

Difensore regionale della Lombardia

Relazione 2020

www.difensoreregionale.lombardia.it

Premessa	4
L'ATTIVITÀ DI COMUNICAZIONE	5
L'ATTIVITÀ DELL'UFFICIO DEL DIFENSORE REGIONALE DELLA LOMBARDIA	7
1. Vigilanza e controllo degli enti locali	10
2. La Parità di Genere	14
3. Trasparenza e partecipazione dell'attività amministrativa. Privacy	15
4. Ordinamento del personale pubblico	19
5. Servizi pubblici	22
6. Invalidità civile	24
7. Assistenza sociale	28
8. Previdenza	32
9. Il sistema regionale dei servizi abitativi – Edilizia Residenziale Pubblica	33
10. Territorio	35
11. Ambiente	42
12. Istruzione, cultura, informazione	46
I GARANTI	50
Il Garante delle persone private della libertà personale	50
II GARANTE DEL CONTRIBUENTE	66
II GARANTE PER LA SALUTE	75
APPENDICE - TABELLE DI SINTESI	ERRORE. IL SEGNALIBRO NON È DEFINITO.



Carlo Lio è il Difensore regionale in carica: è stato eletto il 3 maggio 2017 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 dei detenuti, Garante dei contribuenti e Garante per il diritto alla salute.

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 18 del 2010, "Disciplina del Difensore regionale" con le successive modifiche.

Negli anni questa figura ha continuato ad evolversi tenendosi allineata con i cambiamenti che nel frattempo si sono verificati, non solo nella pubblica amministrazione, ma anche nella società nel suo complesso.

La rivoluzione digitale ha profondamente cambiato la modalità con cui i cittadini si rapportano con la pubblica amministrazione, ma è anche causa di notevoli diseguaglianze per quella fascia di popolazione, ancora numerosa, che non ha sviluppato adeguate competenze per accedere correttamente ai contenuti digitali sia della rete in generale, che, soprattutto della pubblica amministrazione.

Nonostante l'accesso alla rete sia ormai alla portata della maggioranza dei cittadini, grazie alla diffusione pervasiva dei telefonini, la capacità di utilizzarla in modo proficuo, di discernere tra informazioni certificate e informazioni fuorvianti, di utilizzare correttamente le piattaforme per l'accesso ai servizi della pubblica amministrazione, non è ancora alla portata di un gran numero di cittadini.

Questa frattura potrebbe allargarsi, se non si sarà in grado di garantire il più possibile il corretto utilizzo delle tecnologie digitali, con il rischio di marginalizzare proprio i cittadini che già vivono in una condizione sociale più disagiata.

L'azione della difesa civica, diretta a garantire a tutti i cittadini, indipendentemente dalla loro residenza, la tutela nei confronti della pubblica amministrazione a ogni livello e la promozione dei diritti umani e di cittadinanza sanciti dall'ordinamento italiano e dalle risoluzioni europee e internazionali dovrà pertanto rivolgersi con particolare attenzione proprio a quelle categorie di persone che rischiano di rimanere escluse dall'accesso alle informazioni.

Per le ragioni sovraesposte, verranno pertanto mantenuti aperti tutti i canali di comunicazione per raggiungere il Difensore, compresi quelli che non prevedono l'utilizzo di strumentazione digitale.

L'attività di comunicazione

In considerazione quindi dell'importante servizio che la difesa civica può fornire ai cittadini si è reso necessario aumentare la conoscenza del Difensore regionale con un'articolata strategia di comunicazione da sviluppare su più annualità.

Il progetto di comunicazione è coordinato e 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.

Per la realizzazione del progetto, l'Ufficio, aderendo alla convenzione stipulata dalla Giunta regionale e dal Consiglio regionale a seguito di gara espletata da ARCA, ha acquisito i servizi dell'Agenzia di comunicazione AB Comunicazione srl, fornitore di servizi di comunicazione ed organizzazione eventi.

Al fine di ridefinire in modo preciso la "personalità" della figura istituzionale al pubblico e di fidelizzarlo, si è proceduto *in primis* all'individuazione di un nuovo tratto grafico che richiamasse in modo immediato e semplice le competenze del Difensore regionale. Il tratto grafico che è risultato più rappresentativo e che poteva sintetizzare al meglio l'attività del Difensore e la sua "appartenenza" all'Istituzione Regione, è stato quello della rappresentazione di uno scudo, simbolo di difesa, che agisce nei confronti della pubblica amministrazione per aiutare i cittadini a tutelare i propri interessi, attraverso il dialogo e la *moral suasion*. La proposta di logo e di pianificazione delle attività di comunicazione integrata sono state approvate dalla Commissione Editoria e comunicate all'Ufficio di Presidenza in data 14 dicembre 2020.

Di seguito il logo individuato.



DIFENSORE REGIONALE REGIONE LOMBARDIA

Parallelamente, dalla seconda metà di novembre è stata avviata anche la campagna *social*, con l'implementazione della pagina Facebook del Difensore regionale già esistente ma poco utilizzato fino a quel momento: le visualizzazioni della pagina, le interazioni sui post e l'aumento di *follower* hanno avuto un incremento verticale non appena le pubblicazioni hanno assunto un andamento regolare e costante.

Pagina Facebook in numeri – dal 20 novembre al 31 dicembre 2020

13 post pubblicati

375 nuovi “mi piace” sulla pagina

130 interazioni

5828 visualizzazioni dei contenuti pubblicati

Nel corso del 2021 è prevista l'approvazione del *Brand Manual* e il regolamento per l'utilizzo del marchio di tutte e tre le Authority, passaggio propedeutico al rifacimento del sito web e alla definizione di tutto il materiale grafico di supporto al progetto di comunicazione.

L'attività dell'Ufficio del Difensore regionale della Lombardia

Nel 2020 sono state aperte 1.495 nuove pratiche rispetto alle 1.254 del 2019 distribuite



come nella seguente infografica:

L'attività dell'ufficio del Difensore regionale nel 2020 ha subito come nel resto del mondo un certo rallentamento del lavoro con le criticità causate dalla pandemia da Covid 19 a partire dall'inizio del *lockdown* del marzo 2020. L'ufficio ha dovuto pertanto riorganizzare velocemente le proprie modalità operative e, grazie alla piattaforma di gestione Di.As.Pro., accessibile tramite internet, il personale dell'ufficio è stato in grado di

rispondere efficacemente alle istanze dei cittadini, pur avendo a disposizione nella maggior parte dei casi solo device personali.

Le richieste di intervento pervenute all'ufficio sono aumentate del 19,2% rispetto al 2019, con picchi di aumento anche del 30% nel periodo marzo/maggio 2020.

Rispetto al totale delle pratiche, il 20% ha riguardato richieste di intervento prettamente connesse alla pandemia da COVID-19: quasi ogni settore è stato interessato da richieste correlate agli effetti della pandemia anche se i settori principalmente coinvolti sono stati quelli del Garante per la tutela della Salute e del Garante per i detenuti.

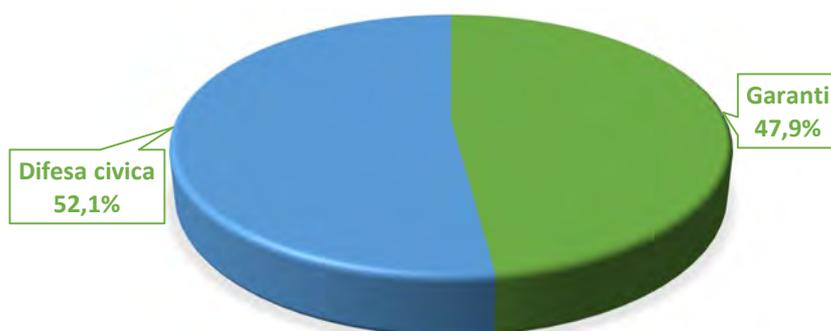
L'attività del Difensore regionale è organizzata in due macroaree:

Istituti di
garanzia

Difesa
civica

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



:

Due macro aree a loro volta interessano diversi settori di intervento:

Difesa civica

- Vigilanza e controllo degli enti locali
- Parità di genere
- Trasparenza e partecipazione dell'attività amministrativa
- Ordinamento del personale pubblico
- Servizi pubblici
- Invalidità civile
- Assistenza sociale
- Previdenza
- Edilizia residenziale pubblica
- Territorio
- Ambiente
- Istruzione, cultura e informazione

Istituti di garanzia

- Garante dei diritti delle persone private della libertà personale e dei loro familiari
- Garante del contribuente regionale
- Garante per la tutela del diritto alla salute

DIFESA CIVICA

1. Vigilanza e controllo degli enti locali

Il settore in numeri

Le pratiche aperte nel corso del 2020 sono state **21** tutte concluse in modo positivo se non con la soluzione definitiva della vicenda, almeno con un opportuno chiarimento tra l'interessato e l'amministrazione coinvolta sulle rispettive posizioni.

Sin dall'inizio della sua attività, l'Ufficio del Difensore regionale ha sempre operato nei confronti degli enti locali, contando sulla loro disponibilità che solo in rari casi è venuta meno.

Tale linea d'azione è stata negli anni confortata da diversi provvedimenti normativi.

La Finanziaria 2010 – legge 23 dicembre 2009 n. 191 – ha previsto la soppressione della figura del difensore civico comunale – all'art 1, comma 186, lett. a – creando un vuoto cui il successivo decreto legge 25 gennaio 2010 n. 2, convertito nella legge 26 marzo 2010 n. 42, ha posto rimedio con la creazione del difensore civico territoriale – il difensore civico della provincia nel cui territorio rientra il relativo comune.

L'art 9 della legge regionale 6 dicembre 2010 n. 18 – disciplina del Difensore regionale – ha poi stabilito che con apposita legge – ancora non approvata - verrà disciplinato l'intervento del Difensore regionale nei confronti dei comuni, delle comunità montane e delle province, oltre che dei concessionari o gestori di servizi pubblici locali siti sul territorio lombardo.

Con le convenzioni con i comuni lombardi – favorite dal protocollo d'intesa con ANCI volto a diffondere la conoscenza dell'ufficio ed a promuoverne la collaborazione ove non sia istituito od operante il difensore civico territoriale - il singolo consiglio comunale delibera

di affidare le funzioni del difensore civico comunale al Difensore regionale e autorizza il Sindaco alla stipulazione della convenzione – secondo lo schema del 2013 - che successivamente viene approvata dall'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale.

Il settore del controllo degli enti locali presenta due grandi aree di intervento.

- Le istanze dei cittadini – singoli o associati – che hanno vicende problematiche con l'ente locale di riferimento e si rivolgono a questo ufficio per avere una mediazione che metta a confronto le diverse posizioni al fine di arrivare ad una soluzione della vicenda stessa o in alternativa per poter meglio definire un eventuale ricorso giudiziario.
- Le istanze dei consiglieri comunali – quasi totalmente di minoranza – che vogliono stigmatizzare atteggiamenti dell'amministrazione comunale ritenuti – non sempre a ragione – inopportuni o illegittimi.

Unico strumento coercitivo concesso al Difensore regionale nei confronti degli enti locali è il potere sostitutivo di cui all'art 136 del D Lgs 18 agosto 2000 n. 67.

Com'è noto, tale articolo prevede la nomina di un commissario ad acta da parte del Difensore regionale qualora l'ente locale, sebbene invitato a provvedere entro un congruo termine, ritardi od ometta il compimento di un atto obbligatorio per legge.

Tale strumento è stato negli anni utilizzato con parsimonia – agendo solo nei casi in cui era da ritenersi indispensabile - per evitare un'ingerenza nell'autonomia politico istituzionale degli enti interessati che hanno quasi sempre risposto positivamente agli inviti e alle diffide ricevuti.

Attualmente è in corso la preparazione di uno schema di procedura interna per la scelta del candidato alla nomina di commissario ad acta ex art 136 del TUEL che consenta di poter rispettare la normativa sulla prevenzione alla corruzione. Esso fa parte delle misure da implementare a seguito di valutazione del rischio previste dal Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza del Consiglio Regionale della Lombardia 2021/2023.

Per approfondire

Il Sig. D B - Consigliere del Comune di PD - lamentava che a fronte del suo distacco dal Gruppo di Maggioranza non gli era stato riconosciuto il ruolo di Consigliere del Gruppo Misto.

Com'è noto, numerosi pareri del Dipartimento per gli affari interni e territoriali si sono espressi in proposito, ammettendo l'esistenza di un gruppo consiliare unipersonale, in assenza di norme statutarie o regolamentari che precludano tale possibilità, qualora il consigliere abbia dichiarato l'autonomia dal gruppo nella cui lista fu eletto. Non solo: va "da sé che al consigliere unico componente del gruppo non possono non essere riconosciute tutte le prerogative e le funzioni spettanti al capogruppo" (parere del 17 agosto 2009).

La qualificazione di gruppo misto - del resto - è "data dal fatto che questi comprende tutti i consiglieri che non si riconoscano in alcun altro gruppo presente in consiglio o che siano stati espulsi da questi senza possibilità di trovare ulteriore collocazione e che non necessariamente siano qualificabili come minoranza od opposizione rispetto alla maggioranza consiliare".

L'esercizio del diritto di costituire il gruppo misto inoltre "non dovrebbe essere subordinato alla presenza di un numero minimo di componenti".

L'esistenza dei gruppi consiliari - non essendo espressamente prevista dalla legge - si "desume implicitamente da quelle disposizioni normative che contemplano diritti e prerogative in capo ai gruppi o ai capogruppo (art. 38, comma 3, art. 39, comma 4 e art. 125 del D.Lgs. n. 267/2000)" anche se la materia "deve comunque essere regolata da apposite norme statutarie e regolamentari adottate dai singoli enti locali nell'ambito della autonomia organizzativa dei consigli, riconosciuta dall'art. 38 del citato TUEL" (parere del 21 luglio 2017).

Il gruppo misto - da ultimo - è un "gruppo a carattere residuale, nel quale confluiscono i consiglieri, anche di diverso orientamento, che non si riconoscono negli altri gruppi costituiti o che non possono costituire un proprio gruppo per mancanza delle condizioni previste dallo statuto o dal regolamento" (parere del 4 aprile 2017).

L'ufficio ha provveduto a chiedere al Sindaco chiarimenti sulla vicenda segnalata e questi ha risposto che ai sensi dell'art 8 comma 5 del Regolamento del consiglio comunale il "consigliere che si distacca dal gruppo in cui è stato eletto e non aderisce ad altri gruppi non acquisisce la prerogativa spettante ad un gruppo consiliare" e la condizione del Consigliere istante ricade in questa fattispecie.

La pandemia in corso è stata causa di vicende segnalate al Difensore regionale anche in questo settore.

Alcuni Consiglieri Comunali lamentavano il mancato rispetto della normativa vigente in merito alla pubblicità delle sedute del Consiglio Comunale.

Dal 28 febbraio 2020 infatti - a causa della pandemia in corso - le sedute consiliari del Comune di B M si sono tenute a porte chiuse o in videoconferenza, ma non sono state rese pubbliche con dirette streaming o video registrazioni, in ottemperanza a quanto disposto dalle norme in materia, prima fra tutte l'art 38 comma 7 del D. Lgs. 18 agosto 2000 n. 267.

Il Sindaco interpellato sulla vicenda ha risposto che la piattaforma informatica del Comune non ha permesso la pubblicazione delle registrazioni delle sedute consiliari e che nei giorni seguenti gli uffici avrebbero provveduto alla loro pubblicazione.

Il Sig. G T chiedeva al Comune di C L se si fosse svolta e con quali modalità la seduta del Consiglio Comunale prevista per il 26 marzo.

Il Sindaco provvedeva a rispondere all'istante che la seduta era stata effettuata in quella data con le modalità previste dalla legge e comunicate agli organi superiori, nel rispetto delle recenti norme.

Al Sig. G T, che lamentava l'eccessiva sinteticità della risposta, l'ufficio ha replicato che il Sindaco aveva correttamente risposto e che se la risposta poteva risultare piuttosto ermetica, occorre tener conto del periodo difficile che stiamo tutti tuttora vivendo a causa dell'epidemia da Covid-19, periodo che - specie in Lombardia - chiama i sindaci a ben più gravi incombenze.

Va segnalato che spesso i consiglieri comunali di minoranza utilizzano la istanza al Difensore regionale come un ulteriore strumento di opposizione, proponendo vicende che entrano nel merito dei rapporti con la maggioranza o vere e proprie questioni di natura prettamente politica che esulano completamente dalla natura del

controllo attribuito al Difensore regionale - controllo che verte essenzialmente sul procedimento di formazione dell'atto amministrativo e non sul suo contenuto, impedendogli di fornire pareri, di legittimità come di merito, che oltretutto non avrebbero alcun valore legale - e che lo costringono a precisare di volta in volta i propri limiti deludendo le aspettative dei consiglieri istanti.

2. La Parità di Genere

L'art. 137 comma 1 della legge 7 aprile 2014 n. 56 – la legge Del Rio – stabilisce il rispetto della parità di genere nella composizione delle giunte comunali.

In particolare, nei comuni con popolazione superiore a 3000 abitanti le relative giunte devono avere una composizione per la quale “nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura inferiore al 40 per cento, con arrotondamento aritmetico”.

Si tratta di un atto obbligatorio per legge, come tale soggetto al controllo sostitutivo di cui all'art 136 del TUEL.

La verifica dell'osservanza di questa norma si è rilevata piuttosto impegnativa, sia per le elezioni amministrative che coinvolgono le amministrazioni comunali modificando continuamente la composizione delle diverse giunte, sia per l'atteggiamento dei comuni interpellati che spesso giustificano il mancato adempimento con l'impossibilità di trovare persone di sesso femminile interessate a fare gli assessori, specie in quelle amministrazioni dove lo statuto fa espresso divieto di nominare assessori esterni al consiglio comunale e quindi non consiglieri.

Le note interlocutorie inviate – al momento – ai singoli comuni inadempienti hanno ricevuto giustificazioni relative alla difficoltà di trovare consigliere comunali disponibili o non hanno ricevuto alcuna risposta.

Il giudice amministrativo si è espresso in proposito.

La Sentenza del TAR Umbria Sez. I 3 gennaio 2020 n. 10 richiama il dispositivo della Sentenza del Consiglio di Stato Sez. V 3 febbraio 2016 n. 406, secondo il quale “non può escludersi a priori l’effettiva impossibilità di assicurare nella composizione della giunta comunale la presenza dei due generi; tale impossibilità, tuttavia, deve essere adeguatamente provata sia mediante la effettuazione di un’accurata e approfondita istruttoria, sia con una puntuale motivazione del provvedimento sindacale di nomina degli assessori, che specifichi le ragioni che hanno impedito il rispetto della suddetta normativa in materia di parità di genere nella composizione delle giunte”.

È dunque necessaria in ogni caso un’adeguata istruttoria volta ad ottenere la disponibilità di idonee personalità, come per esempio l’indizione di un avviso pubblico.

La presenza poi di statuti comunali che non prevedono la possibilità di nominare assessori esterni non pare una difficoltà insormontabile, considerata la possibilità di modificare in ogni momento le disposizioni statutarie.

Nel corso del 2020 l’ufficio si è limitato a sollecitare una risposta dai Sindaci che non avevano giustificato in alcun modo il mancato rispetto della parità di genere, considerando che la grave situazione che si è venuta a creare con la pandemia in corso suggerisce di rimandare ogni intervento coercitivo per dare la precedenza alla soluzione dei numerosi problemi che l’attuale situazione comporta.

Ciò non esclude il costante monitoraggio anche per gli anni futuri presso le singole amministrazioni comunali sul rispetto della norma relativa alla parità di genere.

