



RELAZIONE
DEL DIFENSORE REGIONALE
2012

Sommario

Premessa	5
Introduzione	7

Relazione

1. Assetto istituzionale	15
1.1 - Vigilanza e controllo sugli enti locali	
1.2 - Servizi pubblici	
1.3 - Trasparenza e partecipazione attività amministrativa	
2. Ordinamento Personale pubblico	23
2.1 - Immigrazione	
3. Ordinamento finanziario	31
3.1 - Tributi e canoni statali	
3.2 - Tributi e canoni regionali	
3.3 - Tributi e canoni locali	
4. Territorio	39
4.1 - Edilizia privata	
4.2 - Strumenti urbanistici	
4.3 - Trasporti pubblici	
4.4 - Edilizia residenziale pubblica	
5. Ambiente	47
5.1 - Inquinamento	
6. Sicurezza sociale	49
6.1 - Assistenza sociale	
6.2 - Previdenza	
6.3 - Invalidità civile	
7. Sanità e igiene	65
8. Istruzione, Cultura, Informazione	75
8.1 - Assistenza scolastica	
9. Garante dei detenuti	77
Considerazioni conclusive	83
Tavole	85



Tenendo fede alla vocazione propria di questa figura istituzionale, che esercita la propria azione anche con l'intento di consolidare il rapporto di fiducia tra i cittadini e la pubblica amministrazione, nel rispetto dei principi della trasparenza e della correttezza dell'azione amministrativa, il Difensore regionale utilizza ormai a pieno regime le innovazioni tecnologiche consentite dalla procedura di gestione dell'attività dell'ufficio: dalla gestione totalmente informatizzata delle richieste di intervento, alla possibilità, per i richiedenti, di inoltrare le istanze *on-line*, dal sito internet del Difensore regionale e accedere in ogni momento al contenuto della propria pratica.

Il sistema ha talmente successo che ormai la gran parte delle comunicazioni con il Difensore regionale si svolgono tramite *mail* e la percentuale delle richieste *on-line* si aggira intono al 30% delle istanze presentate da persone fisiche, le quali si avvantaggiano oltre che della possibilità di accedere direttamente alla propria pratica, anche della possibilità di inoltrare documentazione aggiuntiva e interagire in tempo reale con il funzionario di riferimento.

Non tutti però hanno familiarità con l'utilizzo delle strumentazioni informatiche e inoltre, molte istanze provengono da persone socialmente disagiate che non hanno la possibilità di accedere ad internet. Per questo nel 2012, nel sito del Difensore regionale della Lombardia è stata attivata la sezione "Centri di raccolta", dedicata ad Enti, Istituzioni ed Uffici, accreditati presso il Difensore regionale, dislocati sul territorio lombardo, cui il cittadino può rivolgersi per inoltrare, con l'assistenza del personale del centro, le proprie richieste, verificare il contenuto della pratica, inviare messaggi al funzionario competente e integrare la documentazione. I Centri di raccolta svolgono una funzione di collegamento tra l'istante e il Difensore regionale e, per ragioni di riservatezza, non possono in nessun modo conoscere il contenuto dei documenti della pratica, che sono inoltrati direttamente all'interessato. Attualmente sono accreditati come Centri di raccolta la maggior parte degli Spazioregione, ma l'obiettivo è di coinvolgere gli Uffici relazioni con il pubblico dei diversi enti ed istituzioni della Lombardia per proporre l'accreditamento al servizio e creare una rete di accesso al Difensore regionale estesa su tutto il territorio.

Allo stato attuale, l'abolizione dei Difensori civici comunali e l'attribuzione delle loro funzioni al Difensore civico provinciale, ha lasciato, di fatto, privi di difesa civica ben la metà dei cittadini lombardi, in quanto delle 12 Province, solo 5 hanno nominato il Difensore. Di contro, all'ufficio del Difensore regionale pervengono in numero consistente, istanze che esulano dall'ambito prettamente regionale e che coinvolgono invece amministrazioni locali, segno, che, anche se l'istituto non è presente sul territorio, l'esigenza di avvalersi della difesa civica è presente e reale.

Con l'intento quindi di offrire a tutti i cittadini lombardi la possibilità di usufruire della difesa civica potrebbe essere utile proporre, principalmente ai Comuni, la possibilità di stipulare una convenzione con il Difensore regionale. I Comuni che vorranno convenzionarsi, grazie alla connessione con il nostro ufficio, diventeranno una sorta di

sportello o avamposto locale del Difensore regionale, che nello specifico caso svolgerà anche le funzioni di Difensore civico comunale.

Naturalmente tutto ciò è condizionato dalla scelta degli enti se avvalersi o meno dei servizi di difesa civica per i propri cittadini. Non è una riflessione superflua, se si pensa all'importanza attribuita alla Difesa civica in Italia: il Parlamento nazionale, nonostante i numerosi progetti di legge depositati, non è mai stato in grado di approvare una legge istitutiva del Difensore civico nazionale o di disciplina organica dell'intera materia; l'istituzione del Difensore civico, ove prevista dalla legge, è facoltativa e di frequente gli amministratori locali ritengono il Difensore civico non necessario.

Credo invece che non sia affatto da sottovalutare l'efficacia del Difensore regionale, proprio per le sue peculiarità di figura senza poteri impositivi, ma piuttosto per la sua azione persuasiva, mediatrice e finalizzata alla composizione bonaria dei conflitti, nel facilitare relazioni trasparenti, fluide ed eque tra cittadino e pubblica amministrazione, a maggior ragione nei momenti in cui la fiducia dei cittadini verso la classe dirigente del paese è gravemente incrinata. A tale proposito, è bene ricordare che circa il 65% delle istanze presentate al Difensore regionale si conclude con esito favorevole (tab. 11 nella sezione Tavole), o comunque soddisfacente per il cittadino.

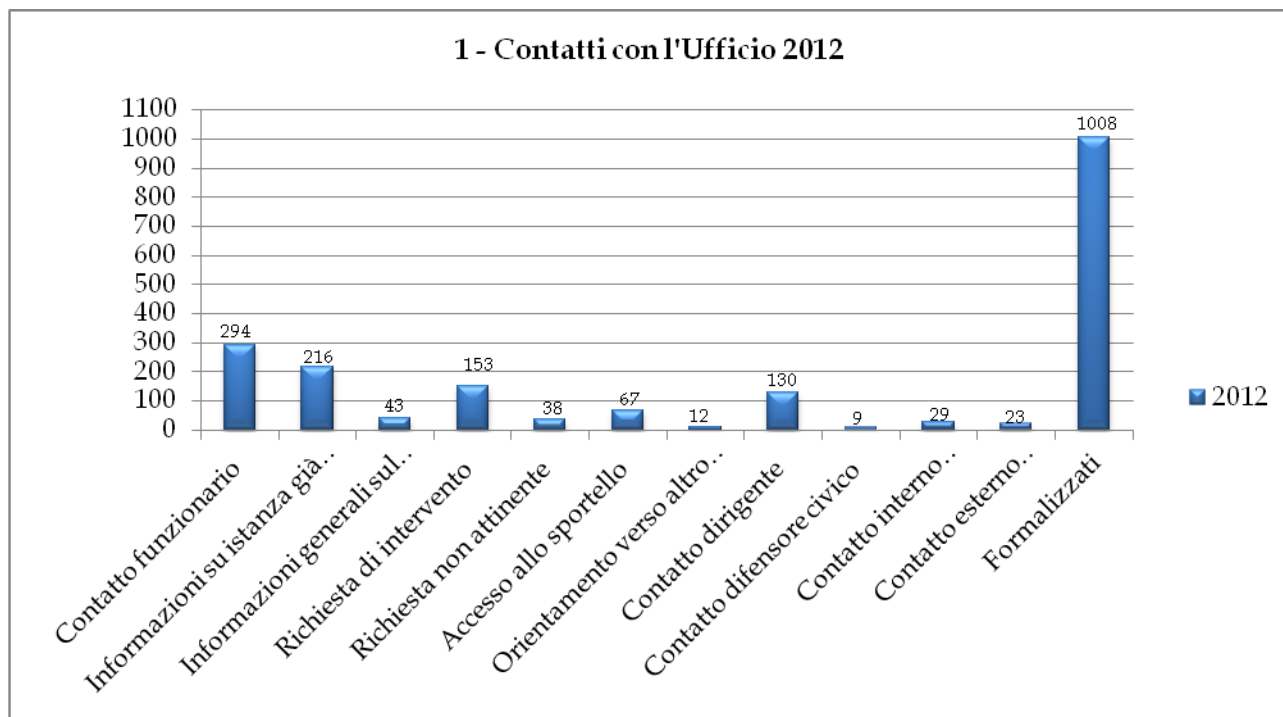
Come di consueto, per quanto riguarda il merito ed il contenuto delle istanze, si rimanda alla lettura della relazione che come sempre tratta ampiamente ed esaurientemente l'argomento, sia dal punto di vista statistico che del contenuto, con l'approfondimento di casi che per la loro particolarità possono costituire un'interessante lettura.

Donato Giordano

Difensore regionale della Lombardia

L'ATTIVITA' DELL'UFFICIO IN GENERALE

Nel corso dell'anno 2012 l'Ufficio per il Difensore regionale ha registrato 2.022 contatti con cittadini ripartiti come segue:



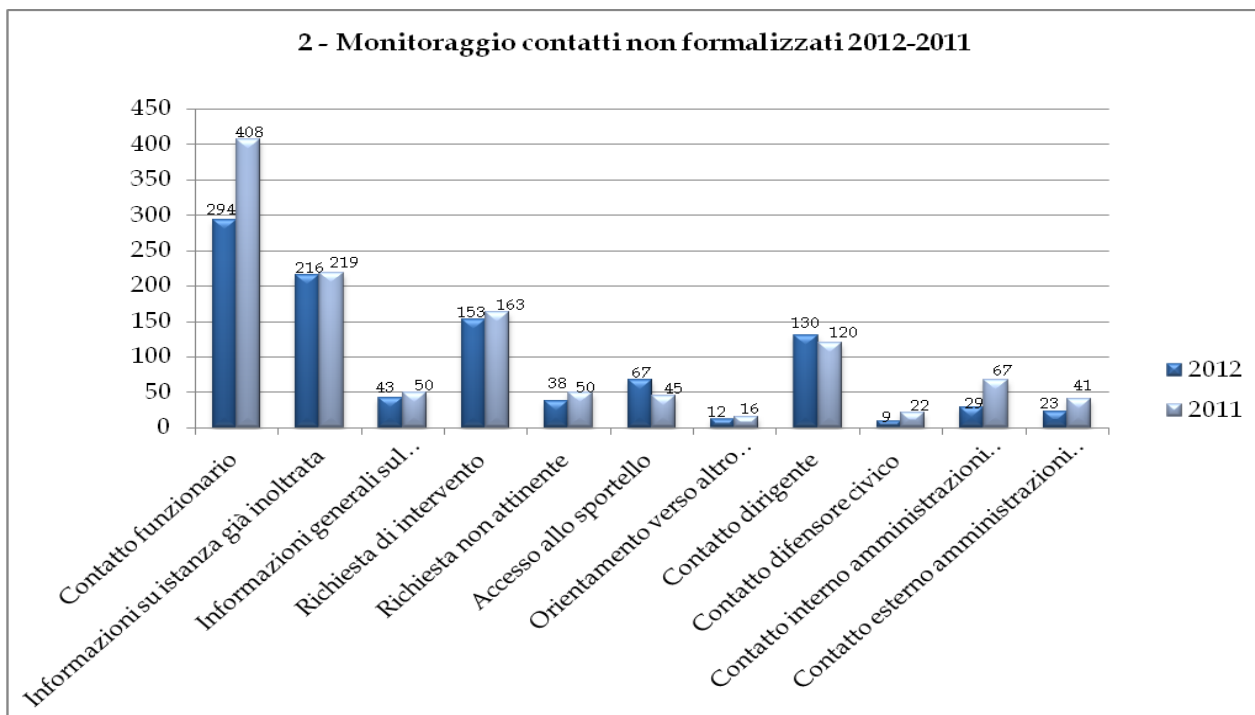
con un decremento in termini assoluti di 10, pari al 0,49%, nei contatti telefonici ed un incremento di 177, pari al 21,29%, nei contatti formalizzati.

L'incremento dei contatti formalizzati è conseguente, oltre che ai complessivamente positivi (v. *infra* Tav. 10) esiti delle questioni seguite dall'Ufficio ed all'azione promozionale che si è cominciato a svolgere sul territorio, anche alla possibilità offerta ai cittadini di presentare le proprie istanze *on line*, sia personalmente che attraverso punti di raccolta (S.T.e.R., U.P.T., U.R.P., etc.). In proposito, si rileva che le istanze presentate *on line* dalla data di attivazione del servizio (1° Ottobre 2011) alla fine dell'anno sono state il 10,30% sul totale del periodo; nel 2012 hanno raggiunto il 18,94%.

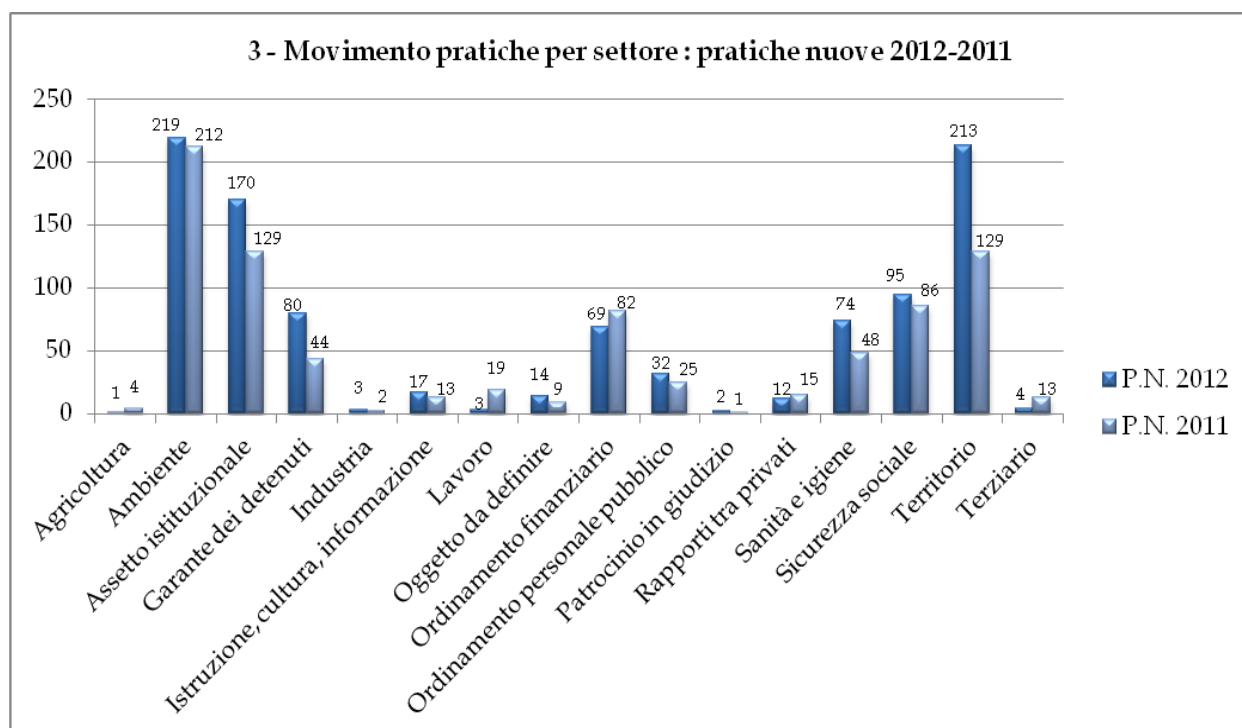
Il sito stesso presenta una media di 1200 accessi mensili (fonte: google analytics).

Dunque, l'opera di contenimento degli effetti negativi della legge finanziaria 2010, segnalati negli anni passati, comincia così a dare i suoi effetti.

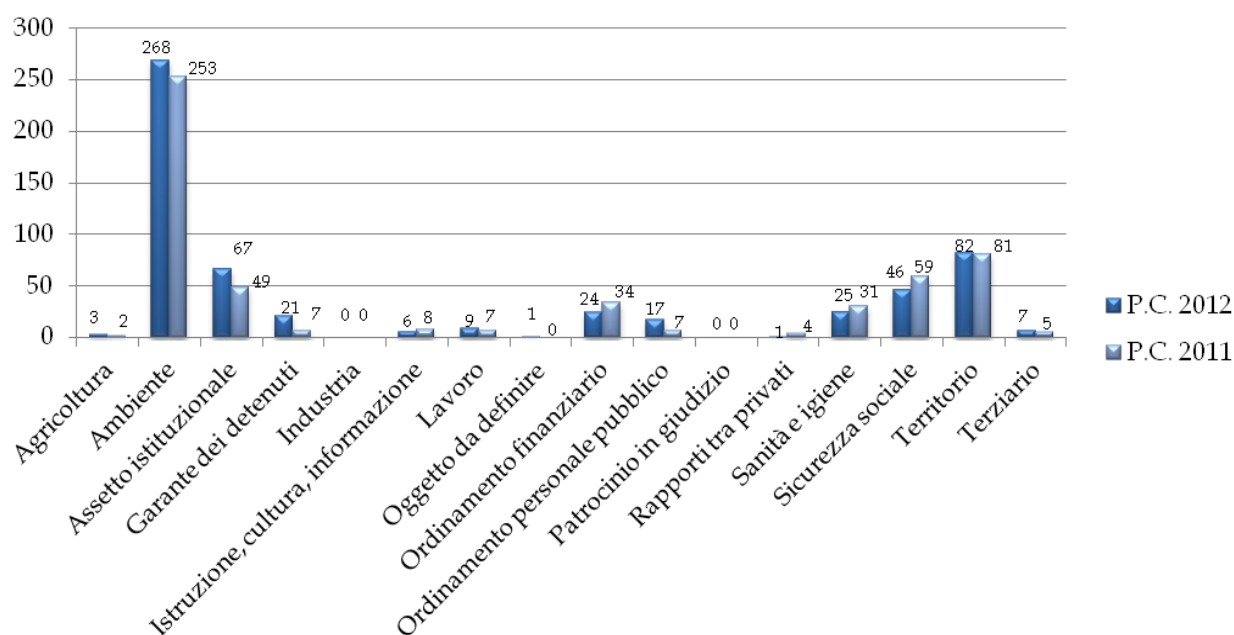
Qui di seguito ci si occupa in particolare dei contatti formalizzati, ossia di quei contatti che hanno originato l'apertura e la trattazione di una pratica. Per quanto riguarda i contatti non formalizzati (v. Tav. 2) si può rilevare che circa il 62% (pari a 747) di essi riguardano i Funzionari o il Dirigente e che la gran parte di essi attiene ad una pratica in corso.



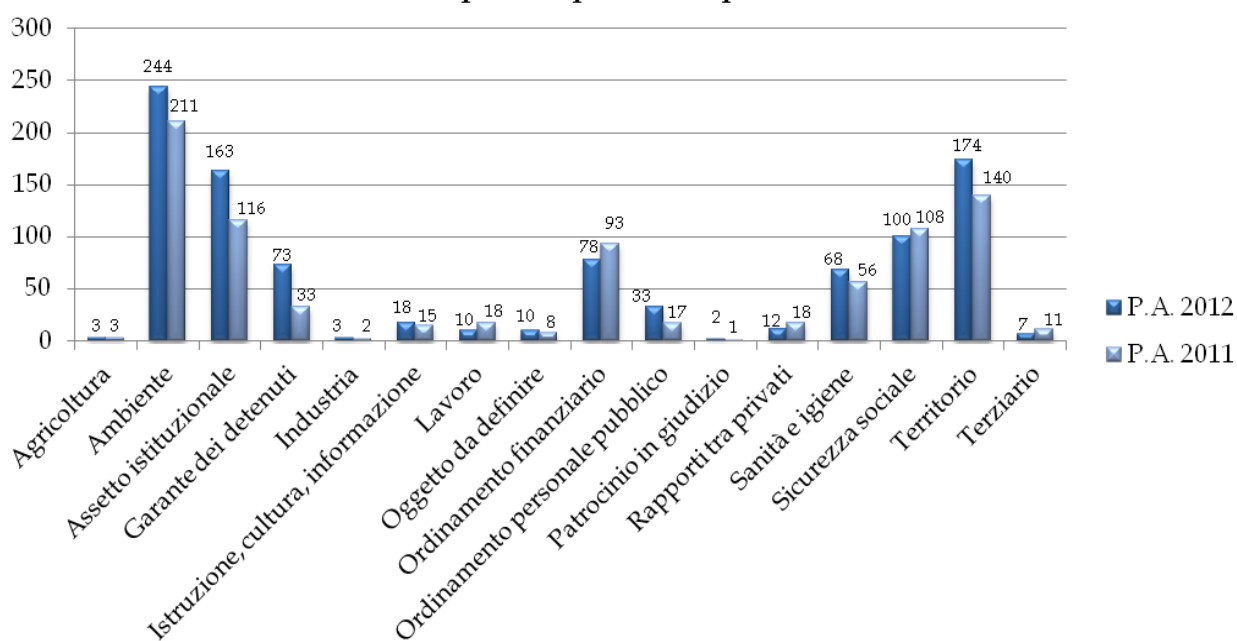
Le istanze formalizzate nel corso dell'anno 2012 sono state 1008, mentre le istanze in corso di trattazione, cioè originate nell'anno o in anni precedenti, sono state 577, sostanzialmente stabili rispetto all'anno passato: l'Ufficio perciò ha trattato complessivamente 1585 pratiche formalizzate (v. Tav. 3) portandone a conclusione 998 (pari al 62,96%).



3 - Movimento pratiche per settore: pratiche correnti 2012-2011



3 - Movimento pratiche per settore: pratiche archiviate 2012-2011



Qui di seguito, in primo luogo, si intende mettere a raffronto il complesso dell'attività svolta dall'Ufficio nel corso del 2012 con l'anno precedente e con l'intera attività degli ultimi cinque anni (v. Tav. 3).

Scopo del raffronto è verificare in termini prevalentemente quantitativi – ma anche qualitativi, laddove il dato consentisse di farlo – quali siano gli ambiti nei quali il presidio defensoriale debba essere rafforzato, quali gli ambiti nei quali esso abbia raggiunto o consolidato risultati, quali gli ambiti nei quali all'azione del Difensore regionale debba o possa essere affiancata un'azione politico-amministrativa.

Successivamente verranno presi in esame i singoli settori nei quali la difesa civica regionale opera al fine di trarne considerazioni prevalentemente qualitative.

