a partire dal 1° febbraio 2023.

Occorre presentare domanda di anticipazione all'INPS che provvederà alla certificazione entro 90 giorni e alla successiva presa d'atto entro 30 giorni dalla notifica del contratto da parte della banca.

Il finanziamento dell'anticipazione autorizzata viene garantito dallo Stato tramite un apposito fondo di garanzia gestito dall'INPS.

Per approfondire

- La Sig.ra A. C. lamentava che la sua richiesta di quantificazione TFS era rimasta priva di risposta dopo quattro mesi.

L'INPS provvedeva ad inviare la presa d'atto ed il certificato di garanzia della posizione alla istante, e per conoscenza all'ufficio, nel giro di qualche giorno.

- Il Sig. V. T. – collocato a riposo dal 1° ottobre 2020 – lamentava il mancato pagamento del TFS, malgrado i solleciti presentati.

L'INPS replicava che il ritardo era dovuto a problemi tecnici a causa del metodo di pagamento, problemi che hanno richiesto l'intervento dell'assistenza informatica.

Il problema è stato risolto e si è provveduto a determinare il TFS che sarebbe stato visibile sul cassetto del cittadino dopo qualche giorno.

- La Sig.ra R. S. chiedeva l'intervento dell'ufficio per sollecitare l'erogazione del TFS, in quanto era cessata dal servizio per inabilità nel mese di giugno 2021 e ad aprile 2022 non aveva ancora ricevuto la liquidazione del TFS, malgrado fossero trascorsi i 105 giorni previsti in questi casi.

La normativa vigente prevede infatti il pagamento del TFS entro 105 giorni in caso di cessazione dal servizio per inabilità o per decesso.

L'INPS ha comunicato che la causa del ritardo era da attribuirsi all'istituto nel quale l'interessata aveva svolto l'ultimo periodo lavorativo che non aveva ancora provveduto ad inviare la relativa domanda.

Successivamente, l'INPS ha reso noto di aver concluso l'istruttoria della domanda e che il pagamento sarebbe stato effettuato dopo la riapertura delle procedure informatiche, al momento chiuse per le operazioni contabili/fiscali di fine anno.

- Il Dott. A. I. F. lamentava la mancata riliquidazione del TFS a seguito del pagamento degli arretrati della sua pensione, ad integrazione dell'importo spettante.

L'INPS, nel confermare che era stata regolarmente pagata la seconda rata del TFS, dichiarava che il ricalcolo era stato effettuato, che i relativi importi sarebbero stati esigibili sulla terza rata del TFS, alla relativa scadenza, e di aver provveduto ad inviare il prospetto riepilogativo dei conteggi all'istante.

L'erogazione del TFS può infatti avvenire in un'unica soluzione se il suo ammontare complessivo lordo è uguale o inferiore a 50000 euro, in due rate annuali se è superiore a 50000 euro ma inferiore a 100000 euro ed in tre rate, sempre annuali, se è uguale o superiore a 100000 euro.

[Torna al sommario](#)

Il sistema regionale dei servizi abitativi – Edilizia Residenziale Pubblica

Il settore in numeri

Nel corso del 2022, il numero delle istanze pervenute all'Ufficio nel settore in esame ha registrato un incremento di circa il 33% rispetto al precedente anno, passando dalle 79 pratiche del 2021 a **105 del 2022**.

L'iter istruttorio è stato completato per 70 pratiche.

La natura delle questioni esaminate è di fatto rimasta invariata rispetto agli anni precedenti.

Le problematiche maggiormente rappresentate dagli istanti hanno riguardato:

- interventi di manutenzione, ordinaria e straordinaria, sia all'interno delle unità abitative sia sugli interi fabbricati, in particolare le richieste si riferivano al ripristino del funzionamento di ascensori, degli impianti di riscaldamento, alla sistemazione di infiltrazioni d'acqua etc...;
- interventi finalizzati ad agevolare l'accesso e la mobilità delle persone con disabilità anche all'interno del proprio alloggio;
- interventi finalizzati ad imporre il rispetto del regolamento condominiale a locatari inosservanti;
- contestazioni in merito al diniego opposto dall'ente proprietario/gestore all'accoglimento delle istanze di assegnazione di unità abitativa, di mobilità e di inserimento nel nucleo familiare assegnatario, sotto forma di ampliamento di quest'ultimo ovvero di coabitazione (artt. 18 e 19 Reg. reg. 4.8.2017 n. 4).

Alle tematiche sopra indicate si sono aggiunte anche istanze riguardanti chiarimenti in merito agli aumenti dei canoni di locazione e all'erogazione dei contributi economici regionali di solidarietà destinati ai nuclei familiari assegnatari di servizi abitativi pubblici.

A tal proposito si precisa che Regione Lombardia nel 2022 ha rinnovato, fino al 2024, la misura premiale che azzerava il canone a favore degli inquilini over settantenni assegnatari di alloggi Aler, in regola con i pagamenti di canone e spese di locazione.

Con questa misura premiale, introdotta in via sperimentale dal 2019 al 2021, Regione Lombardia ha proseguito il progetto di supporto alle fasce di cittadini più fragili, ancora provate dalla pandemia.

La misura di abbuono del canone di locazione over 70 non è cumulabile con il contributo regionale di solidarietà (né ordinario né straordinario) per la parte relativa al canone di locazione, se computato sullo stesso anno di riferimento.

Al fine di agevolare ulteriormente i soggetti destinatari di questa misura premiale, non è necessaria, da parte degli inquilini interessati, nessuna richiesta.

Infatti, le Aziende Lombarde per L'Edilizia Residenziale verificano automaticamente il possesso dei requisiti dei propri inquilini e successivamente comunicano agli interessati l'ammissione alla misura premiale regionale, precisando la durata dell'abbuono e le condizioni per il mantenimento della misura premiale.

Per approfondire

- Nel mese di maggio 2022 la sig.ra L.C., in nome e per conto della madre A.F., ha richiesto l'intervento del Difensore Regionale per sollecitare l'invio, da parte di ALER MI, dei bollettini del canone di locazione relativi ai mesi di marzo e aprile.

La sig.ra L.C., che si era già rivolta a questo Ufficio nel 2021 per risolvere un problema analogo, riferiva di aver sollecitato l'ALER sia per l'invio dei bollettini mancanti sia per una più attenta gestione dell'attività di trasmissione dei bollettini, al fine di evitare ritardi nei pagamenti che in passato avevano già creato alla madre una situazione debitoria nei confronti dell'ALER.

L'ALER, a seguito dell'intervento del Difensore Regionale, ha comunicato che i bollettini mancanti non erano stati inviati in quanto alla Sig.ra A.F., assegnataria

dell'unità abitativa, era stata riconosciuta la “misura premiante over 70” che azzerava il canone di locazione.

[Torna al sommario](#)

Territorio

Il settore in numeri

Nel corso del 2022 sono state aperte **79 pratiche** senza, pertanto, significativi scostamenti rispetto al 2021, mentre vi è stato un considerevole incremento delle **pratiche chiuse**, che sono state **114**, delle quali 67 relative a istanze pervenute nel 2022 e 47 in anni precedenti

Nel settore Territorio, che ricomprende al suo interno una pluralità di materie e, più precisamente:

- strumenti urbanistici
- tutela del territorio
- occupazioni, espropri, servitù,
- edilizia privata
- lavori pubblici
- trasporti pubblici
- viabilità e circolazione
- acque pubbliche

Come in passato, i soggetti istituzionali interpellati dall'Ufficio di Difesa regionale, inclusi gli Enti Locali, hanno complessivamente manifestato buona disponibilità al dialogo e si sono adoperati al fine di pervenire alla soluzione delle questioni a loro rappresentate.

Strumenti urbanistici

Per quanto concerne gli **Strumenti Urbanistici**, le problematiche hanno riguardato prevalentemente contestazioni relative alle destinazioni delle aree di proprietà di privati disposte negli strumenti di pianificazione territoriale comunali e la mancata approvazione di piani attuativi. Sono, inoltre, pervenute due richieste concernenti la verifica della

legittimità della composizione della Commissione per il Paesaggio nominata presso un Comune.

In evidenza

- In merito a queste ultime, si precisa che, secondo quanto disposto dall'art. 146 del D.Lgs. 22 gennaio 2004, n. 42 "Codice dei beni culturali e del paesaggio, ai sensi dell'articolo 10 della legge 6 luglio 2002, n. 137" e dall'art. 81 della l.r. 11 marzo 2005, n. 12 "Legge per il governo del territorio", gli enti territoriali sono tenuti ad istituire le Commissioni per il Paesaggio aventi i requisiti di organizzazione e di competenza tecnico-scientifica dettati dalla Giunta Regionale.

In Lombardia con D.G.R. 22 febbraio 2021, n. 4348 sono stati approvati i criteri per la nomina dei componenti delle commissioni per il paesaggio e per la verifica della sussistenza dei requisiti di organizzazione e di competenza tecnico-scientifica per l'esercizio delle funzioni paesaggistiche.

In particolare, il Presidente della Commissione Paesaggio deve essere in possesso di laurea e abilitazione all'esercizio della professione ed aver maturato una qualificata esperienza, almeno triennale, come libero professionista o in qualità di pubblico dipendente, nell'ambito della tutela e valorizzazione dei beni paesaggistici.

I componenti devono essere scelti tra i candidati che siano in possesso di diploma universitario o laurea o diploma di scuola media superiore in una materia attinente all'uso, la pianificazione e la gestione del territorio e del paesaggio, la progettazione edilizia e urbanistica, la tutela dei beni architettonici e culturali, le scienze geologiche, naturali, forestali geografiche ed ambientali.

I componenti devono altresì aver maturato una qualificata esperienza, almeno triennale se laureati ed almeno quinquennale se diplomati, nell'ambito della libera professione o in qualità di pubblico dipendente, in una delle materie sopra indicate e con riferimento alla tipologia delle funzioni paesaggistiche attribuite all'Ente locale al quale si presenta la candidatura.

Il possesso del titolo di studio e dell'esperienza richiesta nonché gli ulteriori titoli professionali (partecipazione a corsi di formazione, master, iscrizione in albi

professionali o regionali, partecipazione alle Commissioni per il paesaggio) attinenti alla tutela e valorizzazione del paesaggio devono risultare dal curriculum individuale allegato alla candidatura presentata.

La nomina dei componenti della Commissione per il Paesaggio avviene a seguito di espletamento di procedura con evidenza pubblica, tramite avviso all'Albo Pretorio per un tempo minimo di quindici giorni e sui siti web dell'Ente, al fine di garantire la massima diffusione, la correttezza e la trasparenza dei provvedimenti amministrativi. I membri della Commissione per il Paesaggio sono nominati con provvedimento dell'ente territorialmente competente sulla base dei criteri e del possesso dei requisiti indicati ed a seguito di comparazione dei curricula delle candidature presentate.

Nei casi sottoposti all'attenzione dell'Ufficio è stata interpellata la competente Struttura della Direzione Generale Territorio e Protezione Civile della Giunta Regionale, che ha dato conto delle verifiche effettuate, dalle quali è emerso il rispetto da parte del Comune delle procedure e dei criteri indicati nella deliberazione citata e ha precisato che esula, invece, dalla propria competenza la verifica della legittimità del provvedimento di nomina dei commissari.

Tutela del territorio

In materia di **Tutela del Territorio** le pratiche trattate hanno riguardato contestazioni relative all'apposizione di vincoli da parte dei proprietari di immobili situati in aree di interesse paesaggistico tutelate per legge ai sensi dell'art. 142, comma 1, lett. g) del D.Lgs. 42/2004.

In particolare, è pervenuta l'istanza di un cittadino al quale, ai fini del rilascio del titolo abilitativo per la realizzazione di un intervento edilizio sul suo immobile ubicato in un Comune montano, gli è stata richiesta la presentazione dell'autorizzazione paesaggistica in quanto lo stesso era sottoposto alla tutela riguardante le aree ricoperte da boschi e da foreste, sebbene detto vincolo non risultasse, a differenza di quello idrogeologico, dal Certificato di Destinazione Urbanistica del fabbricato.

Nel caso di specie il ruolo dell'Ufficio è stato prevalentemente quello di agevolare il dialogo tra il cittadino e l'Ufficio Tecnico comunale, che è stato invitato a fornirgli i

chiarimenti e le indicazioni procedurali, che gli hanno consentito di produrre le integrazioni documentali richiestegli, necessarie al completamento dell'istruttoria della pratica e al rilascio del titolo edilizio da parte dell'Ente.

Edilizia privata

Per quanto concerne l'**Edilizia privata** le istanze maggiormente ricorrenti sono state quelle relative al mancato o tardivo rilascio di titoli abilitativi e, come di consueto, quelle concernenti segnalazioni di presunti abusi edilizi, nelle quali i cittadini hanno lamentato soprattutto l'inerzia delle amministrazioni comunali a fronte di quanto da loro rappresentato.

Gli uffici tecnici comunali interpellati, pur manifestando la disponibilità a collaborare, hanno frequentemente imputato i ritardi nei riscontri forniti agli istanti anche al crescente carico di lavoro connesso all'istruttoria delle pratiche riguardanti gli interventi edilizi svolti con le agevolazioni disposte dal superbonus 110%.

Per approfondire

- Uno studio legale ha, inoltre, richiesto al Difensore regionale la nomina di un commissario ad acta ai sensi dell'art.136 del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267 "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali" in considerazione della mancata approvazione da parte di un Comune di un piano attuativo presentato da una società sua assistita.

L'Ufficio ha comunicato all'istante l'assenza dei presupposti giuridici per detta nomina, inquanto, in caso di inerzia del Comune nell'approvazione dei piani attuativi, il legislatore regionale ha dettato specifiche disposizioni, che, in virtù del criterio di specialità, si sono ritenute applicabili alla fattispecie esaminata. In particolare, l'art. 14, comma 7, della l.r. 12/2005 attribuisce il potere d'intervento sostitutivo alla Regione, ovvero alle Province a far tempo dall'efficacia del rispettivo Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale. Poiché dalla documentazione prodotta dagli interessati si evinceva che la Provincia di riferimento, alla quale avevano già formulato la richiesta di nomina di un commissario ad acta, aveva fornito esaustive precisazioni sulle motivazioni sottese all'impossibilità di procedere alla stessa, è stato comunicato agli istanti

che, laddove il piano attuativo fosse conforme al Piano di Governo del Territorio (PGT) vigente nel Comune alla data di entrata in vigore della l.r. 28 novembre 2014, n. 31 “Disposizioni per la riduzione del consumo di suolo e per la riqualificazione del suolo degradato” e fosse previsto dal Documento di Piano, avrebbero potuto valutare l’opportunità di richiedere la nomina del commissario ad acta alla Regione ai sensi dell’art. 5, comma 7 della stessa. In tal caso, il dirigente della competente struttura regionale, ricevuta l’istanza, procede intimando al Comune di adempiere entro il termine di sette giorni dal ricevimento dell’intimazione. Nel caso di ulteriore inerzia del Comune, comunque comprovata, la Giunta Regionale nomina un commissario ad acta nel termine dei sette giorni successivi alla scadenza della diffida. Il commissario ad acta così designato esaurisce tempestivamente gli adempimenti di istruttoria tecnica, adozione, approvazione e convenzionamento secondo necessità. A far tempo dalla nomina del commissario ad acta, il Comune non può più provvedere sull’istanza.

Lavori pubblici

Nel 2022 vi è stato un lieve decremento rispetto al 2021 del numero delle istanze afferenti alla materia dei **Lavori pubblici**, mentre ricorrente negli anni è la tipologia di problematiche lamentate dai cittadini, aventi ad oggetto prevalentemente la manutenzione delle strade e delle loro pertinenze e gli interventi sul verde pubblico. Riguardo a questi ultimi sono pervenute all’Ufficio Difesa regionale alcune doglianze riguardanti l’involontario interessamento di aree di proprietà privata nell’esecuzione di interventi sul suolo pubblico.

Per approfondire

- Significativa è l’istanza presentata dal presidente di un’associazione attiva nella sensibilizzazione alle tematiche ambientali, che si è rivolta all’Ufficio per lamentare che la ditta incaricata dal Comune di effettuare il taglio dell’erba a bordo strada aveva invaso l’area di proprietà privata gestita dall’associazione, effettuando il taglio di numerose piante messe a dimora l’anno precedente

dai volontari e rientranti nell'elenco delle essenze vegetali che il Comune aveva richiesto per il progetto ForestaMI.

In considerazione del grave danno occorso, l'istante aveva chiesto all'Amministrazione comunale di fornire all'associazione esemplari delle specie falciate di almeno due anni di età e un incontro per illustrare le finalità del bosco da frutto che l'associazione stava realizzando e concordare modalità di intervento sul verde al fine di scongiurare il ripetersi di quanto accaduto, senza, tuttavia, ricevere risposta.

Il Comune, invitato dall'Ufficio a soddisfare la legittima richiesta formulata dall'associazione, ha manifestato la disponibilità a fornire alla stessa piante analoghe a quelle falciate, ritenute però di difficile reperibilità dall'agronomo da loro interpellato, o in alternativa un maggior numero di esemplari più giovani.