3. Trasparenza e partecipazione dell’attività amministrativa. Privacy

Il settore in numeri

Questo è stato uno dei settori che ha visto, rispetto agli scorsi anni, un **forte aumento delle pratiche** pervenute: le richieste d’intervento pervenute nel 2020 sono 191 rispetto alle 156 richieste del 2019, registrando un incremento del 18%.

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
- accesso civico e accesso civico generalizzato, di cui all’art. 5, D.lgs. 33/2013, come modificato dal D.lgs. 97/2016.

Le tipologie in tema di accesso alla documentazione amministrativa, ad oggi, 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.

3.1. 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.

3.2. 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.

3.3. 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.

Una delle maggiori criticità riscontrate sia nelle richieste pervenute dai cittadini sia nelle risposte fornite dalle amministrazioni pubbliche è stata proprio quella di far comprendere queste differenze in quanto tenere ben distinte le diverse fattispecie è essenziale per calibrare i diversi interessi in gioco allorché si renda necessario un bilanciamento caso per caso tra tali interessi.

Nel merito delle istanze aventi ad oggetto il diniego, espresso o tacito, del diritto d'accesso documentale ex L. 241/90, le più numerose sono state quelle sul diritto d'accesso dei Consiglieri comunali/provinciali ex art. 43, comma 2 del TUEL che prevede che *“I consiglieri comunali e provinciali hanno diritto di ottenere dagli uffici, rispettivamente, del comune e della provincia, nonché dalle loro aziende ed enti dipendenti, tutte le notizie e le informazioni in loro possesso, utili all'espletamento del proprio mandato. Essi sono tenuti al segreto nei casi specificamente determinati dalla legge.”*

A tal proposito, il Difensore regionale, proprio nel corso del 2019, ha più volte invitato le parti coinvolte rispettivamente, da un lato ad evadere tutte le richieste di accesso alla documentazione amministrativa presentate dai Consiglieri comunali nei tempi previsti dalla legge e, dall'altro, a proporre istanze di accesso che non eccedano i limiti della proporzionalità e della ragionevolezza nel rispetto dei principi costituzionalmente garantiti, di quanto sancito dal Regolamento UE 2016/679, delle leggi in materia di accesso ai documenti amministrativi e, da ultimo, dal Codice dell'amministrazione digitale, D.Lgs 7 marzo 2005, n. 82.

Per approfondire

Le pratiche il cui oggetto era legato alla pandemia da Covid19 sono state solamente 2: una, in particolare, è stata molto interessante e ha avuto come oggetto la richiesta di riesame ex art. 25 comma 4 L.241/1990 riguardante un'iniziativa solidale di raccolta fondi lanciata tramite un *social network*.

Nello specifico, l'ufficio ha ritenuto di non poter entrare nel merito della vicenda segnalata poiché la richiesta di riesame non poteva essere accolta per motivi legati ad

alcune questioni formali: in primo luogo, la genericità e la molteplicità dei destinatari; in secondo luogo, il mutamento del titolo giuridico avvenuto in corso di controversia creando una indebita sovrapposizione normativa tra la legge 241/90 e il D.Lgs. 33/2013.

Pertanto, la richiesta è stata rigettata circa il suo oggetto ma, vista la delicatezza della vicenda segnalata, l'ufficio ha suggerito agli istanti di riformulare ex novo una richiesta di accesso agli atti ricorrendo ad uno dei tre strumenti messi a disposizione dalle normative vigenti, nei confronti di un destinatario individuato, un oggetto determinato o determinabile e, qualora si propendesse per l'accesso ex l. 241/90, opportunamente motivata.

4. Ordinamento del personale pubblico

Il settore in numeri

Le nuove pratiche riguardanti l'ordinamento di personale pubblico nel 2020 sono state 60 con un incremento del 47% rispetto al 2019 che aveva registrato 28 nuove pratiche per il settore.

Il settore in esame ha registrato rispetto all'anno precedente un incremento significativo delle pratiche soltanto in parte riconducibile all'emergenza sanitaria Covid -19 tuttora in atto.

Certamente, quest'ultima ha avuto delle ricadute sulla tipologia delle istanze sottoposte al Difensore Regionale (DR).

Dal punto di vista quantitativo,

Le segnalazioni hanno riguardato non solo i seguenti ambiti:

- verifica della legittimità di procedimenti di mobilità e di pubblici concorsi
- mancata erogazione di emolumenti spettanti
- diniego alla concessione di aspettative e permessi

ma anche istanze per le quali i dipendenti di strutture sanitarie ed RSA (residenze sanitarie assistenziali) hanno sollecitato l'applicazione, da parte del datore di lavoro, delle misure anti Covid-19 nell'ambiente di lavoro, a tutela propria, dei pazienti nelle stesse presenti e di terzi, nonché richiesto di essere assistiti nel rientro in servizio a seguito di assenza per avere contratto il virus.

In alcuni casi, considerata la pericolosità dei fatti segnalati da operatori del settore a causa di gravi violazioni delle norme anti Covid-19, si è reso necessario sollecitare il Servizio di prevenzione e sicurezza negli ambienti di lavoro (PSAL) dell'ATS territorialmente competente ad effettuare ispezioni volte ad accertare l'effettiva realizzazione degli illeciti (amministrativi e penali) segnalati, nonché ad assumere le consequenziali misure risolutive, ricevendo rassicurazioni sul ripristino di una situazione di conformità a legge e sul costante monitoraggio della stessa.

In altri casi, il DR si è adoperato affinché il lavoratore, risultato negativo al test molecolare, ma colpito da una sintomatologia post-Covid alquanto invalidante, potesse essere sottoposto – soprattutto, presso gli ambulatori a ciò dedicati - a tutti gli accertamenti medico-sanitari necessari ad assicurarne il rientro in servizio, in sicurezza per la salute propria, di tutti i soggetti presenti nel luogo di lavoro, nonché di terzi.

In linea generale, le notorie difficoltà incontrate dalle strutture menzionate nell'affrontare la pandemia non hanno precluso alle stesse di rispondere con puntualità alle richieste di chiarimenti e di raccomandazione dell'Ufficio riguardo all'adozione in concreto di misure di tutela della sicurezza e salute nei luoghi di lavoro al fine di contribuire efficacemente all'obiettivo di – quanto meno – ridurre la diffusione del contagio.

Per approfondire

Tra le altre richieste trattate nel settore in esame, meritano particolare attenzione quelle afferenti la concessione dei permessi ex lege 5.2.1992 n. 104, che di seguito si vanno ad esporre.

Alcuni dipendenti della ASST di Lodi, con la qualifica di infermieri, si sono rivolti al DR, lamentando che il datore di lavoro aveva opposto un diniego alla loro richiesta di poter continuare a fruire dei permessi di cui all'art. 33, comma 3, L. n. 104/1992, in modalità

(frazionata, cioè ad ore) adeguata per accudire efficacemente il familiare bisognoso di assistenza.

Si rammenta che l'art. 33, comma 3, cit. , nella parte che interessa, recita: "A condizione che la persona handicappata non sia ricoverata a tempo pieno, il lavoratore dipendente, pubblico o privato, che assiste persona con handicap in situazione di gravità, coniuge, parente o affine entro il secondo grado, ovvero entro il terzo grado qualora i genitori o il coniuge della persona con handicap in situazione di gravità abbiano compiuto i sessantacinque anni di età oppure siano anche essi affetti da patologie invalidanti o siano deceduti o mancanti, ha diritto a fruire di tre giorni di permesso mensile retribuito coperto da contribuzione figurativa, anche in maniera continuativa".

Interpellato dall'Ufficio, il dr S.G., Direttore generale dell'Azienda sanitaria, ha risposto motivando il diniego con il fatto che l'art. 38 CCNL comparto sanità 21.5.2018 non consente la possibilità di usufruire ad ore dei permessi di che trattasi.

L'Ufficio non ha ritenuto di condividere la posizione dell'Azienda per le ragioni di seguito rappresentate, sottoposte al suddetto Responsabile e alla Dirigente dell'U.O.C. (Unità operativa complessa) gestione sviluppo e risorse umane.

L'art. 38 CCNL cit., nella parte che interessa (comma 1), recita che: "I dipendenti hanno diritto, ove ne ricorrano le condizioni, a fruire dei tre giorni di permesso di cui all' art. 33, comma 3, della legge 5 febbraio 1992, n. 104".

La disposizione ora riportata in nessun punto vieta ai dipendenti di fruire ad ore dei permessi di che trattasi.

È vero che essa non prevede espressamente la frazionabilità in ore degli stessi, ma neppure espressamente la vieta. La dicitura "I tre giorni di permesso" ex art. 3 è parsa all'Ufficio finalizzata piuttosto a fissare un limite temporale (3 giorni, da intendersi come giornate di lavoro secondo l'orario giornaliero deciso dall'Azienda) entro il quale concederli.

L'interpretazione della disposizione in esame, tra l'altro, ad opinione dell'Ufficio, non sarebbe potuta prescindere dalla ratio della norma (art. 33, comma 3) che disciplina i permessi di cui si discute, la quale è volta a porre il lavoratore nelle condizioni di poter assistere i soggetti nella stessa menzionati in funzione della disabilità di questi ultimi senza indubbiamente pregiudicare le esigenze di servizio cui deve attendere con l'espletamento della propria attività lavorativa.

Nelle fattispecie esaminate, tra l'altro, è emerso che l'Azienda aveva da sempre consentito ai dipendenti di utilizzare i benefici ad ore (6 mezze giornate) senza lamentare pregiudizi alle predette esigenze, derivanti da una siffatta modalità di godimento degli stessi.

Ancor più, è risultato dagli atti che gli stessi Dirigenti dell'ufficio in cui ciascun dipendente presta servizio avevano comunicato al Direttore della UOC sopra menzionata, che sarebbe stato assolutamente più funzionale alla rispettiva organizzazione del lavoro consentire ai dipendenti di continuare a fruire in modo frazionato dei permessi di che trattasi.

L'Ufficio ha invitato il Direttore generale della ASST a riesaminare le istanze dei dipendenti alla stregua delle sopra esposte argomentazioni ed è in attesa di conoscere le determinazioni che l'Azienda riterrà di adottare.

Si coglie l'occasione per ringraziare le strutture sanitarie con cui l'Ufficio ha interloquito nell'anno di cui si relaziona per la collaborazione prestata e per le risposte di regola fornite con puntualità.

5. Servizi pubblici

Il settore in numeri

Nel corso del 2020 il numero di istanze pervenute rientranti nel settore dei servizi pubblici è leggermente inferiore a quello del precedente anno che già aveva registrato una diminuzione rispetto al 2019. Sono arrivate 11 nuove richieste di intervento rispetto alle 16 dell'anno precedente. Le pratiche concluse sono state 15 di cui 6 aperte nel corso del 2019.

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. Nel corso del 2020 il numero delle istanze rientranti nel settore dei servizi pubblici pervenute al Difensore regionale è leggermente inferiore a quello del precedente

anno che già aveva registrato una diminuzione rispetto al 2018. Sono state protocollate 11 richieste di intervento. Le pratiche portate a conclusione sono state 15 di cui 6 aperte nel corso del 2019.

- Le fattispecie sottoposte all'Ufficio hanno riguardato:
- il rimborso delle perdite occulte di acqua potabile
- la contestazione dell'importo della bolletta di chiusura del contratto di fornitura del gas
- la richiesta di erogazione del bonus sociale idrico
- l'istanza di rateizzazione dell'importo della bolletta del gas
- ritardi nella realizzazione delle opere di sostituzione del contatore.

In alcuni casi è stato preliminarmente chiarito all'utente che il presupposto per l'intervento del Difensore regionale è l'invio di un formale reclamo al fornitore del servizio al quale non sia seguito alcun riscontro o la risposta ricevuta non sia soddisfacente o esaustiva.

Talune volte, al fine di risolvere la problematica, è stato interessato anche lo Sportello per il Consumatore Energia e Ambiente, competente circa gli aspetti e le materie disciplinati dall'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA). Lo Sportello ha il compito di fornire informazioni e assistenza sui diritti dei consumatori nei mercati dell'elettricità e del gas e, dal 1° marzo 2018, anche in quello del servizio idrico integrato (acqua, fognatura e depurazione).

La funzione conciliativa dello Sportello risulta molto utile in quanto consente ai cittadini di avvalersi di una procedura pratica e veloce per trattare le contestazioni nei confronti di tutti gli operatori (sia venditori che distributori) e risolvere le controversie con la mediazione di un conciliatore, specificamente formato sulla normativa di settore, che agevola le parti ad individuare la soluzione della problematica e pervenire ad un accordo.

La procedura si svolge on-line ed è particolarmente interessante perché permette agli utenti di incontrare, seppur in stanze virtuali, l'interlocutore e di esporgli personalmente le proprie proteste.

Per approfondire

Il coinvolgimento dello Sportello è stato molto valido per risolvere positivamente e in tempi rapidi un caso cui si accenna sinteticamente.

Un utente del servizio di energia elettrica aveva inoltrato ad Eni diversi reclami per eccepire di non aver ricevuto bollette per un lungo periodo e per opporsi alla fattura, pervenuta al suo indirizzo dopo anni. Lamentava che la richiesta del considerevole pagamento riguardava un periodo di consumi molto ampio, ma la Società non riconosceva la prescrizione invocata dal cittadino ai sensi della legge n. 205 del 2017.

Il Difensore ha richiesto l'applicazione al caso in esame della normativa che ha innovato i termini prescrittivi sancendo l'estinzione in due anni del diritto a pretendere il pagamento della fattura. L'Ufficio ha inoltre richiamato i chiarimenti di ARERA alla delibera 569/2018/R/com, emanati in data 7/6/2019 nei quali l'Autorità precisa che: "la prescrizione - come stabilito dalla legge di bilancio 2018 - ha a oggetto il diritto di credito relativo ai corrispettivi dei contratti ivi previsti, la medesima prescrizione non può che operare a tutte le componenti esposte nelle suddette fatture, siano esse componenti fisse o variabili, a condizione che, ovviamente, la fatturazione o il ricalcolo si riferiscano a periodi risalenti a più di due anni."

Il gestore ha accolto i rilievi rideterminando l'importo della fattura in applicazione delle disposizioni di ARERA.

6. Invalidità civile

Il settore in numeri

Il numero delle istanze pervenute nel corso del 2020 ha subito un incremento rispetto al precedente anno di circa il 30%, passando dalle 17 pratiche del 2019 a 28.

Nel 2020 sono state concluse 26 pratiche, di cui 20 pervenute nell'anno 2020 e 6 provenienti dall'anno precedente.

Il settore comprende tutte le problematiche inerenti alle fasi amministrative e sanitarie del procedimento di accertamento dello stato di invalidità civile, cecità, sordità, handicap e disabilità, compresi gli aspetti relativi all'erogazione delle prestazioni economiche e al riconoscimento dei benefici di natura non economica.

Le questioni maggiormente ricorrenti sono state quelle concernenti segnalazioni di disfunzioni nell'iter di accertamento, aspetti del verbale della visita medico-legale, problematiche riguardanti la corretta concessione della pensione di invalidità, dell'indennità di accompagnamento e dell'assegno mensile per invalidi parziali, richieste di restituzione di indebito avanzate dall'Inps, contestazioni del giudizio espresso dalla Commissione sanitaria.

Riguardo a quest'ultimo argomento è stato chiarito al cittadino che il Difensore regionale non ha competenza per sindacare nel merito il giudizio medico espresso dalle Commissioni sanitarie in quanto esso si basa su valutazioni mediche che presuppongono specifiche conoscenze tecnico-professionali. In tali casi sono state quindi illustrate le modalità previste dalla normativa per impugnare il verbale in sede giurisdizionale o, in specifiche fattispecie, per inoltre una richiesta di aggravamento dello stato di invalidità. L'attivazione del ricorso amministrativo è invece ammessa esclusivamente contro provvedimenti di rigetto o di revoca dei benefici economici in assenza di requisiti amministrativi come il reddito, la residenza o lo stato di ricovero.

Il Difensore regionale ha fornito assistenza ai diversi cittadini che si sono rivolti all'Ufficio per lamentare disagi e ritardi connessi al periodo di emergenza sanitaria. L'Inps infatti ha sospeso, fino al mese di giugno 2020, l'attività dei Centri medico legali per le visite di primo accertamento e di revisione dell'invalidità civile, cecità civile, sordità, handicap e disabilità.

In merito alle visite di revisione è stato chiarito che trova applicazione quanto previsto dalla legge n.114 del 11.8.2014, che all'articolo 25, comma 6-bis, dispone che: "nelle more dell'effettuazione delle eventuali visite di revisione e del relativo iter di verifica, i minorati civili e le persone con handicap in possesso di verbali in cui sia prevista rivedibilità conservano tutti i diritti acquisiti in materia di benefici, prestazioni e agevolazioni di qualsiasi natura". Pertanto, fino all'avvenuta conclusione dell'accertamento sanitario anche i soggetti in possesso di un verbale con visita di

revisione scaduta mantengono tutti i benefici e le agevolazioni di cui hanno usufruito fino a quel momento. Si è inoltre comunicato che, in caso di necessità, le sedi Inps possono rilasciare una dichiarazione che riconosce la validità del verbale sanitario scaduto, nelle more della convocazione a visita.

Per agevolare categorie particolarmente fragili di invalidi, l'Istituto ha previsto – con Messaggio n. 1831 del 1.05.2020 e Messaggio n. 2097 del 20.05.2020 - che per le persone affette da patologie oncologiche e per coloro che presentano un quadro sanitario di provata gravità, le domande di accertamento se complete della documentazione sanitaria necessaria, possono essere validate agli atti dalla competente Commissione medico legale, senza necessità di effettuare l'accertamento sanitario in presenza. Già dal 2006 l'obiettivo di assicurare alle persone con diagnosi oncologica una particolare celerità nel procedimento di riconoscimento della invalidità civile e dell'handicap era stato conseguito con l'approvazione dalla legge 80/2006 che ha previsto un iter accelerato. La visita deve infatti effettuarsi entro 15 giorni dalla domanda e gli esiti sono immediatamente produttivi dei benefici che da essi conseguono.

Nel periodo di sospensione delle visite a causa dell'emergenza sanitaria diversi malati oncologici che avevano presentato una domanda di accertamento si sono visti recapitare il verbale senza aver effettuato la visita medica. Alcuni cittadini, che non erano a conoscenza di tali procedure, si sono rivolti al Difensore regionale per avere delucidazioni e chiarimenti in merito alla novità.

Per approfondire

In un caso l'ufficio del Difensore ha chiesto all'Inps di valutare l'esercizio dell'autotutela per pervenire all'annullamento del verbale emesso ed effettuare una nuova valutazione dello stato di invalidità mediante la convocazione diretta dell'interessata. Il giudizio medico-legale espresso solo sugli atti prodotti era stato, infatti, contestato dall'invalida poiché la documentazione sanitaria prodotta al momento dell'inoltro della domanda era, a suo parere, incompleta.

La signora non aveva compreso che tale giudizio si sarebbe basato unicamente sugli atti e si era limitata ad inviare solo alcune certificazioni mediche, convinta di essere poi

visitata dalla Commissione. In particolare, il verbale fatto pervenire all'interessata non le riconosceva il beneficio economico connesso al diritto all'indennità di accompagnamento, malgrado la signora stesse effettuando pesanti trattamenti di chemioterapia.