E' interessante rilevare che l'incremento caratterizza quasi tutti i Settori nei quali è ripartita l'attività dell'Ufficio (v. anche Tabella 3 in Tavole), in particolare il settore:

1. Assetto istituzionale (1) vede un notevole incremento di nuove istanze in termini assoluti (+41) ma non relativi (dal 15,52% al 16,87%); una notevole riduzione sia in termini assoluti (- 47) che relativi (da 13,65% a 16,33%) delle pratiche chiuse nel corso dell'anno e, infine, un lieve incremento delle istanze con riferimento al quinquennio. Il che conferma che le questioni, riguardanti le pubbliche amministrazioni in prima persona e nell'esercizio delle funzioni istituzionali, sono quelle che maggiormente turbano il cittadino: la qual cosa, lungi dal depotenziare la figura del Difensore regionale, conferma la saggia scelta della Regione Lombardia di "costituzionalizzarlo" e di disciplinarlo con una legge organica.
2. Ordinamento del personale pubblico (2) vede un lieve incremento in termini sia assoluti (+7) che in termini relativi (dal 3,01% al 3,17%) per quanto riguarda le nuove istanze; le istanze chiuse aumentano sia in termini assoluti (+16) che relativi (dal 2,00% al 3,31%): il dato è sostanzialmente in linea con il quinquennio, a dimostrazione che il contenzioso tra pubblica amministrazione e dipendenti è sempre in ebollizione: ciò dovrebbe indurre a rivedere le politiche del personale.
3. Ordinamento finanziario (3) vede una diminuzione notevole sia in termini assoluti (- 13) anche se non in termini relativi (dal 9,87% al 6,85%) per quanto riguarda le istanze nuove; lo stesso dicasi per le istanze chiuse che diminuiscono notevolmente sia in termini assoluti (- 15) che in termini relativi (dal 10,94% al 7,82%); il dato riguardante alle istanze presentate è in termini relativi, in forte diminuzione anche rispetto al quinquennio.
4. Territorio (4) segna un notevolissimo incremento sia in termini assoluti (+84) che in termini relativi per quel che riguarda sia le istanze aperte (dal 15,52% al 21,13%) che le istanze chiuse (dal 16,47% al 17,43%); il dato è in aumento rispetto al quinquennio: essendo questo l'ambito nel quale le pubbliche amministrazioni sono chiamate a gestire un bene comune per eccellenza (il territorio) è evidente che si è ben lontani dal raggiungere una gestione ottimale.
5. Ambiente (5) vede un lieve incremento in termini assoluti (+7) ma non in termini relativi (dal 25,51% al 26,73%) di nuove istanze; quanto alle pratiche chiuse, il buon incremento in termini assoluti (+33) non segna nessun mutamento significativo in termini relativi (dal 24,82% al 24,45%): il dato notevolmente superiore rispetto al quinquennio è dovuto alla campagna intrapresa nel 2008 di sollecitazione all'adozione

1 Settore nel quale ricadono le questioni inerenti a: Enti e uffici pubblici, Associazioni di volontariato, Vigilanza e controllo sugli enti locali, Atti, documenti e registri pubblici, Trasparenza e partecipazione all'attività amministrativa, Privacy, Servizi pubblici, Ordine e sicurezza pubblica, Nomina commissario ad acta /art. 17 comma 45 L. 127/1997).

2 Settore nel quale ricadono le questioni inerenti a: Personale della regione e degli enti dipendenti, Personale degli enti locali, Personale delle strutture sanitarie, Personale di altri enti.

3 Settore nel quale ricadono le questioni inerenti a: Tributi e canoni statali, Tributi e canoni regionali, Tributi e canoni locali, Infrazioni al codice della strada, Demanio e patrimonio, Usi civici, Contratti delle pubbliche amministrazioni.

4 Settore nel quale ricadono le questioni inerenti a: Strumenti urbanistici, Protezione civile, Tutela del territorio, Occupazioni, espropri, servitù, Edilizia residenziale pubblica, Edilizia privata, Lavori pubblici, Acque pubbliche, Trasporti pubblici, Viabilità e circolazione.

5 Settore nel quale ricadono le questioni inerenti a: Parchi e riserve naturali, Cave e torbiere, Inquinamento, Smaltimento rifiuti, Nomina Commissario ad acta (art. 17 comma 45 l. 127/1997).

dei piani di classificazione acustica da parte dei comuni inadempienti, della quale *infra* § Ambiente.

6. Sicurezza sociale (6) vede un lieve incremento in termini assoluti (+9) cui però corrisponde un lieve decremento in termini relativi (dal 10,35% al 9,42%); diminuiscono le istanze chiuse (- 8), come anche il dato relativo conferma (dal 12,71% al 10,02%); in aumento il dato relativo alle pratiche iniziate prima del periodo di rilevazione e ancora aperte al suo inizio (+13) in termini assoluti ma in notevole decremento in termini relativi (dal 10,79% al 7,97%); il dato complessivo è in diminuzione rispetto al quinquennio.
7. Sanità e igiene (7) vede un incremento di nuove istanze e di istanze chiuse in termini sia assoluti (rispettivamente +26 e +12) che relativi (rispettivamente dal 5,78% al 7,34% e dal 6,59% al 6,81); sul quinquennio si registra invece un decremento (di circa l'1%). A giudicare dal tipo di istanze si ritiene che il decremento sia da imputarsi alla costante opera di monitoraggio e chiarificazione svolta dall'Ufficio nel tempo (v. *infra* § 7.1).
8. Istruzione, cultura e informazione (8) vede un incremento in termini sia assoluti (+4 e +3) che relativi per le istanze tanto nuove (dall'1,56% all'1,69%) quanto chiuse (dall'1,75% al 1,80%), discostandosi così (di circa il 5%) dal quinquennio. Anche qui tuttavia non deve dimenticarsi la costante attività di monitoraggio e di collaborazione condotta dall'Ufficio nei confronti dei competenti settori della Giunta regionale, come si vedrà (v. *infra* § 8.1).
9. Agricoltura (9), Industria (10) e Terziario (11) costituiscono meno dell'1% dell'attività dell'Ufficio, diminuendo rispetto all'anno passato in termini sia assoluti (- 11) che relativi (da 2,28% al 0,80%). Il dato è in diminuzione anche sul quinquennio: l'esiguità dei numeri e il tipo di questione non consentono tuttavia di rilevare tendenze.
10. Lavoro (12) mostra un decremento sia in termini assoluti (- 16) che relativi (dal 2,29% allo 0,30%); anche se nel corso dell'anno sono state chiuse più pratiche che nel corso dell'anno precedente; il dato è in decremento anche sul quinquennio (- 0,20% circa).
11. Rapporti tra privati (13) mostra un lieve decremento rispetto all'anno precedente in termini sia assoluti (- 3) che relativi (dall'1,81% al 1,19%); e soprattutto, rispetto al quinquennio: ciò induce a ritenere che la figura e le funzioni del Difensore regionale stiano assumendo tra i cittadini contorni più definiti.
12. Tutela giurisdizionale (14) e Oggetto da definire (15), anch'essi residuali (circa il 3% dell'attività dell'Ufficio), si mantengono entro i limiti consueti.

6 Settore nel quale ricadono le questioni inerenti a: Assistenza sociale, Immigrazione, Invalidità civile, Pensioni, previdenza, Infortuni sul lavoro, Calamità naturali, atti di terrorismo, criminalità, Assistenza sociale rette, Sicurezza sociale rette.

7 Settore nel quale ricadono le questioni inerenti a: Assistenza sanitaria, Enti e strutture sanitarie, Igiene pubblica, Polizia mortuaria, Servizio veterinario.

8 Settore nel quale ricadono le questioni inerenti a: Istruzione, Assistenza scolastica, Edilizia scolastica, Biblioteche, musei, beni culturali, Attività e manifestazioni artistiche culturali, Informazione.

9 Settore nel quale ricadono le questioni inerenti a: Strutture agricole, Produzione agricola, Zootecnia, Caccia e pesca, Bonifica, Alimentazione, Foreste, Montagna

10 Settore nel quale ricadono le questioni inerenti a: Strutture industriali, Incentivazioni all'industria, Energia, Artigianato, Acque minerali e termali.

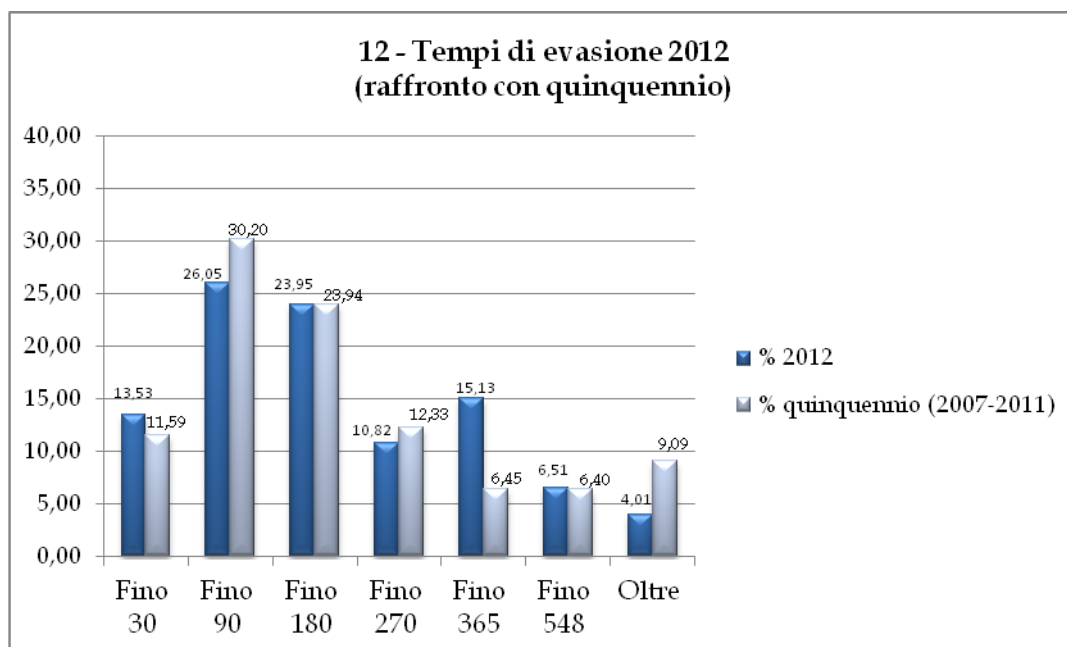
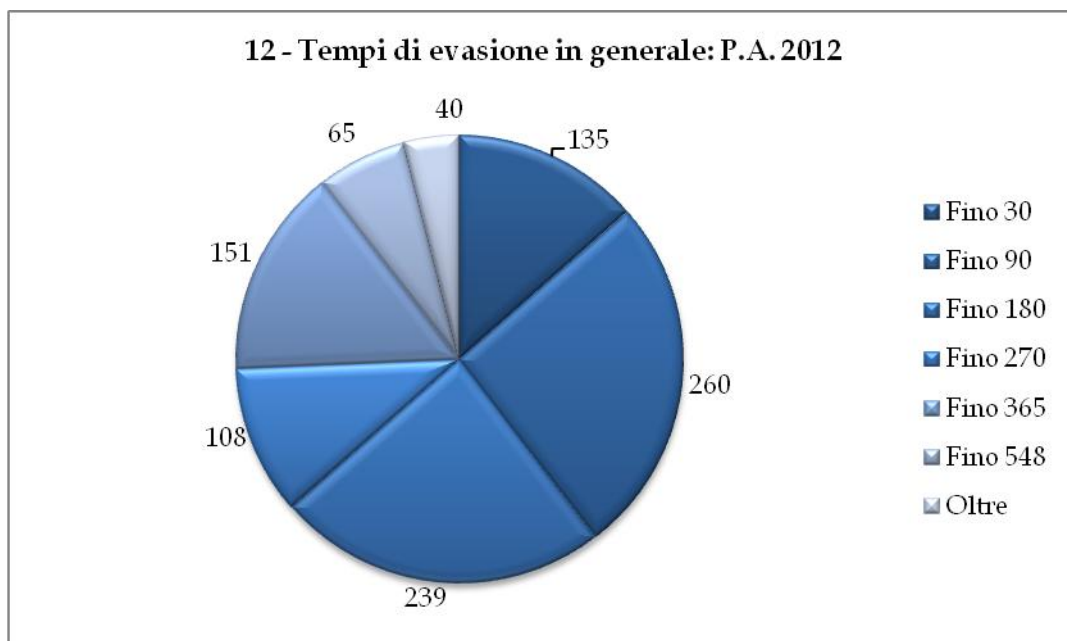
11 Settore nel quale ricadono le questioni inerenti a: Commercio, Mercati, Fiere, mostre, esposizioni, Turismo, Industria alberghiera, Sport, tempo libero.

12 Settore nel quale ricadono le questioni inerenti a: Occupazione, Formazione professionale, Emigrazione.

13 Settore nel quale ricadono le questioni inerenti a: Condominio, Contratti, Altri.

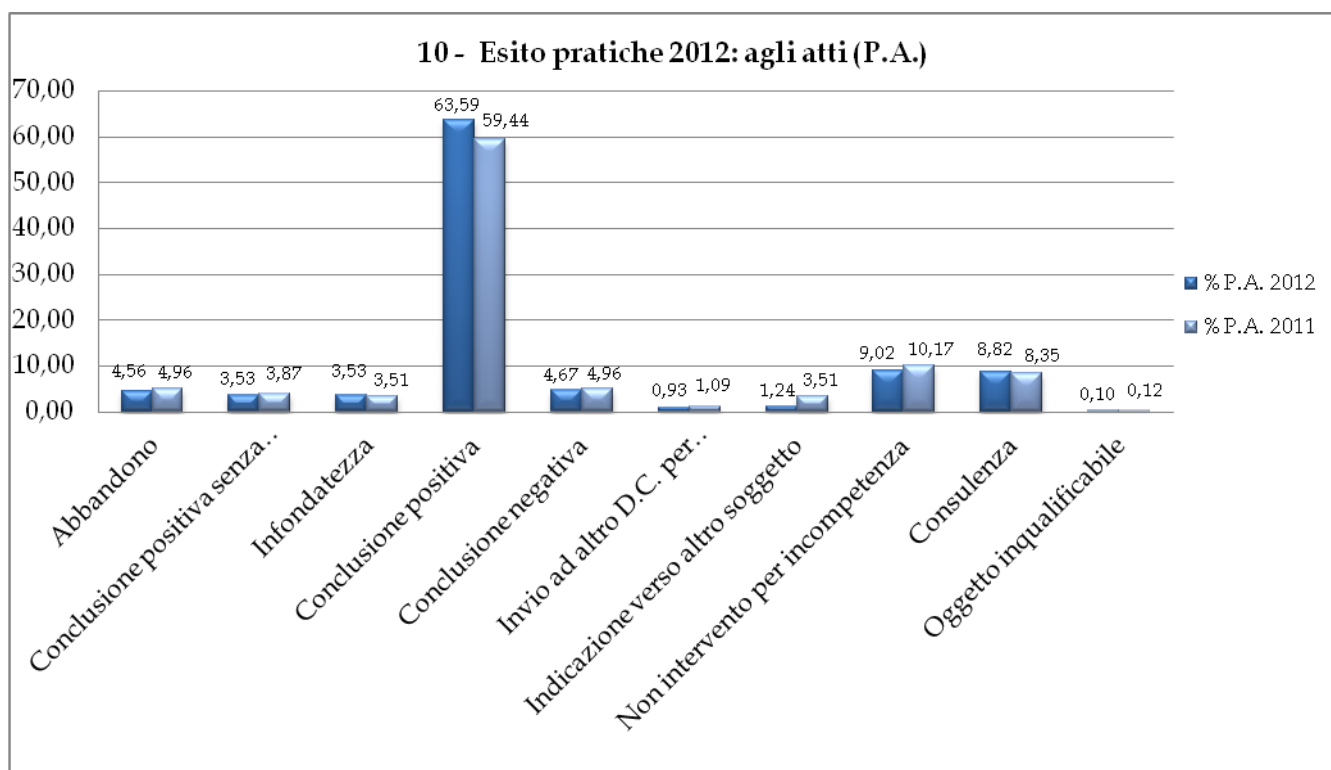
14 Settore nel quale ricadono le questioni inerenti a: Patrocinio in giudizio, Giudice di pace.

13. Tutela dei detenuti (16) vede un buon incremento in termini sia assoluti (+36) che relativi (dal 5,29% al 7,94%); le pratiche chiuse entro l'anno sono in notevole aumento in termini sia assoluti (+40) che relativi (dal 3,88% al 7,31%), il dato sembra indicare un notevole rafforzamento della figura del Difensore regionale quale Garante dei detenuti regionale (v. *infra* § 10).



15 Settore nel quale ricadono le questioni inerenti a: Oggetto da definire, Richiesta informazioni, Istante anonimo, Istanza non formalizzata

16 Settore nel quale ricadono le questioni inerenti a: Rapporti con i soggetti gestori, Assistenza sanitaria dei reclusi, Formazione professionale e inserimento lavorativo dei reclusi, Rapporti con le famiglie.



Concludendo la panoramica sui Settori di intervento, si può rilevare che l'aumento di istanze caratterizza i settori di stretta competenza regionale: il che significa che il costante intervento aperto al dialogo, che ha caratterizzato e caratterizza l'azione dell'istituto defensoriale, ha trovato riscontro presso i cittadini.

La tendenza a concludere le pratiche in tempi brevi sembra essere confermata (nella **Tav. 12**; v. inoltre tabella 12 in TAVOLE): infatti le pratiche concluse entro 30 giorni passano dal 10,12% al 13,53%, quelle concluse nei 90 giorni dal 25,88% al 26,05% e quelle concluse nei 180 giorni dal 19,65% al 23,95%. Le pratiche che eccedono tali termini si riducono a circa il 25%: come è intuitivo, non ogni pratica può essere risolta rapidamente: possono, infatti, rendersi necessari accertamenti complessi, da condursi in contraddittorio o con la collaborazione di altre amministrazioni o che comunque presentano complessità di diversa natura.

Il miglioramento è comunque sensibile anche sul quinquennio.

Si confida di ritornare su livelli dell'ultimo quinquennio una volta terminato il ciclo dei commissariamenti che avrà fine presumibilmente nel corso del prossimo anno.

Fa piacere, infine, (v. tabelle **10** e **11** in TAVOLE) rilevare l'incremento dei casi nei quali l'amministrazione destinataria dell'intervento del Difensore regionale accoglie i rilievi mossi o le proposte avanzate dal Difensore stesso: si passa infatti dal 59,44% al 63,59%, percentuale che, unita al 3,53% della conclusione positiva della questione proposta e dall'8,82% delle consulenze fornite, porta al 75,94% l'ammontare degli interventi positivi confermando, ed anzi rafforzando, una tendenza consolidata; il che trova una conferma nella stabile diminuzione degli esiti negativi (al 4,67%), comunque in diminuzione rispetto al 5,61% del quinquennio.

E' altresì da rilevare la diminuzione del dato relativo agli abbandoni (dal 6,22% al 4,56%). Può non essere inutile rammentare che l'abbandono non significa necessariamente rinuncia alla propria pretesa da parte dell'interessato ma anche acquisizione della

consapevolezza della sua eventuale infondatezza, a seguito dei chiarimenti comunque forniti dall'Ufficio. Si tratta, infatti, di espliciti segnali della autorevolezza acquistata sul campo dall'istituto.

Considerazione particolare merita anche il dato relativo all'incompetenza, che vede confermata la tendenziale costante diminuzione (dal 14,76% del 2011 all'attuale 11,19%). Tale dato sottende che la questione proposta dall'istante viene, comunque, trattata e che il cittadino viene indirizzato dall'Ufficio all'autorità effettivamente competente.

D'altro canto il fenomeno conferma l'autorevolezza acquisita sul campo dall'istituto.

Si rinvia alla **Tav. 13**, che espone gli esiti con riferimento ai singoli Settori di intervento: chi volesse addentrarsi potrà rilevare che il dato è confermato in particolare per i Settori di competenza regionale.

Merita, infine, qualche considerazione anche la **Tav. 4**, benché di rilievo prevalentemente interno, inerendo ai carichi di lavoro dei singoli funzionari dell'Ufficio.

Conviene qui evidenziare che nel corso del 2012 l'Ufficio ha sofferto della mancanza di 1 funzionario (tutt'ora in maternità): il che ha portato il numero assoluto dei funzionari a 9; se poi si tiene conto della natura, a tempo pieno o parziale, del rapporto di lavoro, il tempo di lavoro annuo reso disponibile da 3 funzionari a tempo parziale e da 6 funzionari a tempo pieno corrisponde a quello di 8,08 funzionari a tempo pieno; poco per la quantità di interventi attuale e troppo poco per una quantità di lavoro in aumento.

D'altro canto, benché la cosa non venga elettronicamente rilevata, conviene evidenziare che, per le stesse ragioni, il personale che copre la Segreteria e il Punto informazioni, pari a 10 unità, in effetti corrisponde a 8,6 unità.

Alla luce di ciò e di quanto verrà constatato nel corso della relazione, si può affermare che la fascia di equilibrio anche per quest'anno si è mantenuta con grande difficoltà ma che il presumibile aumento del carico di lavoro (v. *infra*, Considerazioni conclusive) potrà ripercuotersi negativamente sulla celerità delle risposte, e sulla qualità delle risposte e quindi, in definitiva, sull'efficacia dell'azione dell'organo e sulla sua autorevolezza.

1. ASSETTO ISTITUZIONALE

1.1 Vigilanza e controllo sugli enti locali

Come da tradizione, l'ufficio ha "fatto da tramite" tra cittadino e pubblica amministrazione locale.

I cittadini hanno rivolto istanze talvolta non proprio "centrate" ed è stato necessario illustrare agli interessati i limiti dei loro diritti, che non sono infiniti e vanno conciliati con l'interesse altrui.

Le amministrazioni locali hanno quasi sempre - nella stragrande maggioranza - dato dimostrazione di fattiva disponibilità al dialogo, rispondendo puntualmente alle richieste di chiarimenti dell'ufficio e illustrando di volta in volta le loro ragioni o, in alternativa i provvedimenti in programma per porre rimedio alle lamentele segnalate, per una soluzione positiva delle stesse.

L'ufficio del resto ha sempre avuto a cuore le realtà locali, sin dai primi anni della sua attività, agendo da un lato nel più totale rispetto dell'autonomia dell'ente locale di volta in volta interpellato e dall'altro lato con la consapevolezza di dover fornire all'interessato un servizio anche solo informativo.

Questo orientamento è stato poi negli anni confermato dal legislatore.

L'art. 25 comma 4 L. 8 agosto 1990 n. 241 - così come modificata dalla L. 11 febbraio 2005 n. 15 - stabilisce, in tema di accesso, che qualora il Difensore civico competente per territorio "non sia stato istituito, la competenza (a riesaminare la determinazione relativa all'eventuale diniego dell'accesso) è attribuita al Difensore civico competente per l'ambito territoriale immediatamente superiore".

La l.r. 6 dicembre 2010 n. 18, la nuova "*Disciplina del Difensore regionale*", ha stabilito che il difensore "*può intervenire anche nei confronti dei comuni, delle comunità montane e delle province, dei concessionari o gestori di servizi pubblici locali siti sul territorio lombardo quando previsto dalla legge*" (art. 9 comma 2).

L'art. 136 D.lgs. 18 agosto 2000 n. 267 - spesso invocato, non sempre a proposito, dagli istanti che lo vorrebbero utilizzare per atti pienamente discrezionali - stabilisce che qualora l'ente locale ometta o ritardi il compimento di atti obbligatori per legge, il difensore civico regionale interviene nominando un commissario ad *acta*.