Occupazioni, espropri e servitù

In materia di Occupazioni, espropri e servitù le pratiche trattate hanno riguardato contestazioni relative alla mancata conclusione di procedimenti espropriativi che hanno interessato le aree di proprietà di privati, avviati da un'autostrada lombarda ai fini della realizzazione di nuovi collegamenti autostradali.

L'Ufficio si è, pertanto, rivolto all'Autorità Espropriante, che ha rilevato la mancata produzione di parte della documentazione richiesta agli istanti. In seguito alla trasmissione degli atti mancanti, la Società ha provveduto alla liquidazione dell'indennità di esproprio loro spettante.

Viabilità e circolazione

In materia di **Viabilità e Circolazione** le pratiche trattate, in numero pressoché analogo a quello del 2020, hanno riguardato provvedimenti di disciplina della circolazione e della sosta emanati dai Comuni e la carenza o inappropriata della segnaletica stradale.

Per approfondire

- A titolo meramente esemplificativo delle istanze pervenute, si richiama quella di un cittadino che ha lamentato il mancato intervento del Comune di Milano relativamente alla problematica, già oggetto di sue plurime segnalazioni, della sosta irregolare di autoveicoli sul marciapiede in prossimità di una fermata degli autobus, situata peraltro in una zona centrale ed estremamente trafficata, che si verificava pressoché costantemente e la rendeva inaccessibile a disabili, anziani e persone con passeggini, che per raggiungerla erano costretti a percorrere la sede stradale.

L'Ufficio di Difesa regionale ha, pertanto, evidenziato al Comune il grave pregiudizio per l'incolumità di quanti usufruivano del servizio di trasporto pubblico e, soprattutto, degli utenti più fragili e lo ha invitato a disporre controlli più capillari e ad adottare tutte le ulteriori misure idonee ad evitare la sosta irregolare dei veicoli.

Il Comune ha prontamente accolto l'invito rivoltagli e ha comunicato di aver interessato l'ufficio competente al fine di provvedere all'installazione di dissuasori o di altri manufatti a protezione delle fermate segnalate in modo da impedire che i veicoli sostino a ridosso delle stesse.

Altre segnalazioni hanno riguardato le piste ciclabili, che, seppure sempre più presenti nei grossi centri e nei piccoli Comuni, sono spesso caratterizzate da una rete di percorsi frammentata e con improvvise interruzioni, che espone i ciclisti a gravi rischi.

Si auspica, comunque, che i nuovi indirizzi sulla mobilità ciclistica impartiti a livello nazionale e regionale, tesi a favorire e incentivare approcci sostenibili e meno impattanti sull'ambiente, sia negli spostamenti quotidiani che per il tempo libero, e le risorse del PNRR destinate alla stessa consentano una reale implementazione di idonee infrastrutture dedicate salvaguardando la sicurezza delle persone, sia che guidino un autoveicolo che una bicicletta.

Trasporti pubblici

In materia di **Viabilità e Circolazione** nel 2022 si è registrato un incremento rispetto al 2021 delle istanze pervenute, imputabile anche all'entrata in vigore il 1° ottobre 2022 dei provvedimenti di limitazione della circolazione dei veicoli Euro 4 e 5 diesel e Euro 2 a benzina nella ZTL-Area B adottati dal Comune di Milano al fine di contrastare l'inquinamento atmosferico, che hanno suscitato varie doglianze dei cittadini.

In evidenza

- Al riguardo è stato precisato agli istanti che il Difensore regionale non ha alcuna facoltà di sindacare nel merito i provvedimenti oggetto di contestazione, mentre sono stati richiesti al Comune di Milano chiarimenti concernenti il servizio MoVe-In sui quali gli stessi non avevano ricevuto riscontro.

Si precisa, infatti, che il servizio MoVe-In è stato istituito per consentire ai cittadini proprietari di veicoli soggetti a limitazioni della circolazione di richiedere una deroga chilometrica ai divieti vigenti in Regione Lombardia, monitorabile in base all'uso effettivo del veicolo e allo stile di guida adottato. Una scatola nera (black-box), installata sul veicolo, permette di rilevare le percorrenze reali attraverso il collegamento satellitare ad un'infrastruttura tecnologica dedicata.

Per il servizio Move-In, Regione Lombardia sia avvale dei TSP - Telematics Service Providers, operatori selezionati e abilitati alla gestione delle varie procedure.

Aderendo a MoVe-In il veicolo non è più soggetto ai blocchi orari e giornalieri vigenti, ma viene, invece, monitorato attraverso il conteggio totale dei km percorsi in qualsiasi fascia oraria e dentro un tetto massimo di chilometri per anno stabilito in base alla tipologia e alla classe ambientale del veicolo.

Per approfondire

- Significativo è il caso di una signora che si è rivolta all'Ufficio per lamentare le problematiche riguardanti le agevolazioni spettanti ai soggetti equiparati ai residenti per l'accesso dei veicoli nella ZTL Cerchia dei Bastioni - Area C.

In particolare, l'istante nel 2021 aveva acquistato ad un'asta giudiziaria un box situato in Area C del quale ha acquisito la proprietà con Decreto di trasferimento del Tribunale di Milano e successivamente aveva acquistato un'unità immobiliare, nella quale era andata a risiedere, ubicata appena fuori dall'Area C.

La signora aveva, quindi, presentato alla competente Struttura comunale la richiesta per ottenere l'accesso agevolato dei veicoli all'Area C, considerato che, ai fini di quest'ultimo, i residenti in unità immobiliari ubicate all'esterno della ZTL Cerchia dei Bastioni che abbiano, quali pertinenze, box o posti auto per accedere ai quali è necessario superare il confine della ZTL, sono equiparati ai residenti.

L'agevolazione richiesta non era stata, tuttavia, riconosciuta all'interessata in quanto, ai sensi della Determinazione Dirigenziale n. 2497 del 31 marzo 2022 avente ad oggetto "Approvazione dei sistemi di pagamento, di comunicazione e di registrazione della targa per l'accesso dei veicoli nella ZTL Cerchia dei Bastioni - Area C. Modifiche ed integrazioni a seguito dell'Ordinanza n. 371 del 30.03.2022 in attuazione della Deliberazione di Giunta Comunale n. 395 del 25.03.2022", la pertinenzialità del box sito all'interno della ZTL Cerchia dei Bastioni - Area C all'immobile di residenza deve essere attestata da un titolo regolarmente registrato.

L'Ufficio ha, pertanto, formulato alcuni rilievi al Comune di Milano evidenziando, innanzitutto, che nel caso di specie, poiché la proprietà dei due immobili era stata acquisita dall'interessata con due atti distinti e a distanza di alcuni mesi, il rogito relativo all'unità abitativa non poteva includere il box e che quest'ultimo, considerato che i due immobili distano tra loro alcune decine di metri e sono gli unici di proprietà dell'istante, è di fatto destinato in modo durevole al servizio dell'abitazione principale.

È stato, inoltre, precisato che, dopo l'acquisto degli immobili menzionati, l'interessata aveva provveduto agli adempimenti riguardanti l'IMU e la TARI presentando le relative dichiarazioni nelle quali il box veniva indicato quale pertinenza dell'abitazione principale senza ricevere dai competenti Settori del Comune di Milano alcuna contestazione su detto vincolo di pertinenzialità.

Alla luce delle considerazioni esposte, l'Ufficio ha, quindi, chiesto al Comune di valutare l'opportunità di ricomprendere nelle agevolazioni per l'accesso dei veicoli nella ZTL Cerchia dei Bastioni - Area C anche fattispecie quali quella dell'istante e l'Ente ha espresso il proprio assenso.

[Torna al sommario](#)

Ambiente

Il settore in numeri

Nel settore Ambiente nel 2022 le **istanze pervenute** sono state **43** con un lieve calo rispetto a quelle del 2021(48). Sono **43** anche le **pratiche chiuse** nell'anno, delle quali 27 aperte nel 2022 e 16 precedentemente.

Come negli ultimi anni, le problematiche lamentate hanno riguardato prevalentemente l'inquinamento, acustico, atmosferico e idrico, l'abbandono dei rifiuti sul suolo pubblico e la raccolta porta a porta dei rifiuti urbani.

La rappresentazione di dette problematiche è indice sia di una sempre crescente consapevolezza da parte dei cittadini dell'importanza della tutela dell'ambiente, sia di una loro maggiore sensibilità alle fonti inquinanti, sulla quale ha indubbiamente inciso la permanenza delle persone presso le proprie abitazioni per lo svolgimento dello smart working, che ha avuto inizio nel 2020 con il periodo di emergenza epidemiologica da COVID-19.

Inquinamento

Come di consueto, numerose sono state le doglianze riguardanti il rumore provocato da locali pubblici, prevalentemente discoteche e bar, situati in prossimità delle abitazioni degli istanti e, talvolta, addirittura nel medesimo edificio. In particolare, oggetto di contestazione sono stati l'altissimo volume della musica, il protrarsi della stessa fino alle prime ore del mattino in violazione degli orari di esercizio e il disturbo provocato all'esterno dei locali dalle urla e dagli schiamazzi dei loro frequentatori.

Va, peraltro, precisato che non di rado le Amministrazioni comunali alle quali i cittadini hanno segnalato molestie acustiche sono rimaste inerti e, solo in seguito all'intervento dell'Ufficio di Difesa regionale, si sono attivate assumendo le determinazioni di loro competenza.

Si rammenta, infatti, che, ai sensi della L. 26 aprile 1995, n. 447 "Legge quadro sull'inquinamento acustico" e della l.r. 10 agosto 2001, n. 13 "Norme in materia di inquinamento acustico", competono al Comune le funzioni di vigilanza e controllo in materia di inquinamento acustico nel territorio comunale - da svolgersi con il supporto tecnico di ARPA per l'effettuazione di sopralluoghi e di rilevazioni fonometriche - e le funzioni amministrative inerenti alla verbalizzazione, alla comminazione delle sanzioni e all'emissione di ordinanze nei confronti dei trasgressori.

Per approfondire

- In materia di inquinamento acustico, sono state significative alcune istanze rivolte al Difensore regionale da cittadini residenti in tre diversi Comuni lombardi per segnalare il disturbo provocato dal suono delle campane della chiesa.

In tutti e tre i casi gli interessati hanno lamentato che, indipendentemente dalle funzioni religiose, le campane suonavano ripetutamente ad altissimo volume tutti i giorni della settimana, sia per i rintocchi delle ore sia in altre occasioni e che lo scampanio perdurava talvolta per parecchi minuti, creando gravi disagi a quanti studiano o lavorano da casa o, comunque, hanno l'esigenza di riposarsi in orario diurno come i lavoratori turnisti.

Prima di rivolgersi al Difensore regionale i cittadini avevano già rappresentato, sia verbalmente che per iscritto, la questione alle rispettive Amministrazioni comunali, ma nessun accorgimento al fine di ridurre la periodicità o l'intensità del suono era stato adottato.

L'Ufficio è, quindi, intervenuto precisando, innanzitutto, che, sebbene sia indiscussa la legittimità dell'utilizzo del suono delle campane in occasione delle celebrazioni liturgiche, in quanto gli attuali accordi tra lo Stato e la Chiesa Cattolica riconoscono all'Autorità Ecclesiale la potestà di regolare con norme proprie l'uso delle campane, la Conferenza Episcopale Italiana nella Circolare n. 33 del 13 maggio 2000, avente ad oggetto la "Regolamentazione dell'uso delle campane", ha fornito ai Vescovi alcune indicazioni.

In particolare, in detta Circolare è stata espressa la necessità di contemperare il suono delle campane, atto a costituire segno e richiamo delle celebrazioni liturgiche nonché a cadenzare i momenti più significativi della vita della comunità cristiana, con la tutela di altri beni dei cittadini, primo fra tutti quello della salute, adeguando la modalità del suono e la sua durata al contesto ambientale nel quale è inserito l'edificio di culto.

Il Difensore regionale ha pertanto invitato le Amministrazioni Comunali a rappresentare alle Diocesi di riferimento le doglianze dei residenti, concordando con i parroci modulazioni del suono conformi alle indicazioni sopra illustrate e, nel caso in cui perdurassero i disagi oggetto di doglianza, a richiedere all'ARPA lo svolgimento delle rilevazioni fonometriche atte ad accertare il rispetto dei limiti acustici.

Mentre in un Comune il parroco ha provveduto a ridurre, sia in termini di durata che di tipologia evento, il suono delle campane, in altri sono state svolte da parte del competente dipartimento dell'ARPA le verifiche strumentali richieste dall'Ente locale. In un caso si è tuttora in attesa dell'esito di queste ultime e nell'altro il monitoraggio ha evidenziato livelli sonori inferiori ai valori limite assoluti di immissione disposti per la classe acustica nella quale ricade l'area di ubicazione del recettore abitativo.

- Sempre in tema di molestie acustiche, si è rivolto all'Ufficio un cittadino residente in un piccolo Comune della Provincia di Bergamo, per lamentare il disturbo procurato dalla raccolta dei rifiuti ferrosi e del vetro che veniva effettuata con frequenza settimanale all'alba, disturbando la quiete e il riposo degli abitanti della zona con gravi ripercussioni sulla loro salute.

Peraltro, l'istante ha rilevato che la raccolta porta a porta degli altri rifiuti, tra cui la frazione umida, avveniva a metà o in tarda mattinata, mentre quella, fonte di rumore, del vetro e dei rifiuti ferrosi era l'unica ad essere effettuata nella notte o nelle prime ore del mattino.

La problematica, che perdurava danni, era già stata oggetto di plurime segnalazioni sia all'Amministrazione comunale che al gestore del servizio di raccolta dei rifiuti senza alcun esito.

L'Ufficio è pertanto intervenuto invitando l'Amministrazione Comunale a concordare con il gestore del servizio il posticipo di qualche ora della raccolta dei rifiuti causa degli inconvenienti descritti.

Dopo qualche giorno, il Comune ha comunicato al Difensore regionale che, come richiesto, lo svolgimento della raccolta dei rifiuti ferrosi e del vetro sarebbe avvenuta in orario più consono.

Infine, sempre in materia di rifiuti, anche nel 2022 sono pervenute all'Ufficio istanze aventi ad oggetto rifiuti abbandonati da ignoti sulle strade pubbliche o sulle loro pertinenze in violazione del divieto di cui all'art. 192 del D.Lgs. 3 aprile 2006, n. 152 "Norme in materia ambientale", che, nonostante le segnalazioni da loro rivolte agli enti locali, non erano stati rimossi.

Si precisa in proposito che in tali fattispecie è importante individuare il soggetto proprietario della strada al quale, ai sensi del disposto dell'art. 14 del D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285 "Nuovo codice della strada", al fine di garantire la sicurezza e la fluidità della circolazione, compete, tra l'altro, la manutenzione, la gestione e la pulizia delle strade, delle loro pertinenze e arredo, nonché di attrezzature, impianti e servizi.

Tuttavia, nel caso in cui i rifiuti vengano depositati al confine tra due Comuni o tra una strada provinciale e una comunale possono sorgere contenziosi in ordine a quale dei due enti debba procedere al recupero ed allo smaltimento degli stessi.

Si rileva, comunque, che gli enti proprietari delle strade invitati dall'Ufficio di Difesa regionale a procedere alla sollecita rimozione dei rifiuti, in particolare di quelli pericolosi o di quelli che, per la loro collocazione, potevano pregiudicare la sicurezza della circolazione, si sono prontamente attivati risolvendo gli inconvenienti lamentati.

[Torna al sommario](#)

Istruzione, cultura, informazione

Il settore in numeri

Nel settore le **pratiche aperte** nel 2022 sono state **40**, con un significativo aumento rispetto all'anno precedente, mentre quelle **chiuse** sono state **42**, delle quali 38 relative al 2022 e 4 al 2021.

Per quanto concerne la ripartizione delle istanze per materia, 25 hanno riguardato l'Istruzione, 7 l'Assistenza scolastica, 1 Biblioteche, Musei e Beni culturali e 7 Attività e Manifestazioni artistiche e culturali.

Le pratiche chiuse sono state 34, delle quali 26 aperte nel 2021 e 8 precedentemente.

Istruzione

In materia di Istruzione, le questioni sottoposte all'attenzione del Difensore regionale sono state alquanto varie e hanno riguardato prevalentemente problemi di iscrizione a scuole secondarie di secondo grado, segnalazioni relative al presunto anomalo funzionamento degli organi scolastici, iscrizione ai servizi pre e post scuola.

Nei primi mesi dell'anno sono, inoltre, pervenute alcune istanze aventi ad oggetto contestazioni sulla disciplina dei contatti di casi di infezione da SARS-CoV-2 in ambito scolastico.

In tali fattispecie sono state fornite agli interessati precisazioni sull'attività del Difensore regionale e comunicata la non sussistenza dei presupposti giuridici per un intervento, esulando dalla sua competenza sindacare la legittimità della normativa emanata dal legislatore statale per fronteggiare l'emergenza epidemiologica in corso, incluse le disposizioni dettate in materia di gestione dei contatti di casi di infezione da SARS-CoV-2 in ambito scolastico dal D.L. 1/2022 e dalla Circolare emanata dal Ministero dell'Istruzione e dal Ministero della Salute in data 8 gennaio 2022.

Come evidente, la Regione Lombardia è stata tenuta ad applicare la normativa statale menzionata e del tutto legittimi sono risultati i provvedimenti di quarantena disposti dalle ATS nei confronti degli alunni, verso i quali i genitori hanno espresso le loro doglianze.