Tale aspetto assume una particolare importanza in quanto, secondo un consolidato orientamento giurisprudenziale della Corte di Cassazione, i pazienti oncologici in trattamento chemioterapico o radioterapico possono ottenere l'indennità di accompagnamento, anche per brevi periodi, qualora sia accertata dalla Commissione medico legale la sussistenza del requisito della impossibilità a deambulare senza l'aiuto permanente di un accompagnatore o della necessità di assistenza continua nel compimento degli atti di vita quotidiana.

Il Difensore regionale ha quindi ravvisato i presupposti per richiedere all'Istituto l'esercizio dell'autotutela, richiamando anche le disposizioni contenute nei Messaggi Inps sopra citati che consentono alle Commissioni di esprimersi omettendo la convocazione a visita diretta per l'accertamento sanitario in presenza, esclusivamente nei casi in cui la documentazione da valutare sia esaustiva, probante e completa.

L'Istituto ha annullato il verbale emesso ed ha convocato l'interessata a visita diretta nella quale la Commissione medico legale ha riconosciuto il diritto all'indennità di accompagnamento.

È interessante rilevare che la nuova modalità di accertamento dell'invalidità, che non rende necessaria la presenza dell'istante, introdotta per effetto dell'emergenza sanitaria da Covid-19, è stata recentemente formalizzata con la legge n. 120 del 11.09.2020. L'art. 29-ter, inserito in sede di conversione in legge del decreto Semplificazioni (D.L. 76/2020), autorizza le Commissioni a redigere i verbali, sia di prima istanza che di revisione, anche solo sugli atti, in tutti i casi in cui sia presente una documentazione sanitaria che consenta una valutazione obiettiva. Solo nelle ipotesi in cui la documentazione non sia sufficiente per la valutazione dello stato invalidante, l'interessato è convocato a visita diretta. Tale soluzione eviterebbe visite superflue nei casi in cui la certificazione non lascia dubbi circa l'accertamento della condizione ed il quadro clinico risulta evidente e potrebbe pertanto comportare uno snellimento delle procedure ed un risparmio di oneri per la pubblica

amministrazione, oltre che una notevole agevolazione per i cittadini in condizioni di fragilità che non sarebbero più costretti a recarsi presso le sedi delle Commissioni.

7. Assistenza sociale

Il settore in numeri

Si conferma la tendenza, già registrata nel precedente anno, di un aumento del numero delle richieste di intervento inerenti alla materia in esame.

Nel 2020 sono pervenute 92 istanze, con un incremento del 19,5% rispetto al 2019: le pratiche concluse sono state 90, di cui 24 aperte nel precedente anno.

Sono classificate nel presente settore tutte le istanze in cui vengono rappresentate problematiche inerenti a interventi, sostegni e prestazioni previsti dal sistema di protezione sociale per le persone:

in condizioni di svantaggio socioeconomico

- con disabilità
- anziani

oltre che interventi assistenziali a tutela della

- Famiglia
- maternità e infanzia.

La casistica delle questioni è sempre molto eterogenea e varia.

Per quanto riguarda le tematiche sottoposte al Difensore regionale si evidenzia che accanto alle tipologie di questioni proprie del settore si sono aggiunte questioni diverse derivanti dall'emergenza coronavirus, che, come noto, ha avuto un pesante impatto sulle condizioni economiche delle famiglie e dei cittadini, anche a causa del blocco delle attività lavorative.

Numerose sono state le richieste d'intervento pervenute in merito a problematiche riguardanti i molteplici sostegni economici previsti a livello centrale e a livello locale.

Il decreto Cura Italia e il decreto Rilancio hanno introdotto, tra le altre misure, alcune indennità di sostegno in favore dei lavoratori le cui attività hanno risentito dell'emergenza epidemiologica. Alcuni lavoratori, appartenenti alle categorie individuate dai decreti, si sono rivolti al Difensore per avere chiarimenti sulle misure o per contestare l'esclusione dal beneficio economico o per ottenere risposte in merito alla istruttoria della domanda presentata. L'Ufficio, a seconda del caso sottoposto, se riteneva di avere tutti gli elementi utili per valutare la fattispecie, ha fornito chiarimenti e delucidazioni circa l'accesso all'indennità, ha motivato la fondatezza dell'esclusione dal sostegno economico, è intervenuto nei confronti della competente sede Inps per chiedere riscontri in merito a determinati aspetti o per contestare il ritardo nell'erogazione del contributo.

Un'altra misura di cui si è occupato il Difensore è il Reddito di Emergenza, una forma di sostegno economico introdotta dal decreto Rilancio in favore dei nuclei familiari in difficoltà a causa dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Beneficiario della prestazione non è il singolo richiedente ma l'intero nucleo familiare che per accedervi deve essere in possesso dei requisiti socioeconomici determinati dalle disposizioni legislative.

Per approfondire

Una famiglia si è rivolta all'Ufficio per avere assistenza riguardo alla concessione del voucher per la connessione alla banda ultra larga previsto a vantaggio dei nuclei familiari meno abbienti. L'agevolazione consiste in una riduzione del prezzo di vendita dei canoni di connessione per un periodo di almeno 12 mesi, il bonus dovrebbe servire a coprire i costi di attivazione e la fornitura dei relativi dispositivi elettronici (come ad esempio il modem). Al riguardo si evidenzia una criticità del contributo, emersa nel caso in esame: l'intervento non ha alcun impatto sul digital divide, cioè in quei casi in cui la connessione internet a banda larga non arriva nella zona di residenza, ma consente solo a chi si trova in aree già coperte con ridotte disponibilità economiche di poter usufruire del servizio.

Il Difensore non ha potuto far altro che confermare alla famiglia, con un Isee bassissimo e composta da madre separata e quattro figli minori in didattica a distanza, che non vi erano le condizioni oggettive per poter accedere al voucher.

Tra le misure previste dalla Regione Lombardia, l'Ufficio si è occupato del contributo per il mantenimento dell'alloggio in locazione al fine di evitare lo sfratto e del Pacchetto famiglia, un articolato intervento finalizzato ad erogare sostegni economici di vario tipo alle famiglie lombarde, in particolare i nuclei famigliari con figli, in risposta alle difficoltà finanziarie legate alla crisi da Covid-19 e alla riduzione dell'attività lavorativa dei componenti. Al riguardo si sono verificati notevoli ritardi nel procedimento di concessione, in quanto gli Uffici di Piano cui erano stati attribuiti i compiti di istruttoria e validazione delle domande presentate, nonché di erogazione dei contributi ai cittadini, si sono trovati in difficoltà ad affrontare repentinamente tale oneroso lavoro di tipo amministrativo in piena pandemia.

In evidenza

Un'altra rilevante tematica legata al periodo di *lockdown* ha riguardato più propriamente le persone con disabilità ed i servizi assistenziali loro dedicati, sia domiciliari che svolti dai Centri socio educativi e dai Centri diurni.

Nel primo caso il Difensore è intervenuto, su segnalazione di una associazione, per chiedere al Comune il tempestivo ripristino del servizio di assistenza domiciliare dedicato ad una persona con gravissima disabilità, che era stato interrotto a seguito della positività al Covid-19 dei genitori ultrasettantenni. L'Ente locale ha dapprima proposto alla famiglia un ricovero di sollievo del ragazzo presso una struttura specializzata al fine di allontanarlo dai componenti affetti da coronavirus, ma a seguito del rifiuto dei genitori ha attivato in collaborazione con l'ATS un apposito protocollo di intervento per la gestione a domicilio dei nuclei familiari con patologie Covid e soggetti che necessitano di interventi assistenziali domiciliari.

Per quanto riguarda i Centri semiresidenziali per persone con disabilità, il Difensore ha sollecitato la Regione Lombardia ad adottare il Piano Territoriale regionale previsto dal DPCM del 26.04.2020 per la riapertura delle strutture nel pieno rispetto delle disposizioni per la prevenzione del contagio e la tutela della salute degli utenti e degli operatori. Si è occupato, inoltre, della richiesta, avanzata da due Cooperative nei confronti di un Comune per la remunerazione delle attività svolte a favore delle famiglie con persone con disabilità nel periodo di chiusura forzata delle sedi in ottemperanza delle disposizioni normative. Le Cooperative si erano infatti attivate per mettere in atto strategie di supporto alle famiglie e predisporre azioni di sostegno individualizzate da parte dell'equipe educativa, quali, ad esempio, telefonate o videochiamate con l'utenza, invio di materiale cognitivo stimolante e ricreativo, musicoterapia tramite whatsapp e attività motoria supportata mediante video.

Diverse sono state anche le pratiche riguardanti temi non strettamente correlati al periodo di emergenza sanitaria. In merito all'inclusione scolastica si cita, a mero titolo esemplificativo, una pratica nella quale il Difensore è intervenuto per tutelare il diritto all'assistenza educativa specialistica di un alunno con grave disabilità. La questione è stata posta dalla famiglia affidataria del ragazzino che, all'inizio dell'anno scolastico, si è rivolta all'Ufficio per scongiurare che si ripettesse quanto accaduto il precedente anno nel quale il ragazzino non aveva potuto usufruire del necessario supporto per motivi di mancato raccordo tra Amministrazioni comunali.

Lo studente con disabilità, infatti, aveva la residenza in un Comune lombardo, ma frequentava una scuola situata in regione diversa. Il Difensore, individuata la competenza in capo all'ente di residenza ad attivare il servizio, ha richiesto a quest'ultimo l'adozione degli atti necessari per consentire l'organizzazione del servizio medesimo: la delega al Comune, sede dell'istituto scolastico, per l'affidamento del servizio ad una cooperativa ed il reperimento delle risorse economiche stanziare da Regione Lombardia in base alle normativa regionale sui contributi per l'assistenza e il trasporto scolastico degli alunni con disabilità.

8. Previdenza

Il settore in numeri

Per il settore in esame nell'anno 2020 sono pervenute in totale 54 pratiche, mentre sono state 46 quelle concluse ed archiviate. Rispetto alle richieste arrivate l'anno precedente non si evidenzia alcun scostamento significativo da un punto di vista quantitativo: le pratiche aperte sono state infatti praticamente uguali all'anno precedente.

Il settore 'Previdenza attiene a problematiche relative alle prestazioni erogate dall'INPS e/o dall'INPDAP e quindi sostanzialmente al tema delle pensioni:

- dirette / indirette, di reversibilità
- sociali e assegni sociali
- riliquidazioni
- privilegiate
- equo indennizzo
- indennità di disoccupazione

Ci sono inoltre le posizioni assicurative con riscatti e ricongiunzioni di periodi assicurativi, contribuzioni figurative.

La maggior parte delle richieste ha riguardato mancate risposte da parte di Inps ad istanze dei cittadini quali: contributi per attività gestione separata, Naspi, richieste di estratti conti retributivi non aggiornati o certificativi pure l'accesso al trattamento pensionistico, domande di riscatto della laurea, domande di accesso alla pensione anticipata per lavoratori precoci e di accesso al trattamento pensionistico con opzione donna. Sono pervenute inoltre richieste a causa di problemi di accesso al portale dell'Inps e ricorsi amministrativi in via telematica.

Nell'anno 2020 sono pervenute anche alcune richieste di intervento correlate al periodo di emergenza epidemiologica ed in particolare alla sospensione forzosa dell'attività lavorativa.

Si tratta di istanze che hanno per oggetto domande di anticipazione dell'assegno di Cassa integrazione in deroga (CIGD).

L'attivazione degli ammortizzatori sociali è stata disciplinata dai Decreti Legge n. 9/2020 e n. 18/2020 e Regione Lombardia ha approvato la delibera n. 3041 del 15.4.2020 per promuovere uno specifico Fondo Anticipazione Sociale 2020 al fine di sostenere le anticipazioni effettuate dalle banche.

Nel corso dell'anno, l'impianto normativo è stato oggetto di ripetuti interventi finalizzati ad ottimizzare l'accesso allo strumento di sostegno economico: in tale contesto a metà anno è stata superata la necessità di ricevere autorizzazione da parte dalle Regioni.

L'Inps, infatti, ha predisposto una nuova procedura telematica che consente ai datori di lavoro di richiedere direttamente all'Istituto la Cassa integrazione in deroga.

Le istanze pervenute al Difensore regionale dai lavoratori erano finalizzate a richiedere un intervento al fine di accelerare la conclusione dell'istruttoria da parte della Regione Lombardia o per sollecitare l'Inps sui tempi di liquidazione della misura economica.

9. Il sistema regionale dei servizi abitativi – Edilizia Residenziale Pubblica

Il settore in numeri

Nel 2020 sono pervenute 87 nuove richieste riguardanti il settore Edilizia residenziale pubblica e sono state chiuse 76 pratiche. Abbiamo registrato una diminuzione di richieste dell'11% rispetto al 2019

Nel 2020, le innumerevoli svariate richieste trattate in materia di edilizia residenziale pubblica hanno riguardato problematiche per la maggior parte riguardanti:

- La manutenzione degli immobili del patrimonio abitativo pubblico di proprietà dei comuni e delle ALER

- il degrado di interi fabbricati
- il malfunzionamento degli ascensori e degli impianti di riscaldamento
- l'eliminazione delle barriere architettoniche a favore dei disabili
- l'assegnazione/cambio degli alloggi costituenti il patrimonio ALER

Per approfondire

Per la sua rilevanza sociale, merita l'approfondimento una questione riguardante l'ampliamento del nucleo familiare, contemplato dall'art. 18 Reg. reg. 4.8.2017 n. 4 – “Disciplina della programmazione dell'offerta abitativa pubblica e sociale e dell'accesso e della permanenza nei servizi abitativi pubblici”.

L'art. 18, commi 1 e 1 bis, Reg. reg. n. 4/2017, tra i casi di ampliamento del nucleo familiare, prevede anche l'accrescimento naturale o legittimo, nonché il rientro nel nucleo familiare assegnatario di discendenti di primo grado che, già facenti parte dello stesso, ne siano usciti e vi abbiano poi fatto ritorno.

Il sig. G.M., per il tramite del presidente di una associazione di consumatori, la L., si è rivolto al DR, lamentando il mancato accoglimento della sua richiesta di ampliamento del nucleo familiare a favore del figlio, G.M. (di seguito indicato con G.), con lui convivente nell'alloggio di proprietà dell'ALER di Brescia, Cremona e Mantova sin dal momento del subentro, da quest'ultima disposto a suo favore, nel contratto di locazione allora stipulato con la madre.

Interpellato dall'Ufficio, il Direttore dell'Azienda ha motivato diniego con il fatto che G. non faceva parte del nucleo familiare al momento dell'assegnazione dell'alloggio alla madre dell'istante.

In sostanza, secondo il predetto Responsabile, il concetto di nucleo familiare assegnatario dell'alloggio, ai fini che interessano, sarebbe dovuto essere identificato con il soggetto con cui l'ente proprietario aveva stipulato il primo contratto di locazione ovvero sia, nel caso di specie, con la madre del sig. M..

Per converso, secondo il DR, per nucleo familiare si sarebbe dovuto intendere il soggetto titolare del contratto di locazione dell'immobile al momento della richiesta di ampliamento ex art. 18 in esame. E ciò anche in base ad un'interpretazione della norma sia meramente letterale – in nessun punto, essa fa riferimento al concetto di nucleo assegnatario originario – sia sistematica, posto che dalla normativa nel suo complesso

non è emersa la volontà del legislatore regionale di dare un significato restrittivo alla locuzione “nucleo familiare assegnatario”.

Per la sua delicatezza e rilevanza sociale, la questione è stata sottoposta dallo stesso Responsabile di ALER alla Direzione generale (DG) della Giunta regionale, competente in materia.

La DG regionale Politiche sociali, abitative e disabilità ha dato conforto alla tesi del DR, sostenendo che l’assegnatario interessato ai fini dell’applicazione della disposizione in esame è il titolare del contratto di locazione durante la vigenza della norma da applicare, cioè il soggetto contrattualmente obbligato nei confronti dell’ente proprietario dell’alloggio.

L’istanza del sig. G. è stata quindi accolta.

È importante rilevare che, malgrado l’emergenza sanitaria tuttora in corso e i limiti derivanti dalla normativa volta al contenimento della stessa abbiano reso talvolta impossibile risolvere nel breve termine i disagi segnalati dagli interessati, gli enti interpellati sono stati nel complesso puntuali nel fornire risposte precise alle richieste di chiarimenti dell’Ufficio e nel procedere in tempi utili all’esecuzione degli interventi riparatori sollecitati.

Un particolare ringraziamento si ritiene pertanto di dover rivolgere ai Direttori di ALER Milano e di ALER Brescia, Mantova e Cremona per la fattiva ed efficace disponibilità a collaborare con l’Ufficio per dare legittima soluzione a problemi di rilevanza generale, come tali, interessanti la collettività intera.

10.Territorio

Il settore in numeri

Nel 2020 sono state aperte 69 pratiche e ne sono state chiuse 66. Di queste ultime 38 hanno riguardato istanze pervenute nel 2020 e 28 in anni precedenti.

Rispetto al 2019 il settore ha registrato una diminuzione di circa il 20%.

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

STRUMENTI URBANISTICI

Per quanto concerne gli strumenti urbanistici, sono state trattate soprattutto questioni inerenti alle variazioni di destinazione delle aree disposte dai Piani di Governo del Territorio (PGT) e dalle loro varianti e alla pianificazione urbanistica attuativa.

Per approfondire

Rispetto alla pianificazione urbanistica, un istante si è rivolto all'Ufficio per contestare il procedimento di approvazione di un Programma Integrato d'Intervento (PII) da parte di un Comune e, in particolare, considerato che lo stesso introduceva varianti agli atti di PGT, il mancato rispetto delle disposizioni concernenti i termini di pubblicazione del piano, successivamente alla sua adozione, di cui all'art. 14 della l.r. 11.03.2005, n. 12 "Legge per il governo del territorio", che rimanda alle previsioni dell'art. 13, commi da 4 a 12.

A tale proposito, l'Ufficio ha precisato il carattere generale delle disposizioni menzionate e la loro non applicabilità ai programmi integrati di intervento, per i quali il legislatore regionale ha dettato, all'art. 92 della l.r. 12/2005, una specifica procedura di approvazione, ai sensi della quale doveva considerarsi conforme il contestato termine

di pubblicazione del PII - in variante al PGT e non avente rilevanza regionale - e che, pertanto, non si ravvisava alcuna lesione del diritto di partecipazione dei soggetti interessati che, durante il periodo di pubblicazione, hanno avuto la facoltà di prendere visione degli atti depositati e, entro quindici giorni decorrenti dalla scadenza del termine per il deposito, avrebbero potuto presentare le loro osservazioni.

EDILIZIA PRIVATA

In materia di edilizia privata le istanze maggiormente ricorrenti sono state quelle relative al 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.

Il periodo di lockdown connesso all'emergenza sanitaria da COVID-19 ha, infatti, frequentemente comportato ritardi nell'espletamento da parte dei Comuni delle funzioni di vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia nel territorio comunale, al quale sono deputati - ai sensi dell'art. 27 del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia" - per assicurarne la rispondenza alle norme di legge e di regolamento, alle prescrizioni degli strumenti urbanistici ed alle modalità esecutive fissate nei titoli abilitativi.

LAVORI PUBBLICI

Le pratiche afferenti i lavori pubblici hanno avuto ad oggetto prevalentemente doglianze riguardanti la mancata esecuzione degli interventi di manutenzione sulle strade e sulle loro pertinenze, alla quale, come disposto dall'art. 14 del D.Lgs. 30.04.1992, n. 285 "Nuovo codice della strada", sono tenuti gli enti proprietari allo scopo di garantire la sicurezza e la fluidità della circolazione. Le amministrazioni coinvolte, interpellate dal Difensore regionale, si sono nella maggior parte dei casi dimostrate collaborative e, compatibilmente con le risorse finanziarie a loro disposizione, si sono adoperate per risolvere gli inconvenienti lamentati.