Da qualche anno poi la soppressione della figura del difensore civico comunale - stabilita con il comma 186 dell'art. 1 L. Finanziaria 2010, la L. 23 dicembre 2009 n. 191 - ha contribuito a legittimare gli interventi informali che l'ufficio svolge da sempre presso gli enti locali, senza peraltro aumentare, fino alla paralisi, il loro numero.

Il Sig. R. M. lamentava di non aver ricevuto alcuna risposta alla sua richiesta di rimborso, relativa al pagamento del deposito presso l'ATM del suo veicolo rubato e successivamente ritrovato dal comando di polizia locale a causa del prolungamento della durata del deposito, e del relativo costo, era stato infatti il comportamento dei vigili urbani che non avevano comunicato per iscritto il ritrovamento, ma semplicemente per telefono e soprattutto un mese dopo il ritrovamento, adducendo di non essere riusciti a trovare l'interessato. Il Comando di Zona, interpellato dall'ufficio, comunicava che la richiesta dell'istante era stata trasmessa al competente Settore Procedure Sanzionatorie e Traffico, Gestione Verbali e Incassi, Ufficio Rimborsi.

Quest'ultimo successivamente comunicava che la richiesta di rimborso era stata evasa con esito positivo e a breve la Ragioneria Civica avrebbe provveduto alla liquidazione.

Il Sig. A. R. chiedeva se in un comune privo di Difensore civico e non consorziato con il Difensore civico territoriale il cittadino possa rivolgersi al Difensore regionale per ottenere evasione alle proprie richieste.

Dopo aver adeguatamente illustrato all'istante l'ambito di intervento del Difensore regionale (art. 9 l.r. 6 dicembre 2010 n. 18) ed il compito a lui assegnato dalla legge (art. 10 l.r. 6 dicembre 2010 n. 18), gli è stato reso noto che nei confronti dei comuni privi di Difensore civico, il Difensore regionale è spesso intervenuto - in considerazione della gravità del caso e facendo affidamento sulla disponibilità al dialogo dell'amministrazione comunale interessata - consapevole della propria mancanza di competenza, ma con lo scopo di chiarire, al cittadino ed alla pubblica amministrazione, le rispettive ragioni, sulla base del principio generale di collaborazione tra istituzioni.

L'art. 17 della l.r. 6 dicembre 2010 n. 18, poi, ha previsto la promozione di "relazioni ed intese con gli enti locali interessati e con il consiglio delle autonomie locali" e l'adozione di "iniziative utili a favorire lo sviluppo e la qualità nella difesa civica locale".

La finanziaria 2010 - e precisamente il comma 186 dell'art. 2 - ha infatti espressamente stabilito la soppressione della figura del Difensore civico comunale, le cui funzioni "possono essere attribuite, mediante apposita convenzione, al Difensore civico della provincia nel cui territorio rientra il relativo comune, assumendo la denominazione di "Difensore civico territoriale"".

A fianco delle convenzioni con il Difensore civico provinciale, presenti sul territorio lombardo, si è quindi pensato di proporre ai comuni che potrebbero averne interesse una convenzione tipo che disciplinando le diverse attività consenta loro di inserirsi nella rete di difesa civica.

Tale progetto è ad oggi tuttora in corso.

E' stato poi precisato all'interessato che per un eventuale intervento occorre ovviamente conoscere i termini della vicenda, per poter adeguatamente rispondere circa la possibilità di ottenere evasione, considerando anche i limiti dell'attività dell'ufficio che non può in ogni caso esprimere pareri, di legittimità come di merito, che oltretutto non avrebbero alcun valore legale.

Il Sig. M. E., capogruppo consiliare di una lista civica del Comune di B., aveva presentato richiesta di *referendum* - con la firma di circa 800 cittadini sottoscrittori - all'amministrazione comunale, la quale replicava essere allo studio la verifica dell'*iter* da seguire per procedere nell'espletamento del referendum, in virtù della modifica dell'assetto normativo, rispetto alle previsioni dello Statuto Comunale, per le quali era stato previsto che le condizioni referendarie venissero valutate dal Difensore civico, figura abolita per legge. L'istante pertanto poneva il quesito relativo all'identità dell'organo competente ad esprimersi sull'ammissibilità della richiesta di referendum consultivo, in assenza dei difensori civici comunale e provinciale.

L'ufficio ha quindi precisato che i referendum comunali sono disciplinati dall'art. 8 D. lgs. 18 agosto 2000 n. 267, Testo Unico degli Enti Locali, secondo il quale - tra le altre forme di consultazione popolare - possono "essere, altresì, previsti referendum anche su richiesta di un adeguato numero di cittadini", purché riguardino "materie di esclusiva competenza locale", non abbiano luogo in "coincidenza con operazioni elettorali provinciali, comunali e circoscrizionali" e, soprattutto, siano previsti dalla statuto comunale.

Nel caso di specie, lo Statuto del Comune di B. - assegna il controllo di ammissibilità/legittimità della richiesta referendaria al Difensore civico comunale che però è stato abrogato per legge.

Tale situazione tuttavia non altera in alcun modo l'inesistenza di una gerarchia tra Difensore civico regionale, provinciale e comunale, la quale non autorizza il Difensore regionale ad assumersi il ruolo del difensore civico comunale o provinciale, in assenza di una apposita convenzione, da stipularsi eventualmente con la Provincia e con l'indispensabile beneplacito del Comune di B., in ossequio alla sua autonomia.

Per una soluzione della vicenda, si è proposto di modificare lo Statuto con l'indicazione di un nuovo soggetto incaricato di valutare l'ammissibilità della richiesta referendaria. (ACA)

1.2 Servizi pubblici

Le richieste afferenti il settore dei Servizi pubblici nel 2013 sono state 17, con prevalenza di quelle riguardanti il servizio di fornitura di energia elettrica e gas rispetto alle segnalazioni relative al servizio idrico integrato e al servizio postale.

E' doveroso precisare che, anche in tale settore, presupposto per l'intervento del Difensore regionale è che l'utente abbia già inviato al fornitore del servizio un reclamo scritto e allo stesso non vi sia stato riscontro o quest'ultimo non sia stato esaustivo.

In particolare, per quanto attiene ai servizi di fornitura di energia elettrica e gas ai sensi dell'art. 14, comma 1 dell'Allegato A alla Deliberazione dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas del 18 novembre 2008 - ARG/com 164/08 *"Testo integrato della regolazione della qualità dei servizi di vendita di energia elettrica e di gas naturale"*, il venditore ha l'obbligo di inviare risposta motivata al reclamo scritto presentato dal cliente entro 40 giorni solari dal suo ricevimento.

L'art. 18, comma 1 della medesima Deliberazione prevede, inoltre, in caso di mancato rispetto di quello richiamato nonché di altri standard specifici di qualità commerciale della vendita di energia elettrica o di gas naturale un indennizzo automatico base pari a 20 euro, che il venditore deve corrispondere al cliente finale in occasione della prima fatturazione utile⁽¹⁷⁾.

Nelle istanze relative alla fornitura di energia elettrica e gas le doglianze sono state perlopiù relative alle modalità di calcolo dei consumi fatturati e alla loro macroscopica divergenza da quelli reali e sono state presentate all'Ufficio da utenti che, nonostante le ripetute richieste di chiarimenti rivolte al gestore, sia telefonicamente, attraverso i numeri verdi appositamente dedicati al Servizio Clienti, che per iscritto, non solo non hanno ricevuto alcuna risposta, ma si sono visti pervenire solleciti di pagamento delle fatture contestate, anche per il tramite di società di recupero crediti espressamente delegate.

In tali fattispecie il Difensore regionale è intervenuto sollecitando ai gestori le precisazioni richieste e la verifica degli elementi contrattuali dai quali derivano le condizioni economiche di fornitura nonché dei consumi attribuiti sulla base sia dei dati di misura effettivamente rilevati sia dei consumi storici del cliente.

In proposito l'Ufficio ha evidenziato che l'art. 6, comma 6.3 della Deliberazione dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas del 18 ottobre 2001 n. 229 *"Adozione di direttiva concernente le condizioni contrattuali del servizio di vendita del gas ai clienti finali attraverso reti di gasdotti locali, ai sensi dell'art. 2, comma 12, lettera h), della legge 14 novembre 1995, n. 481"*

¹⁷ L'art. 18, comma 2 dell'Allegato A alla Deliberazione ARG/com 164/08 prevede che l'indennizzo automatico base sia crescente in relazione al ritardo nell'esecuzione della prestazione come indicato di seguito: a) se l'esecuzione della prestazione avviene oltre lo *standard*, ma entro un tempo doppio dello *standard*, è corrisposto l'indennizzo automatico base; b) se l'esecuzione della prestazione avviene oltre un tempo doppio dello *standard*, ma entro un tempo triplo dello *standard*, è corrisposto il doppio dell'indennizzo automatico base; c) se l'esecuzione della prestazione avviene oltre un tempo triplo dello *standard*, è corrisposto il triplo dell'indennizzo automatico base.

dispone: “L'esercente rende note ai propri clienti le modalità di calcolo dei consumi presunti per la fatturazione stimata o in acconto. Tali modalità devono ridurre al minimo lo scostamento tra consumi effettivi e consumi stimati. Il calcolo dei consumi stimati deve essere effettuato dall'esercente sulla base delle letture o autoletture del gruppo di misura. In presenza di più autoletture, possono essere prese in considerazione le sole autoletture trasmesse nell'intervallo di tempo indicato dall'esercente nella bolletta”.

Altro inconveniente frequentemente segnalato dagli istanti è stato quello relativo alla doppia fatturazione dei consumi in seguito al passaggio ad altro fornitore di energia elettrica o gas. Anche in dette fattispecie l'Ufficio ha invitato entrambi i venditori a rettificare i corrispettivi fatturati verificando se il punto di prelievo/riconsegna del cliente per il periodo al quale si riferiscono i consumi fatturati risultasse o meno inserito nel loro contratto di dispacciamento e/o di trasporto.

Nei casi in cui i ritardi e le omissioni dei gestori lamentati dai clienti finali sono apparsi più consistenti, l'Ufficio di Difesa regionale, al fine di svolgere un'azione sinergica finalizzata alla rapida soluzione dei problemi segnalati, ha coinvolto anche lo Sportello per il Consumatore di Energia - istituito presso l'Autorità per l'energia elettrica e il gas - espressamente deputato a fornire informazioni e assistenza sui diritti dei consumatori nei mercati dell'elettricità e del gas.

I fornitori, fatte salve alcune eccezioni, hanno accolto le richieste e sollecitazioni del Difensore regionale, fornendo le dovute precisazioni e attivandosi per risolvere le problematiche rilevate.(AS)

1.3 Trasparenza e partecipazione dell'attività amministrativa

Nel 2012 sono pervenute 128 pratiche nella Categoria concernente la “Trasparenza e partecipazione dell'attività amministrativa”.

Tra esse occorre distinguere quelle che sono state rivolte all'amministrazione regionale da quelle che sono state effettuate nei confronti di provvedimenti limitativi dell'accesso provenienti dagli enti locali ed altre amministrazioni.

Com'è noto infatti, l'art. 25, comma 4, L. 241/1990 autorizza il “difensore civico competente per l'ambito territoriale immediatamente superiore” ad intervenire qualora il difensore civico locale non sia stato istituito.

L'Ufficio ha avuto, così, modo di procedere nei confronti delle amministrazioni locali – che, tra l'altro, sono oggetto del maggior numero di reclami pervenuti all'ufficio – adottando la sua ormai tradizionale linea di prudente attenzione all'autonomia delle strutture di volta in volta interpellate.

Da rilevare vi è innanzitutto il fatto che, nonostante anche nel corso del 2012 la quasi totalità delle pratiche aperte abbia riguardato questioni inerenti il diritto di accesso cd. “conoscitivo” (più del 45%), un buon 14% del totale ha riguardato, invece, doglianze relative a “mancate risposte” da parte dell'amministrazione interpellata.

A tale proposito, l'Ufficio ha fatto appello allo “spirito di collaborazione” tra pubblici uffici e di trasparenza dell'azione amministrativa, ottenendo, nella quasi totalità dei casi, il raggiungimento dello scopo prefissatosi.

Nel merito invece delle istanze aventi ad oggetto il diniego, espresso o tacito, del diritto d'accesso ai documenti amministrativi, quelle che hanno richiesto una più approfondita verifica della sussistenza del diritto negato, hanno comportato la tutela del diritto d'accesso dei consiglieri comunali in base all' art. 43 del D.L.vo n. 267/00.

Nel corso del 2012, l'Ufficio ha trattato un numero consistente di istanze *ex art. 25, comma 4, della L. n. 241/1990* inerenti **il diritto d'accesso dei consiglieri comunali**, ottenendo nella quasi totalità dei casi risultati positivi.

L'Ufficio ha potuto fruire in questa materia di un quadro normativo e giurisprudenziale ben definito.

Ai sensi dell' art. 43 del Testo Unico sull'ordinamento degli Enti locali di cui al D.Lgs. n. 267/2000 (TUEL), i consiglieri comunali *"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"*.

La giurisprudenza amministrativa è più volte intervenuta ad interpretare tale disposizione chiarendo che il diritto d'accesso del consigliere locale (comunale e provinciale) ha finalità e caratteristiche diverse da quelle riconosciute in genere al comune cittadino (Cons. Stato n. 7900 del 2004). In particolare la giurisprudenza ha tracciato i seguenti principi:

1. il consigliere comunale può accedere non solo ai documenti amministrativi propriamente detti, ma ad ogni notizia o informazione funzionale all'esercizio del *munus* pubblico, anche se già non incorporate in un documento. Il consigliere comunale può quindi anche pretendere una rielaborazione dei documenti e delle informazioni (Cons.Stato n. 119/1994; Cons. Stato n. 5109/2000; Cons.Stato n. 1893/2001);
2. la richiesta di informazioni o accesso del consigliere comunale non deve essere specificamente motivata in quanto la motivazione è *in re ipsa* consistendo nella funzione politico istituzionale assolta (Cons.Stato n. 528/1996; Cons.Stato n. 940/2000; Cons. Stato n. 929/2007);
3. l'accesso del consigliere comunale deve avvenire nel rispetto del limite della proporzionalità e della ragionevolezza non potendo determinare il blocco o l'eccessivo rallentamento dell'attività amministrativa dell'ufficio pubblico interessato (Cons.Stato n. 4471/2005);
4. il consigliere comunale è tenuto al segreto d'ufficio e pertanto l'utilizzo di quanto consegnatogli deve essere finalizzato esclusivamente alla funzione di controllo svolta e non a fini personali o utilitaristici. Il diritto del consigliere non incontra dunque limiti derivanti direttamente dalla loro natura riservata (Cons.Stato n. 2716/2004, ma *contra* vedi ora TAR Lombardia, n. 17/2010).

L'art. 25, comma 4, della L. 241 citata costituisce solo un tassello della disciplina organica del diritto d'accesso; in particolare questa disposizione regola la tutela amministrativa e giurisdizionale di tale posizione giuridica soggettiva.

La sua corretta interpretazione non può dunque prescindere dal sistema in cui si inserisce e soprattutto non può prescindere dalle norme che delineano il diritto d'accesso nel suo contenuto sostanziale.

Su un caso, in particolare, si è posta l'attenzione dell'Ufficio, ossia sull'accesso al protocollo generale mensile dell'ente da parte di un consigliere comunale: infatti, circa questo punto si sono trovati dei limiti alle richieste di un consigliere.

Infatti, se è vero che la Risoluzione 1 giugno 2011 Ministero dell'Interno – Dipartimento per gli Affari Interni e Territoriali – ha stabilito che non ci sono né limiti né esclusioni alla visione del protocollo generale, così come qui di seguito riportato:

" (...) Ciò premesso, per quanto concerne il rilascio periodico del riepilogo del protocollo generale dell'ente, comprensivo sia della posta in arrivo che di quella in uscita, si segnala che la

giurisprudenza, con orientamento costante, ha ritenuto non conforme a legge il diniego opposto dall'amministrazione di prendere visione del protocollo generale e di quello riservato del Sindaco (cfr. TAR Sardegna n. 29/2007 e n. 1782/2004; TAR Lombardia, Brescia, n. 362/2005, TAR Campania, Salerno, n. 26/2005). La richiamata sentenza del TAR Lombardia, Brescia, n. 362/2005 ha precisato che: "le norme disciplinanti l'accesso dei consiglieri comunali non pongono limiti quantitativi agli atti cui si chieda di accedere, né presuppongono che, di tali atti, i richiedenti conoscano già il contenuto, sia pure approssimativamente, ben potendo l'intervento connesso al mandato ravvisarsi opportuno anche a seguito dell'acquisita conoscenza di atti precedentemente del tutto ignorati". I giudici del TAR Sardegna, altresì, con la segnalata sentenza n. 29/2007, hanno affermato, tra l'altro, che è consentito prendere visione del protocollo generale senza alcuna esclusione, di oggetti e notizie riservate e di materie coperte da segreto, posto che i consiglieri comunali sono comunque tenuti al segreto ai sensi dell'art. 43 del d. 19s. n. 267/2000. Anche il TAR Emilia Romagna Sez. Parma, con la decisione n. 28 del 26.01.2006, ed il T.A.R. Calabria - CZ - con decisione n.1749/2007, "alla luce della consolidata giurisprudenza in materia" hanno ritenuto illegittimo il diniego opposto, specificando che al registro di protocollo generale dell'amministrazione locale è riconosciuta la piena riconducibilità alle categorie di documenti suscettibili di accesso, nella convinzione che detto registro sia idoneo a fornire notizie e informazioni utili all'espletamento del mandato dei consiglieri comunali non essendo, peraltro, ammissibile imporre loro l'onere di specificare in anticipo l'oggetto degli atti che intendono visionare giacché trattasi di informazioni di cui gli stessi possono disporre solo in conseguenza dell'accesso (v. TAR Lombardia, Brescia, 1° marzo 2004 n. 163). Pertanto, per quanto sin qui premesso, è fatto salvo il diritto del consigliere di accedere ai registri di protocollo finalizzato all'individuazione degli atti che potrebbero interessare per l'espletamento del proprio mandato. (...)"

Dall'altra parte, la Corte dei Conti ha, poi, puntualizzato che reiterate richieste di visionare il protocollo generale dell'ente non devono in ogni caso intralciare lo svolgimento dell'attività amministrativa:

"(...) il T.A.R. Sardegna con sentenza n. 32/2008, respingendo un ricorso di alcuni consiglieri comunali, ha puntualizzato che il diritto di accesso si concretizza nel diritto a prendere visione dei soli oggetti del protocollo generale che rientrano nella sfera di interesse del consigliere richiedente e che sono utili per l'espletamento del suo mandato. Il medesimo giudice ha evidenziato che nei confronti di una richiesta da parte dei consiglieri, posta ai sensi dell'art. 43 del d.lgs.vo n. 267/2000, "ben appare giustificato il diniego opposto dall'Amministrazione" nel caso in cui si sia " ... in presenza di continue richieste di accesso di portata tale da determinare notevoli difficoltà organizzative ..." per l'ente. Tuttavia, si soggiunge che la Commissione per l'accesso ai documenti amministrativi ha richiamato il consolidato principio giurisprudenziale (ex multis Consiglio di Stato, Sez. V. n. 929/2007) secondo cui il diritto del consigliere di accesso agli atti "non può subire compressioni per pretese esigenze di natura burocratica dell'ente con l'unico limite di poter esaudire la richiesta, qualora sia di una certa gravosità, secondo i tempi necessari per non determinare interruzione delle altre attività di tipo corrente ..." - limite della proporzionalità e ragionevolezza delle richieste. **Sotto tale profilo il consigliere deve quindi temperare il diritto di accesso con l'esigenza di non intralciare lo svolgimento dell'attività amministrativa ed il regolare funzionamento degli uffici comunali, comportando ad essi il minor aggravio possibile, sia dal punto di vista organizzativo che economico** (Corte dei Conti, sez. Liguria n. 1/2004)."

Pertanto, l'Ufficio ha concordato con l'ente locale in questione nel permettere la visione al consigliere del protocollo mensile ogniqualvolta lo richiedesse, salvo poi, per l'accesso agli atti, di rilasciare copia dei soli atti che il consigliere reputasse necessari all'espletamento del suo mandato, evitando richieste emulative e sì da non intralciare lo svolgimento dell'attività amministrativa ed il regolare funzionamento degli uffici comunali.

Sempre sul punto dell'accesso agli atti sono pervenute più richieste in tema di informazioni ambientali, la cui disciplina è specifica rispetto alla normativa generale della legge 241/90.

Infatti, il D.L.vo 19 agosto 2005 n. 195, ha introdotto una fattispecie speciale di accesso in materia ambientale, che si connota, rispetto a quella generale prevista nella L. n. 241 del 1990, per due particolarità: l'estensione del novero dei soggetti legittimati all'accesso ed il contenuto delle cognizioni accessibili, assicurando, così, al richiedente una tutela più ampia di quella garantita dall'art. 22 L. n. 241 del 1990.

Detta disciplina speciale della libertà d'accesso alle informazioni ambientali risulta, quindi, preordinata, in coerenza con le finalità della direttiva 2003/4/CE, di cui costituisce attuazione, a garantire la massima trasparenza sulla situazione ambientale e a consentire un controllo diffuso sulla qualità ambientale.

Tale esigenza viene, in particolare, realizzata mediante la deliberata eliminazione di ogni ostacolo, soggettivo od oggettivo, al completo ed esauriente accesso alle informazioni sullo stato dell'ambiente.

Ogni indebita limitazione della legittimazione a pretendere l'accesso alle informazioni ambientali risulta pertanto preclusa sia dal tenore letterale della disposizione, sia dalla sua finalità.

2. ORDINAMENTO PERSONALE PUBBLICO

Le istanze in materia di ordinamento del personale, esaminate nel 2012, hanno riguardato argomenti per la più parte trattati nelle precedenti Relazioni e hanno avuto la loro causa o direttamente in un rapporto di lavoro già in essere o in atti prodromici a questo, come, per esempio, l'indizione di un pubblico concorso per l'assunzione di personale.

E' stato chiesto all'Ufficio di verificare l'esistenza del diritto al passaggio alla fascia superiore con corresponsione della correlativa indennità o, comunque, al pagamento di emolumenti, la legittimità dell'attribuzione di posizioni organizzative, del diniego di riesame della valutazione di prestazione, nonché dell'indizione di un nuovo concorso per l'assunzione di personale della stessa categoria e dello stesso profilo di quelli afferenti graduatorie ancora valide di precedenti procedimenti.

Fra le questioni esaminate, particolare interesse riveste la vicenda di seguito riportata, al cui argomento, tra l'altro, è stato destinato poco spazio nelle precedenti Relazioni.

Nel mese di marzo, i sigg. N. L. e D. M., dipendenti della Giunta regionale, si sono rivolti all'Ufficio, lamentando il rigetto dell'istanza di riesame della valutazione delle prestazioni, riportata nell'anno 2011.