Per approfondire

- Sempre in tema di infezioni da Sars-CoV-2, poco dopo l'inizio dell'anno scolastico 2022/2023 si è rivolta all'Ufficio la mamma di un'alunna per chiedere chiarimenti sulla disciplina relativa all'utilizzo di dispositivi di protezione individuale (DPI) in caso di soggetto - nella fattispecie si trattava di un'insegnante - positiva all'infezione, segnalando che, nonostante ciò, i genitori di alcuni studenti si erano rifiutati di fare indossare DPI ai propri figli.

È stato, quindi, precisato all'istante che il Ministero dell'Istruzione con nota prot. m_pi-aoodppr-registro-ufficialeu-0001199-28-08-2022 ha trasmesso alle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado il Vademecum avente ad oggetto "Indicazioni ai fini della mitigazione degli effetti delle infezioni da Sars-CoV-2 nel sistema educativo di istruzione e formazione per l'anno scolastico 2022-2023". Nello stesso, in merito alla gestione dei contatti con casi positivi, viene chiarito che non sono previste misure speciali per il contesto scolastico e si applicano le regole generali stabilite per i contatti di casi COVID-19 confermati indicate dalla Circolare del Ministero della Salute n. 019680 del 30 marzo 2022 "Nuove modalità di gestione dei casi e dei contatti stretti di caso COVID19".

Detta Circolare dispone che a coloro che hanno avuto contatti stretti con soggetti confermati positivi al SARS-CoV-2 venga applicato il regime dell'auto sorveglianza, consistente nell'obbligo di indossare dispositivi di protezione delle vie respiratorie di tipo FFP2, al chiuso o in presenza di assembramenti, fino al decimo giorno successivo alla data dell'ultimo contatto stretto¹.

Poiché nel caso di specie tutti gli alunni della classe della figlia dell'istante avevano avuto un contatto stretto con l'insegnante risultata positiva al Sars-CoV-2, le è stato comunicato che, in applicazione delle disposizioni sopra richiamate,

¹ Come indicato sul portale istituzionale del Ministero della Salute, è definito "contatto stretto" (esposizione ad alto rischio):

- una persona che vive nella stessa casa di un caso COVID-19;
- una persona che ha avuto un contatto fisico diretto con un caso COVID-19 (per esempio la stretta di mano);
- una persona che ha avuto un contatto diretto non protetto con le secrezioni di un caso COVID19 (ad esempio toccare a mani nude fazzoletti di carta usati);
- una persona che ha avuto un contatto diretto (faccia a faccia) con un caso COVID-19, a distanza minore di 2 metri e di almeno 15 minuti;
- una persona che si è trovata in un ambiente chiuso (ad esempio aula, sala riunioni, sala d'attesa dell'ospedale) con un caso COVID-19 in assenza di DPI idonei;
- un operatore sanitario o altra persona che fornisce assistenza diretta ad un caso COVID-19 oppure personale di laboratorio addetto alla manipolazione di campioni di un caso COVID-19 senza l'impiego dei DPI raccomandati o mediante l'utilizzo di DPI non idonei;
- una persona che ha viaggiato seduta in treno, aereo o qualsiasi altro mezzo di trasporto entro due posti in qualsiasi direzione rispetto a un caso COVID-19; sono contatti stretti anche i compagni di viaggio e il personale addetto alla sezione dell'aereo/treno dove il caso indice era seduto.

non sembra che gli stessi potessero essere esentati dall'obbligo di indossare dispositivi di protezione delle vie respiratorie di tipo FFP2 fino al decimo giorno successivo alla data dell'ultimo contatto.

Passando ad altra questione, è pervenuta l'istanza di una signora che ha lamentato il mancato rilascio da parte di un Liceo Scientifico del Certificato sostitutivo del Diploma di Maturità, conseguito quasi 30 anni prima.

In particolare, l'interessata ha segnalato che, in seguito allo smarrimento dell'originale del Diploma, aveva formulato all'Istituto scolastico varie richieste, sia verbalmente che per iscritto, ricevendo, tuttavia, solamente risposte interlocutorie.

L'Ufficio ha, pertanto, interpellato il Dirigente Scolastico e ha appreso che il rilascio del titolo non era stato possibile a causa della mancata produzione da parte della ex studentessa della denuncia di smarrimento del titolo originale. Dopo aver soddisfatto la richiesta di integrazione documentale, l'Istituto scolastico ha prontamente rilasciato all'interessata il Certificato sostitutivo del Diploma di Maturità.

Il caso descritto è indicativo di come un semplice intervento del Difensore civico abbia consentito di risolvere una questione pendente da mesi esclusivamente a causa della scarsa chiarezza delle comunicazioni intercorse tra il cittadino e l'istituzione e dell'importanza che riveste il ripristino di un corretto dialogo tra gli stessi al fine di prevenire il verificarsi di ritardi procedurali e l'insorgere di controversie.

Attività e Manifestazioni Artistiche e Culturali

Nel 2022, dopo alcuni anni di assenza dovuta anche alla sospensione degli spettacoli durante il periodo pandemico, sono nuovamente pervenute alcune istanze di titolari di circhi che hanno lamentato la mancata concessione da parte dei Comuni di aree per lo svolgimento della loro attività.

In evidenza

In tutti i casi sottoposti all'attenzione del Difensore regionale, l'Ufficio è intervenuto nei confronti dei Comuni rilevando che l'art. 9 della legge 18 marzo 1968, n. 337 "Disposizioni sui circhi equestri e sullo spettacolo viaggiante" pone a carico delle amministrazioni comunali l'obbligo di individuare, nell'ambito dei loro territori, adeguati

spazi per l'installazione di circhi equestri e di spettacoli viaggianti e prevede che l'elenco delle aree disponibili sia aggiornato almeno una volta all'anno.

Inoltre, è stato evidenziato che il riconoscimento da parte dello Stato della funzione sociale dei circhi equestri e dello spettacolo viaggiante e il sostegno del consolidamento e dello sviluppo del settore è espressamente sancito dall'art. 1 della legge 337/1968 e l'obbligatorietà della previsione normativa di cui al citato art. 9 è stata ribadita da numerose pronunce dei Tribunali Amministrativi e dalla Circolare del Ministero dell'Interno 599/c 12488 13500 del 19 luglio 1995.

In particolare, in detta "Circolare" viene precisato che nemmeno ragioni di ordine urbanistico o di pubblico interesse possono essere all'origine di provvedimenti di mancata autorizzazione per non arrecare grave danno economico agli esercenti e che i Comuni che non abbiano ancora ottemperato a quanto disposto dall'art. 9 dovranno rilasciare ai richiedenti concessione di suolo pubblico, pur in assenza dell'elenco delle aree per le attività dello spettacolo viaggiante e del regolamento comunale che ne disciplini le modalità di assegnazione.

Pertanto, alla luce delle richiamate disposizioni normative e del principio di libertà di iniziativa economica sancito dall'art. 41 Cost., le Amministrazioni comunali sono state invitate dal Difensore regionale a riconsiderare i dinieghi autorizzatori espressi e, seppure non nella totalità dei casi, le stesse hanno accolto la richiesta formulata.

Sempre in tema di spettacolo viaggiante, significativa è l'istanza pervenuta dal titolare di un'attività di teatro viaggiante per contestare la richiesta di un Comune di corrispondere una somma di oltre 300 euro per il parere espresso dall'ARPA nell'ambito della procedura di valutazione di impatto acustico relativa agli spettacoli da svolgere nel territorio comunale.

L'Ufficio è, pertanto, intervenuto rilevando, innanzitutto, che nella sezione del sito internet istituzionale dedicata alla documentazione relativa all'impatto acustico non era presente alcun riferimento alla circostanza che il costo del parere che il Comune, nell'esercizio delle funzioni di vigilanza in materia di inquinamento acustico attribuitegli dalla L. 26 aprile 1995, n. 447 "Legge quadro sull'inquinamento acustico" e della l.r. 10 agosto 2001, n. 13 "Norme in materia di inquinamento acustico, commissionerà all'ARPA sarà a carico del titolare dell'attività sottoposta a sorveglianza.

Inoltre, secondo quanto riferito dall'istante, agli altri gestori di circhi e luna park che avevano svolto in passato i loro spettacoli in quel Comune non era mai stato imposto l'oneroso pagamento del parere espresso dall'ARPA, richiesto, invece, a lui.

Peraltro, sebbene nella menzionata sezione del sito web comunale venisse precisato che per lo svolgimento di attività temporanee fosse possibile presentare domanda di autorizzazione in deroga alle emissioni sonore, come previsto dall'art. 6, comma 1, della L. 447/1995, nel caso di specie l'interessato aveva prodotto una dettagliata relazione tecnica di valutazione di impatto acustico ambientale, redatta da un tecnico abilitato, che aveva asseverato il rispetto dei valori limite assoluti di immissione.

In evidenza

Ciò considerato, il Difensore regionale ha evidenziato che non appariva corretto addebitare al gestore dell'attività il costo, peraltro alquanto consistente, del parere di che trattasi senza alcuna preventiva comunicazione o indicazione, neppure nella pagina del portale comunale dedicata all'impatto acustico e ha invitato l'Amministrazione comunale a riconsiderare la richiesta di pagamento rivolta al titolare dell'attività.

Ciò considerato, il Difensore regionale ha evidenziato che non appariva corretto addebitare al gestore dell'attività il costo, peraltro alquanto consistente, del parere di che trattasi senza alcuna preventiva comunicazione o indicazione, neppure nella pagina del portale comunale dedicata all'impatto acustico e ha invitato l'Amministrazione comunale a riconsiderare la richiesta di pagamento rivolta al titolare dell'attività.

Il Comune ha accolto la richiesta formulatagli e si è assunto l'onere di pagare il corrispettivo per il parere espresso dall'ARPA.

[Torna al sommario](#)

I Garanti

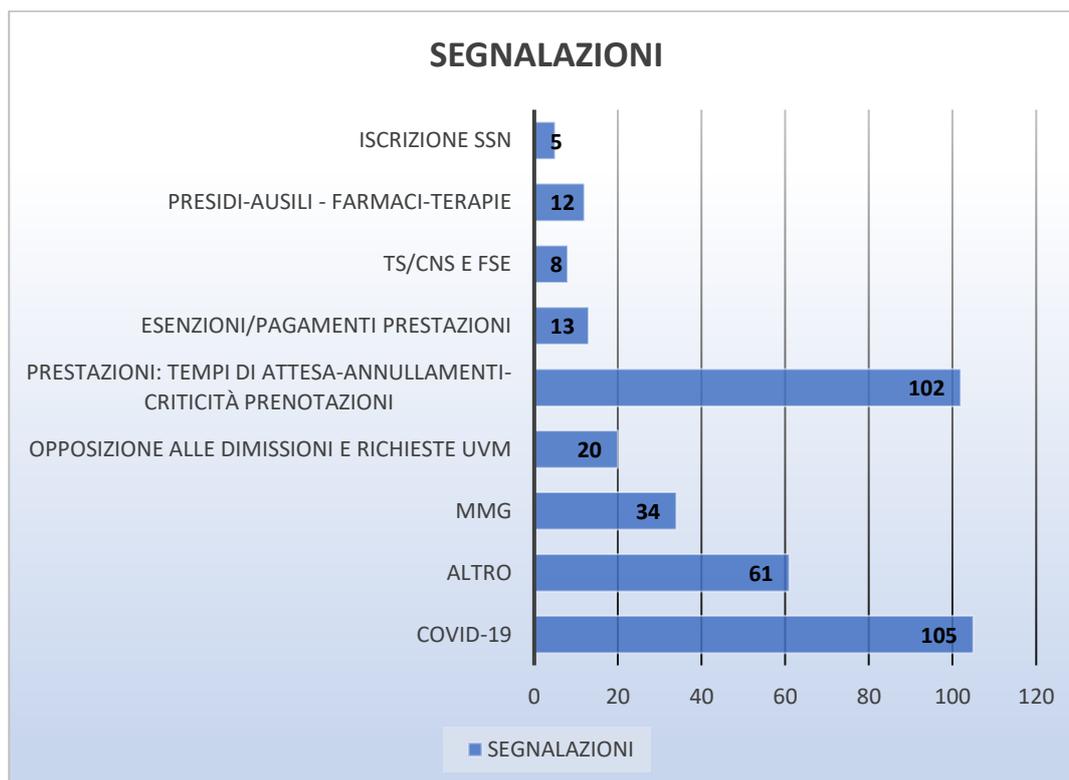
II GARANTE PER LA SALUTE

Il Garante in numeri

Il numero delle segnalazioni nel corso del 2022 si è ridotto di quasi 1/3 rispetto all'anno 2021, in quanto le doglianze dei cittadini relative all'emergenza Covid-19 si sono sostanzialmente esaurite entro il mese di aprile 2022. Nel complesso, le pratiche aperte sono state n. **360** (n. **496** nel 2021), di cui n. **105** attinenti al Covid-19 (n. **267** nel 2021).

Al Garante per la tutela del diritto alla salute, istituito in Lombardia già nel 2017 con la modifica dell'art. 8 della legge regionale 6.12.2010, n. 18 di disciplina del Difensore regionale, possono rivolgersi gratuitamente i destinatari di prestazioni sanitarie per la segnalazione di disfunzioni nel sistema dell'assistenza sanitaria e sociosanitaria; può intervenire nei confronti dell'amministrazione regionale, degli enti pubblici regionali, delle unità d'offerta sanitaria e sociosanitaria, nonché dei soggetti gestori pubblici e privati accreditati, per assicurare l'accesso alle prestazioni e l'efficacia nell'erogazione dei servizi.

Molte segnalazioni hanno riguardato tempi di attesa troppo lunghi nella prenotazione delle prestazioni, così come sono aumentate le doglianze relative alla carenza dei medici di medicina generale.

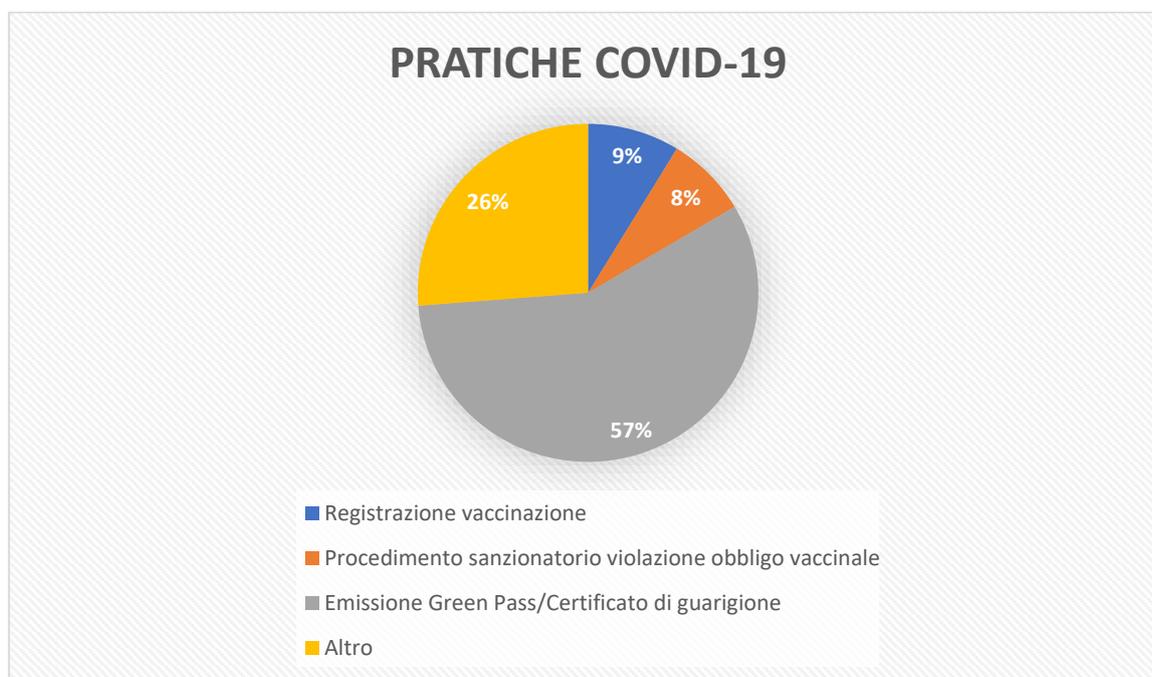


Pratiche COVID-19

Nei primi mesi del 2022 sono state ancora numerose le richieste dei cittadini affinché l'intervento dell'Ufficio potesse risolvere problemi relativi alla mancata ricezione del Green pass, determinati principalmente dalla mancata corretta registrazione sulla piattaforma dei referti dei tamponi positivi attestanti la malattia, in mancanza della quale non veniva inviata l'attestazione di fine isolamento da parte dell'ATS competente per territorio.