VIABILITA' E CIRCOLAZIONE

In tema di viabilità e circolazione, come negli anni scorsi, sono pervenute alcune istanze concernenti la disciplina della circolazione e, in particolare, il mancato rispetto dei provvedimenti interdittivi del transito e della sosta dei mezzi pesanti in prossimità dei centri urbani. In tali fattispecie, l'Ufficio è intervenuto perlopiù sollecitando agli enti interessati a una maggiore capillarità dei controlli.

Sono, inoltre, state esaminate pratiche aventi ad oggetto richieste di natura risarcitoria rivolte agli enti locali proprietari delle strade per danni subiti a causa di cadute accidentali provocate da buche o, comunque, dal manto stradale dissestato. In merito a tali questioni è, infatti, alquanto ricorrente la difficoltà dei cittadini a ricevere riscontri puntuali dalle amministrazioni coinvolte e l'azione svolta dalla difesa civica è stata prevalentemente quella di favorire il ripristino dell'interlocuzione tra detti soggetti.

Nel 2020 il Difensore regionale ha, inoltre, trattato alcune istanze concernenti le modalità di pagamento del pedaggio su un'autostrada lombarda nella quale è stato adottato il sistema di esazione Free Flow, che non prevede la presenza dei caselli.

Il sistema Free Flow è, infatti, dotato di apposite strutture di sostegno (dette portali), che coprono l'intera carreggiata, sulle quali sono installate apparecchiature tecnologiche che consentono di fotografare e rilevare le targhe di tutti i veicoli in transito. I dati rilevati dai portali vengono trasmessi al sistema centrale per la successiva individuazione del proprietario e del costo del pedaggio.

Il rilevamento del costo del pedaggio con il sistema Free Flow può avvenire tramite l'apparato di bordo (tipo Telepass), se presente all'interno del veicolo, al semplice passaggio sotto i portali oppure, qualora il veicolo non ne disponga, attraverso le telecamere poste sul portale che individuano la targa, il tragitto effettuato, la tipologia e la classe del veicolo.

Con gli elementi sopra indicati il sistema quantifica il pedaggio e il pagamento deve essere effettuato, a scelta del cliente, secondo una delle modalità elencate sito internet aziendale nonché nella Carta dei Servizi.

Per approfondire

Di particolare interesse al riguardo è il caso di un cittadino rivoltosi all'Ufficio per lamentare che, sebbene la sua autovettura fosse munita di Telepass regolarmente posizionato, lo stesso non era stato rilevato da un portale autostradale in prossimità di Como e, pertanto, si era visto recapitare un sollecito di pagamento del pedaggio, che credeva di aver corrisposto, con i relativi interessi.

Poiché, nonostante il cospicuo carteggio intercorso con il servizio clienti della società, l'istante non era riuscito a risolvere il problema, aveva deciso di pagare l'importo e ne aveva successivamente richiesto la restituzione, senza, tuttavia, ricevere alcun riscontro.

L'Ufficio ha, pertanto, rappresentato la questione al gestore autostradale, invitandolo a restituire all'utente l'importo degli interessi indebitamente pagato e ad effettuare verifiche sul funzionamento del portale interessato dall'inconveniente.

La società, dimostrando fattiva collaborazione, si è prontamente attivata accogliendo le richieste rivolte dal Difensore regionale.

TRASPORTI PUBBLICI

Per quanto attiene alla materia dei trasporti pubblici, soprattutto negli ultimi mesi dell'anno, si sono rivolti all'Ufficio alcuni cittadini titolari di abbonamenti annuali di trasporto pubblico regionale, per contestare il mancato rimborso da parte delle aziende di trasporto dei titoli di viaggio inutilizzati a causa dell'emergenza epidemiologica da COVID-19.

In evidenza

Il D.L. 19.05.2020, n. 34 "Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all'economia, nonché di politiche sociali connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19", convertito con modifiche dalla L. 77/2020, all'art. 215 ha disposto che, in

caso di mancata utilizzazione in conseguenza delle misure di contenimento previste dal D.L. 6/2020, di titoli di viaggio, ivi compresi gli abbonamenti, le aziende erogatrici di servizi di trasporto ferroviario ovvero di servizi di trasporto pubblico locale procedessero nei confronti degli aventi diritto al rimborso, optando per l'emissione di un voucher di importo pari all'ammontare del titolo di viaggio, ivi compreso l'abbonamento, da utilizzare entro un anno dall'emissione o per il prolungamento della durata dell'abbonamento per un periodo corrispondente a quello durante il quale non ne è stato possibile l'utilizzo.

Il Difensore regionale ha, pertanto, precisato agli istanti che, in attuazione della disposizione menzionata, l'Assessore alle Infrastrutture, Trasporti e Mobilità sostenibile della Regione Lombardia in data 3 agosto 2020 ha incontrato i rappresentanti delle aziende di trasporto pubblico e ferroviario, al fine di concordare disposizioni comuni per i rimborsi previsti dall'art. 215 del D.L. 34/2020 e dare un'applicazione il più possibile omogenea al rimborso dei titoli di viaggio validi sui trasporti pubblici regionali.

In base agli esiti di tale incontro, le aziende di trasporto sono state invitate ad applicare almeno le disposizioni comuni condivise in quella sede, riguardanti la tipologia dei titoli (abbonamenti mensili o a validità superiore), il periodo oggetto di rimborso (marzo e aprile 2020) e il termine ultimo per la presentazione delle domande (31 ottobre 2020).

È stata, invece, rimessa alla discrezionalità dei singoli gestori del trasporto pubblico la scelta tra le due opzioni - emissione di un voucher o prolungamento della validità dell'abbonamento - previste dalla norma menzionata.

Le domande dovevano essere rivolte direttamente alle aziende di trasporto che hanno emesso l'abbonamento (identificabile anche tramite il numero di Partita Iva riportato sull'abbonamento), che sul proprio sito web hanno indicato le specifiche procedure disposte al riguardo.

Considerata la perentorietà del termine menzionato, l'Ufficio ha informato gli utenti che avevano presentato richieste di rimborso tardive, dell'assenza di presupposti giuridici per il loro accoglimento da parte delle aziende di trasporto.

Per quanto concerne, invece, le contestazioni pervenute riguardo alla limitazione del rimborso ai mesi di marzo e aprile da parte di cittadini che rilevavano il mancato utilizzo dell'abbonamento annuale per un periodo ben più lungo, il Difensore regionale ha chiarito, laddove avessero voluto ottenere il rimborso anche per i successivi mesi di inutilizzo, avrebbero dovuto presentare all'azienda di trasporto una richiesta per rinuncia al viaggio.

Infatti, ai sensi dell'art. 31 del reg. reg. 10.06.2014, n. 4 "Sistema tariffario integrato regionale del trasporto pubblico", è ammesso il rimborso, senza alcun limite economico, dei titoli di viaggio di STIR. Per gli abbonamenti annuali il rimborso è riconosciuto, previa richiesta del viaggiatore all'Affidatario e restituzione del titolo, in misura pari al 100% della differenza tra il prezzo di vendita ed il prezzo dovuto per uno o più abbonamenti mensili corrispondenti per il periodo di avvenuta utilizzazione, considerando le frazioni di mese come mese intero.

Detta disposizione risulta, peraltro, recepita anche nelle condizioni generali di trasporto e nella carta della mobilità delle singole aziende.

Per approfondire

Sulla tematica illustrata di particolare interesse è il caso di una cittadina rivoltasi all'Ufficio per lamentare che, nonostante nel mese di giugno 2020 avesse richiesto all'azienda di trasporto, con le modalità sopra indicate, il rimborso ordinario, per rinuncia al viaggio, dei restanti mesi di validità dell'abbonamento ferroviario annuale, le era stato rimborsato con voucher, da utilizzare per l'acquisto di titoli di viaggio dell'azienda, non solo l'importo relativo ai mesi di marzo e aprile, conformemente alle disposizioni richiamate, ma anche quello corrispondente ai mesi successivi.

L'istante sottolineava, peraltro, che, non avendo l'esigenza di usufruire del trasporto pubblico nel breve/medio termine e, conseguentemente, di acquistare nuovi titoli di viaggio, non avrebbe avuto alcuna occasione di utilizzare il voucher erogato, oltretutto di importo alquanto consistente.

Il Difensore regionale è, pertanto, intervenuto contestando al gestore che, poiché l'interessata aveva chiesto per i mesi da luglio a febbraio il rimborso ordinario, lo stesso

le sarebbe dovuto essere erogato in contanti o tramite bonifico e non con voucher, come previsto dal richiamato reg. reg 4/2014 e dalle Condizioni Generali di Trasporto della stessa società.

L'azienda ha accolto la richiesta del Difensore regionale e, scusandosi per l'inconveniente, ha provveduto alla corresponsione all'interessata a mezzo bonifico bancario della quota parte del rimborso relativo alla rinuncia al viaggio

11. Ambiente

Il settore in numeri

Per il settore ambiente nel 2020 sono pervenute 31 nuove istanze, in leggero aumento rispetto alle 25 dell'anno precedente.

Le pratiche concluse sono state 31, di cui 21 aperte nel 2020.

Come di consueto, le tematiche affrontate con maggiore ricorrenza sono state quelle concernenti l'inquinamento - acustico e atmosferico - e lo smaltimento e abbandono dei rifiuti.

INQUINAMENTO

Dalle segnalazioni in materia di inquinamento si evince, da un lato, la crescente incidenza del problema e, dall'altro, la mancanza di riscontri celeri e puntuali da parte delle amministrazioni interpellate dai cittadini, che spesso si rivolgono al Difensore regionale dopo un lungo lasso di tempo dalla rappresentazione degli inconvenienti, per lamentare la loro inerzia.

Nelle istanze attinenti all'inquinamento acustico gli interessati hanno lamentato il disturbo della quiete e del riposo notturno cagionato nei centri urbani soprattutto dalla musica e dagli schiamazzi provenienti da pubblici esercizi o dal rumore procurato da giostre o da analoghe installazioni temporanee, situati in prossimità delle abitazioni.

Per approfondire

Significativa al riguardo è la segnalazione pervenuta da un cittadino per rilevare le problematiche riguardanti le emissioni acustiche che si verificavano nelle ore serali/notturne nel corso delle manifestazioni - prevalentemente spettacoli musicali - che il Comune, ad alta vocazione turistica, era solito organizzare nel periodo estivo.

In particolare, oggetto di doglianza era il ripetuto sfioramento del limite di emissione nelle ore notturne (22-6), previsto dal vigente Piano di Classificazione Acustica del territorio comunale per la “Classe IV - Aree di intensa attività umana” di cui al D.P.CM. 14.11.1997, nella quale rientrava la zona interessata.

L’istanza dell’interessato risultava, peraltro, supportata dall’esito della “Valutazione di impatto acustico e del rispetto della normale tollerabilità”, effettuata durante una manifestazione da un tecnico presso l’abitazione di un residente della zona, dal quale gli è stata commissionata, che aveva evidenziato un notevole superamento da parte delle sorgenti di rumore associate all’attività musicale dei limiti previsti dalla normativa in materia.

Inoltre, la questione era già stata oggetto di una petizione presentata all’Amministrazione comunale per chiedere di limitare gli eventi musicali - sia in termini quantitativi che di orario - e di prevedere un’area alternativa per il loro svolgimento o una diversa ubicazione del palco, distanziandolo dalle abitazioni, nonché di un’interrogazione nella quale sono stati esposti gli inconvenienti determinati dagli eventi contestati e sono state chieste precisazioni in merito alle autorizzazioni concesse e alle eventuali verifiche svolte sul loro impatto acustico.

Nella risposta alla stessa, l’Amministrazione comunale ha affermato che le manifestazioni temporanee erano state autorizzate ai sensi dell’art. 1 della l.r. 10.08.2001, n. 13 “Norme in materia di inquinamento acustico” con l’indicazione di attenersi alle prescrizioni del DPCM 14.11.1997. Ha, altresì, precisato che non sussisteva un obbligo dell’Ente di individuare aree destinate a spettacoli a carattere temporaneo, che sarebbe stato necessario solo qualora il Comune avesse inteso caratterizzare un’area nella quale svolgere in più occasioni durante l’anno fiere, manifestazioni e spettacoli, aventi per loro natura significative emissioni sonore.

L'Ufficio di Difesa regionale si è, pertanto, rivolto al Comune rilevando, innanzitutto, per quanto concerne la definizione del carattere temporaneo delle manifestazioni, che la Direzione Centrale per la Prevenzione e la Sicurezza Tecnica del Ministero dell'Interno, con nota prot. n. 0005918 del 19.05.2015, in merito al concetto di temporaneità ha precisato che risulta evidente l'impossibilità di procedere ad una quantificazione dello stesso in termini temporali, proprio alla luce della pluralità ed eterogeneità dei casi potenzialmente prospettabili in concreto e che, comunque, per attività temporanee si possono intendere quelle caratterizzate da una durata breve e ben definita, non stagionali o permanenti, né che ricorrano con cadenza prestabilita.

Ciò premesso, il Difensore regionale ha chiesto all'Amministrazione comunale che, laddove non fosse possibile individuare nel territorio comunale una diversa area per lo svolgimento degli eventi, si adoperasse per contemperare lo stesso con l'esigenza dei residenti nella zona alla quiete e al riposo notturno, prevedendo, ad esempio, un calendario di spettacoli meno "affollato" e l'anticipo del loro termine alle ore 23:00.

Inoltre, il Comune, deputato ai sensi dell'art. 15 della l.r. 13/2001 all'esercizio delle attività di vigilanza e controllo in materia di inquinamento acustico avvalendosi del supporto dell'Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente, è stato invitato a disporre le opportune verifiche per garantire il rispetto dei valori massimi di emissioni durante le manifestazioni.

L'Ente, seppure dopo qualche sollecito, ha fornito riscontro, precisando che gli spettacoli, peraltro in misura estremamente ridotta a causa dell'emergenza epidemiologica in corso, erano stati svolti in altro luogo, come richiesto dall'Ufficio e ha, comunque, espresso l'impegno a garantire la conformità alla normativa vigente di quelli che sarebbero stati autorizzati in futuro.

Nell'anno sono, inoltre, pervenute all'Ufficio alcune istanze concernenti il Bando regionale "Rinnova Autovetture", che ha previsto l'erogazione di contributi per la sostituzione di autoveicoli inquinanti con veicoli a basso impatto ambientale destinati al trasporto di persone, rivolto a soggetti privati residenti in Lombardia.

Oggetto delle contestazioni da parte degli interessati è stata prevalentemente la non ammissione al contributo a causa del superamento del valore massimo di emissione di NOX, determinato con il ciclo di guida europeo per le omologazioni RDE (Real Drive Emission), del veicolo acquistato, che, peraltro, era conforme a tutti gli altri parametri di emissioni previsti dal bando.

Infatti, sebbene in quest'ultimo fosse precisato che le case costruttrici dei veicoli avevano messo a disposizione dei concessionari i valori di emissione degli inquinanti sopra riportati oppure gli elenchi delle autovetture incentivabili, evidenziando per ogni modello il rispettivo importo di contributo attribuibile in base alle emissioni verificate in fase di omologazione, la non immediata reperibilità di tale dato, oltretutto normalmente non riportato nel libretto di circolazione, ha provocato gli inconvenienti segnalati.

Il Difensore regionale, si è pertanto, rivolto alla competente Direzione Generale della Giunta Regionale, che ha emanato il bando di che trattasi, rilevando l'importanza, di chiarire i requisiti tecnici, non sempre di facile comprensione, al fine di evitare ingiustificate discriminazioni tra i soggetti interessati al beneficio.

La Direzione Generale interpellata si è comunque dimostrata alquanto collaborativa e ha fornito all'Ufficio e agli istanti le precisazioni richieste.

Per approfondire

Con riferimento al medesimo bando, è pervenuta la doglianza di un cittadino che, dopo aver stipulato il contratto di acquisto di un'autovettura ad alimentazione elettrica pura, aveva presentato la domanda di contributo. Nei casi di acquisto di autovetture elettriche pure, infatti, proprio in considerazione dei tempi lunghi previsti per la loro consegna, il bando consentiva di non inserire a sistema il numero di targa di immatricolazione e procedere alla presentazione della domanda di accesso al contributo a fronte della presentazione della copia del contratto dell'avvenuto acquisto.

In sede di istruttoria, la Direzione Generale aveva chiesto all'interessato l'invio di documentazione integrativa, che, sebbene trasmessa da quest'ultimo, non era pervenuta alla casella di posta elettronica di destinazione a causa di un disguido.

Il presunto inadempimento aveva, pertanto, comportato che la domanda di contributo del cittadino fosse dichiarata non ammissibile.

Il Difensore regionale si è, pertanto, rivolto alla Direzione Generale chiedendo di riconsiderare il diniego espresso e invitandola ad effettuare verifiche sul disagio tecnico che aveva comportato la mancata ricezione della documentazione.

E' stato, inoltre, evidenziato che nel caso di specie il cittadino aveva acquistato un veicolo ad alimentazione elettrica pura facendo affidamento sull'erogazione del contributo regionale, che rappresentava una parte consistente del corrispettivo da lui dovuto, e sarebbe stato iniquo privarlo dell'agevolazione considerato che, oltre a possedere tutti i requisiti per ottenerla, aveva optato per un veicolo a bassissimo impatto ambientale, in conformità agli obiettivi di riduzione dell'inquinamento atmosferico perseguiti dalla Regione Lombardia.

La Direzione Generale interpellata si è prontamente attivata e, appurato che l'inconveniente verificatosi nella trasmissione dell'integrazione documentale non era imputabile all'interessato, ha disposto l'erogazione allo stesso del beneficio spettantegli.

12. Istruzione, cultura, informazione

Il settore in numeri

Nel 2020 sono pervenute in totale 27 istanze di cui 18 relative all'Istruzione, 7 all'Assistenza scolastica e 2 alla categoria Attività e Manifestazioni artistiche e culturali. Le pratiche chiuse sono state 20, delle quali 19 aperte nel 2020

ISTRUZIONE

Per quanto concerne l'Istruzione, alcune richieste hanno riguardato l'articolazione dell'orario scolastico in una scuola primaria al momento della ripresa della didattica in presenza nel mese di settembre.

Gli inconvenienti segnalati, peraltro circoscritti ai primissimi giorni dell'anno scolastico e connessi alla complessità organizzativa determinata dall'emergenza epidemiologica da

COVID-19 e al mancato completamento dell'organico del personale docente, nei casi sottoposti all'attenzione dell'Ufficio sono stati completamente risolti.

Come di consueto, anche nel 2020 sono pervenute al Difensore regionale istanze concernenti problematiche di iscrizione alla scuola dell'obbligo, in merito alle quali non si sono tuttavia ravvisate illegittimità nell'operato degli istituti scolastici, che, conformemente al disposto della Circolare del Miur n. U. 0022994 del 13.11.2019 "Iscrizioni alle scuole dell'infanzia e alle scuole di ogni ordine e grado per l'anno scolastico 2020/2021", hanno definito i criteri di precedenza nell'ammissione, mediante delibera del Consiglio di istituto da rendere pubblica prima dell'acquisizione delle iscrizioni con affissione all'albo, con pubblicazione sul sito web dell'istituzione scolastica e, per le iscrizioni on-line, in apposita sezione del modulo di iscrizione opportunamente personalizzato dalla scuola.

Per approfondire

È stata sottoposta all'ufficio una questione riguardante il peso degli zaini scolastici, dopo che un cittadino, nonno di due bambini che frequentavano la scuola primaria e la scuola secondaria di primo grado, non era riuscito ad avere riscontri dall'istituto comprensivo al quale l'aveva più volte rappresentata.