Il 12 e 13 dicembre 2011, gli interessati avevano sostenuto il colloquio inerente alla valutazione, col rispettivo dirigente; il successivo 19 dicembre, era stata loro notificata la scheda di valutazione. In data 16 e 17.1.2012, i sigg. L. e M. proponevano istanza di riesame del giudizio, che veniva dichiarata inammissibile, in data 2.2. u.s., dal Dirigente della Struttura centrale organizzazione, sviluppo e formazione della D.G. Presidenza. La motivazione addotta era l'esistenza di una prassi invalsa presso l'Amministrazione e derivante dall'interpretazione, dalla stessa data, delle disposizioni vigenti in materia (Accordo sulla metodologia di valutazione, sottoscritto il 12.4.2005), che così recitano: "Avverso la valutazione il dipendente può presentare istanza di riesame motivata al Collegio di garanzia, unico per tutti i dipendenti della Giunta regionale, entro e non oltre 30 giorni dal colloquio o dal ricevimento della scheda".

La norma ora riportata era stata interpretata nel senso che i termini di presentazione della richiesta di riesame dovessero decorrere dal primo giorno in cui il dipendente fosse venuto a conoscenza della propria valutazione con data certa. Quindi, nel caso in cui fosse stato possibile sostenere il colloquio, tale termine sarebbe decorso dalla data di sottoscrizione della scheda per presa visione; nell'ipotesi in cui il colloquio non avesse avuto luogo per i più svariati motivi, il dirigente avrebbe dovuto comunicare al dipendente la valutazione mediante trasmissione della scheda. Solo in questo caso, i termini per proporre il riesame sarebbero potuti decorrere dal ricevimento della scheda.

Dopo aver reiteratamente rappresentato alla D.G. Organizzazione personale, patrimonio e sistema informativo, le ragioni per cui non condividevano la motivazione sottesa alla determinazione con cui era stata dichiarata inammissibile la loro istanza, gli interessati si sono rivolti all'Ufficio che ha ritenuto fondata la loro doglianza.

E' noto che, in virtù del noto principio giuridico *tempus regit actum*, ogni atto/fatto deve essere disciplinato dalla normativa vigente nel momento in cui esso è stato posto in essere.

La norma in vigore al momento della proposizione dell'istanza di riesame è quella contenuta nell'Accordo di comparto sulla metodologia di valutazione, sopra citato, che, in

merito, ha disposto che l'istanza di riesame deve essere presentata al Collegio di garanzia, entro e non oltre 30 giorni dal colloquio o dal ricevimento dell'istanza.

E' noto altresì che il principio fondamentale di ermeneutica giuridica, *in claris non fit interpretatio*, prescrive di attenersi, ovunque sia possibile, ad un'interpretazione letterale (dichiarativa) della norma giuridica, posto che la lettera della stessa, non è oscura. E, in effetti, nel caso di specie, la disposizione sopra riportata si è palesata tutt'altro che oscura. Essa, in modo chiaro e non equivoco, si è espressa nel senso di consentire al dipendente che vuole contestare la valutazione riportata, di proporla entro 30 gg. dal colloquio "o" dal ricevimento della scheda.

Pertanto, i dipendenti che avessero contestato il giudizio entro 30 gg. dal ricevimento della scheda, pur avendo prima svolto il colloquio col dirigente valutatore, avrebbero agito a norma di legge. Nel caso di specie, entrambi gli interessati avevano proposto il riesame entro i successivi 30 gg dal ricevimento della scheda, prestando così osservanza alla disciplina vigente in materia, al momento della richiesta.

L'Ufficio ha ritenuto altresì ragionevole ipotizzare che la norma avesse voluto consentire all'interessato di scegliere tra due possibilità, dal momento che, così disponendo, avrebbe rimesso al lavoratore la scelta non solo sui tempi, ma, più in generale, sulle modalità con cui chiedere il riesame. E' evidentemente invero più agevole tutelarsi potendo avvalersi di un atto da cui risulti, a chiare lettere, la motivazione sottesa al giudizio espresso dal dirigente valutatore, piuttosto che in base ad affermazioni verbali, di cui si può anche non avere un ricordo fedele.

Nessuna rilevanza rispetto alle considerazioni finora espresse, è parsa poi avere la circostanza che, nell'ambito dell'Amministrazione, per ragioni di opportunità, si fosse sviluppata la prassi secondo cui, qualora tra il dirigente valutatore e il dipendente, si fosse svolto il colloquio, il termine per l'istanza di riesame sarebbe dovuto decorrere dalla data di sottoscrizione della scheda per presa visione.

E' opportuno, invero, rammentare che la prassi opera in presenza di vuoti normativi e non deve discostarsi dall'ordinamento giuridico vigente.

Nel caso di specie, la prassi non è parsa legittima, anzitutto, perché non solo è risultato inesistente il necessario presupposto (vuoto normativo) - essendo la materia disciplinata dalla disposizione pattizia più volte citata - ma anche perché essa prassi si è posta in contrasto con la disposizione anzidetta, la quale - si ribadisce - ha voluto consentire al dipendente di chiedere il riesame entro 30 gg. dal ricevimento della scheda valutativa anche nell'ipotesi in cui fosse stato espletato, preventivamente, il colloquio.

D'altra parte, anche volendo ipotizzare - ma, per le ragioni finora espresse, non è possibile - l'esistenza, nel caso di specie, di una prassi, giova rammentare che essa deve essere resa conoscibile ai destinatari, da chi di competenza. Circostanza, questa, non verificatasi, dal momento che nessuno degli interessati è risultato essere stato posto nelle condizioni di conoscerla.

Dagli atti, è poi emerso che la norma dell'accordo era stata modificata, disponendo, per l'anno 2012, che: "Avverso la valutazione il dipendente può presentare istanza motivata al Collegio di garanzia, unico per tutti i dipendenti della Giunta regionale, entro e non oltre i 30 gg dalla data di sottoscrizione della scheda".

E' stato chiaro all'Ufficio che la modifica così apportata non ha fatto che tradurre in norma giuridica quella che l'Amministrazione ha definito una prassi ormai consolidata.

Le considerazioni che precedono sono state rappresentate al Dirigente della Struttura centrale organizzazione, sviluppo e formazione, cui è stato proposto di dare seguito all'istanza di riesame dei dipendenti L. e M..

Il Responsabile non ha accolto la proposta dell'Ufficio, adducendo una serie di considerazioni.

Anzitutto, la circostanza che le parti sottoscrittrici dell'Accordo (Amministrazione e Organizzazioni sindacali) non avevano affatto inteso prevedere due diversi momenti dai quali fare decorrere il termine per richiedere il riesame, sì da consentire al dipendente di esercitare una facoltà di scelta al riguardo, ben intendendo, invece, fissare una sola decorrenza dei termini, da identificarsi con il giorno in cui il dipendente viene a conoscenza della propria valutazione con data certa, ovverossia, il giorno del colloquio, nel quale egli acquisisce piena cognizione della relativa scheda, sottoscrivendola oppure il giorno in cui la riceve, qualora non fosse stato possibile effettuare il colloquio anzidetto.

In secondo luogo, l'inesistenza di una previsione normativa che obbligasse il dirigente a consegnare al dipendente, la scheda valutativa.

Infine, la circostanza che la prassi invalsa fosse stata condivisa dalla gran parte dei dipendenti, dal momento che il riesame era stato richiesto soltanto dai due dipendenti in questione.

Il Dirigente ha giustificato la sua interpretazione della disciplina applicabile al caso in esame - quindi, la prassi - richiamando l'art. 1362, commi 1 e 2, cc., secondo il quale, nell'interpretare una norma giuridica non ci si deve limitare al mero significato letterale delle parole in essa contenute, dovendosi comprendere anche l'intenzione delle parti, per la quale occorre fare riferimento altresì ai comportamenti posteriori alla conclusione del contratto. Sotto questo profilo, il Dirigente interpellato ha precisato che la modifica della norma pattizia, nel senso sopra precisato, applicabile alle valutazioni per l'anno 2012, non era da intendersi come mutamento della volontà delle parti, bensì come un mero chiarimento letterale della stessa volontà, resosi necessario per evitare possibili interpretazioni errate, come avvenuto nel caso dei due dipendenti.

L'Ufficio non ha concordato con le conclusioni del Dirigente.

E' indubbio che la volontà delle parti che hanno stipulato l'accordo del 12.4.2005 e proceduto alla sua modifica fosse quella di prevedere una data certa dalla quale fare decorrere il termine per la richiesta di riesame della valutazione, essendo il riesame - come già messo in evidenza - un istituto posto a tutela del lavoratore nei confronti di eventuali abusi da parte del proprio responsabile. Tuttavia, in virtù della norma di cui al contratto sopra citato, *il dies a quo* non sarebbe potuto essere individuato nel giorno del colloquio, qualora vi fosse stato, ovvero, in caso contrario, in quello di ricevimento della scheda da parte del dipendente, dal momento che essa (norma), in modo chiaro e non equivoco, ha disposto *sic et simpliciter* che la richiesta di riesame può essere presentata "entro e non oltre 30 gg. dal colloquio o dal ricevimento della scheda", e ciò, senza null' altro specificare.

E' parso chiaro all'Ufficio che la formulazione dell'accordo "*entro e non oltre 30 gg. dal colloquio o dal ricevimento della scheda*" non potesse non essere ispirata da una finalità garantista nei confronti del lavoratore - come è giusto sia - essendo volta a creare le condizioni perché egli potesse replicare ad un giudizio ritenuto infondato. Per finalità garantista della norma, si vuole specificamente significare che essa ha inteso assicurare che:

1. la valutazione debba essere formalmente comunicata all'interessato;

2. l'interessato, all'atto della sottoscrizione della valutazione, debba essere espressamente avvertito che, eventualmente, non seguirà comunicazione formale e che, di conseguenza, il momento della sottoscrizione vale anche come *dies a quo*;
3. il termine per ricorrere, in mancanza del detto avvertimento formale, debba decorrere, comunque, dalla non meno formale comunicazione successiva.

Quest'ultima (comunicazione formale successiva), d'altra parte, non può che essere considerata come la procedura princeps per eccellenza, dal momento che consente al lavoratore un certo *spatium deliberandi* durante il quale può meglio ponderare la propria situazione anche confrontandola con quella dei colleghi.

L'interpretazione della disciplina pattizia è stata, per l'Ufficio, piuttosto agevole, essendo chiara la sua formulazione. Se, da un lato, è senz'altro corretto che, *ex artt. 1362 cc. e ss.*, nell'interpretare un contratto, non ci si debba limitare al senso letterale delle parole, dall'altro, è altrettanto legittimo, in base alla stessa disposizione del codice civile, che se ne debba tenere conto, pena, la violazione del **primario** importante criterio (letterale) di interpretazione della norma giuridica, riassumibile nel noto brocardo *in claris non fit interpretatio*.

D'altra parte, prendendo in considerazione il comportamento posto in essere dalle parti a seguito della stipulazione del contratto, cioè, la modifica della norma pattizia, è stato evidente che, in realtà, con essa (modifica), le parti avessero inteso esprimere una volontà diversa, dal momento che, nella nuova formulazione, il *dies a quo* da cui fare decorrere la richiesta di riesame, è stato individuato esclusivamente nella data di sottoscrizione della scheda. Pertanto, se il fine della modifica normativa fosse stato quello di chiarire una volontà già espressa, non sarebbe stato necessario un nuovo accordo, bensì, semplicemente, un'interpretazione autentica dello stesso ovvero una circolare interpretativa.

Le considerazioni che precedono sono state sottoposte all'attenzione del Dirigente della Struttura centrale organizzazione, sviluppo e formazione affinché potesse essere dato seguito all'istanza di riesame. Tuttavia, il Responsabile, ribadendo le osservazioni già espresse, non ha ritenuto di adoperarsi nel senso richiesto. In particolare, egli ha sottolineato, da un lato, che l'unica modalità formale di comunicazione del giudizio, che possa determinare una data certa è la sottoscrizione della scheda in occasione del colloquio, fatta salva l'impossibilità di effettuare il colloquio medesimo, dall'altro, che se l'interpretazione dell'Ufficio fosse stata fondata, non si sarebbe dovuto modificare l'Accordo del 2005, con il conseguenziale venir meno delle correlative finalità di garanzia, sostenute dall'Ufficio.

La risposta del Responsabile ha destato un po' di perplessità.

L'Ufficio, nel ribadirgli quanto già più volte messo in evidenza circa un'interpretazione della norma dell'Accordo che fosse il più possibile rispettosa dei principi di ermeneutica giuridica, ha osservato che il fatto che fosse stata trasmessa ai dipendenti anche la scheda, malgrado il colloquio non risultasse coerente con l'affermazione che vi è un'unica modalità formale di comunicazione della valutazione che possa determinare una data certa, cioè, la sottoscrizione della scheda a seguito di colloquio, *salvo nel caso di impossibilità di fare il colloquio*, dovendosi in questo caso procedere alla trasmissione della scheda, nonché con l'ulteriore affermazione che la trasmissione della scheda non fosse necessaria. Anzitutto, poiché gli istanti avevano effettuato il colloquio con la correlativa sottoscrizione della scheda, non si comprendevano le ragioni per cui si era poi proceduto anche alla trasmissione della scheda medesima,

consideratane l'asserita non necessarietà. In secondo luogo, l'Ufficio ha fatto altresì presente al Responsabile di aver affermato, in una sua precedente nota, che il *dies a quo* decorre dal giorno del colloquio, nel quale il dipendente ha piena conoscenza della sua valutazione sottoscrivendo la scheda, oppure dal ricevimento della scheda di valutazione, nel caso in cui sia stato impossibile effettuare il colloquio. Ebbene, poichè nel caso di specie si era proceduto sia all'espletamento del colloquio sia alla trasmissione della scheda, senza dare chiarimenti in merito, agli interessati, **stando al suo ragionamento, il *dies a quo* non sarebbe potuto essere individuato con certezza.**

E' stato poi precisato che, in base all'interpretazione sostenuta da questo Ufficio, sia il nuovo accordo sia il precedente erano in grado di garantire un'efficace tutela al dipendente, dal momento che, ciascuno dei due atti, consente di individuare, in modo chiaro e non equivoco, il *dies a quo* del termine per proporre il riesame della valutazione, mentre, per converso, la lettura della norma pattizia del 2005 fatta dall'Amministrazione non era altrettanto rispettosa nè delle esigenze di tutela del dipendente né del principio della certezza del diritto .

L'ulteriore richiesta di riesame proposta dall'Ufficio non solo non ha sortito l'effetto sperato, ma neppure è stata riscontrata.

Il Difensore regionale, dopo aver riesaminato le risposte del Dirigente, ha constatato come esse, in realtà, non tanto per il silenzio da ultimo serbato, ma soprattutto per il modo in cui sono state formulate, esprimessero più che la volontà di ascoltare le rispettive argomentazioni, quella di contestarle. Pertanto, ha ritenuto opportuno richiamare in merito l'attenzione del Direttore generale della DG Presidenza, con piena condivisione degli interessati. (EC)

2.1 Immigrazione

Nella materia in esame, il 2012 , ha visto il Difensore regionale impegnato in questioni analoghe a quelle proposte negli anni precedenti.

Peraltro, meritano particolare attenzione due di esse sia per la delicatezza e rilevanza sociale dell'argomento trattato sia per la collaborazione effettiva prestata dalle amministrazioni statali decentrate allo scopo di darvi soluzione.

Il sig. S. D., originario della Bosnia Erzegovina, si è rivolto al Difensore regionale al fine di essere assistito nella definizione dell'istanza di ricongiungimento familiare, il cui procedimento si era arenato a causa di un non corretto adempimento dei necessari obblighi procedurali.

L'interessato riferiva di aver presentato la richiesta alla Prefettura di Brescia, per il tramite di un'agenzia, in data 9.8.2012, ma l'Amministrazione ne aveva rigettato l'accoglimento perché i familiari, che avevano fatto ingresso in Italia il 4.8.2012, non avevano provveduto a segnalare la loro presenza sul territorio italiano, entro i successivi 8 giorni, così come prescritto dall'art. 29 TU sull'immigrazione.

Il sig. S., tuttavia, precisava che la mancata segnalazione non era da imputarsi ad omissione dei propri familiari, bensì ad errore commesso dall'agenzia referente. L'Ufficio, considerato che l'interessato si era rivolto ad un'agenzia proprio al fine di poter richiedere il rilascio del permesso di che trattasi, nel rispetto della legge di riferimento, e che, nel frattempo, fiducioso nella competenza e nell'operato della medesima, aveva iscritto i figli a scuole italiane, si è rivolto alla Prefettura di Brescia, sollecitando il riesame, in tempi ragionevoli, dell'istanza.

La Prefettura di Brescia, per ragioni di competenza, ha rinviato alla Questura della stessa Provincia.

Quest'ultima, dopo aver accertato che la mancata comunicazione di presenza era dipesa da un errore dell'agenzia, non dei familiari del sig. D., che, invece, erano stati puntuali nel porre in essere gli altri adempimenti procedurali di spettanza, e dopo aver dichiarato la preminenza dell'interesse all'unità familiare rispetto alla violazione dell'obbligo di comunicazione, determinata da omissione ad essi, tra l'altro, non imputabile, ha assicurato di procedere al riesame dell'istanza di ricongiungimento familiare.

La richiesta è stata definita con esito positivo, in tempi brevi.

Si coglie l'occasione di ringraziare le Amministrazioni statali decentrate, sopra nominate, della collaborazione efficace prestata nel caso di specie.

Nel mese di aprile 2011, il sig. O.A., cittadino cubano, aveva presentato alla Prefettura di Milano istanza di riconoscimento dello stato di apolidia. Nel mese di aprile del 2012, l'Amministrazione interpellata lo aveva invitato a produrre il permesso di soggiorno, quale condizione essenziale ai fini della prosecuzione del correlativo iter istruttorio. Dopo avere, nel breve termine, soddisfatto l'onere procedimentale, poiché nel successivo mese di luglio, nulla gli era stato ancora comunicato circa gli sviluppi istruttori della sua istanza, ha chiesto al Difensore regionale di adoperarsi perché gli venisse dato riscontro in merito.

L'Ufficio ha pertanto richiesto al Capo Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'interno, informazioni sullo stato di avanzamento dell'iter relativo alla richiesta di riconoscimento dello status di apolide, proposta dal sig. A.. L'organo interpellato, per ragioni di competenza, ha rimesso al Direttore generale della Direzione centrale per i diritti civili, la cittadinanza e le minoranze dello stesso Dipartimento, il compito di fornire al Difensore regionale le informazioni sollecitate.

Quest'ultimo, verso la fine di settembre, ha reso noto che il Ministero degli affari esteri, nel mese di maggio, da un lato, aveva rigettato l'istanza sul presupposto che non fosse stata rinvenuta documentazione sufficiente a dimostrare la condizione di apolidia in capo all'interessato, dall'altro, aveva precisato che l'interessato, pur perdendo il diritto alla residenza sul territorio dello Stato di origine, conservava comunque lo status di cittadino cubano. Il suddetto Direttore generale ha rammentato che l'interessato avrebbe comunque potuto agire per il riconoscimento in via giudiziale dello status di apolide.

Il sig. A., informato del rigetto della sua istanza di riconoscimento, in via amministrativa, della condizione di apolide, ha chiesto al Difensore regionale, spiegandone le ragioni, se potesse adoperarsi presso il Ministero dell'interno ai fini del riesame dell'istanza.

Le ragioni dell'interessato sono parse all'Ufficio fondate, sì che, tenuto conto della rilevanza morale e sociale del problema cui afferisce l'istanza, ha ritenuto di intervenire presso il Ministero anzidetto, sia pure in via collaborativa, essendo il Difensore regionale legittimato ad intervenire soltanto nei confronti delle amministrazioni decentrate dello Stato (art. 16 L. 15.5.1997 n.127).

Anzitutto, dai documenti prodotti dal sig. A. (permesso di regolare soggiorno in Italia e dichiarazione dell'Ambasciata cubana in Italia), è risultato che, a causa della sua permanenza all'estero per un periodo superiore agli 11 mesi, egli aveva acquisito *lo status di emigrante*; status che, ai sensi della legislazione cubana, implica la perdita del diritto di

residenza a Cuba, e, più in generale, di altre prerogative e/o protezioni spettanti al cittadino cubano alla stregua del relativo ordinamento.

In base, poi, all'ormai consolidata giurisprudenza (Cassaz. Sez. I civile, 20.3.2007 n. 14918; Tribunale di Milano, 31.3.2009 n. 4324; Tribunale di Brescia 3.7.2012 n. 2245) sviluppatasi in merito all'art. 1 della Convenzione di New York 28.9.1954 (sullo *status* degli apolidi), è risultato altresì che il sig. A. avrebbe potuto ottenere il riconoscimento dello *status* di apolide. L'indirizzo giurisprudenziale richiamato, invero, definisce apolide chi abbia perso la cittadinanza originaria e non abbia acquisito quella dello Stato di residenza, non essendo munito né di garanzie equipollenti a quelle della cittadinanza né di protezione speciale da parte di organismi internazionali.

E' stato infine rilevante constatare come, secondo la giurisprudenza in esame, ai fini dell'accertamento della condizione di che trattasi, non occorresse la prova dell'atto formale di privazione della cittadinanza originaria (o di rifiuto di quella dello Stato di residenza), ben potendo essa (condizione) **desumersi** da atti di diniego delle protezioni e/o prerogative spettanti al cittadino alla stregua del proprio ordinamento. E ciò, tenendo, in particolare, conto del fatto che l'art. 17 DPR 572/1993, intitolato alla certificazione della condizione di apolidia, non imponesse affatto l'acquisizione, da parte dell'Amministrazione, di atti formali di carattere privativo, ma prescriveva la documentazione di fatti idonei a dimostrare, per l'appunto, lo status di apolide.

E' parso quindi chiaro all'Ufficio che, nel caso di specie, l'interessato avesse fornito la prova (indiziaria) della sua condizione di apolide, producendo, da un lato, l'attestato dell'Ambasciata cubana in Italia, che egli è un emigrante (essendo decorso il termine di 11 mesi dall'uscita dal territorio cubano), dall'altro, il permesso di soggiorno in Italia. In entrambi i casi, non può che agevolmente desumersi l'inesistenza, in capo al sig. A., sia della cittadinanza cubana sia di quella italiana. Con riferimento a quest'ultima, non vi è necessità di chiarimenti. Con riferimento alla cittadinanza cubana, si rammenta che, in base alla normativa dello Stato di Cuba, colui che, a causa della permanenza all'estero per un periodo superiore agli 11 mesi, acquisisce la condizione di emigrante, oltre a non beneficiare di prerogative e/o protezioni spettanti al cittadino cubano alla stregua del relativo ordinamento, non può altresì fare rientro nel territorio dello Stato di origine se non grazie ad un permesso di ingresso soggetto al potere discrezionale delle competenti autorità cubane sul presupposto del possesso di un permesso di soggiorno dello Stato di residenza, quindi non può – come un qualsiasi cittadino cubano – fare libero rientro a Cuba al fine di potervi permanere a tempo indeterminato. Fatti, questi, che denotano la scissione di quel legame effettivo con lo Stato, che rappresenta l'elemento costitutivo della cittadinanza.