Molti casi riguardavano cittadini residenti in Lombardia che avevano contratto il Covid-19 durante la permanenza in altre regioni oppure all'estero. L'Ufficio è intervenuto per sollecitare le ATS ad inserire correttamente i referti dei tamponi, consentendo agli interessati di ricevere il Green pass. Altre segnalazioni sono pervenute da soggetti che avevano ricevuto dall'Agenzia delle Entrate la comunicazione dell'avvio del procedimento sanzionatorio per l'inosservanza dell'obbligo vaccinale di cui all'art. 1 D.L. 07.01.2022, n. 1 e all'art. 4-quater D.L. 01.04.2021, n. 44. L'Ufficio è intervenuto solo nei casi in cui i cittadini si erano regolarmente vaccinati oppure non avevano potuto ricevere la somministrazione della prevista dose di vaccino o si erano vaccinati con ritardo a causa di sopravvenuti problemi di salute. L'art. 4 sexies, comma 4, del D.L.

44/2021, infatti, stabilisce che gli interessati debbano comunicare, entro dieci giorni dal ricevimento dell'avviso, all'azienda sanitaria competente per territorio l'eventuale certificazione relativa al differimento o all'esenzione dall'obbligo vaccinale ovvero altra ragione di assoluta e concreta impossibilità. Con nota prot. G1.2022.0014180 del 16.03.2022 la Direzione generale Welfare della Giunta regionale ha posto in capo alle ASST competenti per territorio la gestione delle comunicazioni provenienti dai destinatari delle comunicazioni di avvio del procedimento sanzionatorio. È compito delle ASST, pertanto, trasmettere all'Agenzia delle Entrate-Riscossione l'attestazione relativa all'insussistenza dell'obbligo vaccinale o all'impossibilità di adempiervi. L'Ufficio, con riferimento agli specifici episodi segnalati, ha sollecitato alle ASST coinvolte l'effettiva trasmissione della documentazione, con conseguente definizione positiva dei procedimenti avviati.



[Torna al sommario](#)

Tematiche ricorrenti

Tempi di attesa per l'erogazione di prestazioni sanitarie

Il numero delle segnalazioni da parte di cittadini che non riescono a prenotare la prestazione di cui necessitano entro i tempi previsti dalla classe di priorità indicata nella prescrizione è più che raddoppiato rispetto all'anno 2021, non solo perché l'azione svolta al proposito dall'Ufficio è stata pubblicizzata nel corso di una trasmissione radiofonica

dedicata alla tutela della salute, ma anche perché la situazione di difficoltà che già caratterizzava i tempi di attesa si è ulteriormente aggravata, a causa della carenza di personale sanitario.

Ciò determina non solo la scarsa disponibilità nelle agende, che vengono saturate in brevissimo tempo, ma anche il rinvio di prestazioni già prenotate per assenza del medico. Questo Ufficio ha più volte chiesto alla D.G. Welfare della Giunta regionale di svolgere verifiche presso le strutture sanitarie affinché non venissero chiuse le agende - pratica come noto vietata dalla legge - e venisse garantito un giusto equilibrio tra le prestazioni erogate in regime di solvenza e quelle a carico del SSN.

L'Ufficio ha segnalato all'amministrazione regionale anche altre criticità, quali l'impossibilità di prenotare le prestazioni sanitarie entro i tempi previsti dalla classe di priorità indicata in ricetta e la conseguente necessità, sia presso le strutture pubbliche sia private accreditate, di effettuare la prenotazione in regime di solvenza, con tempistiche del tutto diverse da quelle previste per le prestazioni a carico del SSN.

La D.G. Welfare ha fornito un riscontro, illustrando le iniziative già assunte per garantire il progressivo allineamento dei tempi di attesa relativi alle attività istituzionali/SSN e libero-professionale intramuraria e, più in generale, per la verifica dello stato di attuazione delle misure disposte da Regione Lombardia presso gli enti del SSR per il contenimento dei tempi di attesa. Con DGR n. XI/6610 del 30.06.2022, in particolare, è stata costituita *l'Unità di intervento per la riduzione dei tempi di attesa delle prestazioni sanitarie e sociosanitarie*, tra le cui funzioni principali vi sono il monitoraggio e l'individuazione di azioni correttive relative alle eventuali criticità in materia di rispetto dei tempi massimi di attesa da parte degli enti del sistema sanitario regionale ed anche in materia di disponibilità (visibilità e prenotabilità da enti esterni) delle agende di prenotazione delle prestazioni di specialistica ambulatoriale presso i medesimi enti. Tale organo si è insediato in data 14 luglio 2022 e, con riunioni a cadenza settimanale, ha avviato le verifiche per la corretta gestione dell'intero processo di erogazione delle prestazioni in ambito ospedaliero. L'amministrazione regionale ha poi adottato ulteriori provvedimenti (DGR n. XI/7475 del 30.11.2022 e DGR n. XI/7758 del 28.12.2022), in cui sono state definite le azioni da intraprendere per il contenimento delle liste di attesa.

Tra queste - oltre all'aumento, per alcune prestazioni maggiormente rilevanti per il miglioramento della gestione dei tempi di attesa, delle disponibilità di slot e all'aumento

delle agende trasparenti prenotabili - vi è anche quella di utilizzare i sistemi incentivanti previsti dalla normativa vigente per il coinvolgimento del personale ospedaliero. È previsto, inoltre, il monitoraggio continuo della performance sul rispetto dei tempi massimi di attesa per classe di priorità delle prestazioni sanitarie erogate dalle strutture pubbliche e da quelle private accreditate, con produzione di report specifici mensili e l'organizzazione di momenti istituzionali di confronto con gli enti per la condivisione delle criticità emerse dall'elaborazione e per l'individuazione di azioni di miglioramento.

Si auspica che le iniziative sopra illustrate possano - nel breve/medio periodo - consentire di superare le criticità rilevate dai cittadini nella prenotazione delle prestazioni. L'Ufficio continua, peraltro, a svolgere anche interventi finalizzati alla soluzione dei singoli casi, suggerendo ai cittadini di inviare al più presto una mail all'URP e alla Direzione generale dell'ASST a cui afferisce la struttura dagli stessi prescelta, facendo richiamo ai provvedimenti regionali adottati in materia dall'amministrazione regionale (DGR 7766/2018, DGR 1046/2018, DGR 1865/2019 e DGR 2672/2019), e chiedendo che venga individuata un'altra struttura in grado di erogare la prestazione entro i tempi previsti. Nella totalità dei casi, l'utente viene contattato dalla struttura, con conseguente prenotazione ed erogazione della prestazione.

Il sistema delle cure primarie: la carenza dei Medici di Medicina Generale

Già nella relazione dello scorso anno si era dato ampio spazio alla problematica della carenza dei medici di medicina generale, ulteriormente aggravatasi nel corso del 2022, a causa del numero elevato di MMG che vanno in pensione e alla partecipazione ai bandi per la copertura degli ambiti carenti da parte di un numero di candidati di molto inferiore al numero dei posti disponibili.

I MMG pensionabili (su un totale di 5616) sono 651, di cui 143 già pensionabili nel 2023, in quanto di età maggiore o uguale ai 69 anni. Per far fronte a tale emergenza, l'amministrazione regionale ha consentito alle ATS/ASST di autorizzare, su base volontaria, l'aumento del massimale individuale fino a 1800 scelte nell'ambito in cui si riscontra la carenza.

Per i pazienti a cui non è possibile assegnare un medico è stata prevista la possibile attivazione, in via temporanea, come stabilito dall'Accordo integrativo regionale 2022 per la medicina generale, di specifici ambulatori, Ambulatori Medici Temporanei (AMT), nei giorni diurni feriali, con una remunerazione oraria dei medici. È stato, altresì previsto di

proporre ai MMG la disponibilità a prestare, al di fuori del proprio orario di ambulatorio, un servizio di assistenza primaria ai cittadini sprovvisti di MMG, utilizzando ambulatori specifici oppure le Case di Comunità. Il sistema delle cure primarie, inoltre, sosterrà le iniziative regionali per la formazione dei nuovi medici di famiglia, in particolare per i tirocini professionalizzanti attivati. Infine, per garantire assistenza ai cittadini residenti, con DGR 7758/2022, è stato definito in cinque anni il tempo massimo per l'iscrizione - annuale e rinnovabile - di cittadini residenti in altre regioni, ma che dimorano abitualmente in Lombardia per motivi di lavoro, di studio o di salute, in base a quanto disposto dalla circolare del Ministero della Salute 11.05.1984, n. 1000.116 e dall'Accordo Stato Regioni 08.05.2003.

In evidenza

È stato, in tal modo, dato un seguito ad una richiesta formulata dal Garante all'amministrazione regionale circa la necessità di definire un limite massimo temporale uguale per tutto il territorio regionale, per evitare che le singole ASST possano stabilire limiti temporali - peraltro non previsti dalla normativa statale sopra indicata - molto difforni per l'iscrizione e tali da creare una ingiusta discriminazione tra i cittadini che si trovano nella medesima condizione. Alle singole doglianze in merito alla mancata assegnazione dei MMG, l'Ufficio - dopo aver chiesto informazioni alle ATS coinvolte - ha fornito i conseguenti chiarimenti, mentre sono state segnalate alle aziende sanitarie le criticità rilevate spesso dagli utenti in merito all'organizzazione degli AMT, che comunque non possono essere considerati una valida e permanente alternativa al MMG, quanto meno per la presa in carico di soggetti anziani e invalidi, che necessitano di instaurare un rapporto di fiducia con il curante, principio cardine su cui si fonda la medicina territoriale.

Verbal di violazione amministrativa per esenzioni per reddito

Seppure in numero più ridotto rispetto agli anni precedenti, anche nel 2022 sono pervenute segnalazioni da cittadini che hanno ricevuto dall'ATS verbal di violazione amministrativa per aver fruito di esenzioni per motivi di reddito, pur non avendone diritto.

Nella maggior parte dei casi, il Garante ha fornito chiarimenti in merito al fatto che, di norma, le suddette esenzioni, certificate dal Ministero dell'Economia e delle Finanze

(MEF), dovrebbero essere assegnate automaticamente agli aventi diritto e registrate in Anagrafe Regionale degli Assistiti, sulla base dei dati comunicati dal Ministero, che ogni anno, nel mese di marzo, predispone l'elenco dei soggetti aventi diritto, definito sulla base delle informazioni fornite dall'Agenzia delle Entrate (per la verifica del limite di reddito), dall'INPS (per la verifica della titolarità dell'assegno sociale e della pensione al minimo) e dal Ministero del Lavoro (per la verifica di assenza di posizione di lavoro), come previsto dal Decreto Ministeriale 11.12.2009.

Le esenzioni già registrate in anagrafe regionale vengono automaticamente rinnovate agli aventi diritto sulla base di quanto comunicato dal MEF. La stessa amministrazione regionale, peraltro, ha riconosciuto come i dati trasmessi dal MEF sono relativi solo a soggetti che effettuano dichiarazioni dei redditi che permettono di ricostruire il nucleo familiare fiscale. Analogamente, per i soggetti che non sono tenuti a presentare la dichiarazione dei redditi - 730 può accadere che i dati fiscali non siano trasmessi correttamente e tempestivamente al MEF, in quanto le banche dati non sono sempre allineate.

Proprio per questo motivo, l'amministrazione regionale ammette la possibilità che il cittadino, qualora ritenga di aver diritto ad un'esenzione per reddito E01, E03, E04, E05, E14 che non gli è stata certificata automaticamente dal MEF, presenti un'autocertificazione della propria condizione in ASST. Tale esenzione viene registrata in anagrafe regionale con scadenza in data 31 marzo di ogni anno. Con l'autocertificazione (artt. 46 e 47 DPR 28.12.2000, n. 445) il dichiarante si assume la responsabilità della veridicità di quanto dichiarato: nella specie, di avere i requisiti previsti dalla legge per il diritto alla relativa esenzione dalla partecipazione alla spesa sanitaria.

L'azienda sanitaria, in base a quanto previsto dall'art. 71 del suddetto decreto, è tenuta ad eseguire controlli, anche a campione, e in tutti i casi in cui sorgono fondati dubbi sulla veridicità delle dichiarazioni stesse.

Quando i dati trasmessi dal MEF relativamente alla situazione reddituale del dichiarante non appaiono coerenti con quanto previsto per il riconoscimento del diritto all'esenzione, viene avviato il procedimento di accertamento.

Il legislatore regionale, nell'anno 2022, ha previsto la possibilità, per i cittadini coinvolti, di non corrispondere la quota relativa alla sanzione amministrativa pecuniaria con riguardo ai verbali di accertamento notificati "a decorrere dal 1° gennaio 2022 ed entro la

data di entrata in vigore” della legge stessa (art. 19, comma 2, della L.R. 08.08.2022, n. 17).

Per approfondire

- Una cittadina ha contestato la scelta del legislatore di limitare l’agevolazione entro i predetti termini: solo il marito - a cui era stato notificato il verbale nel gennaio 2022 - aveva potuto fruirne, mentre lei no, avendo ricevuto la notifica nel dicembre 2021. È stato chiarito all’interessata che la limitazione temporale è stata definita in modo discrezionale dal legislatore regionale e non può essere contestata, in quanto norma di maggior favore, che non è prevista dalla legislazione statale vigente in materia e che non può essere “definitiva”, in quanto ciò determinerebbe la sostanziale abrogazione delle disposizioni statali e farebbe venir meno l’efficacia deterrente delle stesse.

[Torna al sommario](#)

Attività di raccordo interistituzionale

È proseguita, anche nell’anno 2022, l’attività di raccordo e di collaborazione con gli Uffici di Pubblica Tutela. Il Garante ha continuato a sollecitare un riscontro, da parte della D.G. Welfare della Giunta regionale, alla richiesta del Coordinamento UPT di ottenere informazioni in merito all’approvazione della deliberazione, prevista dall’art. 23 bis della L.R. 30.12.2009, n. 33, per la definizione dei requisiti per la nomina a responsabile UPT.

Tale necessità è risultata ancora più urgente in seguito alle ulteriori modifiche apportate alla suddetta norma dall’art. 11 della L.R. 28.12.2022, n. 33 (Collegato 2023), che ha introdotto una novità sostanziale, al quarto comma dell’art. 23 bis, prevedendo che l’incarico di Responsabile UPT sia compensato con una indennità lorda annua omnicomprensiva (con esclusione, pertanto, del mero rimborso delle spese), determinabile nella sua entità, che *“non è superiore all’indennità prevista dell’articolo 18-bis, comma 3, lettera b) per il Presidente del Nucleo di valutazione della struttura sanitaria”*.

Le Direzioni generali e amministrative dovranno, pertanto, definire l’indennità da corrispondere per lo svolgimento della funzione, visto che questa forma di compenso è parametrata dal legislatore regionale all’indennità che la singola struttura sanitaria di

riferimento (ASST, ATS, IRCSS o AREU) corrisponde al proprio Presidente del Nucleo di valutazione.

Malgrado il Coordinamento regionale UPT abbia inviato apposita nota con l'allegato legislativo all'attenzione di tutte le Direzioni delle aziende sanitarie lombarde, parrebbe che queste ultime subordinino l'applicazione della norma all'approvazione della deliberazione regionale prevista dall'ultimo periodo del quarto comma dell'art. 23 bis della L.R. 33/2009. È opinione del Coordinamento UPT - condivisa dal Garante - che tale scelta sia giuridicamente contestabile, in quanto la norma configura un diritto certo ed esigibile in capo ai Responsabili UPT in carica (o di prossima nomina) nei confronti delle strutture sanitarie di riferimento, che non può essere pregiudicato da alcuna omissione amministrativa.

La mancata adozione, da parte della Giunta regionale, della suddetta delibera non può essere invocata a giustificazione di mancati provvedimenti, coerenti con la novella legislativa, da parte delle Direzioni delle strutture sanitarie pubbliche. La delibera regionale, infatti, non riguarda la materia del diritto all'indennità spettante al Responsabile UPT, né tanto meno la definizione dell'entità di tale forma di compenso, già stabilita, come già detto, in modo preciso dal legislatore regionale, senza bisogno di ulteriori provvedimenti attuativi da parte della Giunta regionale della Lombardia.

La delibera regionale, infatti, dovrà definire i requisiti specifici per la nomina dei responsabili, nonché l'organizzazione ed il funzionamento degli UPT, riportando e aggiornando i contenuti già previsti nelle Linee guida (DGR 10884/2009), in cui sono regolati anche i rapporti tra UPT e URP, nonché tra UPT e il Difensore regionale. Subordinare l'erogazione dell'indennità all'approvazione di un provvedimento che si attende dal 2019 e di cui ancora non si conosce l'esito significa rinviare *sine die* l'esercizio di un diritto e disattendere la volontà del legislatore regionale.

Si auspica, infine, che la previsione di un compenso possa porre rimedio alla criticità già manifestatasi da tempo, ossia la mancata totale copertura dei posti vacanti presso ogni struttura sanitaria della Lombardia, al fine di garantire la maggior tutela dei diritti delle persone utenti dei servizi sanitari e sociosanitari del territorio.

[Torna al sommario](#)

Rapporti con Enti

Nel corso del 2022 vi è stato un miglioramento nei rapporti con la D.G. Welfare della Giunta regionale, determinato principalmente dall'avvio di rapporti di collaborazione diretta tra alcuni funzionari della suddetta Direzione e i funzionari del Garante. Ciò ha consentito di ottenere risposte, seppure con tempi non sempre brevi.

Si è dovuto, invece, procedere alla convocazione del dirigente responsabile del procedimento inerente all'approvazione della deliberazione attuativa degli UPT: durante l'incontro è stata assicurata una sollecita adozione del provvedimento, atteso dal 2019.