Il Difensore regionale si è, pertanto, rivolto al dirigente scolastico rilevando quanto disposto sull'argomento nella nota congiunta del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca e del Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali prot. n. 0005922 del 30.11.2009 avente ad oggetto "Chiarimenti in merito al peso degli zainetti scolastici", che richiama le raccomandazioni del Consiglio Superiore di Sanità secondo cui il peso degli zaini non deve superare un "range" tra il 10 e il 15 per cento del peso corporeo dello studente al fine di evitare possibili rachialgie, problemi di postura, di equilibrio e di deambulazione.

La scuola è stata, quindi, invitata a conformarsi alle citate raccomandazioni, adottando misure idonee a contenere il peso degli zaini degli alunni, in misura proporzionata alla loro età, quali ad esempio concordare con gli insegnanti la limitazione del corredo scolastico ai testi e al materiale strettamente necessari allo svolgimento delle attività programmate per ciascuna giornata.

Il dirigente scolastico ha precisato che la problematica era già stata affrontata dal collegio docenti e che negli ultimi mesi era emersa in maniera ancora più netta in virtù dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, che aveva reso necessario gestire gli spazi compatibilmente con i rigidi protocolli sanitari concernenti anche l'utilizzo del corredo scolastico dei singoli allievi. È stata, inoltre, manifestata l'intenzione dell'istituto di porre in essere ulteriori azioni, quali la misurazione a campione degli zaini e l'attività informativa e formativa specifica nell'ambito dell'educazione al benessere ed alla salute rivolta a docenti, famiglie ed alunni.

ASSISTENZA SCOLASTICA

In materia di Assistenza scolastica sono state esaminate istanze attinenti a un bando regionale per la concessione di contributi straordinari per il sostegno alle famiglie nell'ambito dell'emergenza da COVID-19 che, tra l'altro, aveva previsto il cosiddetto "contributo e-learning", pari all'80% delle spese sostenute - fino ad un massimo di 500,00 euro - per l'acquisto della strumentazione tecnologica necessaria alla didattica on line (pc fisso o portatile o tablet con microfono e fotocamera) destinato a ogni nucleo familiare con figli in obbligo scolastico.

A tale riguardo, l'Ufficio in un caso ha fornito indicazioni per risolvere il problema di registrazione e di accesso alla piattaforma "Bandi online" ad un cittadino che, in prossimità del termine di scadenza, temeva di non riuscire ad inviare in tempo utile la sua domanda.

In altri due casi, invece, sono stati precisati ai richiedenti i requisiti di partecipazione al bando.

Per approfondire

In particolare, un istante si è rivolto al Difensore regionale per contestare il diniego di accesso al beneficio espresso nei suoi confronti in quanto, sebbene la sua famiglia e il

minore per il quale la strumentazione informatica era stata acquistata fossero residenti in Lombardia, lui era residente in altra regione.

A tale proposito, l'Ufficio ha chiarito all'interessato che il bando prevedeva espressamente che beneficiari dell'agevolazione fossero i nuclei familiari in cui il richiedente fosse residente in Regione Lombardia e, pertanto, sebbene in possesso degli altri requisiti, il diniego di accesso al contributo appariva legittimo.

E' stato, inoltre, precisato al cittadino che il Difensore regionale, il quale interviene per assicurare che il procedimento e l'attività amministrativi si svolgano in modo regolare e legittimo e che gli atti siano tempestivamente e correttamente adottati, non ha alcuna facoltà di sindacare nel merito le scelte concernenti i requisiti dei potenziali destinatari di un'agevolazione operate dall'Amministrazione regionale.

I Garanti

Il Garante delle persone private della libertà personale (Garante dei detenuti)

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.

PROGETTO SPORTELLO – AVVIO DEI COLLOQUI CON I RISTRETTI IN MODALITA' TELEMATICA A DISTANZA

Nell'ambito delle attività svolte dal Garante dei detenuti, il progetto "Sportello del Garante regionale" avviato negli ultimi anni, si è rivelato di particolare interesse ed utilità per i ristretti. Nei primi mesi del 2020 sono state effettuate due sessioni di colloqui in presenza

presso le Case Circondariali di Lodi e di Busto Arsizio che hanno coinvolto numerosi detenuti.

Successivamente, in ragione delle note criticità correlate all'emergenza sanitaria da Covid-19, l'ingresso di persone dall'esterno negli istituti di pena è stato pertanto enormemente limitato. A fronte di tale criticità e al fine di dar seguito alle continue e sempre più numerose richieste d'intervento da parte dei ristretti, il Garante ha verificato la possibilità di procedere all'effettuazione dei colloqui avvalendosi della modalità in remoto grazie alle innovative strumentazioni tecnologiche a disposizione.

Le procedure già individuate d'intesa con il Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria Lombardo, sono state quindi integrate proponendo l'utilizzo del servizio di videochiamata/videoconferenza da remoto tramite web.

Acquisito il consenso del Provveditore per l'utilizzo della strumentazione già in uso per i colloqui tra ristretti e familiari, è stata quindi identificata quale piattaforma condivisa e di immediato utilizzo *Microsoft Teams*, mediante *invitation* via e-mail.

La prima fase pilota di sperimentazione è stata effettuata nella casa Circondariale di Monza, presso la quale nel mese di Giugno sono stati effettuati i primi colloqui con i ristretti che ne avevano fatto richiesta. La modalità si è rivelata efficace ed agevole.

Sono state quindi invitate le Direzioni degli istituti di pena lombardi ad accordare la possibilità di programmare con una certa periodicità i colloqui con il Garante con la medesima modalità a distanza e sono stati coinvolti altri Istituti - Como, Cremona, Pavia e Vigevano.

Video colloqui Garante dei Detenuti di Regione Lombardia - anno 2020	
ISTITUTO DI PENA	NUMERO DI RISTRETTI
Casa Circondariale di Monza	51
Casa Circondariale di Como	17
Casa Circondariale di Cremona	12
Casa di Reclusione di Vigevano	1
Casa Circondariale di Lodi	1
Casa di Reclusione di Milano-Bollate	1
Casa Circondariale di Pavia	1
Totale 84	

NOVITA' NORMATIVE

Attribuzione di nuove competenze ai Garanti dei detenuti - Reclami CPR

La novità introdotta dal D.L. 20 ottobre 2020 n. 130, attribuisce agli stranieri trattenuti nei Centri di permanenza e rimpatrio la possibilità di inoltrare reclami ai Garanti.

L'individuazione delle modalità di raccolta delle istanze è oggetto di iniziative di coordinamento con il Garante Nazionale.

L'accordo tra i diversi livelli istituzionali permetterà di affrontare sinergicamente le nuove competenze attribuite con una modalità di azione condivisa.

SETTORI – MACRO AREE DI INTERVENTO

Il Garante in numeri

Le richieste di intervento al Garante nel 2020 sono state 357 con un aumento del 15% rispetto al 2019.

239 hanno riguardato gli enti gestori

73 gli aspetti sanitari

26 la formazione e il lavoro

19 le relazioni familiari

La maggior parte delle istanze pervenute ha riguardato i rapporti con gli Enti gestori – 239 -, confermandosi il settore con il maggior numero di istanze, come negli anni precedenti.

Si tratta in generale di interventi per segnalazioni riguardanti:

- le condizioni detentive dei ristretti
- il percorso trattamentale

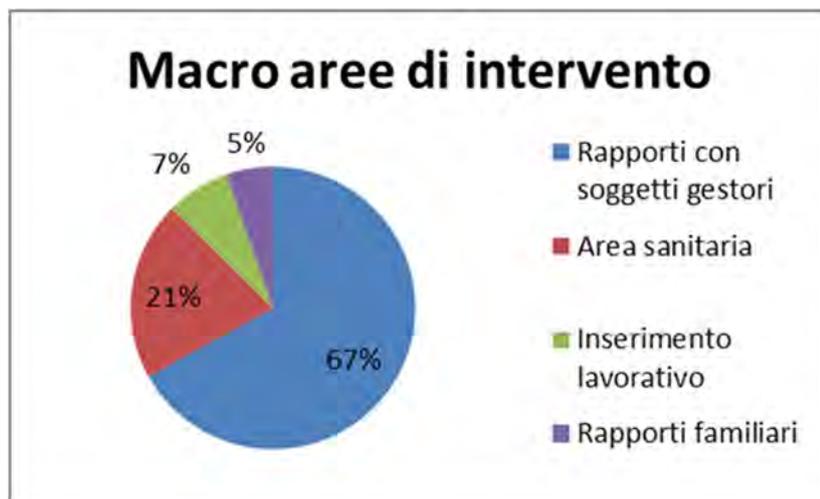
- richieste di colloqui con familiari
- procedimenti in corso con l'INPS
- richieste di trasferimento rimaste prive di riscontro.

Per quanto riguarda le pratiche dell'area sanitaria - 73 - hanno riguardato:

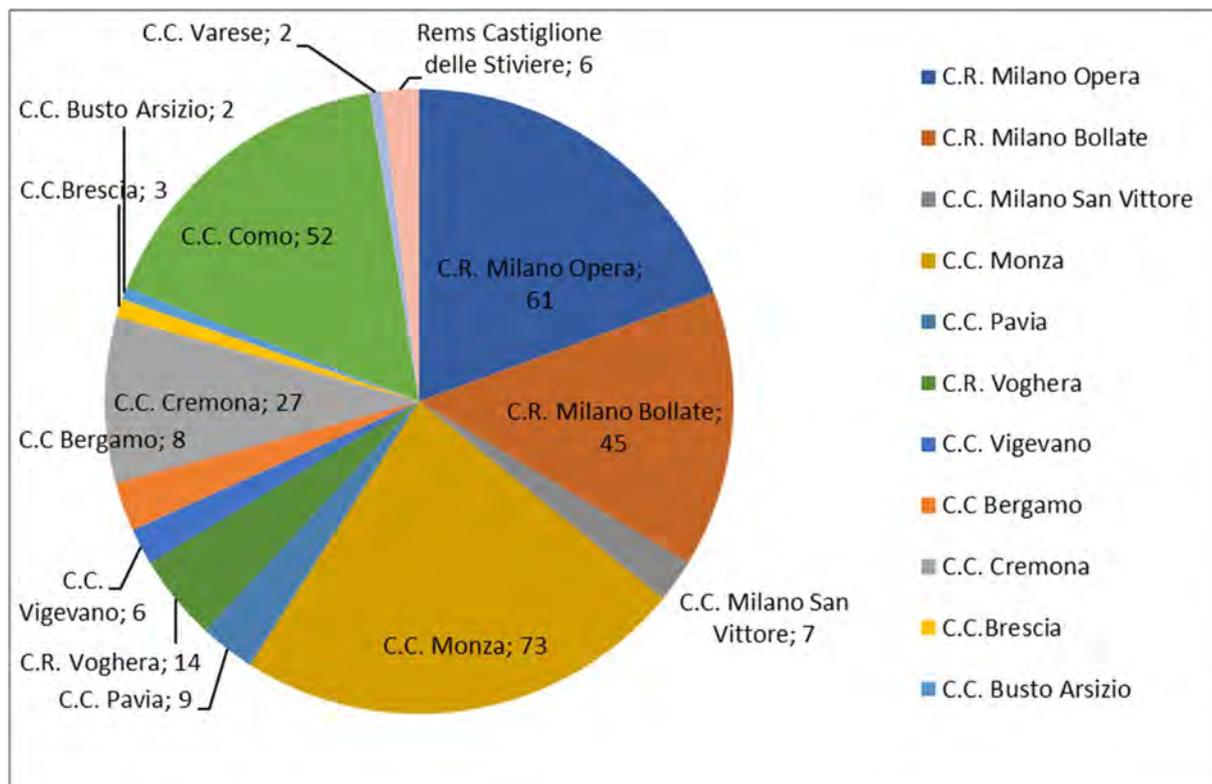
- l'insoddisfazione degli istanti per i tempi di attesa delle visite specialistiche
- la presa in carico negli istituti del problema lamentato dal ristretto
- i ricoveri ospedalieri

In merito alle segnalazioni relative all'area della formazione professionale e dell'inserimento lavorativo ci sono state - 26 - richieste di intervento, oltre che le segnalazioni concernenti la tutela delle relazioni familiari dei ristretti – 19 – si evidenzia essere pressoché in linea con gli anni precedenti.

Macro aree di intervento



Interventi per Istituto di pena



Per approfondire

- **Rilascio certificazione tossicodipendenza in area penale - assenza documento d'identità**

Di interesse generale si ritiene la seguente questione sottoposta al Garante da un'associazione del terzo settore.

L'associazione ha posto il *problema* della necessità della presentazione del documento di identità, per le persone straniere che ne fossero prive, al fine di acquisire in area penale la certificazione di tossicodipendenza rilasciata dai SERD.

La criticità segnalata attiene alla certificazione di cui agli articoli 89 e seguenti del D.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, "Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza".

La segnalazione riporta disomogeneità nei criteri seguiti per il rilascio della certificazione in questione in assenza del documento di identità nei diversi istituti di pena lombardi, con la conseguenza che il percorso detentivo e riabilitativo di un ristretto possa essere condizionato dalle diverse prassi adottate.

Questa autorità è intervenuta pertanto auspicando un'omogeneità procedurale, che si reputa possa essere oggetto di integrazione nelle linee guida in corso di predisposizione da parte della competente struttura "sanità penitenziaria" della D.G. Welfare. Di particolare interesse si ritiene una questione trattata nel corso del 2019 che riveste carattere generale.

- **Oggetto di approfondimento è la possibilità per le persone sottoposte a provvedimento dell'Autorità Giudiziaria** - ammesse ad una misura alternativa o al lavoro all'esterno - **di poter avviare** mediante la presentazione della relativa domanda, **il procedimento necessario a conseguire il titolo abilitativo alla guida, in assenza della prevista produzione del permesso di soggiorno in corso di validità.**

La Direzione Generale Territoriale del Nord Ovest del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti - a seguito di richiesta del Garante di conoscere le modalità per poter procedere per un ristretto che ha posto il quesito - ha fornito riscontro suggerendo la produzione di "un'autorizzazione scritta da parte del Tribunale di Sorveglianza".

Invero, secondo quanto espressamente stabilito dalle disposizioni regolamentari del Ministero dell'interno con circolare del 4 settembre 2001, il provvedimento dell'Autorità Giudiziaria contiene in se stesso la caratteristica di autorizzazione al soggiorno.

In linea generale, oltre che per la singola fattispecie, una dichiarazione dell'effettiva sussistenza del provvedimento dell'A.G. da parte della competente Magistratura di

Sorveglianza quale attestazione per l'autorizzazione al soggiorno - da produrre a corredo della documentazione richiesta dagli Uffici della Motorizzazione Civile - potrebbe pertanto consentire ai soggetti interessati di presentare la regolare domanda per il conseguimento del titolo abilitativo alla guida, strumento indubbiamente prezioso per poter accedere concretamente al percorso di reinserimento socio lavorativo.

Il Garante si è quindi rivolto ai Presidenti dei Tribunali di Sorveglianza della Lombardia affinché valutino - tenuto conto della citata circolare e del riscontro acquisito dalla Direzione Generale Territoriale del Nord Ovest del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti - se e con quali modalità sia possibile individuare una soluzione generale per la questione rappresentata ed è in attesa di conoscere il loro orientamento in merito.

Le condizioni patologiche di dipendenza richiedono infatti interventi terapeutico-riabilitativi come misura prioritaria nei confronti di persone che abbiano problematiche di dipendenza e di natura giudiziaria, privilegiando allo stesso tempo criteri che evitino l'esclusione dall'offerta terapeutica.

Il Garante ha ritenuto pertanto corretto indicare che la certificazione debba essere rilasciata alle persone straniere, anche in assenza del documento di identità, facendo riferimento all'interno degli istituti di pena all'identità cosiddetta "matricolare".

Quanto sopra risulta infatti suffragato da quanto previsto dal D. Lgs. 230/1999 relativamente all'iscrizione obbligatoria certificazione al Servizio Sanitario degli stranieri detenuti o internati negli istituti penitenziari, in semilibertà, sottoposti a misure alternative alla pena, con o senza permesso di soggiorno con riferimento alla parità di trattamento e piena uguaglianza di diritti rispetto ai cittadini liberi, a prescindere dal regolare titolo di permesso di soggiorno in Italia.

L'ufficio è tuttora in attesa della formale definizione della questione.

- **Spese di mantenimento carcerario e trattenute su compenso da borsa lavoro**

Di interesse generale si ritiene la seguente questione sottoposta al Garante da un'associazione del terzo settore.

L'associazione ha posto il problema della necessità della presentazione del documento di identità, per le persone straniere che ne fossero prive, al fine di acquisire in area penale la certificazione di tossicodipendenza rilasciata dai SERD.

La criticità segnalata attiene alla certificazione di cui agli articoli 89 e seguenti del D.P.R. 9 ottobre 1990, n. 309, "Testo unico delle leggi in materia di disciplina degli stupefacenti e sostanze psicotrope, prevenzione, cura e riabilitazione dei relativi stati di tossicodipendenza".

La segnalazione riporta disomogeneità nei criteri seguiti per il rilascio della certificazione in questione in assenza del documento di identità nei diversi istituti di pena lombardi, con la conseguenza che il percorso detentivo e riabilitativo di un ristretto possa essere condizionato dalle diverse prassi adottate.

Questa autorità è intervenuta pertanto auspicando un'omogeneità procedurale, che si reputa possa essere oggetto di integrazione nelle linee guida in corso di predisposizione da parte della competente struttura "sanità penitenziaria" della D.G. Welfare

Le condizioni patologiche di dipendenza richiedono infatti interventi terapeutico-riabilitativi come misura prioritaria nei confronti di persone che abbiano problematiche di dipendenza e di natura giudiziaria, privilegiando allo stesso tempo criteri che evitino l'esclusione dall'offerta terapeutica.

Il Garante ha ritenuto pertanto corretto indicare che la certificazione debba essere rilasciata alle persone straniere, anche in assenza del documento di identità, facendo riferimento all'interno degli istituti di pena all'identità cosiddetta "matricolare".

Quanto sopra risulta infatti suffragato da quanto previsto dal D. Lgs. 230/1999 relativamente all'iscrizione obbligatoria certificazione al Servizio Sanitario degli stranieri detenuti o internati

negli istituti penitenziari, in semilibertà, sottoposti a misure alternative alla pena, con o senza permesso di soggiorno con riferimento alla parità di trattamento e piena uguaglianza di diritti rispetto ai cittadini liberi, a prescindere dal regolare titolo di permesso di soggiorno in Italia.

L'ufficio è tuttora in attesa della formale definizione della questione.

- **Spese di mantenimento carcerario e trattenute su compenso da borsa lavoro**

In occasione di uno dei video colloqui sopra citati, è emersa la questione relativa alla legittimità o meno delle trattenute a titolo di rimborso delle spese di mantenimento carcerario di cui all'art. 2 c. 2 della L. 26 luglio 1975 n. 354, che un ristretto si è visto applicare sul compenso percepito in forza della borsa lavoro di cui era assegnatario.

Il rimborso delle spese di mantenimento da parte dei ristretti trova la sua disciplina non solo nella sopracitata normativa sull'ordinamento penitenziario, ma anche all'interno dell'art. 213 c.p. in cui al penultimo capoverso è statuito che dalla remunerazione del lavoro è prelevata una quota per il

rimborso delle spese di mantenimento. Tale obbligo è poi espressamente sancito nell'art. 188 c.p., rubricato "Spese per il mantenimento del condannato. Obbligo di rimborso", che prevede il rimborso all'erario dello Stato per le spese di mantenimento negli stabilimenti di pena.