Le argomentazioni che precedono sono state sottoposte all'attenzione del Direttore generale della Direzione centrale per i diritti civili, la cittadinanza e le minoranze affinché potesse valutare l'opportunità di riesaminare l'istanza del sig. A. ed accoglierla in via amministrativa, evitando i costi e i tempi di un contenzioso giudiziario le cui conclusioni, tenuto conto dell'indirizzo giurisprudenziale sopra richiamato, sarebbero sicuramente favorevoli all'interessato. (EC)

3. ORDINAMENTO FINANZIARIO

3.1 Tributi e canoni statali

La materia rientra tra gli interventi così detti “informali” dell’ufficio, quelli svolti in ossequio al principio generale di collaborazione tra istituzioni, facendo affidamento sulla disponibilità al dialogo delle amministrazioni di volta in volta interessate e soprattutto illustrando ai cittadini la mancanza di competenza istituzionale ad intervenire nella vicenda. Ma il legislatore ha manifestato la volontà di ampliare in questo senso la competenza del Difensore regionale.

La l.r. 6 dicembre 2010 n. 18, “*Disciplina del Difensore regionale*” – ha infatti previsto l’intervento del Difensore regionale “nei limiti e con le modalità stabilite dalla legge statale, nei confronti degli uffici periferici dello Stato e dei concessionari o gestori di servizi pubblici nazionali”. Occorre pertanto attendere che la “legge statale” fornisca un quadro chiaro dei “limiti e modalità” dell’intervento in esame.

E’ inoltre auspicabile un intervento legislativo che stabilisca con precisione le differenze – operative, territoriali e di competenza – con il Garante del Contribuente, organo collegiale istituito con la L. 27 luglio 2000 n. 212, lo Statuto dei diritti del contribuente, con sede presso le Direzioni Regionali dell’Agenzia delle Entrate. La confusione tra le due figure – di cui spesso sono vittime gli istanti – è infatti causata, oltre che dalla denominazione, dalle numerosissime analogie tra i due istituti, analogie che evidentemente non possono essere eliminate che ma che necessiterebbero di un opportuna rivisitazione.

E’ da segnalare il recente fenomeno – essenzialmente dovuto all’attuale crisi economica – di numerose istanze dirette a chiedere ad Equitalia una ulteriore rateizzazione di quanto dovuto, per mancanza di “liquidità”. Fenomeno per il quale, forse, si potrebbe rendere opportuno – specie se la crisi dovesse continuare ancora per molto tempo – un intervento – legislativo o non – che prenda atto della situazione attuale.

Il Sig. O. L. – in regola con i pagamenti del canone RAI – contestava la richiesta di pagamento di un a canone “Speciale TV” ed in particolare l’“ultimo sollecito”, ricevuto senza alcuna precedente comunicazione.

L’intervento dell’ufficio nella vicenda non ha sortito alcuna risposta da parte della RAI. Si è così persa l’opportunità di un chiarimento volto ad identificare le rispettive ragioni, chiarendo definitivamente la vicenda.

Il Sig. M. C. lamentava che la sua richiesta di cancellazione del canone RAI per cessione del televisore, dopo oltre tre anni, non fosse ancora definita.

All’istante – dopo una breve illustrazione degli adempimenti corretti per disdire il canone, in particolare quelli per la cessione a terzi (regalo, vendita, rottamazione, furto ecc.) – si è consigliato di rivolgersi ad una associazione di consumatori.

Alla Sig.ra E. S. G. – amministratore unico della srl del marito deceduto, che aveva prospettato all’ufficio una complessa vicenda nella quale erano presenti numerosi errori nella compilazione della dichiarazione dei redditi da parte del commercialista, una condanna della Commissione Tributaria Provinciale ed una successiva della Commissione Tributaria Regionale – si è comunicata la mancanza di competenza istituzionale, anche nella veste di Garante del contribuente regionale, che non può in ogni caso intervenire per i tributi che non siano tributi propri regionali esprimendo pareri, di legittimità come di merito, che oltretutto non avrebbero alcun valore legale.

Per una soluzione chiarificatrice, le si è suggerito di farsi assistere da un legale di fiducia, esperto della materia e quindi in grado di tutelarla al meglio. Alla replica dell'interessata – che avendo già subito due condanne si chiedeva se trovare un buon avvocato cassazionista – si è precisato che un eventuale ricorso in Cassazione avrebbe potuto avere per oggetto esclusivamente la violazione di norme di diritto, ossia la corretta applicazione della legge da parte dei giudici di grado inferiore.

Il Sig. R. B. contestava la subita iscrizione alla gestione commercianti da parte dell'INPS, che aveva comportato un debito di circa 24.000 euro, a causa di un appartamento, di proprietà di una srl acquisita dall'istante, che lo utilizzava a titolo personale, ma che compariva nel modello unico con il codice relativo alla "locazione di immobili propri".

Venivano quindi illustrati all'istante la competenza e l'ambito di intervento dell'Ufficio, specificando la mancanza di competenza ad intervenire, anche nella veste di Garante del contribuente regionale, così come l'impossibilità di un esame nel merito che avrebbe comportato un parere, di legittimità come di merito, che non poteva avere alcun valore legale. L'istante replicava tuttavia di non essersi aspettato di ricevere alcun parere, ma un concreto esame ed intervento sulla correttezza degli atti adottati dall'INPS, essendo la sostanza del problema nella richiesta di 24.000 euro, non dovuti in quanto la supposta attività commerciale era sempre stata pari a zero. Gli è quindi stato ribadito che nella vicenda segnalata il Difensore regionale non può valutare la correttezza dell'operato dell'amministrazione, trattandosi di tributo statale e non regionale proprio e gli è stata suggerita l'opportunità di presentare un ricorso alla Commissione Tributaria Provinciale. (ACA)

3.2 Tributi e canoni regionali

Prosegue la ormai consolidata collaborazione con la Struttura Federalismo Fiscale e Tutela delle Entrate Tributarie di Regione Lombardia che ha permesso più volte di risolvere le vicende segnalate dai cittadini in tempo reale, in alcuni casi anche solo nelle ventiquattro ore dalla richiesta di intervento.

Il Difensore regionale, nella sua veste di Garante del contribuente regionale, è competente esclusivamente per i tributi regionali propri, quelli indicati al Titolo III Capo I l.r. 14 luglio 2003 n. 10 – il testo unico della disciplina dei tributi regionali – che sono i seguenti.

L'imposta sulle concessioni per l'occupazione e l'uso di beni del demanio e del patrimonio indisponibile dello Stato – polizia idraulica – che si applica al canone dovuto dai titolari di concessioni statali, con esclusione delle concessioni per l'utilizzo delle acque pubbliche.

Il bollo auto – la tassa automobilistica regionale – che si applica ai veicoli di proprietà o sui quali sussista un diritto reale di godimento (usufrutto, uso), iscritti al PRA, il pubblico registro automobilistico, i cui proprietari siano residenti nel territorio della Regione Lombardia.

L'eco tassa discariche, il tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi, per i rifiuti conferiti in discarica autorizzata, smaltiti in impianti di incenerimento senza recupero di energia, smaltiti in discarica abusiva, abbandonati o scaricati in depositi incontrollati.

La tassa regionale per il diritto allo studio universitario, dovuta per l'iscrizione ai corsi di laurea, laurea specialistica, dottorato di ricerca e diplomi di specializzazione, ai

corsi delle istituzioni che costituiscono il sistema dell'alta formazione e specializzazione artistica e musicale e delle scuole superiori per mediatori linguistici, università e istituti aventi sede legale in Lombardia.

L'IRESA, l'imposta regionale sulle emissioni sonore degli aereomobili, per ogni decollo e atterraggio degli aerei civili negli aeroporti civili.

La tassa sulle concessioni che si applica al provvedimento che autorizza l'esercizio di una specifica attività sul territorio lombardo, quali farmacie, stabilimenti di produzione e smercio di acque minerali, case o istituti di cura medico chirurgica ecc. ecc.

Le addizionali regionali IRPEF e IRAP.

Sono invece disapplicate la tassa regionale per l'abilitazione all'esercizio professionale, l'addizionale regionale all'imposta erariale sul consumo di gas metano usato come combustibile, ARSGAM, e la TOSAP, la tassa per l'occupazione di spazi e aree pubbliche appartenenti alla Regione Lombardia.

E' inevitabile che la quasi totalità delle richieste di intervento abbia per oggetto il bollo auto.

Argomento principe delle lagnanze in materia è la contestazione delle scadenze di pagamento che ha quali cause da un lato gli inevitabili errori del complesso sistema di gestione e archiviazione dei dati e dall'altro lato la cattiva interpretazione dei cittadini.

Queste ultime si moltiplicano in particolare nelle vicende relative a trasferimenti da altre regioni, vendite, rottamazioni o demolizioni.

La stragrande maggioranza delle istanze tuttavia concerne gli avvisi di accertamento, relativi al pagamento dovuto per gli anni pregressi, conseguenza dei controlli sistematici, generalmente divisi per annate, messi in atto dal Settore Federalismo Fiscale e Tutela delle Entrate Tributarie.

Occorre pertanto verificare l'effettivo pagamento che il cittadino documenta di aver a suo tempo effettuato o, in caso contrario, accertare la cifra ancora dovuta.

Il Sig. G. G. lamentava un eccesso di prelievo, per due anni di seguito, dell'imposta regionale IRPEF dovuto ad un errore di calcolo, chiedendo il risarcimento dei danni. All'istante è stato chiarito che l'ufficio - anche nella sua veste di garante del contribuente regionale, e pertanto, rispetto alla documentazione prodotta, nei soli confronti del rimborso dell'addizionale IRPEF, non può intervenire nelle questioni di merito, inerenti i conteggi. Riguardo poi ai danni lamentati, secondo i principi dell'ordinamento giuridico nazionale, essi vanno contestati in sede processuale civile, con la prova della loro esistenza, al fine di scongiurare la lite temeraria di cui all'art. 96 del codice di procedura civile, secondo il quale se "risulta che la parte soccombente ha agito o resistito in giudizio con mala fede o colpa grave, il giudice, su istanza dell'altra parte, la condanna, oltre che alle spese, al risarcimento dei danni, che liquida, anche d'ufficio, nella sentenza".

Il Sig. G. M. V. lamentava di non poter pagare il bollo auto dell'automobile acquistata - per il mancato inserimento nell'apposita anagrafica per cui non risultava ancora una posizione a suo carico riferita alla targa interessata - entro il termine di scadenza, il mese successivo alla data di passaggio di proprietà e temeva di dover pagare il relativo addebito.

La Struttura Gestione Tributi Regionali U. O. Entrate Regionali e Federalismo Fiscale confermava - anche sulla base del carteggio intercorso con Prontobollo, il servizio di assistenza ai cittadini di Regione Lombardia - il ritardo nel pagamento della tassa automobilistica, non imputabile ad una omissione, ma ad una tardiva registrazione nell'archivio regionale della sua posizione tributaria che purtroppo aveva generato un

minimo (3 euro) aggravio di spesa del tutto ingiustificato, assicurando all'interessato l'assistenza per eventuali problemi che avessero potuto verificarsi.

Il Sig. A. I. aveva ricevuto il questionario informativo - la nuova modalità di comunicazione che consente a chi non è in regola con i pagamenti di sanare la propria posizione con una sanzione ridotta del 50% o di comunicare le ragioni per cui il pagamento non è dovuto o è dovuto per un importo differente - per il pagamento del bollo auto 2009 che era stato erroneamente effettuato alla Regione Abruzzo ed aveva provveduto ad inviare due mail, invece di riempire il modulo di risposta del contribuente allegato al questionario informativo.

La Struttura Gestione Tributi Regionali U. O. Entrate Regionali e Federalismo Fiscale ha provveduto ad annullare il questionario informativo in esame ed ha spedito l'annullamento all'interessato, segnalandogli che poteva già chiedere il rimborso, in quanto la variazione del pagamento a favore della Regione Lombardia era stata effettuata nell'archivio nazionale.

Il Sig. A. B. - proprietario di una vecchia auto radiata d'ufficio nel 1984 che voleva reinscrivere al PRA di Varese, a seguito del suo trasferimento in quella Provincia - aveva chiesto a Prontobollo quali modalità di pagamento avesse disposto la Regione Lombardia, in relazione al pagamento di cui all'art. 18 L. 27 dicembre 2002 n. 289, Finanziaria 2003, per la reinscrizione dei veicoli storici e d'epoca previo pagamento delle tasse arretrate, maggiorate del 50% con retroattività triennale ed in particolare se il tributo fosse da corrispondere in formula forfettaria oppure in base alla potenza in KW. L'istante lamentava di aver ricevuto una risposta poco esauriente.

La Struttura Gestione Tributi Regionali U. O. Entrate Regionali e Federalismo Fiscale precisava che ai fini della reinscrizione al PRA di veicolo storico già radiato dal PRA, è necessario provvedere in via preliminare al pagamento della tassa automobilistica dovuta per i tre anni precedenti quello di reinscrizione con maggiorazione del 50%. Trattandosi di veicolo ultraventennale, il pagamento era dovuto in forma forfettaria (euro 30 + 15 per ogni annualità), indipendentemente dalla sua potenza ed andava effettuato in unica soluzione, presso uno studio di consulenza autorizzato.

IL Sig. R. B. ha ricevuto il questionario informativo per un autoveicolo che è stato venduto oltre venti anni fa, questionario informativo che la Struttura Gestione Tributi Regionali U. O. Entrate Regionali e Federalismo Fiscale ha provveduto ad annullare.

Il Sig. G. R. lamentava di essersi visto conteggiare il bollo auto della sua nuova autovettura a partire dal 1 settembre 2011, pur avendola immatricolata il 30 settembre.

La Struttura Gestione Tributi Regionali U. O. Entrate Regionali e Federalismo Fiscale ha precisato che ai sensi dell'art. 40 comma 1 l.r. 14 luglio 2003 n. 10, Testo unico dei tributi regionali, il bollo auto deve essere corrisposto distintamente per ciascun periodo d'imposta, per dodici mesi a decorrere dal mese di immatricolazione del veicolo. Il termine per il pagamento della tassa è fissato nell'ultimo giorno del mese in cui il veicolo è stato immatricolato. Il comma 2 dello stesso articolo specifica poi che per i veicoli di nuova immatricolazione il termine per il primo pagamento è stabilito nell'ultimo giorno del mese successivo a quello in cui è avvenuta l'immatricolazione. Il veicolo dell'istante è stato immatricolato il 30 settembre 2011 ed il primo bollo è stato correttamente pagato entro il mese di ottobre, successivo a quello di immatricolazione. Per l'anno successivo, il 2012, il versamento è stato effettuato nel mese di settembre, quello di immatricolazione del mezzo, perché esso decorre da settembre e scade ad agosto.

Il Sig. M. G. contestava di aver dovuto pagare una commissione per l'inoltro della richiesta di rimborso del bollo auto, quando la modulistica e il Portale di Regione Lombardia ne prevedono la gratuità.

La Struttura Gestione Tributi Regionali U. O. Entrate Regionali e Federalismo Fiscale, dopo aver interpellato l'agenzia presso la quale l'istante si era recato, ha potuto precisare che essa ha comunicato di aver fornito assistenza all'interessato, non limitandosi al solo ritiro dell'istanza di rimborso. La gratuità infatti è prevista solo nell'ipotesi in cui il cittadino presenta la domanda di rimborso o di esenzione già compilata, limitandosi a consegnarla senza avvalersi della collaborazione dell'operatore per la stesura della stessa o per farsi fare le fotocopie.

Il Sig. G. F. ha ricevuto una cartella esattoriale per omesso pagamento del bollo auto 2008, con riferimento ad un'auto venduta nel 2007.

La Struttura Gestione Tributi Regionali U. O. Entrate Regionali e Federalismo Fiscale ha potuto constatare che da verifiche effettuate al PRA non risulta registrato il passaggio di proprietà in capo al nuovo acquirente, ma si attesta una radiazione per demolizione del 2009. L'atto di vendita allegato nell'istanza risulta poi incompleto, in quanto manca il nome del notaio ed il timbro che deve sempre comparire sull'atto nel riquadro riportante la scritta bollo e sigillo, e pertanto non è stato perfezionato.

Il Sig. S. C. - già ricorrente alla Commissione Tributaria Provinciale, per la contestazione di una cartella esattoriale per bolli risalenti al 2000 e 2001, che ha accolto il ricorso - lamentava tuttavia la mancata esecuzione della sentenza da parte di Equitalia e Regione Lombardia.

La Struttura Gestione Tributi Regionali U. O. Entrate Regionali e Federalismo Fiscale ha prontamente provveduto allo sgravio della cartella in oggetto, in regime di autotutela ai sensi dell'art. 17 l.r. 14 luglio 2003 n. 10 (ACA).

3.3 Tributi e canoni locali

Si tratta del settore che riceve più istanze, pur essendo materia che esula dalla competenza del Difensore regionale. Certo, la situazione potrebbe cambiare, alla luce delle recenti norme che sembrano confermare quella che è sempre stata la linea di azione dell'Ufficio.

Com'è noto, in materia di diritto di accesso, l'art. 25 comma 4 l.r. 8 agosto 1990 n. 241, attribuisce la competenza a riesaminare la determinazione relativa all'eventuale diniego dell'accesso al Difensore civico competente per l'ambito territoriale immediatamente superiore, qualora il difensore civico competente per territorio non sia stato istituito. L'art. 136 D.lgs. 18 agosto 2000 n. 267 affida al Difensore civico il controllo sostitutivo - la nomina di un commissario ad acta - qualora l'ente locale ometta o ritardi il compimento di un atto obbligatorio per legge.

Il comma 186 L. 23 dicembre 2009 n. 191, Finanziaria 2010, ha soppresso la figura del Difensore civico comunale.

La l.r. 6 dicembre 2010 n.18 che modifica l'istituto del Difensore civico, divenuto Difensore regionale, gli attribuisce il potere di intervenire anche nei confronti dei comuni, delle comunità montane e delle provincie, dei concessionari o gestori di servizi pubblici locali siti sul territorio lombardo quando previsto dalla legge.

In attesa di tali previsioni legislative, l'Ufficio ha adottato, come dall'inizio della sua attività, una linea d'azione che, quando la delicatezza o gravità o particolarità del caso lo richiedesse, lo ha portato a interloquire con le amministrazioni locali interessate - che nella

quasi totalità dei casi hanno dimostrato una concreta disponibilità al dialogo, rispondendo puntualmente e fornendo i chiarimenti richiesti – per poter illustrare all’interessato le ragioni dell’amministrazione, segnalando contemporaneamente all’amministrazione competente eventuali disservizi venuti alla luce, al fine di promuovere, se del caso, l’autotutela o metterla nelle condizioni di poter riconoscere il proprio errore.

Spesso può risultare difficile per il cittadino, specie in materia di tributi, distinguere quelli statali da quelli locali e all’interno di questi ultimi, quelli regionali da quelli comunali. Ragione di più perché l’attività dell’Ufficio prosegue nella sua linea di mediazione tra le due parti, anche per poter eliminare quella sorta di diffidenza che a volte hanno i cittadini nei confronti degli uffici tributi comunali, spesso disponibili a ricevere gli interessati e ad illustrare le vicende che li riguardano.

Anche in questo settore si è ultimamente rilevato, in conseguenza dell’attuale crisi finanziaria, un considerevole numero di istanze rivolte a chiedere una ulteriore rateizzazione del pagamento del tributo dovuto, precedentemente rateizzato da Equitalia.

Il Sig. M. H. chiedeva di avere notizie della sua iscrizione a ruolo e del recapito del relativo titolo di pagamento, per la TARSU dovuta a seguito di denuncia di nuova occupazione.

In risposta al suo reclamo, infatti, il Settore Finanze e Oneri Tributari Servizio Tassa Rifiuti del Comune di Milano lo aveva informato che la denuncia di nuova occupazione era stata “a suo tempo registrata con un’anagrafica errata”. Si era quindi provveduto a rettificarla, attivando la posizione tributaria denunciata. Si invitava pertanto ad attendere il perfezionamento dell’iscrizione a ruolo, dopodiché l’agente della riscossione competente avrebbe recapitato il relativo titolo di pagamento. Da allora erano trascorsi circa dieci mesi.

Il Servizio Tassa Rifiuti – interpellato dall’ufficio sulla vicenda – comunicava l’avvenuta ridefinizione della posizione tributaria e che l’invio della relativa richiesta di pagamento avrebbe dovuto perfezionarsi in quei giorni e soprattutto assicurava che il contribuente non avrebbe subito l’applicazione di alcuna sanzione od interesse di legge.

La Sig. A. V. si rivolgeva all’ufficio per la seguente vicenda. Sua madre, usufruttuaria (dal 2002 al 2007) di una unità immobiliare nel Comune di C. D. gravata da ipoteca e successivamente pignorata, si era trasferita altrove con un contratto di locazione. Successivamente, aveva ricevuto dall’Ufficio Tributi del Comune quattro avvisi di liquidazione/accertamento e contestuale irrogazione della sanzione, con riferimento agli anni 2008, 2009, 2010 e 2011 per omesso versamento dell’ICI rispetto ai dati accertati. Veniva fatto presente all’Ufficio Tributi del comune interessato che il diritto reale di usufrutto si esercita con il possesso – ai sensi di quanto dispone l’art. 981 e seguenti del codice civile – e tale possesso è venuto meno all’atto del pignoramento immobiliare del 2007, ulteriormente confermato con la successiva consegna delle chiavi e pertanto gli avvisi di accertamento sembravano privi di fondamento.

Il Comune rispondeva ribadendo che la previsione di cui all’art. 3 D.lgs. 30 dicembre 1992 n. 504 e successive modificazioni, sancisce che i soggetti passivi di imposta sono il proprietario di immobili, ovvero i titolari di diritto reale di godimento (usufrutto, uso, abitazione, enfiteusi e superficie) e di conseguenza, in assenza di un atto traslativo della proprietà o di un atto costitutivo o modificativo di un diritto reale di godimento, il tributo comunale continua ad essere dovuto.

Alla istante è stato suggerito si ricorrere alla Commissione Tributaria Provinciale per una chiara definizione della vicenda.

Il Sig. V. T. lamentava di aver ricevuto da Comune di L. un avviso di pagamento rifiuti decisamente esoso, di oltre 4.000 euro, per la piccola azienda di serramenti gestita a livello familiare, per le quali di solito, secondo la precedente esperienza dell'istante, la spesa è di circa 700 euro. Il Comune non ha risposto alla richiesta di chiarimenti rivoltagli, perdendo così l'occasione di poter illustrare le sue ragioni.

La Sig.ra E. M. lamentava di aver ricevuto dal Comune di Milano la comunicazione dell'esonero dal pagamento della TARSU per "accertato e grave disagio economico" e successivamente da Equitalia l'avviso di pagamento per il medesimo periodo tributario.