[Torna al sommario](#)

IL GARANTE DELLE PERSONE PRIVATE DELLA LIBERTÀ PERSONALE (Garante dei detenuti)

Il Garante in numeri

Le richieste di intervento al Garante nel 2022 sono state complessivamente n. **267** così distribuite: n. 138 rapporti con i soggetti gestori, n. 92 assistenza sanitaria ai reclusi, n. 19 formazione professionale e lavoro e n. 18 relazioni familiari.

PREMESSA

Il Difensore regionale, nel suo ruolo di Garante dei detenuti, tutela le persone ristrette nella libertà personale ed i loro familiari, con la funzione di garantire anche in ambito penitenziario imparzialità, buon andamento e trasparenza della Pubblica amministrazione.

La *mission* è quella di assicurare l'effettività dei diritti dei detenuti e in genere delle persone ristrette, in quanto utenti dei servizi pubblici regionali e in particolare per quanto concerne l'assistenza sanitaria. Offre altresì tutela ai soggetti limitati nella libertà personale in quanto titolari di diritti e interessi legittimi nei confronti della Pubblica amministrazione.

Una volta esaminata l'istanza pervenuta tramite i consueti canali di corrispondenza/riciesta tramite sito web, ovvero raccolta direttamente presso gli "sportelli" negli istituti di pena, si rivolge all'Amministrazione regionale, all'Amministrazione penitenziaria, nonché agli Enti pubblici coinvolti, al fine di ricondurre a legittimità il procedimento oggetto di segnalazione.

Aree di intervento

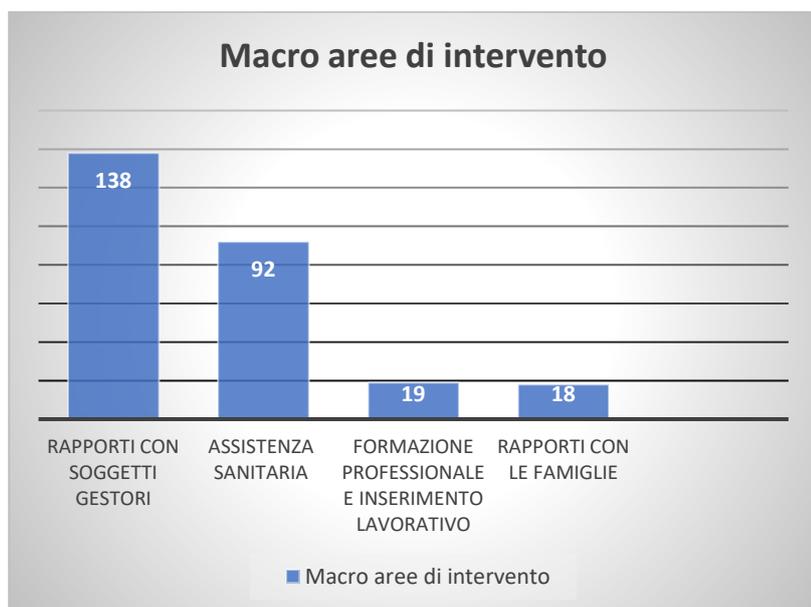
Le richieste di intervento al Garante nel 2022 sono state complessivamente n. **267**.

La maggior parte delle istanze pervenute ha riguardato i rapporti con i soggetti gestori (n. 138) e gli interventi hanno avuto ad oggetto le richieste di trasferimento rimaste prive di riscontro, le doglianze riguardanti le condizioni detentive dei ristretti e le criticità nel percorso trattamentale anche con riferimento allo status dei dimittendi.

Le segnalazioni riguardanti l'area sanitaria, nel corso del 2022, sono state n. 92 e le questioni prevalenti hanno riguardato per lo più l'insoddisfazione per i tempi di attesa delle visite specialistiche, la presa in carico negli istituti del problema lamentato dal ristretto e i ricoveri ospedalieri.

Il calo dei contagi da COVID-19 ha comportato anche una riduzione delle istanze concernenti le problematiche correlate all'emergenza pandemica che sono state, infatti, complessivamente sette e hanno riguardato la disciplina nei casi di contatto stretto, la somministrazione della dose vaccinale, il possesso della Certificazione Verde per i parenti che si recano in colloquio e richieste di intervento per l'assistenza in caso di positività.

In merito alle segnalazioni relative all'area della formazione professionale e dell'inserimento lavorativo ci sono state n. 19 richieste di intervento, mentre le segnalazioni concernenti la tutela delle relazioni familiari dei ristretti sono state n. 18, pressoché in linea con gli anni precedenti.



Di seguito si indicano invece le richieste di intervento suddivise in base all'istituto ove il richiedente risultava detenuto all'epoca dell'invio della segnalazione.

Come evidenziato nella tabella, lo strumento dei video colloqui - di cui verrà fornito uno specifico contributo di seguito - ha permesso di raccogliere maggiori richieste di intervento negli istituti aderenti all'iniziativa (C.C. Monza e C.C. Como) permettendo così alle persone ivi detenute di rivolgersi al Garante non solo per iscritto, ma anche attraverso un più veloce e immediato strumento telematico.

RICHIESTE DI INTERVENTO		ANNO 2022
Istituto	Numero di richieste pervenute	
C.C. Bergamo	3	
C. R. Milano Bollate	15	
C.C. Busto Arsizio	7	
C.C. Como	54	
C.C. Cremona	9	
C.C. Monza	72	
C.R. Milano Opera	36	
C.C. Pavia	16	
C.C. Milano San Vittore	5	
C.C. Varese	3	
C.R. Vigevano	5	
C.C. Voghera	8	
C.C. Lodi	1	
C.C. Brescia	2	
Altro	31	
TOTALE	267	

[Torna al sommario](#)

Progetto Sportello: colloqui con i ristretti in presenza e in modalità telematica a distanza

Il progetto “Sportello del Garante regionale”, avviato nel 2018 e sviluppato anche in modalità telematica nel corso del 2020 in ragione delle criticità derivanti dall'emergenza sanitaria, è proseguito nel corso degli anni 2021 e 2022 confermandosi un utile strumento a favore dei ristretti per sottoporre all'Autorità di Garanzia le doglianze e richiedere un intervento.

La diminuzione dei contagi ha permesso anche la riattivazione dello sportello in presenza, per cui sono state organizzate diverse sessioni di colloqui visivi presso la Casa di Reclusione di Opera e la Casa Circondariale di Milano San Vittore.

L'ormai collaudata modalità di incontri in remoto, specie con gli istituti di Como e Monza, ha poi permesso la realizzazione di numerosi video colloqui, raggiungendo un totale di 108 incontri (di cui uno realizzato presso la Casa Circondariale di Voghera) mediante l'utilizzo della piattaforma Microsoft Teams, come definito d'intesa con il Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria Lombardo.

Video colloqui - anno 2022

DATA VIDEO COLLOQUIO	ISTITUTO DI PENA	NUMERO DI RISTRETTI
11/01/2022	Casa Circondariale Monza	7
14/02/2022	Casa Circondariale Monza	9
21/02/2022	Casa Circondariale Monza	5
15/03/2022	Casa Circondariale Como	8
28/03/2022	Casa Circondariale Monza	10
09/05/2022	Casa Circondariale Monza	9
20/05/2022	Casa Circondariale Como	6
07/06/2022	Casa Circondariale Monza	6
09/06/2022	Casa Circondariale Monza	5
04/07/2022	Casa Circondariale Monza	8
05/08/2022	Casa Circondariale Monza	5
06/09/2022	Casa Circondariale Como	9
13/09/2022	Casa Circondariale Monza	8
11/10/2022	Casa Circondariale Monza	5
13/10/2022	Casa Circondariale Voghera	1
14/11/2023	Casa Circondariale Monza	7
TOTALE		108

Per approfondire

LA SALUTE MENTALE IN CARCERE

Il tema che nel 2022 si considera meritevole di specifico approfondimento è quello della salute mentale all'interno degli istituti di pena. Sono, infatti, numerose le situazioni di disagio psicologico segnalate dai ristretti, dai familiari o dagli avvocati e riscontrate direttamente in occasione dei video colloqui e dei colloqui in presenza.

La questione rileva sotto molteplici profili: la presa in carico da parte degli specialisti del carcere (psicologi e psichiatri), il rischio suicidario, il compimento di atti di autolesionismo, la gestione del ristretto da parte del personale che opera in istituto e, in particolare, degli agenti di polizia penitenziaria.

La gravità del problema è stata amplificata dalla pandemia da COVID-19, che ha accentuato le restrizioni nei confronti dei detenuti.

Sul punto le azioni intraprese dall'Ufficio, in relazione alle singole segnalazioni, sono per lo più rivolte all'Area Sanitaria e all'Area Educativa del rispettivo istituto allo scopo di comprendere la condizione del detenuto che, nella maggior parte dei casi, è affetto non solo da disagio mentale ma anche da tossicodipendenza o alcool dipendenza. La

finalità dell'intervento del Garante è per lo più quella di sollecitare la presa in carico del ristretto che rappresenta il disagio.

Sintomatici della rilevanza del problema sono stati i diversi provvedimenti e approfondimenti che gli enti competenti hanno promosso nel corso del 2022 e che qui di seguito si evidenziano.

È stata innanzitutto approvata la DGR n. 6653 dell'11 luglio 2022 " Aggiornamento del piano regionale per la prevenzione del rischio suicidario negli istituti penitenziari per adulti". Con il piano regionale si forniscono linee di indirizzo comuni al fine di permettere la definizione, attraverso un'azione congiunta tra il PRAP e le articolazioni territoriali delle amministrazioni penitenziarie e sanitaria, dei Piani locali di Prevenzione presso ciascun istituto penitenziario.

Il Capo DAP ha emanato la Circolare 8 agosto 2022 "Iniziativa per un intervento continuo in materia di prevenzione delle condotte suicidarie delle persone detenute".

Di interesse è anche il Protocollo d'Intesa tra Provveditorato Regionale Amministrazione Penitenziaria Milano, Unione Lombarda Ordini Forensi, Coordinamento Camere Penali Lombardia Occidentale, Camera Penale Distrettuale Lombardia Orientale riguardo alla Prevenzione dei suicidi in carcere, sottoscritto il 18 ottobre 2022.

Il 12 dicembre 2022 è stata, infine, presentata l'indagine conoscitiva "Salute mentale e carcere" condotta dalla Commissione Speciale sulla situazione carceraria in Lombardia.

La presentazione pubblica organizzata a Palazzo Pirelli ha avuto come relatori: Paola Bocci Presidente della Commissione speciale sulla situazione carceraria in Lombardia, Giovanna Di Rosa Presidente Tribunale di Sorveglianza di Milano, Mauro Palma Garante Nazionale delle persone ristrette, Francesca Valenzi Direttore dell'Ufficio detenuti e trattamento del Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria, Roberto Ranieri UOSP Responsabile Unità Operativa Sanità Penitenziaria di Regione Lombardia, Valentina Alberta Vicepresidente Camera Penale Milano, Antonella Forattini Componente della Camera dei deputati, già Presidente della Commissione speciale sulla situazione carceraria.

Ogni relatore con riferimento al proprio ruolo istituzionale ha esposto le criticità rilevate e le proposte di possibili soluzioni auspiccate rispetto ai risultati dell'indagine.

Le quattro tematiche approfondite nel corso dell'indagine sono state: **la tutela legislativa e salute mentale, i fattori di rischio e statistiche, la REMS, e donne e minori in carcere.**

L'indagine si conclude con l'auspicio condiviso della realizzazione dei seguenti risultati: coordinamento e sinergia fra gli attori istituzionali coinvolti formalizzata in protocolli operativi, la riduzione delle liste di attesa per l'ingresso nelle REMS, il ricorso all'interno delle carceri a personale di supporto agli psichiatri quali psicologi, infermieri psichiatrici, tecnici di riabilitazione psichiatrica, l'approccio all'etnopsichiatria, corsi di formazione specifica per gli agenti di polizia penitenziaria, istituzione di sportelli d'ascolto per coloro che ne avvertissero la necessità, maggiore attenzione ai rischi psicosociali delle donne detenute, anche con interventi di medicina di genere, il consolidamento dell'esperienza di giustizia riparativa.

[Torna al sommario](#)

Attività di raccordo interistituzionale

Oltre ai periodici incontri della Conferenza dei Garanti territoriali e del Garante Nazionale delle persone private della libertà personale, si riassumono di seguito le ulteriori occasioni di confronto realizzate nel corso del 2022.

UNHCR - Alto Commissariato ONU per i Rifugiati

Il primo significativo incontro del 2022 ha riguardato l'incontro presso gli Uffici del Garante di Michele Telaro e Margherita Gabriele, operatori dell'area accoglienza e trattenimento dell'UNHCR - Alto Commissariato ONU per i Rifugiati, che nell'attività di programmazione delle visite nelle strutture di trattenimento hanno voluto incontrare anche l'Autorità di Garanzia, subito dopo essersi recati presso il centro per il rimpatrio (CPR) di Milano.

L'occasione è stata utile per confrontarsi su alcune specifiche tematiche riguardanti il CPR di via Corelli e, in particolare, sull'importanza di garantire la conoscibilità delle procedure di richiesta di protezione internazionale assicurando un servizio di interpretariato e di mediazione culturale, oltreché un servizio di informazione legale attraverso avvocati convenzionati o dell'ente gestore. Fondamentale è tendere ad un'uniformità ed omogeneità delle condizioni di accoglienza tra i vari centri, organizzati

in strutture dotate di idonei spazi e all'interno delle quali possano essere garantite l'erogazione di prestazioni sanitarie e la libertà di comunicazione e di visita.

Garante dei Detenuti del Comune di Milano, dott. Francesco Maisto

Presso la sede del garante territoriale, all'inizio del 2022, è stato organizzato un incontro con il Garante comunale di Milano, dott. Maisto, con il quale vi è stato un prezioso confronto su alcuni temi di comune interesse, oltreché di aggiornamento sulle azioni intraprese.

I principali argomenti trattati hanno riguardato il Centro di Permanenza per il Rimpatrio di via Corelli alla luce delle molteplici azioni del garante comunale riguardanti tale struttura. In sede di incontro il dott. Maisto ha riferito della proposta di modifica al Regolamento rivolta alla Prefettura, oltreché dell'intenzione di fare nuovamente ingresso al centro alla luce del subentro del nuovo gestore. L'occasione è stata utile per aggiornarsi in merito agli incontri che i due garanti, in momenti diversi, hanno avuto con i rappresentanti dell'UNHCR.

Sono state, infine, ricordate le modalità operative in essere per quanto riguarda il riparto di competenze tra le due autorità di garanzia.

L'incontro è stato altresì occasione per condividere gli esiti del monitoraggio operato fino a quel momento dal dott. Maisto sul sistema di contenzione negli SPDC, indicando le ASST presso cui sono state riscontrate criticità. Si è rilevata la carenza informativa tra i direttori di SPDC sull'esistenza e sulle funzioni delle figure di Garanzia.

Per quanto riguarda le segnalazioni provenienti dagli istituti di pena milanesi è emersa la necessità di maggior condivisione delle informazioni in materia di assistenza sanitaria per i ristretti della Casa di Reclusione di Opera (su cui vi è stretta e continua collaborazione tra le figure di garanzia, vista la competenza di Regione in materia).

Per quanto concerne le segnalazioni in materia previdenziale, dal Garante comunale si è appreso l'avvio di una campagna informativa da parte della Camera del Lavoro di Milano, vista la pronuncia del Tribunale del Lavoro di Milano che ha condannato INPS a corrispondere la Naspi a un ex detenuto che aveva svolto due anni di lavoro in carcere.

DG Welfare - Struttura Salute mentale, Dipendenze, Disabilità e Sanità penitenziaria

L'incontro, voluto dal Garante dei Detenuti, si è svolto presso gli Uffici della DG Welfare alla presenza della Dott.ssa Paola Sacchi Dirigente Struttura mentale, Dipendenze, Disabilità e Sanità penitenziari, del Dott. Roberto Ranieri Direttore UO Regionale Sanità penitenziaria e delle collaboratrici Dott.ssa Cristina Manni, Assistente Sociale e Dott.ssa Antonella Monti, Coordinatrice Ser.D. C.C. San Vittore.

Il primo tema di confronto è stato quello riguardante le difficoltà emerse, ormai dal 2019, del rinnovo e della revisione delle patenti di guida: se in un primo momento la criticità sembrava derivare da un impedimento di natura informatica per il medico monocratico e per la commissione medica (risolto presso la C.R. di Bollate con un convenzionamento con un'autoscuola), il dott. Ranieri ha invece rappresentato la necessità di un coordinamento con tutti gli enti coinvolti, in particolare con la Prefettura e gli Uffici della Motorizzazione.

Anche per quanto riguarda la problematica lamentata da alcuni ristretti in merito all'accertamento e all'aggravamento dell'invalidità per cui è stato lamentato che in alcuni istituti da diverso tempo non accede il personale medico competente ad effettuare la visita, è stata ravvisata la necessità di coinvolgere le competenti ATS.

In generale, per l'assistenza medica garantita ai detenuti è emerso che l'UST (utilizzata molto per le traduzioni dei malati covid) è spendibile anche per l'accompagnamento in ospedale per visite specialistiche evitando così l'ingresso del medico in istituto e che è in fase di valutazione l'equiparazione dei compensi dei sanitari, così da rendere attrattiva l'attività presso gli istituti di pena e ridurre la carenza di personale.