La richiesta di intervento è stata un'utile occasione per chiarire se il compenso percepito in forza di un tirocinio o di una borsa lavoro, dunque non derivante da un rapporto di lavoro in senso stretto, possa essere soggetto a trattenute a titolo di rimborso spese per il mantenimento carcerario che, come sopra richiamato, costituisce un obbligo a carico del ristretto.

Il Garante, nel rilevare pareri talvolta contrastanti in materia, ha posto il quesito al Provveditorato regionale lombardo che, sentito l'Ufficio delle Risorse Materiali e Contabilità, ha comunicato che "trattandosi i contributi erogati per tirocini e borse lavoro di emolumenti non costituenti remunerazione in quanto non derivanti da corresponsione per svolgimento di lavoro, non possono essere assoggettati alle trattenute per le spese di mantenimento di cui all'art. 2 c. 2 o.p."

Chiarita quindi l'illegittimità della decurtazione del compenso, al ristretto è stata comunicata la possibilità di avanzare valida richiesta di rimborso.

INCIDENZA DELL'EMERGENZA SANITARIA DA COVID - 19

Le principali problematiche correlate all'emergenza pandemica in ambito carcerario riguardano la convivenza tra detenuti, la dotazione organica di personale sanitario, l'allontanamento del personale di polizia penitenziaria contagiato, la situazione di sovraffollamento con difficoltà di applicazione di misure di distanziamento sociale.

Particolare preoccupazione desta il rischio di diffusione rapida della catena di contagio aggravato dal coinvolgimento di pazienti fragili (anziani, immunodepressi) e le conseguenze sul sistema sanitario esterno.

Da rilevare è altresì l'impatto negativo sulle misure rieducativo-trattamentali, particolarmente in pazienti tossicodipendenti e portatori di patologie psichiatriche, nonché sulla concessione dei benefici dei permessi premio e del lavoro all'esterno.

Il Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria in coerenza con i Decreti Governativi ha previsto specifiche disposizioni, in particolare circolari, volte a sospendere i colloqui in presenza con i familiari, nonché a sospendere i trasferimenti su istanza, limitandoli alle sole ragioni di salute e sicurezza.

A seguito della sospensione dei colloqui, l'indicazione è stata quindi quella di incrementare il più possibile i colloqui telefonici mediante la piattaforma Skype e Whatsapp, dotando gli istituti della necessaria strumentazione tecnologica.

Sin dall'inizio dell'emergenza sanitaria, anche il Provveditorato regionale lombardo ha assunto provvedimenti precauzionali al fine di evitare la diffusione del contagio all'interno degli istituti, che hanno previsto dapprima la riduzione dei colloqui con i familiari, oltre a tutte le precauzioni di controllo per l'ingresso di esterni negli istituti.

Dette misure sono state graduate in coerenza con l'andamento della curva epidemiologica, con conseguenti inasprimenti nei periodi di picco e graduale allentamento nei momenti di minore incidenza dei contagi.

Il sistema sanitario lombardo per affrontare l'emergenza ha previsto la creazione di due HUB di degenza Covid presso gli istituti di Milano San Vittore e Milano Bollate, al fine di isolare e garantire la necessaria assistenza ai ristretti contagiati.

L'esperienza lombarda è stata apprezzata, tanto da costituire modello di *benchmark* per le linee guida dell'O.M.S. per la prevenzione e controllo dell'infezione da Covid 19 negli istituti di pena a livello globale.

Il Garante ha sempre monitorato l'andamento dei contagi, grazie all'invio quotidiano da parte del PRAP dei relativi dati riguardanti ristretti e personale penitenziario di ogni istituto della regione.

Le istanze rivolte al Garante correlate all'emergenza sanitaria possono ricondursi principalmente alle seguenti tipologie.

Molte segnalazioni attengono a richieste di delucidazioni rispetto ai provvedimenti disposti di sospensione dei trasferimenti su istanza, nonché delle attività lavorative all'esterno e della fruizione dei permessi premio.

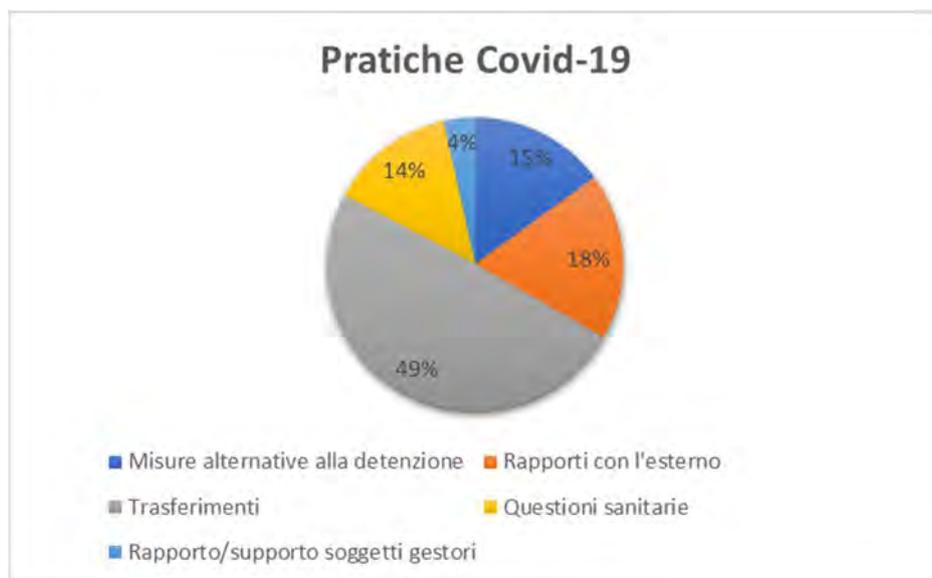
Sono state inoltre oggetto di trattazione richieste di chiarimenti, ovvero l'esposizione di criticità, in merito alle restrizioni relative ai colloqui con i familiari e alle visite esterne, a cui il Garante ha dato seguito fornendo i riferimenti delle disposizioni in vigore, oppure si è confrontato con il P.R.A.P. e con le Direzioni degli istituti sulla specifica fattispecie, al fine di ravvisare soluzioni condivise.

Alcune segnalazioni hanno sollecitato che fosse garantita un'assistenza sanitaria adeguata, ovvero il ricovero, per casi di positività al virus accertati, che hanno comportato i conseguenti interventi del Garante rivolti al coordinatore sanitario dell'istituto al fine di sincerarsi degli effettivi provvedimenti adottati.

Diverse le richieste di intervento per prestazioni sanitarie, interventi chirurgici ed esami di follow up periodici annullati e/o rinviati per la gestione prioritaria dell'emergenza Covid 19, a cui è stato dato seguito chiedendone la riprogrammazione appena fosse possibile.

Il Garante è stato, inoltre, un utile punto di riferimento per i ristretti in attesa della concessione di misura alternativa esterna in applicazione delle misure deflative relativamente ad istanze rimaste inevase, ovvero oggetto di diniego.

In taluni casi sono state fornite notizie, al fine di rassicurare i ristretti che ne hanno fatto richiesta, sugli specifici provvedimenti e sui protocolli sanitari adottati per contenere la diffusione del contagio all'interno degli istituti di pena lombardi



1. ATTIVITÀ DI RACCORDO INTERISTITUZIONALE

TAVOLO REGIONALE EMERGENZA SANITARIA

Il 16.3.2020 si è costituito il tavolo regionale per affrontare in sinergia la situazione del Covid 19 all'interno degli istituti di pena della Regione Lombardia.

Fra gli obiettivi prioritari quello di definire un metodo di lavoro sinergico per alleggerire la pressione delle presenze il più celermente, favorendo l'accelerazione dei procedimenti di concessione dei benefici penitenziari, in particolare la detenzione domiciliare ed altre misure esterne, al fine di contenere/evitare la diffusione del contagio da Covid in carcere.

I partecipanti:

Presidenti dei Tribunali di Sorveglianza di Milano e Brescia dott.sse Giovanna Di Rosa e Monica Lazzaroni;

Su delega ed in rappresentanza del Provveditore Dott. Buffa, i Direttori:

Dott. Giacinto Siciliano, Direttore Casa Circondariale Milano;

Dott.ssa Cosima Buccoliero, Direttore Casa Reclusione di Bollate;

Dott.ssa Severina Panarello, Direttore UIEPE Milano;

Dott.ssa Paola Sacchi, Dirigente Struttura Salute Mentale, Dipendenze, Disabilità e Sanità Penitenziaria della Regione Lombardia;

Carlo Lio, Garante Regionale dei diritti dei detenuti e Difensore regionale della Lombardia;

Dott. Francesco Maisto, Garante dei diritti dei detenuti del Comune di Milano;

Dott.ssa Luisa Ravagnani, Garante dei diritti dei detenuti del Comune di Brescia;

I Direttori dei SERD

Dott. Francesco Scopelliti,;

Dott. Marco Riglietta;

Dott. Edoardo Cozzolino;

Dott.ssa Concettina Varango;

I rappresentanti del Terzo Settore:

Mons. Luca Bressan, Vicario episcopale della Diocesi di Milano;

Caritas il Dott. Luciano Gualzetti

Guido Chiaretti, Presidente di Sesta Opera San Fedele.

Accordi conclusivi:

Il Provveditorato e le Direzioni degli istituti avviano la celere selezione dei detenuti meritevoli e con posizioni giuridiche che ne consentano l'ammissione, per favorire la proposizione di istanze alla Magistratura di Sorveglianza, in vista delle misure liberatorie previste, investendo sui fine pena brevi a partire dall'anno, poi due anni di pena e fino a quattro.

I Serd effettuano i programmi terapeutici ragionati, richiamando le linee guida elaborate di concerto con la magistratura di sorveglianza.

Monsignor Bressan coordina le azioni positive che la Diocesi e il volontariato possono offrire, come alloggi, pasti all'interno degli alloggi.

I Garanti svolgono il ruolo istituzionale di propulsori presso le istituzioni che rappresentano.

Il gruppo di lavoro ha assicurato il massimo impegno, teso ad alleggerire la pressione delle presenze non necessarie in carcere.

L'orientamento volto a decongestionare l'affollamento degli istituti, delineato dal decreto-legge 18/2020 ha prodotto l'effetto indiretto di promuovere la trattazione e la valutazione positiva da parte dei Tribunali di sorveglianza di misure alternative alla detenzione nei tempi più brevi possibili.

COORDINAMENTO CON GARANTE NAZIONALE E CONFERENZA GARANTI

Il Garante ha costantemente partecipato alle attività di coordinamento con i Garanti Regionali e territoriali.

In particolare, il Garante Nazionale, Mauro Palma, ha infatti perseguito - oltre ad iniziative di sensibilizzazione nei confronti dei vertici istituzionali - anche una importante azione di coordinamento e condivisione delle informazioni con tutti i Garanti Regionali e territoriali.

VISITE SALIENTI PRESSO GLI ISTITUTI

Non appena è stato possibile organizzare incontri negli Istituti di pena in sicurezza il Garante ha ripreso le visite negli Istituti.

In particolare, si riportano le seguenti più salienti, volte anche ad alleggerire le tensioni interne correlate anche all'isolamento dai familiari, che sono sfociate in alcuni istituti in episodi di "rivolte" e disordini interni.

- In data **2 aprile**, a richiesta della direzione, il Garante ha incontrato una rappresentanza di ristretti presso la C.C. di Monza, al fine di rassicurare la popolazione detenuta e fornirle le informazioni sulle iniziative in atto e le proposte avanzate ai vertici istituzionali. Il Garante Nazionale, prof. Mauro Palma ha a sua volta in collegamento mediante piattaforma Skype illustrato gli interventi normativi ed i loro limiti.

I ristretti si sono resi disponibili alle donazioni di sangue, rispondendo all'appello della attuale carenza. Un gesto di grande solidarietà, sensibilità e responsabilità.

In questa sede il garante ha espresso un particolare ringraziamento alle Presidenti dei Tribunali di Sorveglianza della Lombardia (Milano e Brescia), dott.sse Giovanna Di Rosa e Monica Lazzaroni, che hanno profuso un impegno straordinario per accelerare i tempi procedurali e favorire una interpretazione delle norme che ha consentito di procedere ai provvedimenti più urgenti.

- **10 e 15 Aprile** – Milano San Vittore: la prima visita si è svolta analogamente alla C.C. di Monza e il Garante ha incontrato una delegazione di detenuti mentre il 15 aprile ha visitato il reparto S.A.I. che è stato individuato quale primo HUB COVID per il sistema penitenziario lombardo.
- **17 Aprile** – Milano Bollate: il Garante ha incontrato la direzione insieme ad una Onlus per discutere di eventuali progetti all'interno dell'Istituto, alcuni dei quali riguardanti la produzione di dpi, mascherine di protezione individuale.
- **20 Aprile** - Milano Opera: il Garante ha incontrato una delegazione di detenuti come in precedenza a Monza e a San Vittore.

CRITICITA'

La concessione delle misure alternative, per gli aventi diritto è subordinata alla necessità di indicare un domicilio presso cui scontare la pena mediante la misura esterna.

Il Garante ha risposto all'appello dei Presidenti dei Tribunali di Sorveglianza Lombardi in sede di incontri interistituzionali per il reperimento di risorse abitative per le persone ristrette che per requisiti avrebbero potuto accedere ad una misura alternativa ma di fatto fossero privi di un'abitazione, al fine di poter effettivamente alleggerire gli istituti dalle

presenze non necessarie il più rapidamente possibile in considerazione della criticità del sovraffollamento per la possibile diffusione dell'epidemia.

L'esigenza del reperimento con urgenza di risorse e modalità che potessero consentire di offrire soluzioni abitative è stata quindi rappresentata ai vertici istituzionali della Presidenza di Aler e dell'assessorato alle Politiche Sociali di Regione Lombardia, competenti a diverso titolo in materia di gestione e assegnazione dei servizi abitativi pubblici.

Non è però stata ravvisata da parte dei soggetti preposti una soluzione utile nel senso auspicato.

II GARANTE DEL CONTRIBUENTE

Il Garante in numeri

Nel 2020 sono pervenute 64 richieste di intervento, con una diminuzione del 23% rispetto allo scorso anno, così suddivise. L'ambito di intervento comprende tutto il settore finanziario così suddiviso:

- tributi e canoni statali
- tributi e canoni regionali
- tributi e canoni locali
- infrazioni al codice della strada
- demanio e patrimonio
- contratti delle pubbliche amministrazioni

Tributi e canoni statali

Attività analoga svolge il Garante del contribuente presso la Direzione Regionale della Lombardia dell'Agenzia delle Entrate, istituito con la legge 27 luglio 2000 n 212.

Questa circostanza crea spesso confusione presso le persone interessate.

In ogni caso, le istanze concernenti i rapporti con l'Agenzia delle Entrate arrivate all'ufficio hanno sempre trovato risposte adeguate grazie soprattutto alla disponibilità di questa.

In questi casi – sulla base del livello tecnico della domanda effettuata – si è provveduto di volta in volta ad istruirla contando sulla collaborazione dell'Agenzia delle Entrate o ad illustrare all'interessato la differenza di competenza tra le due figure di garante del contribuente.

Le richieste di chiarimenti rivolte dall'ufficio alle diverse sedi dell'Agenzia delle Entrate hanno comunque sempre ricevuto adeguate risposte che hanno consentito di illustrare all'interessato le eventuali ragioni dell'amministrazione come i disguidi verificatisi.

Nel 2020 sono state istruite 12 pratiche, una delle quali è ancora in corso di istruttoria.

Per approfondire

Il Sig. M M R aveva accumulato un ingente debito - che gli ha causato la decadenza dalla concessione della rivendita di tabacchi con annessa ricevitoria lotto - che sta estinguendo mediante rateizzazione.

La Sig.ra S V - moglie dell'interessato - aveva chiesto di poter subentrare - eventualmente anche solo nella rivendita ad esclusione della ricevitoria - nell'attività ai sensi di quanto disposto dall'art. 7 comma 4 della legge 29 gennaio 1986 n. 25, articolo che sembra porre come unica condizione la disponibilità del locale dove è ubicata la rivendita.

La sua richiesta è stata respinta fino all'estinzione totale del debito, condizione posta come preliminare e determinante per l'assegnazione della rivendita.

Opportunamente interpellato sulla vicenda, il Dirigente dell'Ufficio Monopoli faceva presente che, a seguito dell'iter istruttorio per avere i relativi pareri, sia la Direzione giochi sia l'Ufficio gestione rete di vendita tabacchi si erano pronunciati negativamente e sottolineava come l'eventuale subentro sarebbe risultato in ogni caso una surrettizia riattribuzione della rivendita allo stesso ambito familiare rivelatosi inaffidabile.

La Sig.ra M V lamentava di non aver ricevuto la cartella esattoriale che, nel relativo sollecito di pagamento, risultava notificata in data 8 ottobre 2015.

Pur ritenendo corretto il pagamento dovuto, l'interessata contestava le spese aggiuntive per non aver ricevuto la notifica dell'8 ottobre 2015.

Il Responsabile dei servizi regionali ai contribuenti della Direzione Generale Lombardia dell'Agenzia delle Entrate Riscossione precisava che la cartella risultava notificata in data 8 ottobre 2015 mediante deposito in busta chiusa presso la Casa comunale - data l'impossibilità di notifica nelle mani del contribuente per la sua temporanea assenza e quella delle persone di cui all'art 139 cpc - per il combinato disposto degli articoli 26 DPR 602/73, 60 DPR 600/73 e 140 cpc. L'interessata inoltre era stata avvisata con raccomandata con ricevuta di ritorno che risultava resa al mittente per compiuta giacenza.

A causa della pandemia in corso, i signori A P P, M T G e L R hanno dovuto rimandare gli esami rispettivamente a seguito di sospensione della patente – che da tre mesi

rischiava di durare almeno il doppio – per il rinnovo della patente – chiesto prima del febbraio 2020 – e per la patente C1 per l'esame della quale non era fissata una data certa.

La data per l'esame per la sospensione della patente è stata anticipata prima dell'intervento dell'ufficio, la validità della patente prorogata ad ottobre 2020 e l'esame per la patente C1 prenotato per il 17 agosto.

Tutte e tre le vicende si sono concluse positivamente.

Tributi e canoni regionali

Tra tributi regionali propri, indicati al Capo I del Titolo III della citata legge regionale n. 10/2003, sono regolarmente disciplinati:

- taxa automobilistica di proprietà, il cd bollo auto
- IRAP imposta regionale sulle attività produttive
- addizionale regionale IRPEF
- eco taxa discariche per il deposito di rifiuti solidi urbani nelle discariche
- taxa per il diritto allo studio universitario
- polizia idraulica e canoni idrici.

Sono invece disapplicati:

- ARISGAM addizionale regionale all'imposta sul consumo di gas metano usato come combustibile
- TOSAP taxa per le occupazioni di spazi ed aree pubbliche
- abilitazione all'esercizio professionale.

Rimane sospesa l'applicazione della IRESA imposta regionale sulle emissioni sonore di aereomobili.

Il bollo auto e le sue numerose problematiche è il tributo che più di tutti è oggetto delle istanze che l'ufficio riceve.

La fattiva collaborazione con la Struttura competente della Giunta regionale ha creato negli anni una collaborazione in grado di risolvere in tempi brevi le diverse vicende, chiarendo da un lato i fraintendimenti degli interessati e dall'altro gli eventuali disguidi degli uffici che sul grande numero delle pratiche non possono statisticamente mancare.