Il Servizio Tassa Rifiuti del Comune replicava di aver allegato alla comunicazione di avvenuta esenzione il provvedimento di sgravio conseguente al riconoscimento del beneficio. Trattandosi di tributo riscosso a mezzo iscrizione a ruolo ordinaria annuale, infatti, al momento dell'elaborazione della pratica il ruolo era già stato emesso e non poteva più essere bloccato. Per questo motivo era stato emesso il corrispondente provvedimento di sgravio, atto che viene elaborato automaticamente dal sistema informatico di gestione del tributo ogni volta che sia riconosciuto un discarico tributario dopo l'emissione del ruolo corrispondente.

L'avviso di pagamento cui faceva riferimento la contribuente - come attestato dalla sua stampa - risultava già essere stato annullato dal provvedimento di sgravio emesso nelle more dell'iscrizione a ruolo e anticipato all'interessata.

La Sig.ra S. L. chiedeva se per un immobile - ricevuto in donazione, per il quale è stata chiesta ed ottenuta la DIA ed è in attesa del certificato di abitabilità - attualmente in ristrutturazione nel Comune di V. C. fossero dovute la TIA e l'IMU, visto che al momento non era utilizzabile e non era classificabile come abitazione a disposizione o seconda casa.

Alla istante è stato precisato che la TIA si applica a "chiunque occupi oppure conduca locali, o aree scoperte ad uso privato non costituenti accessorio o pertinenza dei locali medesimi, a qualsiasi uso adibiti, esistenti nelle zone del territorio comunale" (art. 49 comma 3 del D. Lgs. 5 febbraio 1997 n. 22, c.d. Decreto Ronchi).

L'arredo o l'attivazione anche di uno solo dei pubblici servizi di erogazione del gas, acquedotto, energia elettrica - solitamente necessari per la ristrutturazione - è condizione sufficiente a far presumere l'occupazione o la conduzione dell'immobile. In caso di lavori di ristrutturazione tali da rendere inutilizzabile l'abitazione, tuttavia, alcuni regolamenti comunali per l'applicazione della TIA danno diritto all'esenzione temporanea della TIA per tutta la durata dei lavori. La IMU invece ha per presupposto proprio il "possesso di immobili" (art. 13 comma 2 L. 22 dicembre 2011 n. 214) a qualunque titolo.

La Sig.ra S. L. chiedeva come dovevano comportarsi per l'applicazione dell'esenzione IMU prima casa i suoi genitori. Essi hanno un appartamento nel comune di residenza intestato alla moglie, ma per motivi lavorativi hanno il domicilio in un altro comune e vivono in un appartamento intestato al marito.

Presumibilmente va considerata abitazione principale - ai sensi di quanto disposto dall'art. 13 comma 2 L. 22 dicembre 2011 n. 214, legge di conversione del c.d. Decreto salva Italia - quella della residenza anagrafica, ai fini della detrazione di 200,00 euro di cui al comma 10 del medesimo articolo.

La Sig.ra A. C. chiedeva un intervento in sua difesa nei confronti del Comune di C. che le aveva richiesto il pagamento dell'IMU, in quanto usufruttuaria di un piccolo appartamento di edilizia popolare ricevuto da accordi di divorzio, nonostante sia disoccupata, cinquantacinquenne, non percepisca l'indennità di disoccupazione, non abbia alcun reddito e si trovi in grandi difficoltà.

Alla istante è stato precisato che è tenuto al pagamento dell'IMU il possessore di un diritto sull'immobile, che sia usufrutto o altro diritto reale di godimento o proprietà e le è stato consigliato di chiedere al Comune la possibilità di una dilazione del pagamento, in considerazione delle sue attuali difficoltà economiche.

La Sig.ra R. B. lamentava di non aver ricevuto – negli ultimi tre anni - il bollettino per la Tassa Rifiuti dal Comune di Milano che provvedeva a richiedere il pagamento tramite cartella ESATRI, con un costo aggiuntivo di circa 6 euro.

Il Servizio Tassa Rifiuti ha replicato che la tassa rifiuti viene quantificata dal Comune sulla base del ruolo contabile e, a differenza di quanto accade per l'ICI, la riscossione avviene mediante il pagamento dei bollettini che ogni contribuente riceve insieme all'avviso o alla cartella di pagamento che sono tra loro alternativi e non si pongono in un rapporto di propedeuticità. L'invio dell'avviso di pagamento (operativo dal 2000) non è posto infatti quale presupposto necessario per la notifica della successiva cartella esattoriale essendo l'ente locale libero di decidere autonomamente di utilizzare l'uno o l'altro strumento di riscossione, in ragione della minore o maggiore urgenza o necessità di riscuotere il tributo. Il diritto di notifica che compare in cartella, del cui importo si era lamentata la contribuente, è conseguenza dell'applicazione dell'art. 17 comma 7 ter del D.lgs. 13 aprile 1999 n. 112, che lo pone a carico del destinatario dell'atto di riscossione e in ogni caso analogo diritto è comunque praticato anche sul recapito dell'avviso di pagamento, seppure per un importo inferiore (ACA).

4. TERRITORIO

Nel 2012 nell'ambito di questo Settore, si è registrato un lieve aumento del numero di istanze riguardanti l'edilizia privata (19) e gli strumenti urbanistici (14), mentre pressoché costanti si sono mantenute le pratiche di lavori pubblici (11) e quelle attinenti a viabilità e circolazione (9).

Un discorso a parte merita, invece, la materia dei trasporti, nella quale sono pervenute una pluralità di istanze (102) - aventi il medesimo oggetto - relative a doglianze sulle tariffe del trasporto aeroportuale, di cui si riferirà in seguito.

E' opportuno ricordare che in materia di edilizia privata, di strumenti urbanistici e di lavori pubblici il Difensore regionale è intervenuto in via meramente collaborativa, quasi esclusivamente nei confronti di Enti Locali, che, pur esulando dalla propria competenza istituzionale, hanno perlopiù fornito prontamente le informazioni e la documentazione necessaria a verificare la regolarità o meno delle procedure seguite dalle Amministrazioni comunali nelle talvolta piuttosto complesse fattispecie sottoposte all'attenzione dell'Ufficio. (AS)

4.1 Edilizia privata

In materia di edilizia privata nel corso del 2012 sono pervenute all'Ufficio alcune istanze aventi ad oggetto presunti abusi edilizi relativi a fabbricati di varie specie - prevalentemente casette porta attrezzi o legna - realizzati nei giardini di abitazioni ubicate in zone residenziali, rispetto alle quali i vicini confinanti chiedevano all'ente locale la verifica di conformità alle vigenti disposizioni di legge senza, tuttavia, ottenere alcun esito.

E', infatti, doveroso precisare che per tali tipologie di opere è necessario il permesso di costruire, come previsto dalla normativa regionale e statale in materia e affermato in numerose pronunce giurisprudenziali.

In particolare, l'art. 27, comma 1, lett. e.5, l.r. 11.3.2005 n. 12 "*Legge per il governo del territorio*" definisce, tra gli altri, "*interventi di nuova costruzione*" l'installazione di manufatti leggeri, anche prefabbricati, e di strutture di qualsiasi genere, quali *roulottes, campers*, case mobili, imbarcazioni, che siano utilizzati come abitazioni, ambienti di lavoro, oppure come depositi, magazzini e simili, e che non siano diretti a soddisfare esigenze meramente temporanee. I citati interventi di nuova costruzione rientrano tra quelli che, ai sensi dell'art. 33 l.r. 12/2005, sono subordinati a permesso di costruire. Analogamente dispongono l'art. 3, comma 1, lett. e.5 e l'art. 10 D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 "*Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia*".

Anche diversi Tribunali Amministrativi⁽¹⁸⁾ hanno ribadito che, ai fini della ricorrenza del requisito della precarietà di una costruzione, che esclude la necessità del rilascio di un titolo edilizio, si debba prescindere dalla temporaneità della destinazione soggettivamente data al manufatto dal costruttore e si debba, invece, valutare l'opera medesima alla luce della sua obbiettiva ed intrinseca destinazione naturale, con la conseguenza che rientrano nella nozione giuridica di costruzione, per la quale occorre la concessione edilizia, tutti quei manufatti che, anche se non necessariamente infissi nel suolo e pur semplicemente aderenti a questo, alterino lo stato dei luoghi in modo stabile, non irrilevante e non meramente occasionale.

¹⁸ Cfr., a titolo meramente esemplificativo, T.A.R. Brescia, Sez. I, 1.6.2007, n. 479; T.A.R. Molise, Campobasso, 15.1.2007, n. 29; T.A.R. Toscana, Firenze, sez. II, 15.1.2007, n. 6.

La necessità del titolo abilitativo risulta, pertanto, connessa non ai materiali utilizzati o al sistema di ancoraggio al suolo del manufatto, ma all'uso a cui esso è destinato e la precarietà va esclusa nelle ipotesi in cui l'opera è destinata a dare un'utilità prolungata nel tempo.

Le Amministrazioni locali, interpellate in merito alle segnalazioni delle presunte costruzioni abusive, hanno trattato la questione in maniera diversificata, anche in relazione alla presenza o meno negli strumenti di pianificazione comunale di disposizioni relative alle caratteristiche dei manufatti ritenuti ammissibili a seconda della tipologia di zona nella quale sono collocati.

Se, infatti, la maggior parte dei Comuni ha rigorosamente applicato i disposti normativi sopra richiamati e emanato ordinanze di demolizione delle opere realizzate in assenza di titolo autorizzativo, vi è stato, invece, un Ente Locale in Provincia di Brescia che, chiamato ad esprimersi sulla regolarità di un prefabbricato non assentito situato in zona residenziale e posizionato su un basamento fisso in calcestruzzo a distanza dal confine inferiore alle previsioni delle N.T.A., ha ritenuto, secondo una prassi consolidata nel suo territorio, che la rimozione del basamento e l'allontanamento dal confine fossero sufficienti a non alterare lo stato dei luoghi in modo stabile e rilevante e a garantirne la conformità alla disciplina vigente. (AS)

Per quanto concerne le segnalazioni di mancata conclusione del procedimento di repressione degli abusi edilizi, segnalati dagli interessati all'amministrazione comunale, si ritiene inoltre degna di interesse – in quanto rappresentativa di un ulteriore strumento a tutela del cittadino leso dagli abusi stessi – la seguente questione oggetto di intervento dell'Ufficio.

La sig.ra B.M. si è rivolta al Difensore regionale, per segnalare la mancata conclusione da parte della Provincia di Brescia del procedimento relativo alla propria istanza di attivazione dei poteri sostitutivi, ai sensi dell'art. 49, secondo comma, l.r. 11 Marzo 2005, n. 12⁽¹⁹⁾ e successive modifiche, conseguente alla constatata inerzia – da parte del Comune di Toscolano Maderno – nel procedere alla conclusione del procedimento di repressione degli abusi edilizi previsto dall'art. 31 del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380, in ordine ad opere edilizie realizzate lungo il confine con la proprietà dell'istante, in assenza e difformità di titoli e autorizzazioni.

L'istante ha prodotto all'Ufficio la nota con la quale la Provincia di Brescia ha comunicato all'amministrazione comunale l'avvio del procedimento per l'esercizio del potere sostitutivo. La sig.ra M.B. ha contestualmente, però, riferito che non era stato dato alcun seguito a detta nota, una volta preso atto della risposta del Comune di Toscolano Maderno con la quale l'amministrazione comunale ha meramente reso noto di aver a sua volta inviato al responsabile degli abusi il preavviso di emanazione di provvedimento amministrativo di ripristino dello stato dei luoghi.

In considerazione di quanto previsto dall'art. 2 L. 241/90, il Difensore regionale ha chiesto, quindi, alla Provincia di Brescia di voler rendere noto quale seguito fosse stato dato al procedimento di cui trattasi, indicandone le relative motivazioni tecnico-giuridiche.

La prima risposta dell'ente interpellato si è limitata a rendere noto che era ancora in attesa di comunicazioni da parte del Comune di Toscolano Maderno, in ordine all'avvenuto adempimento delle ordinanze già emanate.

¹⁹ I poteri sostitutivi regionali in materia di repressione degli abusi edilizi sono esercitati dalle Province a far tempo dall'efficacia del rispettivo PTCP.

Poiché – a distanza di oltre tre mesi - non era pervenuta all'Ufficio alcuna ulteriore comunicazione in merito al seguito dato al procedimento relativo all'attivazione dei poteri sostitutivi avviato - considerata la perdurante mancata conclusione del procedimento di repressione degli abusi edilizi di cui al D.P.R. 380/2001 da parte del Comune di Toscolano Maderno - il Difensore regionale ha invitato nuovamente l'ente a voler rendere noto il seguito dato al procedimento di cui trattasi.

La Provincia di Brescia, dopo soli quindici giorni, ha inviato, quindi, in copia all'Ufficio l'ordinanza di ripristino dello stato dei luoghi, a cura e spese del responsabile, emessa da parte del Comune di Toscolano Maderno, ai sensi dell'art. 33 del D.P.R. 380/2001. (AC)

4.2 Strumenti urbanistici

In tema di strumenti urbanistici le istanze pervenute hanno avuto ad oggetto prevalentemente contestazioni delle scelte operate dalle Amministrazioni comunali negli atti di pianificazione territoriale.

In tali fattispecie l'Ufficio, dopo aver chiarito l'assenza di potere del Difensore regionale di sindacare nel merito le scelte sopra richiamate, ha precisato agli istanti le opportunità offerte dalla legislazione vigente, improntata ad un'urbanistica sempre più negoziata e consensuale, che consente al privato di partecipare alla formazione dello strumento urbanistico.

Nella l.r. 11 marzo 2005 n. 12 *"Legge per il governo del territorio"*, infatti, viene prevista la partecipazione del cittadino, singolo o associato, all'elaborazione del Piano di Governo del Territorio, che rappresenta un elemento caratterizzante del processo di pianificazione urbanistica.

In particolare, l'art. 13 dispone che il Comune, prima del conferimento dell'incarico di redazione degli atti del PGT, pubblici l'avviso di avvio del procedimento su almeno un quotidiano o periodico a diffusione locale e sui normali canali di comunicazione con la cittadinanza, stabilendo il termine entro il quale chiunque abbia interesse, anche per la tutela degli interessi diffusi, può presentare suggerimenti e proposte. L'Amministrazione comunale ha altresì la facoltà di determinare altre forme di pubblicità e partecipazione.

Viene inoltre stabilito che, prima dell'adozione degli atti di PGT il comune, per il tramite di consultazioni, acquisisca entro trenta giorni il parere delle parti sociali ed economiche e che entro novanta giorni dall'adozione, gli atti di PGT siano depositati, a pena di inefficacia degli stessi, nella segreteria comunale per un periodo continuativo di trenta giorni, ai fini della presentazione di osservazioni nei successivi trenta giorni. Gli atti devono essere pubblicati nel sito informatico dell'amministrazione comunale e del loro deposito e pubblicazione nel sito informatico dell'amministrazione comunale è fatta, a cura del Comune, pubblicità sul Bollettino ufficiale della Regione e su almeno un quotidiano o periodico a diffusione locale.

Ai sensi del medesimo articolo, entro novanta giorni dalla scadenza del termine per la presentazione delle osservazioni, a pena di inefficacia degli atti assunti, il Consiglio comunale decide sulle stesse, apportando agli atti di PGT le modificazioni conseguenti all'eventuale accoglimento delle osservazioni.

Comunque, se, come sopra accennato, il Difensore regionale non è deputato a svolgere un sindacato di merito sulle scelte pianificatorie comunali, non sono mancati casi in cui, a fronte di doglianze da parte degli istanti sulle procedure seguite in sede di elaborazione e adozione del Piano di Governo del Territorio, l'Ufficio è intervenuto

chiedendo al Comune chiarimenti e informazioni tese a verificarne la rispondenza al dettato normativo. (AS)

4.3 Trasporti pubblici

Nel corso dell'anno in questa materia sono pervenute 102 istanze, 88 delle quali relative a doglianze per la mancata risposta da parte della Direzione Generale Infrastrutture e Mobilità della Giunta Regionale della Lombardia alle segnalazioni e conseguenti richieste riguardanti l'applicazione di tariffe differenti ai biglietti dei bus che collegano Milano Stazione Centrale e, rispettivamente, gli Aeroporti di Bergamo Orio al Serio e Milano Malpensa.

In particolare gli istanti, di svariate nazionalità, hanno rilevato che, fino a parte del 2012, i collegamenti via bus tra la Stazione Centrale di Milano e gli aeroporti di Milano Malpensa (MXP) e Bergamo Orio al Serio (BGY) erano gestiti da due compagnie, che, a fronte di un tragitto pressoché analogo in termini chilometrici (49,4 per Orio al Serio e 51,1 per Malpensa), applicavano la tariffa di 10 euro per il primo collegamento e di 9 per il secondo.

In seguito al rilascio dell'autorizzazione ad operare sulla tratta Milano Stazione Centrale - Aeroporto Bergamo Orio al Serio ad un terza compagnia, che ha fissato in 5 euro il costo del biglietto, anche gli altri operatori hanno ridotto a tale importo la loro tariffa, mentre il costo del collegamento Stazione Centrale di Milano - Aeroporto Milano Malpensa è rimasto invariato a 10 euro, non essendovi stato su detta tratta l'ingresso di un nuovo operatore con tariffe più vantaggiose.

Gli utenti hanno, pertanto, richiesto alla Direzione Generale Infrastrutture e Mobilità di intervenire nei confronti delle due compagnie che gestiscono il collegamento a mezzo bus Stazione Centrale di Milano - Aeroporto Milano Malpensa, imponendo una riduzione tariffaria corrispondente a quella già applicata alla tratta Milano Stazione Centrale - Aeroporto Bergamo Orio al Serio e vietando, in caso di mancata accettazione della stessa, una futura diminuzione del prezzo del biglietto in conseguenza dell'eventuale operatività anche su tale collegamento del nuovo gestore con prezzi più economici.

La Direzione Generale, alla quale l'Ufficio del Difensore regionale ha sollecitato una risposta, ha precisato che la disciplina dei servizi automobilistici di collegamento aeroportuale è regolamentata dalla D.G.R. n. VII/6412 del 27 dicembre 2007, ai sensi della quale le imprese interessate devono presentare la domanda di autorizzazione indicando, tra l'altro, le modalità di esercizio e le tabelle polimetriche tariffarie alla Regione Lombardia. A quest'ultima deve, inoltre, essere comunicata, almeno dieci giorni prima dell'entrata in vigore, qualsiasi variazione tariffaria con la relativa motivazione. Nessun potere spetta, invece, alla Regione in merito alla determinazione delle tariffe applicate, delle quali verifica unicamente la conformità alle condizioni tariffarie contenute nell'autorizzazione o comunicate successivamente nei termini previsti dalla disciplina vigente.

Al fine di una maggiore comprensione della questione, il Difensore regionale, considerato che l'art. 43, comma 1, lett. f) l.r. 4 aprile 2012, n. 6 "*Disciplina del settore dei trasporti*" prevede che la Regione promuova la realizzazione e lo sviluppo di un sistema tariffario regionale che garantisca, tra l'altro, l'omogeneizzazione delle condizioni di trasporto tra i diversi vettori, ha, comunque, chiesto alla Direzione Generale di chiarire se i criteri cui concretamente si riferisce tale omogeneizzazione dovessero condurre a promuovere adeguamenti tariffari, qualora su tratte con distanze chilometriche pressoché analoghe siano applicate tariffe considerevolmente differenti, come nel caso segnalato dai

numerosi esponenti, per i tragitti Stazione Centrale - Aeroporto Milano Malpensa e Stazione Centrale - Aeroporto Bergamo Orio al Serio.

In risposta al quesito formulato, la Direzione Generale ha escluso l'applicabilità del richiamato art. 43, comma 1, lettera f) ai livelli tariffari, specificando che le condizioni di trasporto ivi citate si riferiscono esclusivamente alle modalità di utilizzo dei titoli di viaggio, quali, a titolo esemplificativo, l'obbligo di validazione dei titoli e le condizioni di rimborso di biglietti e abbonamenti. (AS).

4.4 Edilizia residenziale pubblica

Relativamente a questo settore nel corso del 2012 sono pervenute all'Ufficio 58 istanze.

Come accade ormai da molti anni, si è constatata una netta prevalenza in termini numerici delle questioni relative alla manutenzione degli immobili del patrimonio abitativo pubblico di proprietà dei comuni e delle ALER.

Sono risultate in aumento rispetto all'anno precedente le pratiche concernenti il canone di locazione degli alloggi e le situazioni di morosità degli inquilini.

Una discreta quota di istanze ha riguardato problemi attinenti a procedimenti amministrativi che gli enti gestori svolgono successivamente alla stipulazione del contratto di locazione, procedimenti relativi alla mobilità degli inquilini, alle variazioni di intestazione a seguito di subentro nell'assegnazione, alle richieste di autorizzazione all'ampliamento del nucleo familiare.

Non sono mancate richieste di intervento inerenti a domande di risarcimento rivolte agli enti gestori per danni causati dalla mancata manutenzione delle abitazioni, nonché segnalazioni di violazioni da parte degli inquilini del regolamento che disciplina l'uso degli alloggi.

Inoltre sono pervenute istanze relative all'assegnazione degli alloggi, procedimento di competenza delle amministrazioni comunali.

L'attività dell'Ufficio si è esplicata con interventi che hanno avuto come destinatari le ALER e le amministrazioni comunali, enti proprietari e gestori di alloggi di edilizia popolare.

I soggetti istituzionali ai quali l'Ufficio si è rivolto nella trattazione delle questioni rappresentate hanno perlopiù collaborato alla loro soluzione dimostrando propensione al dialogo.

Per quanto riguarda in particolare i rapporti intercorsi con l'ALER Milano, pur apprezzando la collaborazione generalmente prestata dalle strutture di tale ente, si deve rilevare che le risposte alle richieste del Difensore regionale sono pervenute solo dopo reiterati solleciti determinando il protrarsi dei tempi di istruttoria delle pratiche.

Particolarmente frequenti sono stati gli interventi nei confronti della suddetta ALER, ente che gestisce, oltre ai propri immobili, anche quelli di proprietà del Comune di Milano, precedentemente amministrati dalle società private Gefi, Pirelli e Romeo.

Alcune criticità si sono evidenziate nei rapporti tra ALER e il Comune di Milano relativamente a problemi segnalati dagli inquilini degli alloggi comunali gestiti dall'azienda.

Come evidenziato nelle relazioni riferite all'attività svolta dall'Ufficio nel 2010 e nel 2011, il passaggio alla nuova gestione, avvenuto dal 1° ottobre 2009, ha comportato notevoli difficoltà nella definizione dei procedimenti che erano stati avviati presso le

suddette società, che per sei anni hanno amministrato gli stabili comunali di edilizia popolare.

Secondo informazioni fornite dall'ALER, entro il 2012 avrebbe dovuto concludersi l'implementazione del sistema informatico gestionale progettato e realizzato dall'azienda di concerto con il Comune di Milano proprio per la gestione dei ricorsi presentati dagli utenti residenti in alloggi di proprietà comunale.

In particolare sarebbe stato completato l'aggiornamento dell'anagrafe dell'utenza del patrimonio comunale di edilizia residenziale pubblica, e ciò avrebbe consentito all'ALER di esaminare le istanze che gli inquilini avevano presentato ai precedenti gestori.