Ulteriore tematica di confronto è stata quella – già approfondita anche nelle relazioni annuali degli anni precedenti - relativa alla presa in carico delle persone straniere tossicodipendenti prive di documento di identità. È stato, in proposito, chiarito che la mancanza di documenti di riconoscimento di detenuti stranieri irregolari non costituisce affatto un ostacolo per il Ser.D che assicura la presa in carico ai fini del rilascio della certificazione di tossico/alcool dipendenza. Diversamente si registrano gravi criticità per l'inserimento in comunità terapeutica degli stranieri con certificazione di dipendenza del Ser.D interno o territoriale, in condizione di irregolarità sul territorio italiano per mancanza del permesso di soggiorno.

L'incontro è stato, infine, occasione per discutere della riorganizzazione della REMS di Castiglione delle Stiviere e dello stato dei lavori per la realizzazione del modulo sul

territorio comunale di Limbiate dove dovrebbero essere trasferiti una quarantina di internati.

[Torna al sommario](#)

Visite del Garante nei luoghi di restrizione della libertà personale

Oltre agli ingressi negli Istituti di pena per ricevere a colloquio i ristretti, nel corso del 2022 il Garante si è recato presso diversi luoghi di restrizione della libertà realizzando momenti di confronto con le Direzioni degli istituti, i Coordinatori Sanitari e i Comandanti di Polizia Penitenziaria. I luoghi dove il Garante ha fatto visita sono stati la **Casa di Reclusione di Bollate**, la **Casa Circondariale di Pavia** congiuntamente alla Garante provinciale e la **Casa Circondariale di Busto Arsizio** a cui è seguita anche la visita alla Cooperativa Sociale “La Valle di Ezechiele” di Fagnano Olona (VA) che crea opportunità occupazionali per persone recluse o in esecuzione penale esterna presso cui il Garante si era già recato in occasione dell’inaugurazione nell’ottobre 2021 alla presenza dell’allora Ministro prof.ssa Cartabia.

Significativa è stata la visita del Garante alla **REMS di Castiglione delle Stiviere**, anche alla luce della riscontrata problematica legata alla lista di attesa per tutti i destinati della misura di sicurezza in questione nel frattempo ristretti *sine titolo* negli istituti di pena.

Alla data della visita – 13 luglio 2022 – gli ospiti in REMS erano complessivamente 163, con età media di 36/38 anni di età, un terzo stranieri. Il 70% dei pazienti avevano una doppia diagnosi, cioè casi dove vi è la coesistenza nel medesimo individuo di un disturbo dovuto al consumo di sostanze psicoattive ed un altro disturbo psichiatrico. In attesa di una riorganizzazione e del termine dei lavori per riorganizzare i moduli (per cui si vi sarà anche la predisposizione della struttura presso Limbiate) le criticità maggiori riguardano non tanto un ampliamento dei posti in REMS, bensì la carenza di offerte alternative alla REMS come le comunità. Si è ravvisata inoltre l’utilità di creare tavoli di confronto per una migliore analisi in sede di adozione della misura, così da garantire al paziente l’inserimento nella migliore struttura alla luce delle particolari esigenze (ad esempio, nei casi di capacità intellettiva ridotta), le dimissioni dalla REMS, anche al fine di ridimensionare il problema delle liste di attesa.

Nel novembre 2022 il Garante dei detenuti, insieme al Garante per l’Infanzia e l’Adolescenza di Regione Lombardia, si è recato all’**IPM Cesare Beccaria di Milano**, uno

degli Istituti Penali Minorili più importanti d'Italia, che nel dicembre è stato interessato del grave episodio di evasione da parte di sette ragazzi.

Già nell'incontro di novembre erano state affrontate le problematiche della ristrutturazione dell'edificio iniziata nel 2008, ad oggi non ancora conclusa, e dell'assegnazione di una stabile direzione, in via di soluzione, dopo che è stato completato il concorso e si sta concludendo la fase di formazione dei vincitori. Entrambe le criticità, emerse ai più solo in seguito all'episodio delle evasioni e degli incendi, sono state analizzate considerando la comprensibile e maggiore difficoltà che la privazione della libertà determina in giovani, anche giovanissimi, rispetto agli adulti.

[Torna al sommario](#)

II GARANTE PER LA TUTELA DELLE PERSONE CON DISABILITÀ

Il Garante in numeri

Le istanze protocollate sono state 95 con un incremento del 40% rispetto allo scorso anno. La maggior parte delle richieste di intervento è stata classificata nei consueti settori dell'assistenza sociale e della invalidità civile, le restanti, di numero esiguo, fanno parte di altri settori a seconda della tematica oggetto dell'istanza. Rientrano, ad esempio, nel settore sanità, le pratiche relative alle rette delle strutture residenziali e semiresidenziali o la somministrazione del vaccino anti Covid-19 alle persone con disabilità.

Con l'approvazione della Legge Regionale n. 10 del 24 giugno 2021, il Consiglio regionale della Lombardia, al fine di promuovere la piena tutela dei diritti e degli interessi delle persone con disabilità, ha istituito il Garante regionale per la tutela delle persone con disabilità e ne ha attribuito le funzioni al Difensore regionale.

La legge prevede che il Garante operi a favore delle persone con disabilità, residenti o domiciliate nel territorio regionale, nel rispetto dei principi dettati dalla legge 5 febbraio 1992, n. 104, e, in ambito europeo ed internazionale, dall'articolo 26 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e dalla Convenzione della Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità.

Sono numerose le competenze assegnate all'Autorità per tutelare le persone con disabilità nei differenti contesti sociali, quali la famiglia, la scuola, il lavoro e la società. L'ampio elenco delle funzioni, effettuato dall'art. 3 della legge regionale, contempla vari compiti tra cui: attività di vigilanza, segnalazione e sensibilizzazione; promozione di interventi di prevenzione e contrasto dei fenomeni di discriminazione o di mancata tutela delle persone con disabilità; promozione di attività orientate a diffondere nel tessuto sociale la conoscenza della disabilità e la cultura del rispetto; promozione di iniziative formative e di raccolta dati anche in collaborazione con le istituzioni nazionali; attività di supporto a studi e ricerche; promozione della piena accessibilità ai servizi e alle prestazioni di prevenzione, di cura e di riabilitazione.

Il ruolo del Garante è quindi concepito quale parte attiva e partecipe nell'affermazione dei diritti e della tutela delle persone con disabilità, concorrendo alla realizzazione di obiettivi di integrazione sociale, autonomia, inserimento socio-lavorativo, assistenza, accessibilità ai servizi e di abbattimento delle barriere culturali che ruotano ancora attorno al tema della disabilità.

Il Garante si configura, inoltre, come punto di ascolto delle esigenze e delle istanze provenienti dai soggetti in condizione di disabilità, ne riceve le segnalazioni concernenti violazioni di diritti e interviene invitando le pubbliche amministrazioni coinvolte ad assumere le iniziative di competenza atte a rimuovere le cause delle violazioni.

Nel corso del 2022 sono state realizzate alcune attività di comunicazione e promozione dei compiti dell'Organo di garanzia per le persone con disabilità.

In occasione della giornata internazionale dei diritti delle persone con disabilità, celebrata il 3 dicembre 2022, è stata predisposta la diffusione sui canali social di un video quale iniziativa finalizzata alla sensibilizzazione dei cittadini lombardi a questo tema e alla divulgazione della conoscenza della figura istituzionale.

Il Garante ha partecipato, in qualità di relatore, al seminario di presentazione della ricerca realizzata da PoliS-Lombardia, promossa dal Consiglio regionale della Lombardia e intitolata "Il Consiglio in ascolto. Disabilità e accessibilità". La ricerca esplora il tema della qualità di vita delle persone con disabilità rilevando la percezione dei cittadini lombardi, con un focus particolare sulle aspettative e sui bisogni delle persone stesse e di coloro che li assistono.

Il Difensore regionale ha inoltre partecipato alla riunione on line convocata dall'Ufficio per le politiche in favore delle persone con disabilità della Presidenza del Consiglio dei ministri, che svolge le attività istruttorie connesse all'adozione degli atti, anche normativi, di competenza in materia di disabilità. Nello specifico in merito all'adozione da parte del Governo dei decreti legislativi che attuano le disposizioni previste dalla legge delega n. 227 del 22.12.2021 per rafforzare l'autonomia delle persone con disabilità. La riunione è stata indetta con l'obiettivo di affrontare il tema dell'istituzione del Garante nazionale per le disabilità, organo che dovrà avere natura indipendente e collegiale. Alla riunione hanno partecipato i membri dello staff del Ministro per le disabilità, Sen. Erika Stefani, e i membri della Commissione di studio incaricata di approfondire il tema in vista della stesura del decreto attuativo della legge delega. In tale ottica sono

stati consultati i Garanti delle persone con disabilità istituiti dalle regioni e quindi, oltre alla Lombardia, la Campania e la Sicilia. L'organismo di tutela a livello nazionale porterà certamente un rafforzamento di tutte le figure di tutela e farà da tramite con gli organismi internazionali a livello europeo al fine di assicurare una piena applicazione dei principi della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità del 2006 (ratificata dall'Italia fin dal 2009).

Per quanto riguarda l'organizzazione interna dell'Ufficio, sono state approvate, con decreto del Segretario Generale n. 516 del 27/10/2022, le procedure di gestione delle segnalazioni del Garante per la tutela delle persone con disabilità, che permettono di allineare le modalità di gestione delle istanze ricevute in tale ambito con quelle degli altri Garanti, perimetrandone in modo specifico le competenze e consentendo una più tempestiva risposta al cittadino.

Come già accennato nella relazione dello scorso anno, si rileva che la varietà delle molteplici funzioni previste dalla legge istitutiva rende difficoltosa l'attuazione delle nuove competenze assegnate al Difensore regionale nelle vesti di Garante delle persone con disabilità in assenza di un ampliamento dell'organico e di un aumento delle risorse attribuite all'Ufficio.

[Torna al sommario](#)

Gli interventi del Garante

Qui di seguito si illustrano brevemente alcune tipologie di richieste di intervento aventi ad oggetto problematiche riguardanti persone con disabilità, pervenute all'Ufficio nel corso dell'intero anno 2022.

Tra le istanze afferenti all'**ambito scolastico**, l'Ufficio si è occupato di una problematica riguardante l'esonero dal pagamento delle tasse universitarie

Per approfondire

- Uno studente che voleva iscriversi ad un corso di laurea presso una università telematica ha richiesto l'intervento del Difensore regionale lamentando che l'ateneo interpellato gli negava l'esenzione prevista dalla legge 30.03.1971, n.118. L'articolo 30 di tale legge - avente ad oggetto "Esenzione dalle tasse scolastiche e universitarie" - prevede espressamente che "Ai mutilati ed invalidi

civili che appartengono a famiglie di disagiata condizione economica e che abbiano subito una diminuzione superiore ai due terzi della capacità lavorativa ed ai figli dei beneficiari della pensione di inabilità, è concessa l'esenzione dalle tasse scolastiche e universitarie e da ogni altra imposta, analogamente agli esoneri previsti per gli orfani di guerra, ciechi civili, i mutilati e gli invalidi di guerra, di lavoro, di servizi e i loro figli." La madre dello studente, affetta da una grave patologia, è stata riconosciuta invalida al 100% con diritto all'indennità di accompagnamento, ma l'università negava l'esonero pretendendo il pagamento dell'intero ammontare della tassa. Il Difensore regionale, verificata la mancanza nel regolamento interno dell'ateneo di disposizioni sull'esenzione, è intervenuto a tutela del ragazzo, rivolgendosi al Ministero dell'Università e della Ricerca per avere un parere in merito all'obbligo di applicare quanto previsto dall'art. 30 della L.118/1971, anche da parte delle università private legalmente riconosciute dal Ministero. La competente direzione generale del MIUR ha risposto affermando che le disposizioni richiamate devono essere rispettate da parte di tutte le tipologie di atenei. L'Ufficio ha, quindi, richiesto al rettore dell'università telematica di concedere l'esenzione dalle tasse universitarie a tutti gli studenti in possesso dei requisiti contemplati dalla L.118/1971. Il rettore ha accolto quanto richiesto e ringraziato per la segnalazione. Per completezza si ricorda che, ai sensi dell'art. 9, comma 2, del D.Lgs. 29.03.2012, n. 68, l'esonero totale dalla tassa di iscrizione e dai contributi universitari è previsto anche per gli studenti con disabilità cui è stata riconosciuta un'invalidità pari o superiore al sessantasei per cento oppure è stato accertato lo stato di handicap ai sensi dell'art. 3, comma 1, della L. 104/1992 e quindi indipendentemente dalla condizione di gravità.

Diverse famiglie si sono rivolte al Difensore regionale per lamentare l'assenza delle **figure di supporto scolastico** cui l'alunno ha diritto in base alla specifica documentazione medico sanitaria presentata alla scuola. Gli insegnanti di sostegno e gli assistenti all'autonomia e alla comunicazione hanno grande importanza per realizzare un buon percorso di inclusione degli alunni con disabilità e per garantire loro il diritto all'istruzione.

Per approfondire

- L'Ufficio, ad esempio, si è occupato della mancata assegnazione dell'educatore scolastico *ad personam* ad un ragazzo con un grave disturbo dello spettro autistico. La madre ha richiesto l'intervento del Difensore regionale denunciando che, a più di un mese dall'inizio dell'anno scolastico, era ancora assente la figura di supporto e pertanto il figlio poteva frequentare la scuola solo per due ore giornaliere. Tale figura era necessaria per assistere il ragazzo nelle attività scolastiche, relazionali e di studio individuale, compensando le difficoltà comunicative conseguenti alla condizione di disabilità. La ridotta frequenza scolastica costringeva la famiglia ad effettuare pesanti sacrifici lavorativi e personali. Il quadro normativo di riferimento è costituito dalla legge 28.12.2015, n. 208 (legge di stabilità 2016) che, a seguito del riordino delle competenze delle Province, ha attribuito alle Regioni le funzioni relative all'assistenza per l'autonomia e la comunicazione personale degli alunni con disabilità fisiche o sensoriali. Per le scuole secondarie di secondo grado e per l'Istruzione e Formazione Professionale, Regione Lombardia ha trasferito ai Comuni tali funzioni a decorrere dall'anno 2017/2018. I criteri e le modalità per l'assegnazione agli enti locali dei contributi necessari all'attivazione degli interventi sono disciplinati da Linee Guida regionali, che prevedono l'adozione di un Avviso pubblico regionale, al quale i Comuni possono aderire per la presentazione delle rispettive richieste di contributo. L'Avviso relativo all'anno scolastico e formativo 2022/2023 è stato approvato con decreto n. 9272 del 28.06.2022 della Direzione Generale Formazione e Lavoro della Regione Lombardia. Il Difensore regionale si è quindi appellato a tali disposizioni per richiedere alla Regione ed al Comune competente l'attivazione del servizio di assistenza educativa per l'intero anno scolastico 2022/2023, ovvero per 34 settimane, tenuto conto della condizione di disabilità grave dello studente di cui all'art. 3, comma 3 della Legge 104/1992. Si è appreso che vi era stata un'acquisizione tardiva della documentazione utile all'attivazione del servizio per cui la Regione ha ricevuto solo nel mese di ottobre la richiesta di contributo da parte del Comune. A seguito dell'intervento dell'Ufficio il servizio di assistenza educativa di cui necessitava lo studente è stato attivato ed è stato chiarito che

l'alunno avrebbe potuto recuperare nell'arco dell'anno scolastico le settimane di servizio di cui non aveva potuto usufruire.

Un cittadino ha sottoposto al Difensore regionale una questione riguardante il servizio di **assistenza domiciliare** di cui usufruiva il fratello, persona non autosufficiente, riconosciuta invalida al 100% e con disabilità grave. In particolare, contestava che il Comune facesse riferimento all'ISEE ordinario per calcolare la quota di compartecipazione richiesta dall'utente, rendendo così il servizio economicamente molto oneroso. L'Ufficio è intervenuto nei confronti del Comune sostenendo l'illegittimità del suo operato. È stato richiamato l'art.6 del DPCM n.159 del 05.12.2013 che prevede l'applicazione dell'ISEE ristretto per le prestazioni agevolate di natura socio-sanitaria rivolte a persone di maggiore età. Tali prestazioni sono individuate dall'art. 1, lett. f), del DPCM 159/2013 il quale stabilisce che le prestazioni agevolate di natura socio-sanitaria sono tutte quelle prestazioni sociali agevolate assicurate nell'ambito di percorsi assistenziali integrati di natura socio-sanitaria rivolte a persone con disabilità e con limitazioni dell'autonomia, ovvero interventi, in favore di tali soggetti, di sostegno e di aiuto domestico familiare finalizzati a favorire l'autonomia e la permanenza nel proprio domicilio.

In evidenza

Per le persone con una disabilità o non autosufficienza riconosciuta formalmente, l'applicazione dell'ISEE socio-sanitario riguarda non solo le prestazioni socio-sanitarie strettamente intese, ma anche le prestazioni sociali inserite in percorsi di natura socio-sanitaria, ossia prestazioni sociali che incidono sul complessivo benessere e stato di salute della persona.