Le pratiche istruite e archiviate nel corso del 2020 sono 12.

La Sig.ra R P lamentava che alla data dell'11 giugno – di presentazione dell'istanza al Difensore regionale – non aveva ancora ricevuto alcuna notizia della sua domanda di domiciliazione bancaria del bollo auto, presentata a febbraio e successivamente sollecitata.

Com'è noto, è possibile pagare il bollo auto con l'addebito sul conto corrente.

Si ha così diritto ad uno sconto del 15% sulla cifra da pagare – quasi due mensilità – a fronte di un solo euro di spese per l'addebito.

La domiciliazione inoltre consente di rispettare la data di scadenza del pagamento, evitando ritardi od omissioni sanzionabili.

La domiciliazione è consentita anche per i veicoli di nuova immatricolazione – con scadenza alla fine del mese successivo a quello dell'immatricolazione - e resta valida fino all'eventuale revoca.

Il mandato di autorizzazione all'addebito deve essere inviato a Regione Lombardia on line o in forma cartacea, secondo le prescrizioni indicate sul suo portale – www.regione.lombardia.it - che prevedono un percorso guidato ed elencano una serie di FAQ per i casi particolari.

La Dirigente della UO Tutela delle Entrate Tributarie Regionali rispondeva – puntualmente come sempre – che l'unico mandato di domiciliazione bancaria pervenuto ed acquisito era il documento che allegava e che portava la data dell'8 luglio, al cui indirizzo erano

state spedite comunicazioni ove si confermava che la domiciliazione della tassa automobilistica era stata attivata e che il 2 novembre sarebbe stato effettuato l'addebito sul conto corrente indicato nella richiesta.

La Sig.ra R F contestava le sanzioni per il mancato pagamento dei bolli auto 2009 e 2010 per un'autovettura venduta al concessionario nel 2011, per i quali era stato attivato il fermo amministrativo su un'altra vettura. La istante lamentava inoltre che le notifiche degli atti e dell'avviso del fermo non erano state firmate da lei. Ed infine sosteneva che - poiché il bollo auto si prescrive entro il terzo anno successivo a quello della scadenza del versamento - non era più tenuta ad alcun pagamento.

Alla istante è stato anzitutto illustrato che il PRA - Pubblico Registro Automobilistico - è stato istituito con la legge 19 febbraio 1928 n. 510 per eliminare incertezze e conflitti inerenti la proprietà di alcuni beni mobili definiti beni mobili registrati tra i quali sono compresi gli autoveicoli e motoveicoli.

Tutti gli atti relativi ad essi - quali compravendite, iscrizioni di ipoteche, usufrutti, pignoramenti, sequestri, perdite di possesso, fermi amministrativi o contratti di leasing - devono pertanto essere registrati al PRA, altrimenti sono privi di effetto giuridico.

Ai sensi dell'art. 5 comma 29 del decreto legge 30 dicembre 1983, convertito nella legge 28 febbraio 1983 n. 53, il versamento del bollo auto è dovuto dal soggetto che risulta proprietario - al PRA nel primo giorno del periodo contributivo.

Se la sua vendita del 2011 non fosse stata registrata al PRA - operazione questa che deve essere compiuta dal concessionario o dal venditore - lei poteva risultare ancora proprietaria dell'autovettura.

Da qui le richieste di pagamento dei bolli auto - le notifiche del 13 novembre 2012 e del 22 novembre 2013 - e il fermo amministrativo, atto con il quale viene bloccato un bene mobile del debitore iscritto in pubblici registri - generalmente l'autoveicolo iscritto al PRA - per riscuotere i crediti non pagati.

Per quanto concerne poi le notifiche, gli articoli 137 e seguenti del codice di procedura civile stabiliscono che la notifica avviene con la consegna della copia dell'atto nelle mani del destinatario, anche se egli si rifiuta di ricevere la copia dell'atto. Se il destinatario non

viene trovato, la copia dell'atto può essere consegnata ad una delle persone indicate nell'art. 139 cpc - persona di famiglia, addetta alla casa o all'ufficio o portiere - che sottoscrivono una ricevuta e l'ufficiale giudiziario dà notizia al destinatario dell'avvenuta notificazione con lettera raccomandata. Nei casi di irreperibilità o incapacità l'ufficiale giudiziario deposita la copia nella Casa del Comune e affigge l'avviso del deposito alla porta dell'abitazione o dell'ufficio, dandone notizia con raccomandata con ricevuta di ritorno.

Per quanto concerne infine la prescrizione, il bollo auto si prescrive in 3 anni a partire dal 1 gennaio dell'anno successivo a quello in cui l'imposta avrebbe dovuto essere versata.

Spesso Regione Lombardia notifica l'avviso di accertamento - che è un'ordinanza di ingiunzione - prima della scadenza del termine triennale, interrompendo la prescrizione che ricomincia a decorrere, ma ai sensi di quanto disposto dalla Sentenza di Cassazione a Sezioni Unite n. 23397 del 2016 diventa quinquennale, come previsto dall'art 2948 comma 4 del codice civile per tutto ciò che si deve pagare periodicamente ad anno o in termini più brevi.

Le fasi del procedimento tributario della tassa automobilistica sono pertanto le seguenti:

- avviso di rinnovo del bollo auto il mese precedente quello stabilito per il pagamento il contribuente riceve una nota che ricorda il pagamento da effettuare - avviso di mancato pagamento - è un sollecito bonario con il quale si segnala il mancato pagamento e si invita ad effettuarlo, la notifica dell'avviso di accertamento è la contestazione formale del mancato pagamento e l'ingiunzione di pagare, è atto di precetto e titolo esecutivo preliminare alla procedura di recupero coattivo, sostituisce l'atto di accertamento e la cartella esattoriale e prevede la sanzione del 30% oltre agli interessi e le spese, entro 60 giorni il contribuente può pagare o proporre ricorso/reclamo per l'annullamento o la revisione in autotutela, può essere chiesta la rateizzazione del debito, se la somma non è recuperata entro un anno dalla notifica è necessaria una nuova notifica entro il termine triennale di prescrizione - primo sollecito all'avviso di accertamento dopo 90 giorni - consegna ai concessionari per la riscossione coattiva: Publiservizi srl dopo 30 giorni entro un anno dall'avviso di accertamento vengono avviate le procedure di recupero di carattere cautelare (fermo amministrativo o ipoteca) o esecutivo

(pignoramento o esecuzione forzata) per il fermo è previsto un preavviso al quale segue l'iscrizione al PRA

L'ufficio ha pertanto invitato l'interessata ad informarsi presso il PRA sulla registrazione della sua vendita del 2011 e successivamente contattare gli uffici regionali per le modalità di pagamento del suo debito, rendendosi disponibile per un eventuale intervento volto esclusivamente a chiarire la sua posizione presso l'ufficio competente, previo invio, per un esame, della documentazione in suo possesso.

La Sig.ra B S lamentava che la sua dichiarazione ai fini dell'esenzione della tassa automobilistica regionale per tre autovetture di sua proprietà iscritte nel Registro Storico ASI, non avevano ancora ricevuto alcun riscontro, malgrado i numerosi solleciti.

Va infatti ricordato che i veicoli di interesse storico iscritti nei registri Automotoclub Storico Italiano, Storico Lancia, Italiano FIAT, Italiano Alfa Romeo, Federazione Motociclistica Italiana (art. 48, comma 4, della l.r. 10/2003), sono esenti dal pagamento della tassa di proprietà e di quella di circolazione, ai sensi dell'art. 5, comma 34 del DL 953/1982 e dell'art. 48, comma 4, della legge regionale n.10/2003.

La Dirigente della U O Tutela delle Entrate Tributarie Regionali ha confermato la presentazione delle istanze di esenzione comunicando il riconoscimento della esenzione e le relative decorrenze.

Tributi e canoni locali

Le vicende relative a ICI IMU TARSU e TARI costituiscono per la grande maggioranza l'oggetto delle istanze che l'ufficio riceve, trattandosi infatti dei tributi di cui più spesso il contribuente si trova a doversi occupare.

Le amministrazioni comunali – attraverso i loro uffici tributari – si sono dimostrate quasi sempre disponibili a fornire i necessari chiarimenti sulle vicende segnalate, le problematiche sollevate o gli inevitabili disguidi.

Nel 2020 sono state istruite 15 pratiche, una delle quali è ancora in istruttoria.

Per approfondire

Il Sig. NM chiedeva un'analisi competente ed imparziale a proposito del comportamento del Comune di CB che sin dal primo giorno dopo la scadenza della quietanza, aveva applicato una sanzione del 30% a proposito del canone di occupazione degli spazi pubblici Cosap, chiedendo se tale amministrazione del canone, con una tale sanzione del 30% e in quelle determinate tempistiche, fosse da ritenersi corretta e legittima o se eventualmente l'amministrazione avesse interpretato erroneamente le leggi nazionali e regionali che regolamentano la Cosap.

All'istante è stato risposto che i comuni nell'esercizio della loro potestà regolamentare - relativa in particolare alle entrate tributarie ai sensi dell'art. 52 del D Lgs 15 dicembre 1997 n. 446 e successive modifiche - possono istituire la Cosap - canone di occupazione di spazi ed aree pubbliche - in sostituzione della Tosap - tassa di occupazione degli spazi ed aree pubbliche - come indicato all'art. 63 del citato D.Lgs n. 446/97 e successive modifiche.

Le norme sopra indicate attribuiscono ai regolamenti comunali la più totale autonomia nella disciplina della Cosap/Tosap in ossequio all'autonomia di questi enti locali, pienamente riconosciuta dal Testo Unico degli Enti Locali, il D Lgs 18 agosto 2000 n. 267, con l'unico limite del rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico nazionale.

Nella vicenda segnalata, il Regolamento per l'applicazione della Cosap del Comune di CB stabilisce all'art. 18 che il canone per l'occupazione permanente si effettua con riferimento all'anno solare e deve essere corrisposto in un'unica soluzione annuale entro il 31 marzo di ciascun anno.

La possibilità di rateizzare l'importo dovuto - mediante la presentazione di apposita istanza come indicato al successivo art. 19 - in mancanza di indicazioni più precise si deve considerare soggetta al termine del 31 marzo sopra indicato.

La circostanza poi che il Comune abbia provveduto ad inviare agli interessati un avviso di scadenza - ed in particolare la data nella quale esso è stato inviato - risulta ininfluente sul piano giuridico.

La Sig.ra K M lamentava di non aver mai ricevuto alcun riscontro alla sua richiesta relativa a somme versate in eccesso nel 2015 per la TARSU, per le quali è stato riconosciuto il diritto al rimborso.

La relativa istanza in autotutela per gli avvisi di accertamento era stata infatti accolta il 21 giugno 2016.

Il Comune di Milano - interpellato sulla vicenda – comunicava che la posizione della istante era stata inserita nei rimborsi massivi della tassa rifiuti versata in eccedenza.

Le operazioni sarebbero terminate nel secondo semestre del 2020 con l'invio alla contribuente del provvedimento di rimborso.

La Sig.ra D J – proprietaria di un negozio a Milano di ristorazione senza somministrazione con preparazione di cibi da asporto – aveva appreso dall'Ufficio Tributi del Comune di Milano di dover pagare il saldo IMU in quanto il suo codice ATECO non risulta nell'allegato 1 del decreto legge 28 ottobre 2020 n 137 e nell'allegato 2 del decreto legge 9 novembre 2020 n 149, norme relative alle misure urgenti per la tutela connessa all'emergenza epidemiologica COVID 19.

Ha pertanto provveduto al pagamento, ma da alcune verifiche effettuate su internet e presso altre amministrazioni comunali le risultava invece di aver diritto all'esenzione.

Chiedeva pertanto delucidazioni in merito per chiedere eventuali rimborsi.

La Responsabile dell'Unità tributi immobili e rifiuti del Comune di Milano replicava che - come avuto già modo di rispondere alla contribuente - nessun rimborso è dovuto.

La normativa di specie, dall'art. 177 del D L 34/2020 all'art. 9 del D L 137/2020 ed ancora l'art. 5 del D L 149/2020, infatti, in alcun modo elenca fra le fattispecie oggetto di esenzione quella rappresentata dalla istante.

II GARANTE PER LA SALUTE

Il Garante in numeri

Nel 2020 sono pervenute in totale 304 nuove istanze con un aumento del 49% rispetto allo scorso anno, così distribuite:

219 assistenza sanitaria

71 enti e strutture sanitaria

2 polizia mortuaria

3 servizio veterinario

9 sicurezza sociale rette

Il Garante per la tutela del diritto alla salute è stato 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, che ha recepito quanto previsto dall'art. 2 della legge 8 marzo 2017, n. 24 "Disposizioni in materia di sicurezza delle cure e della persona assistita, nonché in materia di responsabilità professionale degli esercenti le professioni sanitarie".

Al Garante 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.

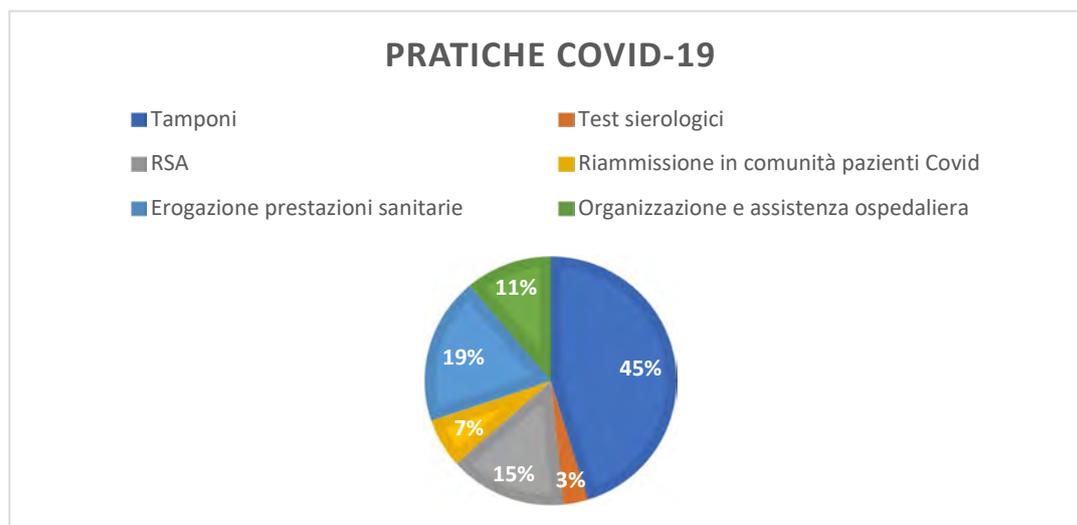
Il numero delle segnalazioni nel corso del 2020 in materia di sanità è raddoppiato, non solo a causa dell'emergenza sanitaria causata dal Covid-19, ma anche per la promozione che è stata fatta all'attività dell'Ufficio attraverso una trasmissione radiofonica locale dedicata alla tutela della salute. Nel complesso le pratiche aperte sono state n. 295, di cui n. 126 attinenti al Covid-19. Le altre segnalazioni (n. 169) hanno riguardato spesso

tematiche ricorrenti e già affrontate nel corso degli anni precedenti. La situazione emergenziale ha, peraltro, prodotto riflessi anche nell'ambito di questioni non strettamente legate alla gestione sanitaria dell'emergenza stessa, come si evidenzierà di seguito.



1. PRATICHE COVID-19

La situazione pandemica ha coinvolto il Garante della salute nella duplice veste di consulente per il cittadino e di sollecitatore e promotore nei confronti sia delle ATS sia della Direzione Generale Welfare di Regione Lombardia. Come meglio evidenziato nella tabella che segue e nel successivo approfondimento. Le problematiche affrontate sono state diverse e non limitate alle questioni strettamente attinenti all'emergenza sanitaria da virus Covid-19 (effettuazione dei tamponi o dei test sierologici), ma hanno riguardato l'intero sistema sanitario regionale: tutte le prestazioni non urgenti e indifferibili, dapprima, sono state sospese e, successivamente, riorganizzate presso le strutture ospedaliere e ambulatoriali, alcune delle quali tuttora riservate ai servizi legati al Covid-19.



1.1 TAMPONI

Il maggior numero di segnalazioni inerenti al Covid-19 inviate all'Ufficio ha riguardato l'esecuzione dei tamponi nasofaringei per ricerca di RNA virale. Alla luce dell'analisi dei singoli casi, è stato possibile raggruppare le segnalazioni in diverse tipologie:

- 1. Richieste di intervento ricevute a partire da fine marzo riguardanti il soggetto/organo/ente competente a disporre l'effettuazione del test una volta trascorso il periodo di isolamento domiciliare senza più sintomi per l'accertamento della negativizzazione al virus.*

Si tratta delle richieste pervenute all'inizio della pandemia e durante il *lockdown*, quando ancora non erano state definite le regole da applicare per la gestione dell'emergenza. Nelle segnalazioni ricevute emergeva che i MMG, le ATS e le ASST fornivano informazioni contrastanti, attribuendosi a vicenda la competenza a disporre il test, lasciando di fatto il paziente senza risposta. L'Ufficio, che fino a metà aprile era privo di qualsivoglia documento che disciplinasse la questione, ha quindi provveduto ad inviare una nota alla Direzione Generale Welfare della Giunta regionale, sollecitando l'adozione di disposizioni specifiche. L'amministrazione regionale, anziché fugare i dubbi in merito alle modalità di effettuazione dei tamponi, ha emanato due circolari (una il 14 ed una il 15

aprile 2020) che prevedevano due discipline in contrasto tra loro per la riammissione in comunità dei contatti stretti di positivi, a seconda che fossero sintomatici o asintomatici. Nonostante la richiesta tempestiva di chiarimenti, necessari peraltro per fornire un'adeguata consulenza ai cittadini, si è dovuta attendere la successiva emanazione di altri provvedimenti regionali per risolvere le criticità rilevate.

2. Doglianze pervenute da inizio maggio e relative ai tempi di attesa per l'esecuzione del tampone.

Con il termine del *lockdown* e la ripresa di numerose attività lavorative, i MMG hanno segnalato alle ATS i pazienti in isolamento domiciliare senza più sintomi, affinché venissero sottoposti al tampone per accertare la negatività al virus e poter così riprendere l'attività lavorativa. Ciò ha generato un prevedibile sovraccarico di lavoro ed un rallentamento per l'accesso al tampone. A fronte di doglianze in cui gli istanti erano ormai asintomatici da circa un mese, ma obbligati all'isolamento in quanto incerti sull'avvenuta negativizzazione, l'Ufficio ha provveduto a sollecitare l'ATS competente per territorio, rappresentando la comprensibile intollerabilità della prosecuzione dell'isolamento domiciliare. Tutti i casi segnalati sono stati tempestivamente risolti in seguito all'intervento dell'Ufficio.

3. Da inizio maggio, richieste di intervento - a carattere generale, non per questioni dirette e personali - per l'ampliamento degli aventi diritto al tampone.

In pochi giorni sono giunte all'Ufficio sette richieste di intervento molto simili tra loro, se non in alcuni casi identiche, in cui si chiedeva un intervento del Garante della Salute "attraverso un'azione che obbligasse le ATS lombarde a eseguire gratuitamente i tamponi a tutti i soggetti sintomatici e loro parenti/famigliari/conviventi". A tali istanze si è provveduto a rispondere, facendo richiamo alla DGR n. XI/3114 del 07/05/2020, con cui è stato approvato l'allegato "Evoluzione attività di sorveglianza e contact tracing in funzione dell'epidemia COVID-19", che ha previsto l'esecuzione del tampone ai casi sospetti e - qualora positivi - anche ai contatti stretti che presentino sintomi. Ai contatti stretti asintomatici è stata prevista comunque l'esecuzione di un tampone prima della conclusione della sorveglianza.