Tali istanze riguardavano prevalentemente le posizioni contabili degli assegnatari, la revisione del canone, il rimborso di crediti, la variazione dell'intestazione del contratto di locazione.

L'Ufficio ha dovuto intervenire anche nel 2012 in merito a tali procedimenti, riscontrando ulteriori ritardi nella loro definizione.

Molti dei procedimenti in questione non sono stati conclusi, perdurando difficoltà di natura informatica che hanno impedito la verifica da parte dell'ALER delle posizioni degli interessati riferite a situazioni precedenti alla sua gestione.

Si riporta come esempio il caso rappresentato dal signor M.B., il quale si è rivolto all'Ufficio lamentando il mancato rimborso di un credito che la Romeo S.p.A. nel settembre 2009 aveva notificato alla madre, signora A. M. C., inquilina di un alloggio di proprietà del Comune di Milano.

A seguito del decesso della madre, nel settembre 2011 il signor B. aveva disdetto l'appartamento.

L'ALER aveva quindi chiesto il pagamento della bolletta di fine locazione, il cui importo comprendeva 67 euro per risoluzione del contratto.

Il signor B., rivoltosi ripetutamente agli uffici della competente filiale ALER per sollecitare il rimborso del credito, aveva appreso che non sarebbe stato possibile compensare il suddetto debito con il credito risultante a favore della signora M.C., in quanto l'ALER non era ancora in grado di accedere ai dati relativi alla gestione facente capo alla Romeo.

L'Ufficio è intervenuto presso la Direzione generale dell'ALER Milano rilevando l'illegittimità dell'addebito di 67 euro: invero, vista la causa (il decesso dell'assegnataria) della risoluzione del contratto, nulla sembrava dovuto a tale titolo dall'erede.

Pertanto sono stati richiesti chiarimenti circa le ragioni di fatto e di diritto poste a fondamento della richiesta di pagamento in questione. L'Ufficio ha inoltre sollecitato l'adozione di provvedimenti volti a soddisfare la richiesta avanzata dal signor B. di rimborso del credito risultante a favore della madre.

L'ALER ha risposto precisando che il Comune di Milano, in quanto proprietario dell'immobile, aveva addebitato in automatico l'importo relativo alla fattura di fine contratto; ha specificato altresì che il suddetto ente, diversamente dall'ALER, imponeva il pagamento di euro 67 per la risoluzione del contratto, anche in caso di decesso del titolare.

Alla luce di tali precisazioni, rilevata la diversa posizione assunta dall'ALER per i propri immobili in relazione ad analoghe fattispecie, l'Ufficio ha prospettato all'amministrazione comunale (Settore Politiche per la casa e gestione patrimonio abitativo pubblico) l'opportunità di disporre la revoca della richiesta di pagamento in questione.

A seguito di tale intervento, l'ALER ha accertato che l'addebito per tassa di risoluzione del contratto era stato erroneamente calcolato dal sistema informatico;

l'azienda avrebbe quindi provveduto a restituirne l'importo al signor B., qualora l'avesse già versato, e avrebbe attuato verifiche per tutte le altre situazioni analoghe.

Il caso testé descritto è stato quindi risolto solo in parte, rimanendo ancora non soddisfatta la domanda di rimborso del credito notificato dalla Romeo alla madre dell'interessato: l'ALER non vi ha ancora provveduto, non avendo potuto definire la situazione contabile dell'istante a causa delle difficoltà, tuttora irrisolte, attinenti alla trasmissione dei dati relativi alle precedenti gestioni degli immobili comunali.

Per quanto riguarda le istanze trattate dall'Ufficio in merito a problemi manutentivi degli alloggi di edilizia popolare, che, come si è accennato, anche nell'anno in esame sono pervenute in numero considerevole, si è osservato che le situazioni che esigevano interventi di manutenzione ordinaria hanno trovato soluzione, sia pure in tempi non brevi e dopo ripetuti solleciti.

Oggetto delle doglianze degli utenti sono stati il mancato riscontro a richieste di interventi manutentivi, ritardi nella loro esecuzione e sovente la qualità scadente del servizio prestato dalle imprese incaricate dei lavori.

Maggiori difficoltà si sono riscontrate nella trattazione di istanze relative a opere di manutenzione straordinaria, che talvolta comportano la ristrutturazione di interi stabili e complessi residenziali.

Ne è un esempio il caso che di seguito si espone.

E' tuttora in corso la pratica relativa ad un'istanza presentata nel 2010 dal signor P.L.P., il quale, come rappresentante degli inquilini, si è rivolto al Difensore regionale per segnalare il degrado di un complesso edilizio, situato in un comune della provincia di Milano, comprendente due palazzine edificate nel 1972 e da quell'anno prive di qualsiasi manutenzione.

Nell'edificio sono tuttora presenti infiltrazioni d'acqua causate dal cattivo stato manutentivo del tetto, nonostante il comune, con ordinanza emessa nel 2001, abbia ingiunto all'ALER Milano di provvedere al ripristino delle corrette condizioni igienico sanitarie eliminando le infiltrazioni riscontrate negli alloggi.

Gli inquilini hanno ripetutamente sollecitato presso i competenti uffici dell'ALER il rifacimento della copertura, segnalando anche problemi relativi all'impianto fognario e alla rete idrica.

A seguito dell'intervento dell'Ufficio, l'ALER ha comunicato di aver provveduto ad eseguire i lavori necessari per risolvere i problemi della rete idrica nonché le riparazioni della rete fognaria esterna.

L'azienda ha precisato inoltre che in data 12.5.2011 il Consiglio di Amministrazione ha approvato il quadro tecnico/economico relativo agli interventi di rifacimento di copertura, facciate e balconi dello stabile.

Secondo accordi stabiliti durante un incontro svoltosi tra i rappresentanti degli enti interessati (ALER e comune) e degli inquilini, i lavori sarebbero dovuti iniziare nel settembre 2011.

Nel corso del 2012 l'Ufficio ha dovuto nuovamente sollecitare l'ALER evidenziando la necessità urgente di provvedere al rifacimento totale del tetto poiché, come segnalato dal signor P., le opere di riparazione parziale della struttura eseguite non hanno risolto l'inconveniente delle copiose infiltrazioni, causa di danni e gravi disagi agli inquilini.

L'ALER ha quindi dato notizia dell'inserimento degli interventi manutentivi di carattere straordinario, riguardanti lo stabile in questione, nel Programma Triennale 2012-2014 dell'azienda, ed ha altresì precisato che la progettazione di tali interventi sarebbe

stata avviata nel settembre 2012 e che, ultimata questa fase, si sarebbe dato corso alle procedure per la gara di appalto. (GB)

5. AMBIENTE

5.1 Inquinamento

Nel 2012 l'Ufficio ha continuato a lavorare principalmente sulle segnalazioni relative al monitoraggio dello stato di attuazione della l.r. 10 agosto 2001, n. 13, in materia di inquinamento acustico, intrapreso dalla Direzione Qualità dell'Ambiente.

Conviene rammentare che tutte le amministrazioni comunali avrebbero dovuto provvedere alla classificazione acustica del proprio territorio, ai sensi dell'art. 2, comma 1, l.r. 13/2001 entro . Molti comuni, tuttavia, hanno tardato ad assumere il provvedimento: per queste ipotesi è prevista dall' art. 136 T.U.E.L. l'esercizio di poteri sostitutivi da parte di questo Ufficio.

L'azione di verifica della Giunta regionale si è svolta in tre tempi: nel primo erano stati segnalati all'Ufficio i Comuni che, pur avendo percepito un contributo dalla Regione per finanziare il procedimento di adozione/approvazione del piano, non vi avevano provveduto; nel secondo erano stati segnalati i Comuni di dimensioni minori e infine tutti gli altri.

L'Ufficio, consapevole della natura e del significato dell'esercizio di poteri sostitutivi, è proceduto con cautela, puntando più sulla persuasione e sull'autorevolezza che sulla forza delle norme e dell'autorità: al 31.12.2012 solo 2 Comuni del primo gruppo e 5 degli altri non avevano ancora adottato il piano di zonizzazione acustica, ma sono in procinto di adottarlo, mentre i poteri sostitutivi sono stati esercitati in due casi, con successo.

Nel corso del 2012 la Direzione generale Ambiente, Energia e Reti ha però intrapreso una ulteriore azione nei confronti di quei Comuni che, pur avendo adottato il piano di zonizzazione acustica, non hanno ancora provveduto all'approvazione: sono stati così segnalati nel mese di dicembre 198 Comuni all'Ufficio, che ha provveduto e sta provvedendo a comunicare a ciascuno l'avvio del procedimento di commissariamento.

Quest'ultima segnalazione da parte della Giunta regionale presenta una singolarità: la Giunta stessa infatti, è stata l'autrice della proposta di legge, diventata poi la l.r. 1 Febbraio 2012 n. 1, *Riordino normativo in materia di procedimento amministrativo, diritto di accesso ai documenti amministrativi, semplificazione amministrativa, potere sostitutivo e potestà sanzionatoria*, che all'art 41 abroga espressamente l'art. 15, comma 4, l.r. 13/2001, cioè la disposizione che attribuisce al Difensore regionale i poteri sostitutivi.

Il Difensore regionale darà comunque seguito alla richiesta di commissariamento, forte del disposto dell'art. 136 D.lgs. 18 Agosto 2000 n. 267, T.U.E.L., ciò non toglie che il legislatore (Consiglio regionale e Giunta regionale) vorrebbero o prestare maggiore attenzione alle rispettive manifestazioni di volontà nell'esercizio dell'attività normativa oppure determinarsi ad agire con coscienza rispetto ai propri deliberati.

La restante casistica del Settore Ambiente ricalca quella degli anni precedenti: emissioni acustiche e disturbi causati dall'attività di pubblici esercizi, inconvenienti igienici derivanti dalle modalità di raccolta dei rifiuti urbani, disagi derivanti da attività produttive e controlli amministrativi effettuati dai Comuni.

A proposito dei controlli che ricadono sui Comuni, su un caso si è posta l'attenzione dell'Ufficio, ossia sulla presenza di amianto/eternit e sulla sua rimozione.

Infatti, ai sensi del D.M. 06/09/1994, il proprietario di un edificio e/o il responsabile dell'attività che vi si svolge, accertata la presenza di materiali contenenti

amianto, è tenuto per legge a predisporre un programma di controllo e manutenzione al fine di ridurre al minimo l'esposizione dei residenti.

In questa direzione, il soggetto in questione deve segnalare la presenza al Comune, dove è stata riscontrata la presenza di amianto, ed il Sindaco deve chiedere al proprietario e/o responsabile dell'attività di fornire tutta la documentazione utile e le informazioni previste dal cd. P.R.A.L. (Piano Regionale Amianto Lombardia), approvato con D.G.R. n. 8/1526 del 22 dicembre 2005. Una volta ottenuta tutta la documentazione, il Sindaco ne darà comunicazione all'ASL di riferimento ai fini del censimento, la quale, in casi particolari, in collaborazione con l'ARPA, procederà ad eseguire sopralluoghi e proporre al Sindaco i provvedimenti ritenuti necessari.

Nel caso preso in esame da questo ufficio, a seguito della segnalazione fatta da un cittadino, il Comune ha attivato il protocollo richiamato qui sopra ed è intervenuta l'Asl per una valutazione, a seguito della quale, peraltro, è emerso che il valore di conservazione del manufatto era inferiore alla soglia minima prevista dalla normativa regionale e che, quindi, non c'era alcun intervento da eseguire, ma solo un'attività periodica di controllo. (TR)

6. SICUREZZA SOCIALE

Il numero delle pratiche attinenti al settore sicurezza sociale pervenute nel corso del 2012 ha registrato un lieve incremento, pari a più del 10 per cento, rispetto all'anno precedente: più precisamente sono state aperte 84 pratiche.

La maggior parte delle richieste continua ad essere inoltrata da privati cittadini, che si rivolgono all'Ufficio personalmente o, in qualche caso, per il tramite di un familiare. Si registra un considerevole aumento delle istanze inviate in modo telematico, sia tramite *e-mail* sia tramite il sito di Diaspro. Al proposito si sottolinea che l'uso, oramai sistematico, della posta elettronica per dare corso alle pratiche permette di interloquire con gli enti o con i diretti interessati in modo molto più rapido, ciò comporta significativi vantaggi non solo in termini di economicità ma anche di efficienza.

I rapporti con le varie amministrazioni sono risultati complessivamente improntati alla collaborazione per quanto riguarda sia la disponibilità a fornire le informazioni richieste sia i tempi di risposta. Ciò è dovuto, presumibilmente, anche a una sempre maggiore sensibilità da parte degli enti pubblici nei confronti delle politiche rivolte alla soddisfazione dell'utenza.

Per quanto riguarda il rapporto con gli istanti, diverse sono state le manifestazioni esplicite di soddisfazione sia per la positiva conclusione della questione sottoposta all'attenzione dell'Ufficio sia per la disponibilità all'ascolto e per i chiarimenti forniti. Al proposito si rileva che gli istanti talora esprimono apprezzamento anche quando vengono loro esplicitati gli elementi tecnico-giuridici necessari a comprendere l'infondatezza della loro richiesta.

Al fine di fornire un quadro esemplificativo dell'attività svolta dal Difensore regionale nel corso del 2012, si illustrano sinteticamente, qui di seguito, le principali o più significative problematiche trattate. Per chiarezza espositiva si suddivide questo resoconto, come nella relazione dello scorso anno, nei tre paragrafi che rappresentano le principali categorie in cui si articola il settore della sicurezza sociale: assistenza sociale, invalidità civile, pensione e previdenza. (LG/PB)

6.1 Assistenza sociale

Nel 2012 sono pervenute 43 pratiche attinenti alla materia dell'assistenza sociale e ne sono state chiuse, in quanto compiutamente istruite 22, di cui 8 aperte negli anni precedenti.

La maggior parte delle istanze sottoposte all'attenzione dell'Ufficio ha riguardato problematiche sostanzialmente l'una diversa dall'altra, di varia natura e complessità; solo alcune delle istanze possono essere inserite nell'ambito di due tematiche specifiche afferenti l'una ad un quadro normativo alquanto variegato, composito ed in continua evoluzione, l'altra ad una disciplina più frammentaria e più articolata a livello territoriale. Si rileva una buona collaborazione da parte degli enti interlocutori che hanno spesso fornito risposte dettagliate ed esaustive in tempi ragionevoli.

La prima questione attiene al diritto allo studio degli alunni diversamente abili.

Come espressamente richiamato nel sito del Ministero dell'Istruzione tale diritto "si realizza, secondo la normativa vigente, attraverso l'integrazione scolastica, che prevede l'obbligo dello Stato di predisporre adeguate misure di sostegno, alle quali concorrono a livello territoriale, con proprie competenze, anche gli enti locali e il servizio sanitario nazionale. La comunità scolastica e i servizi locali hanno pertanto il compito di prendere in

carico e di occuparsi della cura educativa e della crescita complessiva della persona con disabilità, fin dai primi anni di vita. Tale impegno collettivo ha una meta ben precisa: predisporre le condizioni per la piena partecipazione della persona con disabilità alla vita sociale, eliminando tutti i possibili ostacoli e le barriere, fisiche e culturali, che possono frapporsi fra la partecipazione sociale e la vita concreta delle persone con disabilità.

La L. 5.2.1992, n. 104 riconosce e tutela la partecipazione alla vita sociale delle persone con disabilità, in particolare nei luoghi per essa fondamentali: la scuola, durante l'infanzia e l'adolescenza (artt. 12, 13, 14, 15, 16 e 17) e il lavoro, nell'età adulta (artt. 18, 19, 20, 21 e 22). Una ricostruzione dell'iter legislativo riguardante l'integrazione, e dei relativi principi, è presente nelle Linee guida per l'integrazione degli alunni con disabilità, diramate con nota del 4 agosto 2009".

Purtroppo l'effettiva realizzazione del processo d'inclusione scolastica presenta delle criticità, acute in questo periodo dal contesto economico e sociale. Le associazioni a tutela delle persone con disabilità denunciano, in particolare, una riduzione drastica delle ore di sostegno; classi sovraffollate, in violazione della legge che prevede un limite massimo di allievi qualora vi sia un alunno con grave disabilità; presenza di più allievi con disabilità, anche grave, nella stessa classe.

Nell'ambito delle istanze pervenute si riassumono sinteticamente quelle più significative, sia per quanto concerne la problematica segnalata sia per quanto concerne i risultati ottenuti.

Un rappresentante dei genitori nel GLH di un Istituto scolastico di Milano, si è rivolto all'Ufficio, nel mese di giugno, evidenziando di aver sottoposto più volte all'attenzione del Dirigente scolastico alcuni quesiti inerenti ad adempimenti espressamente previsti dalla legislazione vigente in tema di *handicap* e integrazione scolastica e di non aver ricevuto alcun riscontro.

Si precisa che i GLH (Gruppi di lavoro per l'integrazione degli handicappati) sono formati dal dirigente della scuola, dai docenti interessati, dai genitori e dal personale sanitario ed hanno un compito particolarmente significativo, in quanto hanno la finalità di definire, tra l'altro, il PEI (Piano Educativo Individualizzato), che determina il percorso formativo dell'alunno con disabilità e garantisce un intervento adeguato allo sviluppo delle sue potenzialità.

Gli adempimenti più rilevanti sollecitati dall'istante riguardavano la tempestiva predisposizione del PEI, almeno in bozza, per consentire di formulare una corretta richiesta di ore di sostegno in sede di definizione dell'organico dei docenti e l'attivazione dei GLHO, il Gruppo di lavoro handicap operativo sul singolo allievo.

L'Ufficio ha segnalato tempestivamente l'istanza al dirigente scolastico dell'Istituto, il quale ha fornito un riscontro solo parziale in quanto in attesa della sua conferma come preside reggente. In particolare, ha precisato che per le classi prime delle due scuole primarie dell'Istituto era stato seguito il criterio di non superare i 22 alunni, in presenza di alunni con disabilità, ed ha quantificato il numero delle ore di sostegno richieste all'Ufficio scolastico provinciale di Milano.

Nel successivo mese di marzo, l'istante ha inviato nuovamente un' *e-mail* all'Ufficio lamentando di non aver ancora ricevuto una risposta adeguata e puntuale con riferimento alle varie problematiche sollevate, pur rilevando in positivo un diverso spirito di collaborazione dell'attuale dirigenza rispetto alla precedente. In questo caso è stato fornito un riscontro, da parte del nuovo dirigente scolastico, non solo tempestivo ma anche articolato. E' stato precisato che i PEI del corrente anno erano stati controfirmati e

consegnati ai genitori e che entro il termine del mese di maggio sarebbero stati consegnati i PEI previsionali per l'anno scolastico 2012/2013. Per quanto riguarda il GLHO si precisava che si stava lavorando alla relativa costituzione e che, pur non essendo ancora stati formalmente costituiti, durante l'anno venivano tenuti costanti rapporti con le figure che operano attorno agli alunni con disabilità.

Un altro caso riguarda un alunno con disabilità frequentante una scuola elementare di Pavia. I genitori avevano inoltrato, informandone anche l'Ufficio, una diffida all'Istituto scolastico e all'Ufficio scolastico territoriale affinché si provvedesse, seppure in corso d'anno scolastico, all'assegnazione delle ore di sostegno in deroga, con rapporto 1 a 1.

L'Ufficio si è rivolto alle succitate Amministrazioni richiamando gli aspetti salienti dell'istanza alquanto articolata, in cui si faceva riferimento anche alle varie certificazioni medico-sanitarie in possesso dei genitori e al percorso scolastico del bambino.

A supporto della richiesta di assegnazione di un maggior numero di ore di sostegno si richiamava la Diagnosi Funzionale del settembre 2009, che rilevava il bisogno dell'alunno di un sostegno per la didattica di livello "alto" e si sottolineava che già all'inizio dell'anno scolastico il padre aveva richiesto un aumento delle ore sulla base delle risultanze dell'inquadramento diagnostico effettuato dal dipartimento di una Clinica neurologica di Pisa nel mese di luglio.

Si precisa che la L. 104/1992 individua la Diagnosi Funzione (DF), il Profilo Dinamico Funzionale (PDF) e il Piano Educativo Individualizzato (PEI) come strumenti necessari all'effettiva integrazione degli alunni con disabilità. Come precisato nel DPR 24.2.1994, tali documenti, redatti in collaborazione con il servizio sanitario nazionale, hanno lo scopo di riscontrare le potenzialità funzionali dell'alunno con disabilità e, in conformità alle stesse, costruire adeguati percorsi di autonomia, di socializzazione e di apprendimento.

Nella nota inviata ai destinatari della diffida, si evidenziava che l'assegnazione di un numero di ore di sostegno inferiore a quelle di cui l'alunno diversamente abile necessita comporta una rilevante limitazione del diritto allo studio e all'integrazione scolastica, specificatamente tutelato sia dall'ordinamento internazionale sia da quello interno. Si richiamava la recente sentenza della Corte Costituzionale n. 80 del 26.2.2010, nella quale si sancisce l'illegittimità costituzionale delle disposizioni che determinano un limite massimo al numero dei posti degli insegnanti di sostegno e che escludono la possibilità di assegnare insegnanti di sostegno in deroga alle classi in cui sono presenti studenti con disabilità grave. Si rilevava, da ultimo, che il minore era stato riconosciuto invalido al 100% con necessità di assistenza continua e che gli era stata certificata la gravità dell'handicap ai sensi dell'art. 3, c. 3, della L. 104/1992 dalla Commissione medica della ASL di Pavia.

L'Ufficio scolastico territoriale di Pavia, nel fornire un riscontro, precisava che erano stati assegnati alla Direzione didattica del 1° Circolo di Pavia, per l'anno scolastico 2012/2013, n. 15 insegnanti di sostegno per la scuola primaria. Si sottolineava, inoltre, che nel mese di settembre tale numero era stato aumentato di una unità, con decreto, e che la decisione della distribuzione delle ore ai singoli alunni era stata demandata alla scuola e al GLH d'Istituto, cui era stata segnalata la situazione di massima gravità del minore. Tali determinazioni – si concludeva – erano state assunte in applicazione dei criteri adottati per l'assegnazione delle ore di sostegno e in considerazione sia del numero di insegnanti di sostegno assegnato alla provincia di Pavia e di alunni con diversa abilità presenti nelle scuole pavesi sia della richiesta dell'Istituzione scolastica, che segnalava la presenza di

ventinove alunni con diversa abilità nella scuola primaria e di due bimbi nella scuola dell'infanzia. Infine, pur riconoscendo la gravità della situazione del minore, si precisava che erano esaurite le risorse assegnate all'Ufficio scolastico di Pavia per il sostegno degli alunni diversamente abili.

In seguito anche il dirigente scolastico ha fornito un riscontro e, richiamando le considerazioni espresse dall'Ufficio, ha comunicato che a decorrere dal mese di febbraio 2013 sarebbero state affidate ulteriori 6 ore per completamento della cattedra all'insegnante, già titolare delle 16 ore di sostegno all'alunno.