Il Comune ha accolto la tesi sostenuta dall'Ufficio ed ha ricalcolato la quota secondo i principi esposti. Il cittadino ha espresso grande soddisfazione per il risultato ottenuto.

Tra richieste di intervento pervenute all'Ufficio in materia di **diritto alla mobilità** delle persone con disabilità, merita attenzione la problematica sollevata da un istante, disabile grave con difficoltà deambulatorie, che segnalava i disagi conseguenti alla mancata manutenzione del manto stradale della via comunale d'accesso alla propria residenza. Sollecitata dal Difensore regionale per la tutela delle persone con disabilità, l'Amministrazione comunale si è impegnata ad avviare l'iter procedurale di

programmazione degli interventi di manutenzione straordinaria del tratto di strada in argomento, facilitando la risoluzione di una *querelle* durata circa venti anni.

L'intervento del Garante per la tutela delle persone con disabilità è stato molto apprezzato dall'Amministratore di Sostegno di una persona disabile, che aveva sollevato una problematica relativa al mancato accredito, sul conto corrente della sua assistita – persona residente in territorio lombardo - della **pensione di invalidità civile** e dell'indennità di accompagnamento. All'istante, che aveva aperto un conto corrente apposito, con Iban non italiano ma riconducibile all'area "Sepa", era stato opposto dall'INPS un diniego, motivato in virtù del principio della cosiddetta "inesportabilità" all'estero delle prestazioni in argomento.

In evidenza

Tale posizione è stata confutata dal Difensore, che, attraverso il suo intervento presso l'Ente, ha richiamato il consolidato orientamento espresso dalla Suprema Corte di Cassazione, che ha ritenuto *condicio sine qua non* indispensabile per l'accredito delle spettanze di cui trattasi la residenza, dei rispettivi beneficiari, nel territorio nazionale, senza prendere in esame, pertanto, l'intestazione straniera di un conto corrente bancario.

L'INPS, Ente interlocutore adito, confermando, di fatto, l'interpretazione data dal Difensore, ha fornito un riscontro solerte, informando l'Ufficio di aver disposto il pagamento delle spettanze a favore dell'interessata sul conto corrente belga a lei intestato.

In materia di mobilità nel **pubblico impiego** delle persone disabili, l'Ufficio del Difensore regionale si è occupato della richiesta di assegnazione definitiva presentata, ai sensi dell'art. 21 della legge 05.02.1992 n. 104, da una dipendente, disabile ex art. 3, comma 1, della succitata Legge quadro, alla quale era stato opposto un formale rifiuto da parte del Datore di lavoro, motivato dalla gravissima carenza di personale all'interno della sede di assegnazione della stessa.

In evidenza

Il Difensore, nel sottolineare la *ratio* precipua delle agevolazioni riconosciute dal succitato art. 21, rinvenibile nell'esigenza di ridurre i disagi sofferti dalle persone disabili a causa della lontananza tra il domicilio e il luogo di lavoro, ha invitato l'Amministrazione interlocutrice a riesaminare l'istanza in argomento, garantendo alla dipendente il diritto di scelta prioritaria tra i posti disponibili.

L'Ente interpellato si è reso disponibile ad addivenire ad una conclusione positiva per l'istante, informando l'Ufficio del Difensore in merito ad una sede dell'Amministrazione presso cui la dipendente avrebbe potuto presentare apposita domanda di mobilità. L'istante ha trasmesso in seguito il provvedimento con cui è stata disposta l'assegnazione, ex art. 21 della legge n. 104/1992, in un luogo di lavoro più vicino al proprio domicilio, esprimendo gratitudine per l'azione efficace e risolutiva del Difensore, senza il cui intervento il diritto di un cittadino sarebbe stato negato.

[Torna al sommario](#)

II GARANTE DEL CONTRIBUENTE

Il Garante in numeri

Nel 2022 sono pervenute 53 richieste di intervento così suddivise:

- tributi e canoni statali
- tributi e canoni regionali
- tributi e canoni locali

Il garante del contribuente regionale è stato istituito con la legge regionale 14 luglio 2003 n. 10 – il testo unico dei tributi regionali – agli articoli 22 23 24 e 25.

La sua competenza è ufficialmente limitata ai tributi regionali propri, quelli previsti al Capo II del Titolo II del citato testo unico dei tributi regionali.

Tra questo rientrano la tassa automobilistica regionale, il bollo auto, la tassa regionale per il diritto allo studio universitario, l'addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche, l'imposta regionale sulle attività produttive e la tassa caccia e pesca.

Anche nella sua veste di garante del contribuente regionale, il Difensore regionale non ha alcun potere coercitivo e non può in ogni caso entrare nel merito delle vicende segnalate che è di competenza della Commissione Tributaria.

Può invece richiedere documenti o chiarimenti alle strutture regionali competenti, attivare le procedure di autotutela nei confronti di atti amministrativi di accertamento o di riscossione notificati al contribuente, comunicare l'esito dell'attività svolta alla direzione regionale competente e rivolgere raccomandazioni ai dirigenti delle strutture regionali, ai fini della tutela del contribuente e della migliore organizzazione dei servizi.

[Torna al sommario](#)

Tributi e canoni regionali

Il bollo auto, la tassa automobilistica regionale di proprietà, è senz'altro il tributo più ricorrente tra le istanze che pervengono all'ufficio.

La fortunata collaborazione con la U.O. Tutela delle Entrate Tributarie Regionali che perdura da anni consente di poter definire le vicende segnalate in poco tempo con il vantaggio di ridurre il contenzioso in materia.

I casi istruiti e conclusi quest'anno sono stati 17.

Domina incontrastata la tematica relativa al bollo auto, con problematiche che variano dai problemi generati dalla domiciliazione bancaria per il pagamento, agli equivoci relativi alle scadenze dei singoli pagamenti, specie in presenza di trasferimenti di proprietà degli autoveicoli o di regione dei loro proprietari.

Com'è noto, è possibile pagare la tassa automobilistica in domiciliazione bancaria.

Tale metodo di pagamento dà diritto ad una riduzione pari al 15% dell'importo dovuto, riduce la commissione per l'addebito ad 1 euro e garantisce il rispetto della scadenza, evitando ritardi e sanzioni.

Vi si accede on line o in forma cartacea.

Nel primo caso dalla sezione domiciliazione della propria area personale tributi con SPID, CIE o CNS e la domiciliazione sarà attiva fin dalla prima scadenza del bollo, se avvenuta entro la fine del mese precedente a quello in cui deve essere effettuato il pagamento.

Se intestatario del conto corrente e proprietario dell'autoveicolo non sono la stessa persona, entrambi devono confermare la domiciliazione, accedendo alla propria area personale.

Nel secondo caso è necessario spedire, esclusivamente con posta ordinaria e non raccomandata, a Regione Lombardia Casella Postale 11048 20124 Milano l'apposito modulo firmato.

La domiciliazione sarà attivata fin dalla prima scadenza del bollo solo se il modulo perviene a Regione Lombardia entro il giorno 15 del mese precedente quello in cui deve essere effettuato il pagamento.

Per approfondire

- Il dott. L.M.R.C. lamentava di aver ricevuto un avviso di mancato pagamento per il bollo auto della sua autovettura, pur avendo cambiato residenza e regione prima della scadenza della tassa.

La U.O. Tutela delle Entrate Tributarie Regionali, effettuate le dovute verifiche, ha provveduto a correggere la data del trasferimento di residenza presente in archivio e di conseguenza ad annullare l'avviso di mancato pagamento.

- Il Sig. A.M. contestava l'avviso di mancato pagamento ricevuto per il bollo auto 2020 del suo motoveicolo, regolarmente pagato come da ricevuta che allegava.

La U.O. Tutela delle Entrate Tributarie Regionali informava che l'avviso contestato era relativo al mancato pagamento della tassa automobilistica per il periodo d'imposta da luglio 2020 a giugno 2021, mentre la ricevuta esibita dall'interessato si riferiva all'annualità precedente, da luglio 2019 a giugno 2020.

L'avviso contestato pertanto è da ritenere corretto.

- Il Sig. G.P. criticava le modalità previste per il rimborso del bollo auto non dovuto.

La U.O. Tutela delle Entrate Tributarie Regionali ha reso noto che è stata verificata la presenza di un errore materiale che ha generato la mancata acquisizione dell'IBAN indicato nel modulo. Si è quindi successivamente provveduto a replicare correttamente la liquidazione sull'IBAN stesso.

- La Sig.ra M.L. residente in Lombardia ha acquistato un'autovettura di seconda mano nel 2017 in Liguria, dove è prevista l'esenzione del bollo auto di 5 anni dalla data di immatricolazione (2016) per quel tipo di auto.

Nel 2018 si è vista chiedere il pagamento del bollo da Regione Lombardia ed ha ritenuto "assurdo che sul terreno nazionale esistano cittadini di serie A e cittadini di serie B, gli uni che pagano una tassa e gli altri no".

La U.O. Tutela delle Entrate Tributarie Regionali ha replicato che la tassa automobilistica, affidata nel 1999 alla gestione delle singole regioni, ha subito le modifiche di carattere normativo con le quali le singole regioni hanno adattato il tributo alle proprie politiche fiscali e ambientali.

Sono all'esame, di concerto con altre regioni, l'introduzione di elementi di semplificazione e di standardizzazione che riducano tali effetti negativi.

Regione Lombardia, in ogni caso, pur non riconoscendo l'esenzione quinquennale per i veicoli ad alimentazione combinata (benzina/gas), ha

varato un piano complesso per favorire il rinnovo del parco veicolare nella direzione di un sempre minor impatto ambientale. Esso prevede l'esenzione perenne per tutti i veicoli elettrici, la riduzione del 50% per i veicoli ibridi (benzina/elettricità) e un'esenzione triennale a favore dei soggetti che sostituiscono mezzi inquinanti con nuovi veicoli ad emissioni contenute.

[Torna al sommario](#)

Tributi e canoni statali

Il Garante del contribuente – istituito dalla legge 27 luglio 2000 n. 212, lo statuto dei diritti del contribuente, presso la Direzione Regionale della Lombardia ha di fatto competenze in tutto simili a quelle del Difensore regionale nella sua veste di Garante del contribuente regionale.

Ciò ha contribuito nel tempo e contribuisce tuttora ad ingenerare una certa confusione presso i cittadini.

Fortunatamente, la collaborazione sempre dimostrata dall'Agenzia delle Entrate nel rispondere alle richieste di chiarimenti inviate dall'ufficio ha consentito di poter adeguatamente istruire le relative pratiche, fornendo agli interessati le risposte necessarie.

Il numero di pratiche aperte nel 2022 è di 11, tre delle quali sono ancora in istruttoria. Interlocutore principale è l'Agenzia delle Entrate.

Per approfondire

- La Sig.ra L.G. lamentava di non poter più presentare la dichiarazione 740 precompilata del figlio residente all'estero e iscritto all'AIRE, non potendo più accedere alla sua area riservata con le credenziali rilasciate dall'Agenzia delle Entrate.
Quest'ultima ha reso noto che il comunicato stampa del 15 settembre 2021 ha informato i contribuenti che dal 1° ottobre 2021 le credenziali rilasciate dall'Agenzia delle Entrate ai cittadini non possono più essere utilizzate per l'accesso all'area riservata, in linea con quanto disposto dal Decreto Semplificazione e innovazione digitale, il DL n. 76/2020.

Per accedere all'area riservata si possono utilizzare esclusivamente le modalità di autenticazione universali – SPID, CIE o CNS – riconosciute per accedere ai servizi online di tutte le pubbliche amministrazioni.

Dal 23 maggio 2022 è poi possibile utilizzare alcuni dei servizi online per conto di terze persone da parte di tutori, amministratori di sostegno, genitori di minori o persone alle quali è stata conferita una procura.

I contribuenti che hanno difficoltà ad accedere all'area riservata del sito dell'Agenzia delle Entrate possono richiedere l'abilitazione all'accesso per proprio conto di un parente o di una persona di fiducia, previa procura.

- La Sig.ra L.R. lamentava di aver ricevuto una cartella esattoriale in relazione ad un decreto ingiuntivo regolarmente pagato con modello F23. L'Agenzia delle Entrate ha provveduto ad inviare il provvedimento di sgravio, precisando che il versamento, tempestivo, era stato effettuato senza l'indicazione del codice fiscale che è stato in seguito reperito ricercandolo per codice atto.

[Torna al sommario](#)

Tributi e canoni locali

Si tratta inevitabilmente delle vicende che più interessano i contribuenti.

Eventuali problemi che riguardano IMU TARI ecc. possono infatti essere più facilmente frequenti.

Il buon esito delle relative istruttorie è sempre dipeso direttamente dall'atteggiamento delle singole amministrazioni locali ed in particolare dalla loro disponibilità a collaborare nel dare una risposta positiva o negativa che consenta di chiarire la vicenda e soprattutto la loro posizione.

Le vicende segnalate durante l'anno in esame sono state 25, sei delle quali ancora in istruttoria.

I temi più ricorrenti hanno ad oggetto la TARI e le problematiche che essa comporta.

Per approfondire

- Il dott. G.G. si è più volte lamentato di ricevere l'avviso di pagamento TARI, non dovuto in quanto a carico del conduttore dell'appartamento di sua proprietà, il quale ha regolarmente provveduto.
L'Unità Tributo sui Rifiuti del Comune di Milano ha prontamente comunicato l'avvenuto stralcio dell'avviso di pagamento e l'inserimento nella banca dati del Servizio della cessazione per duplicazione del tributo TARI.

- I Sig.ri C.C. ed R.C., decaduta il 16 gennaio 2018 la previsione edificatoria su un appezzamento di terreno di loro proprietà, ignari della circostanza hanno continuato a pagare IMU e TASI. Successivamente hanno chiesto il relativo rimborso, ma non hanno avuto alcuna risposta da parte del Comune.
Quest'ultimo ha anzitutto sottolineato la differenza concettuale tra edificabilità a fini urbanistici ed edificabilità a fini tributari.
La prima soggiace alle regole della trasformazione del territorio che non possono prescindere dal completamento del complesso iter di approvazione dello strumento urbanistico e degli atti amministrativi che attestano la effettiva possibilità/diritto a costruire.
La seconda invece serve per attribuire ai terreni un giusto valore desumibile sin dall'inizio del processo di trasformazione urbanistica seppur in fase embrionale e non definitiva.
Pertanto, non solo le due definizioni possono non coincidere, ma le aree inedificabili a fini urbanistici possono invece essere edificabili a fini tributari.
In ogni caso l'amministrazione comunale interessata nei regolamenti in materia ha sempre scelto di non consentire e conseguentemente di non disciplinare il rimborso sulle aree divenute inedificabili.
Orientamento contro il quale è possibile ricorrere alla Commissione Tributaria.