4. Segnalazioni pervenute da ottobre a dicembre 2020, in seguito alle indicazioni fornite dalla DG Welfare alle ATS e alle ASST per la durata ed il termine

dell'isolamento e della quarantena, in ottemperanza alla Circolare del Ministero della Salute del 12.10.2020.

L'Ufficio ha ricevuto doglianze che riguardavano l'errata individuazione, in specie da parte di ATS Città Metropolitana di Milano, del *dies a quo* da cui far decorrere il termine di 10 giorni previsto per la prenotazione, da parte dei soggetti positivi, del tampone di guarigione. Contrariamente a quanto previsto nella circolare ministeriale per cui il termine sarebbe dovuto decorrere, per i pazienti positivi sintomatici, dalla comparsa dei sintomi, sul sito della Regione Lombardia veniva specificato che se i sintomi erano "sfumati e difficilmente collocabili in arco temporale si fa riferimento alla data del tampone positivo".

Ciò ha creato una notevole confusione tra le ATS, determinando l'applicazione in concreto di discipline diverse da quella stabilita a livello ministeriale, quali il riferimento alla data di esecuzione o dell'esito del tampone positivo. Analogamente, nel caso di pazienti positivi a lungo termine, mentre la circolare ministeriale prevede che si possa interrompere l'isolamento dopo 21 giorni "dalla comparsa dei sintomi", diversamente è stato indicato dall'amministrazione regionale, per cui "l'isolamento termina 21 giorni dopo l'esecuzione del primo tampone (con almeno l'ultima settimana senza sintomi)". L'Ufficio ha chiesto alla Giunta regionale quale fosse la fonte giuridica da cui far discendere le diverse disposizioni regionali. La situazione si è, poi, ulteriormente complicata con la dichiarata impossibilità, da parte dell'ATS Città Metropolitana di Milano, di effettuare il secondo tampone (c.d. di guarigione). Non era chiaro, infatti, cosa avrebbe dovuto fare il cittadino a cui l'ATS non riusciva a garantire l'esecuzione quanto meno del secondo tampone qualora il datore di lavoro avesse chiesto l'esibizione di un tampone negativo, oppure se la scuola avesse chiesto l'attestazione del medico curante per il rientro dell'alunno, nell'ipotesi in cui lo stesso medico non fosse disposto ad attestare la guarigione in mancanza di tampone negativo.

In caso di ritardo o di impossibilità della prenotazione e dell'esecuzione del tampone di controllo, nonostante l'attestazione di fine quarantena, il cittadino non avrebbe potuto comunque riprendere le proprie normali attività. Si sono chieste, pertanto, indicazioni puntuali all'amministrazione regionale affinché il rientro nella collettività avvenisse senza costi a carico del cittadino, spesso costretto ad effettuare a proprie spese il secondo tampone. Per quanto comprensibili le difficoltà verificatesi nella presa in carico dei

pazienti risultati positivi, a causa del numero elevato di diagnosi, non era ammissibile che i costi di tali carenze, non imputabili ai cittadini, venissero fatti ricadere sugli stessi. L'amministrazione regionale non ha fornito alcun riscontro, ma l'Ufficio è riuscito comunque ad ottenere la soluzione positiva dei singoli casi prospettati.

1.2 Residenze Sanitarie per Anziani (RSA)

Le doglianze relative all'emergenza Covid-19 all'interno delle RSA, fino al mese di marzo, riguardavano l'impossibilità per i parenti - dopo la chiusura disposta su indicazione regionale già a far tempo dalla fine del mese di febbraio - di fare visita agli ospiti, ma soprattutto i ritardi con cui le strutture avevano organizzato modalità di comunicazione alternative alle visite.

Molte RSA hanno poi risolto il problema mediante l'uso di smartphone o tablet per effettuare videochiamate. All'inizio del mese di aprile, invece, le criticità denunciate dai parenti degli ospiti erano molto più gravi e riguardavano l'asserita mancata adozione, all'interno di numerose strutture, di quanto necessario per gestire in modo adeguato l'emergenza Covid-19, ossia la mancanza di dispositivi di protezione individuale per gli operatori, la mancata effettuazione di tamponi sugli operatori e sui pazienti ricoverati con sintomi, la carenza di informazioni in merito alla reale situazione di eventuale contagio all'interno della struttura, ma - soprattutto - lo stato di presunto abbandono in cui si sarebbero trovati gli assistiti a causa della carenza di personale in malattia (medici, OSS e ASA), e non sostituito tempestivamente.

La mancanza del personale rendeva poi impraticabile la comunicazione, per cui le informazioni sugli ospiti erano rare e poco precise. Per quasi tutte queste strutture sono state presentate denunce, da parte di familiari ed operatori, alla Procura della Repubblica, che ha avviato le relative inchieste. Pur premettendo ai cittadini che il Garante della salute non ha la competenza tecnica per svolgere verifiche ed indagini al fine di accertare responsabilità in merito ai decessi avvenuti all'interno delle RSA, l'Ufficio è comunque intervenuto, nei singoli casi concreti, chiedendo informazioni alla direzione delle strutture circa le criticità lamentate e sollecitando l'intervento dei servizi ispettivi dell'ATS competente per territorio, al fine di verificare la corretta gestione dell'emergenza Covid-19 all'interno delle strutture, nonché di garantire la tutela della salute degli ospiti ricoverati.

Le RSA hanno risposto molto tempestivamente, ammettendo la sussistenza di una condizione emergenziale, legata alla carenza di dispositivi di protezione individuale, di tamponi e alla difficoltà di sostituire il personale in malattia. Tutte, peraltro, hanno confermato la corretta applicazione dei protocolli per la gestione dell'emergenza definiti a livello statale e regionale e hanno negato la sussistenza di condizioni di abbandono degli altri ospiti non Covid-19. Sono state poi fornite specifiche informazioni sulle condizioni dei ricoverati ai familiari dei soggetti che si erano rivolti al Garante della salute.

L'insufficiente disponibilità di DPI e di tamponi ha indotto le RSA (soggetti privati, seppure accreditati) a rivolgersi alle ATS competenti per territorio, che sono intervenute in via sussidiaria in modo non immediato, con la motivazione che in base alle indicazioni regionali rientrerebbe nella responsabilità dell'ente gestore privato la dotazione dei dispositivi di protezione individuale (in qualità di datore di lavoro), nonché dei tamponi.

L'ATS Città Metropolitana di Milano ha trasmesso all'Ufficio una relazione per ogni RSA segnalata. Per tutte è stata confermata la corretta adozione - sulla base della documentazione trasmessa - delle procedure per la gestione del Covid-19, che risultavano in linea con le indicazioni regionali. In base a quanto previsto dalla DGR n. 3018 del 30.03.2020, infatti, inizialmente venivano sottoposti a tampone solo i soggetti sintomatici (sia ospiti, sia operatori), compatibilmente peraltro con l'effettiva disponibilità dei presidi.

La successiva circolare del Ministero della Salute del 03.04.2020 ha poi previsto l'effettuazione dei tamponi anche sugli operatori asintomatici. La successiva prassi di sottoporre a tampone anche gli ospiti asintomatici è stata adottata al fine di meglio organizzare l'isolamento dei positivi al Covid-19 e di impedire l'ulteriore diffusione del contagio.

Per tutte le strutture è stata assicurata da ATS Milano non solo la fornitura di DPI e di tamponi in caso di difficoltà di reperimento sul mercato, con indicazione dei laboratori di riferimento a cui rivolgersi, ma un'assidua vigilanza, al fine di mantenere costante il monitoraggio attivato. La gestione dell'emergenza all'interno delle RSA, come in tutte le unità d'offerta, è stata poi successivamente definita anche da altri provvedimenti regionali (DD.G.R. n. 3226 del 09.06.2020, n. 3524 del 05.08.2020 e n. 3913 del 25.11.2020).

Con la L.R. n. 24 del 14.12.2020, all'art. 2 è stato infine previsto, in favore delle unità d'offerta del sistema territoriale sociosanitario, un incremento tariffario per singole giornate di cura o per singole prestazioni rese e certificate mediante i flussi regionali, in considerazione della riduzione delle attività rese, anche a favore di utenza non tipica, dovuta alla necessità di rispettare gli indirizzi regionali e nazionali per far fronte all'epidemia.

2. TEMATICHE RICORRENTI:

2.1 Opposizione alle dimissioni

Sono state ancora quantitativamente significative (n. 32) le segnalazioni inviate all'Ufficio dai familiari di soggetti anziani e fragili ricoverati in strutture ospedaliere a causa di eventi acuti, di cui è stata prospettata la dimissione da parte dei sanitari senza che fosse stata attivata l'unità di valutazione multidimensionale (UVM), prevista dal DPCM 12.01.2017, per consentire la presa in carico della persona e la definizione del progetto di assistenza individuale (PAI) sociosanitario integrato.

In sede di valutazione multidimensionale viene accertata l'eventuale impossibilità di organizzare un'adeguata assistenza domiciliare e la conseguente necessità dell'inserimento in una RSA, che deve avvenire tenendo conto dei bisogni sanitari e assistenziali del paziente, in modo che non vi sia soluzione di continuità nelle cure e nella presa in carico dello stesso.

Durante il periodo di *lockdown*, è stato previsto il blocco degli ingressi nelle RSA dal territorio, limitandoli ai casi più gravi e urgenti disposti direttamente dalle strutture ospedaliere, mediante l'inserimento del nominativo dell'assistito in una piattaforma regionale appositamente costituita.

Tutti gli interventi svolti dall'Ufficio hanno determinato l'effettiva presa in carico dei pazienti, con la definizione di soluzioni assistenziali adeguate. Ciò, anche perché si sono ridotte le richieste di inserimento in RSA, soprattutto per l'impossibilità dei parenti di avere

poi accesso alle strutture stesse, a causa della sospensione delle visite, protrattasi per molti mesi.

2.2 Tempi di attesa per l'erogazione delle prestazioni sanitarie

Rispetto a quanto segnalato nelle relazioni degli scorsi anni, è emersa una maggiore conoscenza, da parte dei cittadini, delle procedure da seguire per chiedere ed ottenere il rispetto dei tempi di attesa previsti dalla classe di priorità indicata sulla prescrizione.

L'Ufficio è intervenuto non solo per fornire utili indicazioni agli interessati, ma anche per sollecitare le strutture sanitarie di primo accesso, non in grado di erogare la prestazione nei tempi previsti, ad individuarne altre in grado di farlo. Anche la problematica dei tempi di attesa è stata pesantemente condizionata, nel corso del 2020, dall'emergenza Covid-19. Come noto, infatti, con DGR n. 2906 dell'08.03.2020, in coerenza con quanto previsto dal D.L. n. 11/2020, sono state sospese le attività di ricovero e ambulatoriali differibili e non urgenti, al fine di impiegare il personale delle strutture pubbliche e private prioritariamente nella gestione dell'emergenza.

All'inizio della pandemia, i cittadini non erano ancora pienamente consapevoli della gravità della situazione. L'Ufficio è intervenuto raramente per sollecitare l'erogazione di prestazioni che parevano avere il requisito dell'urgenza, mentre negli altri casi ha chiarito agli utenti la legittimità delle decisioni limitative assunte. Del resto, quando l'emergenza è apparsa nella sua gravità, gli stessi pazienti hanno preferito evitare di recarsi presso le strutture ospedaliere a causa del rischio di contagio.

Il problema, invece, si è riproposto dopo la fine del periodo di *lockdown*, quando i cittadini non hanno più accettato di buon grado lo spostamento o l'annullamento di prestazioni già prenotate da molto tempo, ritenendo che ormai si sarebbero dovute riorganizzare e riprendere le ordinarie attività ambulatoriali e di ricovero.

A sostegno di tali sollecitazioni, l'Ufficio ha chiesto alla Direzione generale Welfare informazioni in merito alla tempistica per la ripresa delle attività di ricovero e ambulatoriali. Con la DGR n. 3115 del 07.05.2020 sono stati definiti i criteri a cui le strutture ospedaliere e ambulatoriali si sarebbero dovute attenere per orientare l'erogazione delle proprie

attività, mantenendo peraltro attive le aree temporanee già costituite per far fronte all'emergenza epidemiologica.

Le strutture hanno dovuto predisporre un piano organizzativo da presentare all'ATS competente per territorio, tenuta a verificarne il rispetto, nell'ambito dell'attività di vigilanza. Contrariamente a quanto ipotizzato in un primo momento, l'Ufficio - che temeva un eccessivo ricorso degli assistiti al regime libero professionale - ha avuto modo di verificare come le strutture sanitarie siano riuscite a riprogrammare e ad erogare le prestazioni sospese e/o annullate in tempi abbastanza rapidi. Tutte le segnalazioni trasmesse al Garante della salute sono andate a buon fine, mediante la fissazione di appuntamenti nel breve termine.

2.3 Verbali di violazione amministrativa per esenzioni per reddito

Anche nel 2020 sono state numerose le segnalazioni inviate dai cittadini che hanno ricevuto dall'ATS verbali di violazione amministrativa per aver fruito di esenzioni per motivi di reddito, pur non avendone diritto. Nella maggior parte dei casi, il Garante ha verificato l'effettiva infondatezza del diritto all'esenzione, ad esempio perché erano stati superati i limiti di reddito previsti per fruire dell'esenzione per disoccupazione, dovendosi - allo scopo - far riferimento non solo al reddito del disoccupato, ma del nucleo familiare fiscale dello stesso.

In un solo caso si è, invece, svolto un intervento, in quanto la cittadina coinvolta ha dimostrato, mediante un estratto conto previdenziale INPS ed una comunicazione del Centro per l'impiego competente per territorio, di non aver svolto alcuna attività lavorativa nel periodo contestato dall'ATS (anni 2015 e 2016). Alla richiesta di riesame della pratica trasmessa dall'interessata, l'ATS dopo molti mesi non aveva ancora fornito un riscontro. La situazione emergenziale, infatti, con il ricorso massiccio a modalità di lavoro agile da parte del personale, pareva aver compromesso il diritto al contraddittorio, che deve essere espressamente assicurato nei suddetti procedimenti. In seguito all'intervento del Garante, alla cittadina è stato comunicato l'annullamento del verbale.

2.4 Ritardi nella somministrazione del vaccino antinfluenzale agli aventi diritto

La grande eco che è stata data dagli *mass media* - anche sotto il profilo politico - alla problematica degli approvvigionamenti insufficienti e tardivi del vaccino antinfluenzale da parte dell'amministrazione regionale lombarda, ha trovato corrispondenza in numerose doglianze trasmesse anche al Garante della salute, che è intervenuto fornendo informazioni ai richiedenti in merito alle diverse tempistiche di consegna dei vaccini ai medici di famiglia che avevano aderito alla campagna vaccinale, nonché in merito alle modalità di prenotazione dei vaccini da erogarsi presso strutture ospedaliere mediante il CUP numero verde regionale.

Da ultimo, è stata comunicata la possibilità - per coloro che, pur avendo diritto alla somministrazione gratuita, si erano rivolti a pagamento a strutture private accreditate per il timore di non riuscire a sottoporsi per tempo alla vaccinazione antinfluenzale, in coerenza con le raccomandazioni del Ministero della Salute, disposte con la Circolare del 04.06.2020 - di chiedere all'ATS competente per territorio il rimborso di 32 euro a dose, in base a quanto previsto dalla DGR n. 4048 del 14.12.2020 "Determinazioni in ordine al rimborso per la somministrazione del vaccino antinfluenzale", dietro presentazione di ricevuta di pagamento e autocertificazione attestante l'appartenenza alla popolazione target.

2.5 Mancata erogazione prestazioni odontoiatriche

Una problematica che è stata sottoposta all'attenzione del Garante della salute da diversi cittadini riguardava la mancata erogazione di prestazioni odontoiatriche, per cui era stato già versato l'intero corrispettivo.

L'Ufficio ha verificato come i disservizi denunciati fossero da imputare al fallimento della società Odos Service s.r.l., che gestiva il servizio per conto di diverse ASST e strutture sanitarie della provincia di Milano e di Monza e Brianza.

Oltre ad intervenire presso le singole strutture per sollecitare il rimborso delle somme versate, sono stati chiesti chiarimenti anche all'amministrazione regionale, dato il carattere generale della problematica.

La Direzione generale Welfare ha fornito ampie delucidazioni sulle vicissitudini relative alle procedure di gara per il servizio ambulatoriale di assistenza odontoiatrica presso molte aziende sanitarie. Solo in seguito alla sentenza di fallimento della società aggiudicataria e all'attivazione di un apposito tavolo di confronto presso la stessa direzione regionale, è stato possibile consentire il subentro ad altro soggetto. Alcune aziende sanitarie sono riuscite, pertanto, a riorganizzare in tempi brevi l'erogazione delle prestazioni.

La maggior parte dei cittadini ha scelto di proseguire le cure interrotte, mentre solo alcuni hanno preferito il rimborso, in quanto era venuto meno il rapporto di fiducia con il personale, rimasto attivo presso il subentrante.

3. ATTIVITA' DI RACCORDO INTERISTITUZIONALE

L'attività di raccordo tra il Garante della salute e gli Uffici di Pubblica Tutela delle aziende sanitarie lombarde, nella specie con il referente del Coordinamento, dott. Luca Croci, è proseguita nonostante la situazione emergenziale. Anche se si è svolta una sola riunione in videoconferenza, sono stati molto frequenti i contatti per individuare percorsi comuni anche nella trattazione delle pratiche riguardanti le problematiche causate dal Covid-19.

4. CRITICITA' E RAPPORTI CON ENTI

Contrariamente a quanto ipotizzato all'inizio del periodo emergenziale, **la collaborazione prestata dalle ATS e dalle ASST** al fine della positiva soluzione delle questioni prospettate dall'Ufficio **è stata encomiabile e decisamente superiore alle aspettative.**

Nonostante le difficoltà derivanti dal Covid-19, la quasi totalità delle vicende segnalate ha trovato una soluzione soddisfacente per il cittadino.

Solo per citare alcuni casi, si è riusciti, ad esempio, a far ottenere il rimborso delle spese per il trasporto in ambulanza in alcuni casi di dimissioni improprie; dopo un'iniziale resistenza, una ASST ha autorizzato la fornitura di una specialità medicinale in luogo del farmaco generico, poco efficace per il paziente; sono stati poi risolti problemi inerenti

all'assistenza sanitaria all'estero di cittadini italiani, nonché all'iscrizione al SSR di cittadini comunitari residenti in Italia.

Analoga collaborazione non si è potuta, invece, rilevare nei rapporti con la D.G. Welfare, già storicamente problematici ed ancora più critici nel corso del 2020.

Molto spesso non è stato fornito neppure un riscontro alle note inviate e non è stata colta l'importante funzione di supporto che il Garante avrebbe potuto svolgere in un periodo così difficile, mediante attività di consulenza, disinflazionando le segnalazioni dei cittadini nei confronti della stessa amministrazione regionale.

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

Adriana Cannata

Annalisa Cavallo

Maria Teresa Celli

Emilio Colombo

Elisabetta Coretti

Laura Grieco

Vilma Mazza

Chiara Piccolo

Tiziana Ricci

Giuliana Soldadino

Antonella Scianò

Francesca Sulis

Luciana Beretta

Nunzia Bramante

Daniela De Paoli

Maria Luisa Gallucci

Patrizia Minervino

Paolo Mossi

Manuela Porcaro

Simona Ricci

Luisella Tasca

Claudia Turzo

Anna Visintin

www.difensoreregionale.lombardia.it