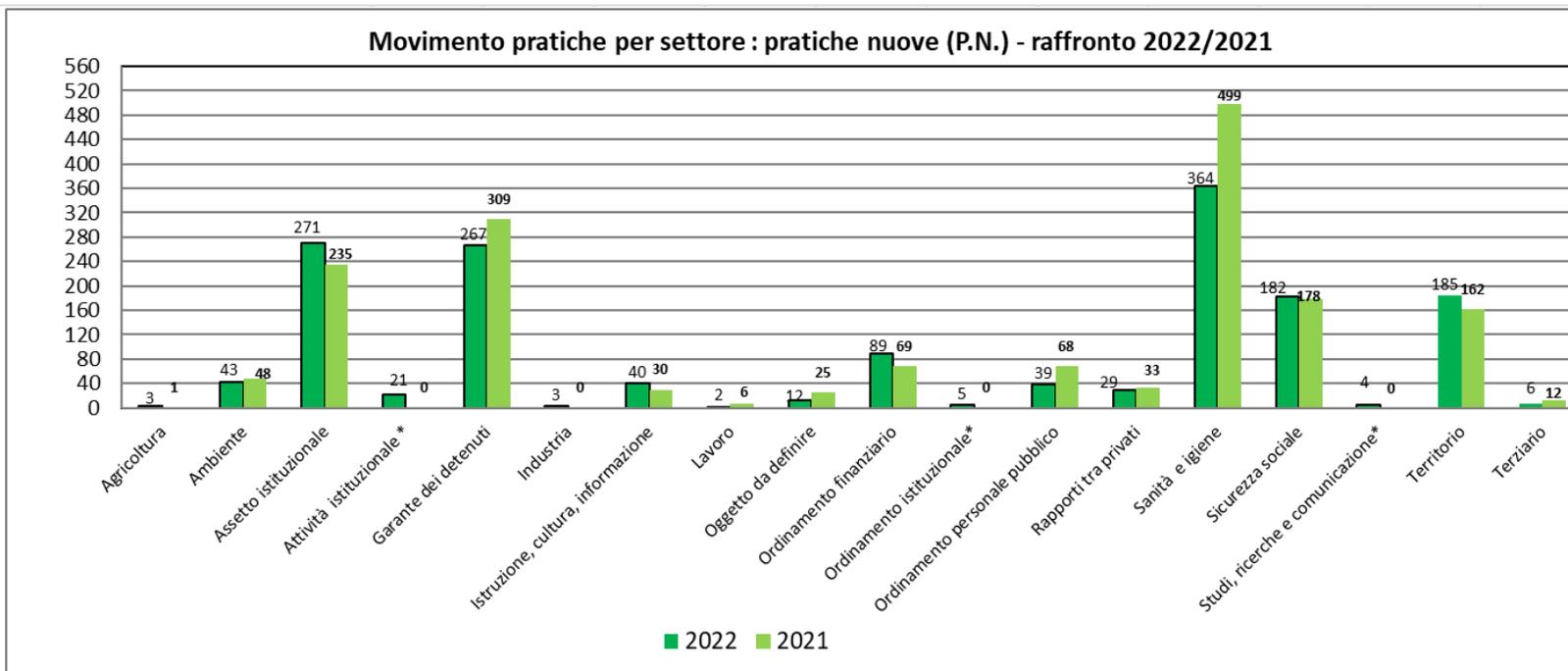
APPENDICE - TABELLE DI SINTESI

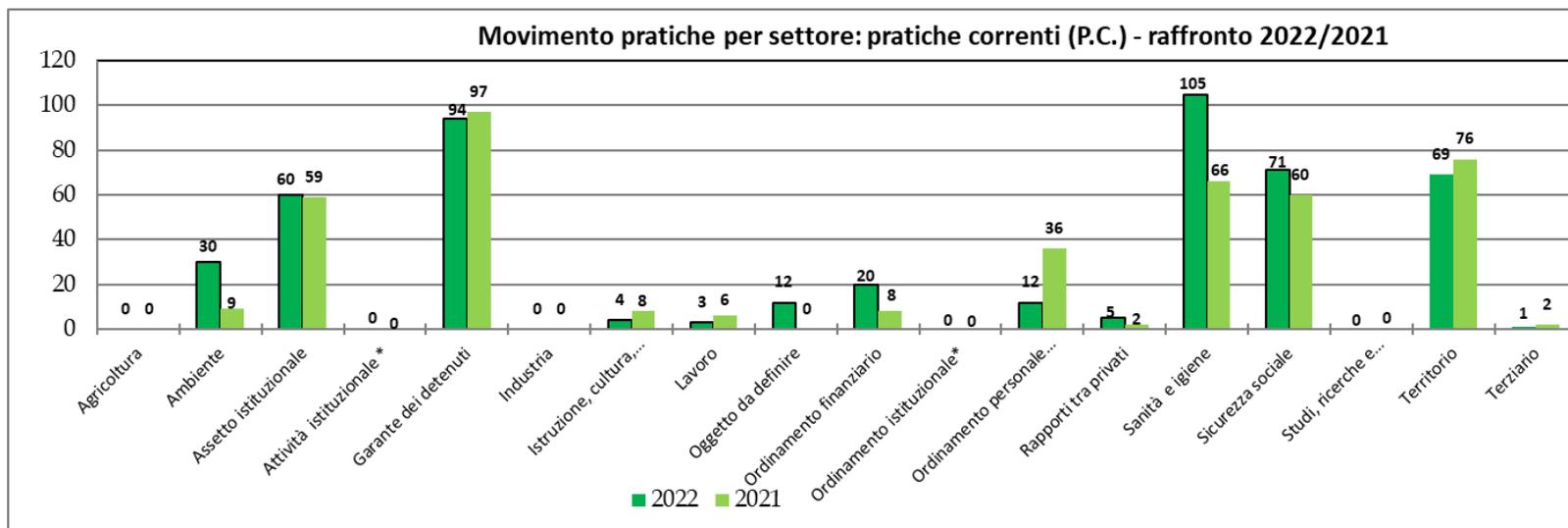
ELENCO TABELLE 2022

n. finale	Descrizione
1	MOVIMENTO PRATICHE 2022 PER SETTORE (RAFFRONTO 2022/2021)
2	APERTURA PRATICHE PER MESE 2022 (RAFFRONTO 2022/2021)
3	PRATICHE PER PROVINCIA 2022 (RAFFRONTO 2022/2021)
4	ESITO PRATICHE 2022 IN GENERALE (RAFFRONTO 2022/2021) E ULTIMO QUINQUENNIO)
5	TEMPI DI EVASIONE 2022 IN GENERALE (RAFFRONTO 2022/2021) E ULTIMO QUINQUENNIO)

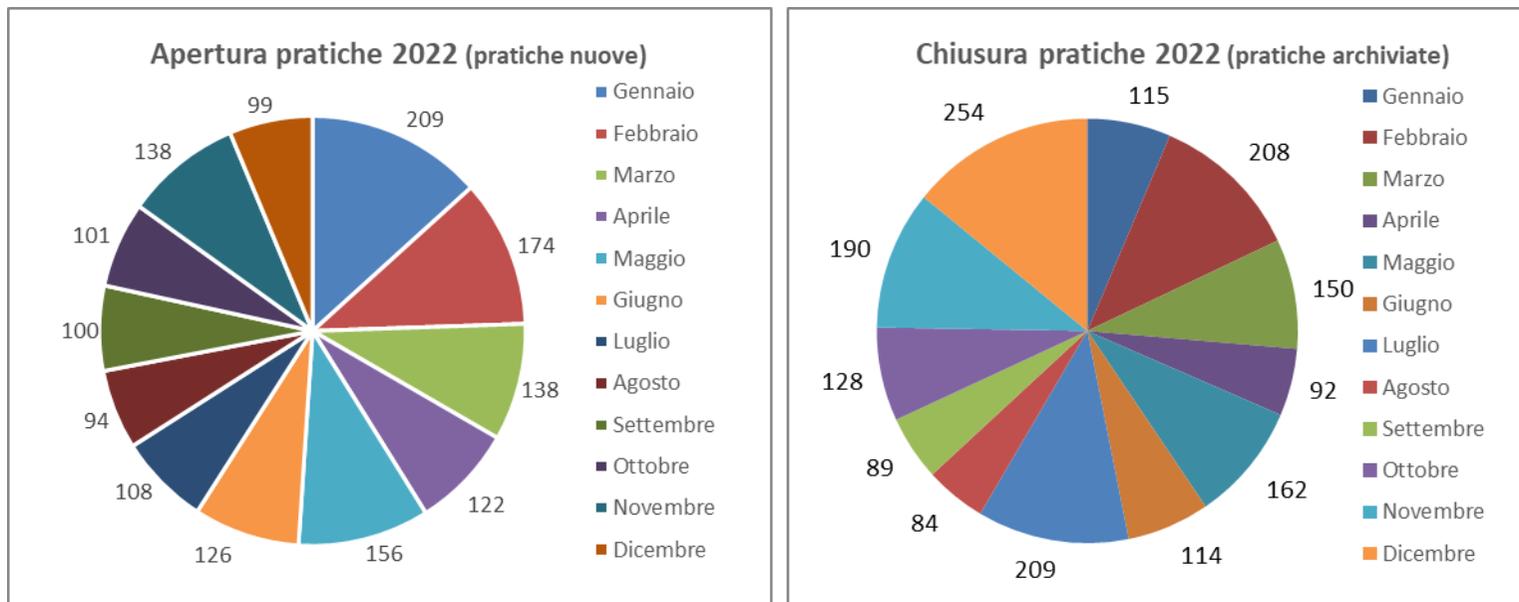
Movimento pratiche 2022 per Settore (raffronto 2022/2021)

Mostra quante pratiche siano state aperte (P.N.= pratiche nuove), chiuse (P.A.= pratiche archiviate) nonché di quante pratiche fossero in corso di trattazione (P.C.= pratiche correnti) - per ciascun Settore – nel corso del periodo di riferimento (01.01.2022 - 31.12.2022)



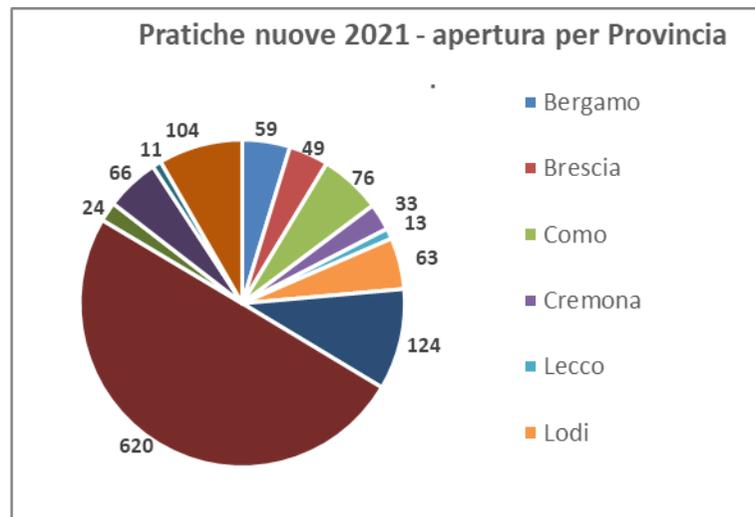
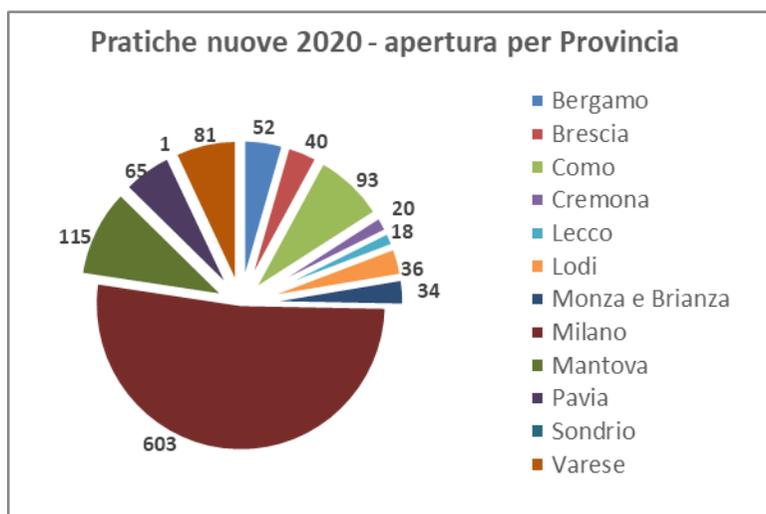


Apertura/chiusura pratiche 2022 per Mese (raffronto 2022/2021)
 Mostra quante pratiche siano state aperte (P.N.) e chiuse (P.A.) in ciascun mese dell'anno.



Pratiche per Provincia 2022 (raffronto 2022/2021)

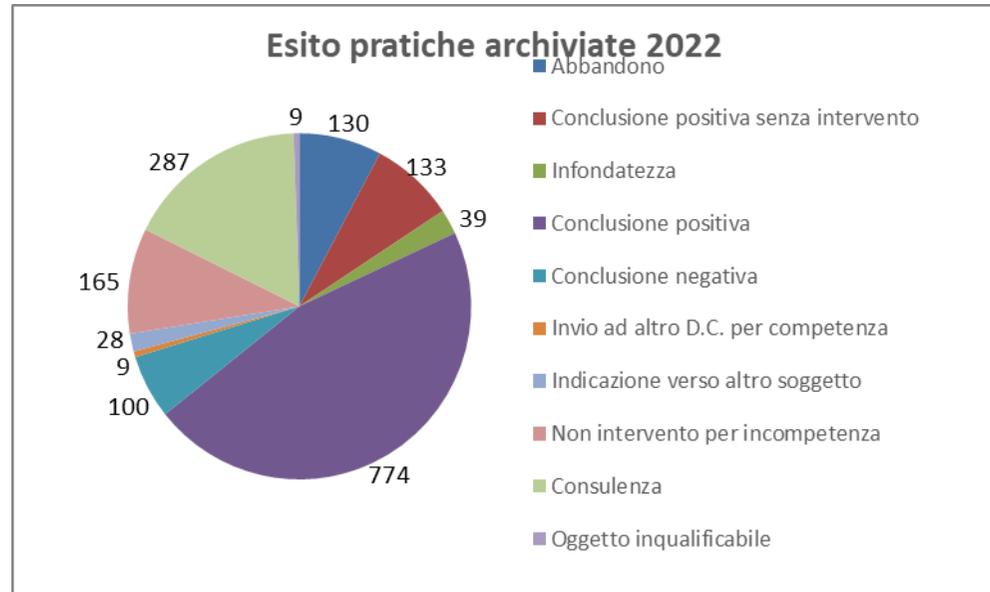
Mostra la provenienza di ciascuna istanza presentata e trattata dall'Ufficio nel corso del periodo di riferimento relativamente alla sola regione Lombardia.



* Il totale delle pratiche, Nuove e Archivate, si differenzia dalle altre tabelle in quanto non sono state incluse quelle istanze provenienti dalle province di altre Regioni e di quelle non specificate

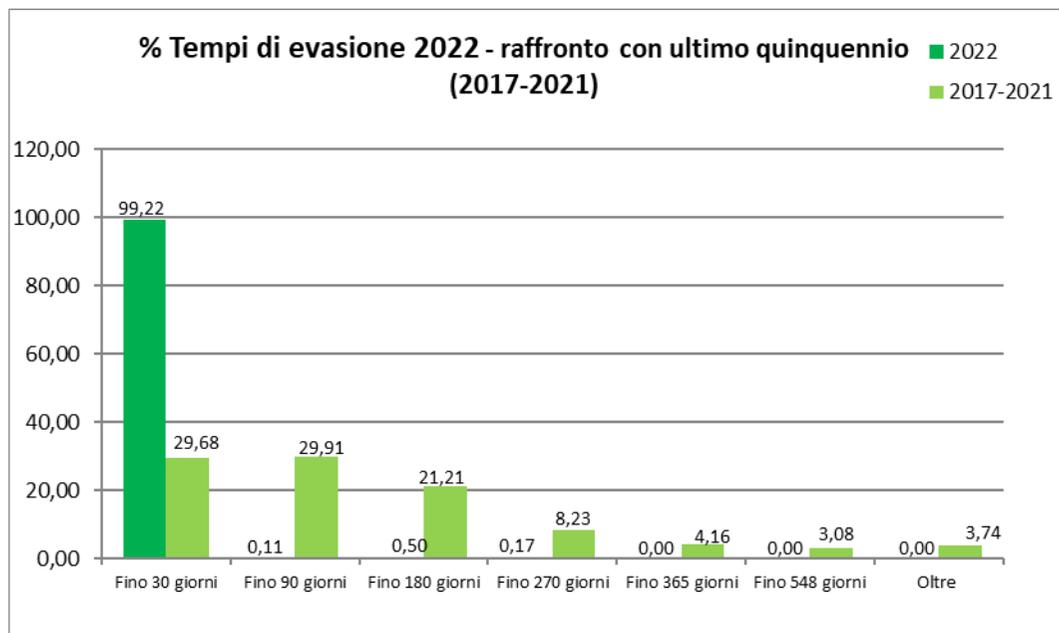
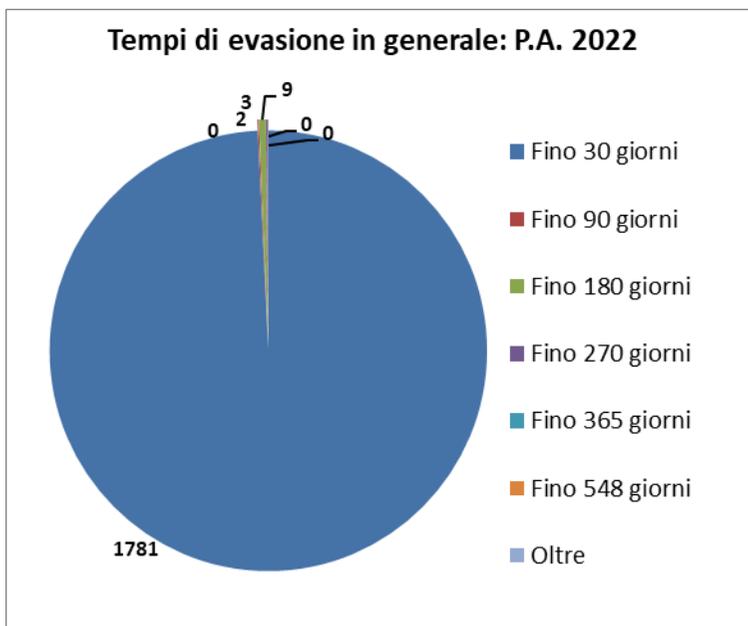
Esito pratiche 2022 in generale (raffronto 2022/2021)

Mostra l'esito delle pratiche trattate



Tempi di evasione 2022 in generale (raffronto 2022/2021 e ultimo quinquennio)

Mostra i tempi di evasione delle pratiche trattate nel periodo di riferimento (01.01.2022-31.12.2022)



Servizio per il Corecom e altre Authority regionali

Roberto Saini – Dirigente

Ufficio per il Difensore regionale, il Garante per l'infanzia e l'adolescenza
e il Garante per la tutela delle vittime di reato

Alessandra Negriolli – Dirigente

Maria Josè Bottini

Adriana Cannata

Maria Teresa Celli

Emilio Colombo

Oriana De Rosa

Roberta Germani

Laura Grieco

Chiara Piccolo

Tiziana Ricci

Marco Rondena

Antonella Scianò

Francesca Sulis

Luciana Beretta

Nunzia Bramante

Daniela De Paoli

Maria Luisa Gallucci

Patrizia Minervino

Paolo Mossi

Simona Ricci

Luisella Tasca

Claudia Turzo

Enrico Vaglio Tanet