Sempre nell'ambito dell'inclusione scolastica degli alunni diversamente abili si segnala un'istanza che riguarda il ruolo e la presenza di una diversa forma di supporto educativo assistenziale, quella dell'assistente educatore. Si ricorda che l'attuale panorama legislativo (L. 104/1992, L. 328/2000 e l.r. 26/2001) attribuisce compiti e funzioni agli enti locali per quanto riguarda l'intervento a sostegno dell'integrazione scolastica, anche attraverso l'assegnazione degli assistenti-educatori.

L'assistente-educatore è una figura professionale che opera all'interno delle scuole elementari, medie e superiori, a sostegno del percorso di autonomia, di integrazione e di comunicazione degli alunni disabili, in considerazione della globalità della persona e del percorso di crescita di ogni individuo. L'intervento dell'assistente-educatore, centrato essenzialmente sulla relazione, prende avvio dalla considerazione delle risorse, degli interessi e dei bisogni dell'alunno disabile, con riferimento al suo contesto di vita, individuando le potenzialità e le opportunità che permettano a ciascuno di vivere maggiori possibilità di partecipazione.

La sig.ra A.C. si è rivolta all'Ufficio rilevando il suo netto dissenso nei confronti di quanto precisato nel verbale della Commissione assistenza educativa handicap del giugno 2012 circa la riduzione di 4 ore, per l'anno scolastico in corso, della presenza dell'assistente educativo che seguiva suo figlio, affetto da gravi patologie plurime visive, motorie, neurologiche e cognitive. Si precisa che detta Commissione è composta da referenti della Comunità montana, dei Comuni, degli Istituti scolastici, del servizio di neuropsichiatria infantile dell'Azienda ospedaliera di riferimento e della cooperativa che gestisce i servizi di assistenza educativa.

La riduzione proposta rispetto agli anni precedenti, nel corso dei quali era sempre stata riconosciuta la copertura totale pari a 26 ore settimanali su 26 di frequenza scolastica, era finalizzata a consentire al ragazzo di sperimentare in un ambiente protetto i gradi minimi di autonomia personale, così da poter acquisire valutazioni e informazioni rispetto ai suoi interessi e alla sua capacità di esprimere e far comprendere i propri bisogni non solo alla figura a lui dedicata, ma all'intero contesto scolastico al fine di "raccogliere osservazioni preziose per l'orientamento del progetto di vita adulta".

L'Ufficio si è rivolto al Responsabile dei servizi sociali della Comunità montana, evidenziando che parevano meritevoli di approfondita valutazione le osservazioni espresse dalla madre e più volte segnalate alla sua attenzione. La sig.ra A.C. contestava in modo risoluto la motivazione su cui si basava la decisione della Commissione; in particolare, sottolineava che il figlio diciassettenne aveva assoluta necessità della presenza continuativa dell'educatore, tenuto conto delle gravi e plurime patologie di cui soffre, come certificate nelle numerose relazioni mediche da parte degli specialisti che da anni lo seguono. L'interessata esprimeva, peraltro, il timore che la mancanza per alcune ore di una figura di riferimento potesse creare ripercussioni negative sotto il profilo emotivo e

causare regressioni sullo stato di salute del figlio. Evidenziava anche che non era ancora stato definito, da parte della famiglia, alcun progetto di vita futura per il ragazzo.

L'Ufficio invitava la Responsabile dei servizi sociali della Comunità montana a voler valutare attentamente le criticità evidenziate; dopo alcuni solleciti, veniva fornita una risposta articolata in cui si evidenziava che al momento continuava ad essere garantita la copertura al 100% di personale dedicato e che la rivalutazione del progetto competeva alla Commissione di ambito in sede collegiale. L'istante ha in seguito comunicato di aver fatto pervenire, come richiestole, recente certificazione medica inerente alla diagnosi funzionale del figlio e che le ore di presenza dell'assistente educatore non erano state decurtate.

Da ultimo si riassume l'istanza presentata dalla signora D. L., madre di R., bimbo diversamente abile con problemi di apprendimento, di udito e nel linguaggio.

L'istante esprimeva di aver fruito di un servizio di assistenza domiciliare, erogato dal Comune di residenza; detto servizio era dapprima di 15 ore settimanali fino al 2004 - anno in cui era deceduta la sorella gemella di R., gravemente disabile - successivamente ridotte a 6 ore. Le era stato comunicato verbalmente che suo figlio non aveva più diritto a tale prestazione per l'anno scolastico 2012-2013.

L'istante chiedeva l'intervento dell'Ufficio in quanto non le era chiaro per quale motivo fosse stato denegato tale diritto al figlio, sempre riconoscitogli tenuto conto della situazione di disabilità e della necessità di essere seguito - in base al diritto all'inclusione e all'integrazione scolastica - nello svolgimento dei compiti a casa.

In seguito all'intervento dell'Ufficio, l'istante ha segnalato che era stato riattivato il servizio di assistenza scolastica, pari a 4 ore settimanali, a favore del figlio, ma ha anche precisato che non le era stata data alcuna assicurazione circa la continuità del servizio sino al termine dell'anno scolastico.

L'Ufficio richiedeva chiarimenti in merito al Comune, che forniva una tempestiva risposta di cui si riassumono gli aspetti salienti.

Per quanto riguarda l'assistenza scolastica, l'Amministrazione comunale, nell'evidenziare che è regolata da norme specifiche e garantita dalla Costituzione, rilevava di aver sempre agito nel rispetto della legalità e dei diritti degli alunni diversamente abili. Con riferimento al caso specifico aveva attivato il servizio di assistenza scolastica a favore di R. sin dal 2002, allorché il bimbo aveva iniziato a frequentare la scuola d'infanzia. Da allora tale servizio non era mai cessato ed era stato annualmente erogato nei diversi gradi e istituti scolastici frequentati dal minore. Le ore annuali di assistenza scolastica erano sempre state concertate con le esigenze espresse dalle rispettive Direzioni e non erano mai scese al di sotto delle 15 ore settimanali.

Per quanto riguarda l'assistenza domiciliare, l'Amministrazione sottolineava di aver supportato la sua famiglia, dalla nascita dei bambini fino al 2006, con progetti ai sensi della L. 21.5.1998, n. 162, eseguiti direttamente a domicilio ed al fine di fornire un sollievo della madre, anche se era prassi garantire tali interventi domiciliari a quei nuclei ove vi erano genitori entrambi lavoratori e più figli, dei quali almeno uno disabile. Si evidenziava, inoltre, che dal secondo semestre del 2006, non essendovi più i presupposti per un intervento con progetti derivanti dalla L. 162/1998, con la gestione a regime dei Piani di Zona era stata introdotta la voucherizzazione dei servizi domiciliari e di tale istituto il piccolo R. ne aveva beneficiato e ne stava beneficiando. Erano, infatti, sempre stati erogati voucher finalizzati a un sostegno per i compiti a casa di 6 ore settimanali,

ridotte a 4 ore settimanali da novembre 2012, a causa della scarsità di risorse del Piano di Zona.

Si segnalava che, purtroppo, non si sarebbe probabilmente potuto più concedere il *voucher* per l'assistenza ai compiti, che è erogato non dal Comune ma dal Piano di Zona, regolato dalle soglie I.S.E.E. determinate dal Piano di Zona; si rilevava che l'assistenza per i compiti non è un diritto soggettivo derivante dalla condizione, il presupposto è necessariamente collegato alla potenzialità economica del gruppo familiare cui appartiene il soggetto assistito. Si assicurava, comunque, che non sarebbe venuto meno l'impegno dell'Amministrazione per la necessaria assistenza scolastica per l'intero percorso di istruzione. Nel ringraziare per la risposta fornita si precisava che l'istante aveva segnalato all'Ufficio che il reddito di suo marito era diminuito a causa della crisi economica e che a breve si sarebbe fatta rilasciare un nuovo certificato I.S.E.E..

La seconda tematica, cui possono essere ricondotte diverse istanze pervenute all'Ufficio, è quella concernente situazioni di grave disagio socio-economico. In questo campo, come rilevato nella relazione dello scorso anno, l'Ufficio svolge essenzialmente un lavoro di mediazione.

A titolo esemplificativo si riassume l'istanza presentata in nome e per conto della sig.ra A.V., che si trovava in una grave situazione di difficoltà, a causa della sua condizione di disoccupata. Si precisava che a seguito "di un solitario, deplorabile episodio dovuto a un'incontrollata aggressività, per la burocratica freddezza" con cui le sembrava venissero recepite dal personale del Settore Interventi Sociali del Comune le sue accorate istanze di aiuto, era stata condannata con il beneficio della condizionale, essendo incensurata, per resistenza a pubblico ufficiale. Successivamente, il suddetto Settore le aveva comunicato che era stato revocato, a causa di tale comportamento, il contributo di € 150,00, deliberato a suo favore per 6 mesi a partire da ottobre 2011, della cui concessione, peraltro, non era stata mai informata.

L'Ufficio si rivolgeva al Comune, evidenziando che il provvedimento di revoca non sembrava trovare uno specifico riferimento normativo negli articoli 13 e 14 del Regolamento comunale espressamente richiamati in tale atto ed invitava, pertanto, a chiarire i motivi che avevano indotto a revocare il beneficio già approvato e a riconsiderare la richiesta della sig.ra A.V., tenuto conto che permanevano le condizioni di disagio economico.

Il Comune ha fornito una risposta molto articolata, nella quale ha dettagliatamente ricostruito la vicenda della sig.ra A.V. e la sua situazione personale. Per quanto concerne le motivazioni sottese alla revoca del beneficio concesso, si precisava che, in linea generale si era fatto riferimento all'istituto della revoca, quale atto amministrativo di secondo grado, così come disciplinato dal nostro ordinamento giuridico: "la revoca può intervenire su atti viziati nel merito, cioè divenuti inopportuni rispetto alla tutela dell'interesse pubblico che quell'atto amministrativo deve perseguire, oppure valutati come inopportuni a seguito di una successiva valutazione dei vari interessi coinvolti dall'atto stesso".

Riguardo al caso specifico l'Amministrazione comunale sottolineava che il progetto di aiuto è una prestazione, attivabile all'interno di un progetto di aiuto complessivo, non un'agevolazione erogabile soltanto a fronte di una condizione di precarietà economica. Presupposto per questo lavoro è l'instaurazione di un clima di fiducia e reciproco rispetto fra l'operatore sociale e il cittadino, attraverso la cura e il sostegno delle relazioni, in un processo d'aiuto attivo da parte dell'assistente sociale e nel quale l'utente promuove la sua autodeterminazione.

Al di là dell'episodio cui si accennava nell'istanza, si rilevava che la sig.ra A.V. era stata successivamente contattata dalla psicologa per sincerarsi del suo stato ed invitarla a rivolgersi ad un centro psicosociale; la sig.ra A.V., però, non si era più messa in contatto con il servizio sociale comunale. I fatti accaduti avevano reso evidente l'assenza di una fattiva attivazione dell'utente nel proprio progetto di aiuto concordato con il servizio sociale, realizzando così una delle cause di esclusione del contributo previsto dal regolamento. Si rilevava, infine, che qualunque progetto d'inclusione sociale da realizzare e condividere con il servizio sociale non poteva prescindere da un'effettiva valutazione delle reali condizioni di salute della sig.ra A.V., anche al fine di garantire la sua tenuta al progetto e la sicurezza e l'incolumità della stessa e degli operatori comunali.

A titolo esemplificativo della varietà di problematiche attinenti all'assistenza sociale si riportano sinteticamente due pratiche, l'una inerente alla Carta Acquisti l'altra inerente al Fondo sostegno affitti.

La Carta Acquisti può essere richiesta da coloro che hanno già compiuto 65 anni d'età o sono genitori di un bambino con meno di tre anni d'età e sono in possesso dei requisiti stabiliti dal D.L. 25.6.2008, n. 112, convertito in L. 6.8.2008, n. 133. E' utilizzabile per il sostegno della spesa alimentare e dell'onere per le bollette della luce e del gas, per l'acquisto di prodotti farmaceutici e parafarmaceutici.

Il sig. E.J. esprimeva di aver presentato all'Ufficio postale di Lainate, una domanda, redatta sull'apposito modulo e corredata della documentazione prescritta, per richiedere la Carta Acquisti a favore della figlia minore di tre anni. Non ricevendo alcuna successiva comunicazione, l'istante aveva cercato, sia tramite il numero verde dell'INPS sia recandosi personalmente presso la sede INPS competente, di sollecitare il rilascio della Carta. In tali occasioni gli era sempre stato solo segnalato che erano in corso accertamenti sulla cittadinanza di sua figlia.

Dopo aver verificato che parevano sussistere i requisiti previsti dalla normativa per fruire di detto beneficio economico, l'Ufficio invitava l'INPS a voler sollecitamente definire il procedimento inerente alla concessione della Carta o, in alternativa, a fornire una chiara e precisa indicazione circa i motivi che ne impedivano il tempestivo rilascio. L'Istituto ha tempestivamente comunicato di aver provveduto, non appena ricevuta la segnalazione, ad inviare al sistema la richiesta di sblocco del beneficiario; successivamente ha confermato che la Carta era stata effettivamente sbloccata e caricata fino a giugno.

Anche nel 2012 sono pervenute alcune pratiche riguardanti il Fondo sostegno affitti, contributo economico - come illustrato nella relazione dello scorso anno - destinato alle famiglie in difficoltà con il pagamento del canone di locazione sul mercato privato. In merito si segnala la pratica della signora G.C. che lamentava la mancata erogazione del contributo per l'affitto richiesto all'amministrazione comunale nel 2011.

In particolare, l'istante precisava che il Comune le aveva comunicato per iscritto di aver disposto a suo favore un contributo pari a 803,2 euro da ritirarsi personalmente presso la Tesoreria della Banca Popolare di Bergamo, ma di non aver potuto riscuotere la cifra in quanto il Comune non aveva effettivamente accreditato l'importo relativo.

Rivoltasi agli uffici comunali per avere spiegazioni in merito, aveva appreso che l'amministrazione aveva trattenuto il contributo poiché la riteneva debitrice di somme relative a tasse e sanzioni amministrative mai pagate, riguardanti diverse annualità. La signora G.C. riferiva di non sapere alcunché circa le multe e che tale debito non le era mai stato contestato.

L'Ufficio invitava l'amministrazione comunale a chiarire la vicenda e in particolare a spiegare come mai in un primo momento fosse stata comunicata formalmente all'interessata l'assegnazione della somma quale contributo per l'affitto 2011, mentre poi, senza alcuna informazione, le venisse impedita, di fatto, la riscossione della somma. Si riteneva, in primo luogo, che il mancato pagamento delle multe sarebbe dovuto essere preventivamente contestato in modo esplicito così da permettere all'istante di poter replicare esponendo le proprie ragioni ed, eventualmente, di poter dimostrare l'avvenuto pagamento delle stesse. In secondo luogo si rilevava che, in base alle disposizioni regionali e statali che disciplinano il Fondo sostegno affitto, l'erogazione del beneficio economico ha la specifica finalità di sostenere l'accesso dei cittadini in condizione economica disagiata alle abitazioni in locazione, riducendo l'incidenza del canone sul reddito familiare. Il contributo sarebbe dovuto, quindi, essere destinato all'effettivo pagamento dell'affitto da parte del conduttore, titolare del contributo stesso.

Il Responsabile dell'area finanziaria del Comune ha contattato l'Ufficio per riferire che era stato chiesto un parere al Servizio legislativo competente della Regione Lombardia circa la possibilità di fare una compensazione con i debiti verso il Comune su tutto il contributo oppure solo sulla quota regionale o comunale. Se il parere lo avesse consentito avrebbero trattenuto il contributo, ma prima avrebbero sentito i servizi sociali per conoscere lo stato di bisogno dell'istante. Si precisava, inoltre, sia che altri beneficiari del contributo avevano dato la propria autorizzazione scritta a compensare i debiti sia che le multe erano state sicuramente contestate all'istante, nei termini e nei modi di legge.

La risposta della Regione esprimeva qualche perplessità sulla compensazione della quota regionale, mentre riteneva possibile la compensazione di quella comunale. Il Comune ha deciso, quindi, di compensare solo la quota comunale, anche per non creare ulteriori tensioni con la signora G.C. (LG/PB).

6.2 Previdenza

Nella materia previdenziale le problematiche sottoposte all'attenzione dell'Ufficio sono da sempre alquanto varie, tant'è che non è possibile ricondurle ad una o più tematiche unitarie.

Al fine di fornire un quadro dell'attività svolta nel 2012, si ritiene, pertanto, opportuno riportare alcune pratiche significative circa le modalità di intervento e i risultati che possono essere conseguiti, anche grazie ai buoni rapporti collaborativi che col tempo si sono instaurati con le varie sedi dell'INPS. In merito si sottolinea che l'utilizzo della posta elettronica ha reso molto più fluida e celere l'interazione con l'Istituto, che quasi sempre ha fornito tempestive risposte tramite e-mail.

La sig.ra E. F. si è rivolta all'Ufficio per segnalare che la competente sede INPS aveva sempre rigettato la domanda, da lei ripetutamente presentata nel corso del 2010, per fruire dell'assegno sociale e di non capirne la motivazione.

L'Ufficio invitava l'Istituto a fornire una risposta più circostanziata circa i motivi che avevano impedito di erogare detto beneficio economico ed allegava copia dei tre provvedimenti emessi nel corso del 2010 con cui era stata respinta la domanda in quanto l'interessata risultava titolare di redditi da lavoro dipendente. Si precisava che l'istante non aveva inviato alcuna documentazione inerente alla sussistenza dei requisiti reddituali per fruire dell'assegno, requisiti che in ogni caso non spettava all'Ufficio valutare e che la stessa dichiarava di possedere.

L'INPS, nel confermare il rigetto delle domande concernenti l'anno 2010, comunicava di aver riesaminato la richiesta presentata nel dicembre 2010, in quanto, avendo decorrenza gennaio 2011 e non essendoci alcun reddito per l'anno 2011, risultavano soddisfatti tutti i requisiti per la concessione dell'assegno. In seguito l'interessata inviava copia della nota con cui l'INPS comunicava di aver liquidato la provvidenza economica solo a far tempo dal giugno 2011. L'Ufficio richiedeva nuovamente chiarimenti all'Istituto; nel riscontro fornito si precisava che la prima liquidazione era avvenuta per ragioni interne dal giugno 2011, ma che a breve sarebbero stati liquidati gli arretrati. Solo all'inizio del 2012 si è avuta conferma della positiva definizione della pratica.

La sig.ra L. S., dipendente dell'Istituto Nazionale dei Tumori dal 1991, aveva presentato nel mese di maggio del 1992 una domanda di ricongiunzione, ex art. 2, L. 7.2.1979, n. 29 del servizio svolto nel periodo 1983 - 1991 presso la Fondazione Centro San Raffaele. In particolare l'istante evidenziava che con nota del settembre 2000 l'INPS le aveva segnalato di aver dato seguito alla suddetta richiesta, per la parte di competenza, e di aver trasmesso, in conformità a quanto disposto dall'art. 5, L. 29/1979, alla sede centrale dell'INPDAP i dati contributivi, con modulo apposito. La sig.ra L. S. rilevava che, pur essendo intercorsi quasi venti anni dall'inoltro della succitata domanda, nell'estratto conto assicurativo, richiesto in data 13.09.2011 al servizio "Call Center pronto Inpd@p", non erano ancora indicati gli anni relativi all'attività prestata presso la Fondazione San Raffaele.

L'Ufficio, nel mese di dicembre 2011, richiedeva alla sede INPS-Gestione ex INPDAP di Milano 2 ogni utile indicazione sullo stato di trattazione della pratica di ricongiunzione e sui tempi ancora necessari per la relativa definizione cosicché potesse essere inviato all'interessata un estratto conto assicurativo attestante anche i periodi di lavoro ricongiunti. In tempi brevi l'Istituto previdenziale comunicava di aver definito la richiesta di ricongiunzione con determinazione adottata nel febbraio 2012, con nessun onere a carico dell'interessata. Riguardo all'asserita posizione assicurativa incompleta, si precisava che l'INPDAP non aveva (e non ha tuttora) una posizione assicurativa come quella dell'INPS. Infatti, per quanto attiene alla posizione del pubblico dipendente e al versamento dei contributi previdenziali da parte dell'Ente e/o della struttura di appartenenza, a tutt'oggi quello che fa fede è lo stato di servizio del dipendente.

La sig.ra A. C., madre di un bimbo nato il 2.1.2012, aveva chiesto con raccomandata inviata il 31.01.2012 all'INPS di voler formalmente acquisire la sua domanda di congedo di maternità obbligatoria. Non essendo pervenuto alcun riscontro l'Ufficio sollecitava la definizione della pratica evidenziando che l'interessata precisava di non avere potuto completare online la suddetta domanda entro 30 giorni dalla data del parto, come espressamente previsto nelle recenti disposizioni INPS, a causa di lentezze burocratiche e del mancato funzionamento del sistema telematico. In particolare, rilevava, che, da un lato, il Comune aveva registrato i dati del minore e le aveva rilasciato l'estratto per riassunto del certificato di nascita solo in data 31.01.2012 e, dall'altro lato con riferimento alla procedura telematica, che, nella schermata contenente i dati del minore, il codice fiscale di suo figlio non corrispondeva ad alcun soggetto in anagrafe.

L'Istituto comunicava telefonicamente all'interessata, e in seguito per iscritto all'Ufficio, che era stato necessario intervenire manualmente sulle procedure telematiche per la sistemazione della posizione, poiché aveva inoltrato on-line erroneamente due

domande di maternità obbligatoria. Non appena pervenuti – in data 1.2.2012 - i dati di nascita del bimbo, era stato inserito il periodo di congedo spettante.

Il sig. G.N. esponeva di aver presentato, in data 13.12.2004, una domanda alla competente sede INPS al fine di ricongiungere, ai sensi dell'art. 1, L. 29/1979, l'attività lavorativa prestata nel periodo 1993 - 1996 come docente presso istituti scolastici statali, con versamento dei relativi contributi previdenziali al Tesoro/INPDAP. Nonostante un copioso carteggio tra gli Enti cui competeva l'istruttoria della pratica e l'inoltro di vari solleciti, il relativo procedimento non era ancora stato definito.

L'Ufficio riteneva opportuno rivolgersi a entrambi gli Istituti previdenziali evidenziando i passaggi salienti del travagliato *iter* procedurale, dettagliatamente illustrato dall'interessato. L'INPS, nell'ottobre 2005, aveva richiesto "il prospetto delle contribuzioni obbligatorie, volontarie, figurative e da riscatto esistenti nella gestione predetta a nome dell'interessato" all'INPDAP, il quale aveva tempestivamente comunicato che per il personale dello Stato cessato dal servizio in data anteriore al 1° ottobre 2005 (o 1° settembre 2000 per il personale della scuola) la competenza alla costituzione della posizione assicurativa presso l'INPS rimaneva all'ultima Amministrazione di appartenenza dell'iscritto. Nel gennaio 2006, l'INPS aveva richiesto, pertanto, i dati contributivi all'Ufficio scolastico provinciale di Lecco, che aveva espletato gli adempimenti di competenza ed al quale, peraltro, il sig. G.N. aveva consegnato personalmente copia della documentazione in suo possesso, attinente alla contribuzione versata per il periodo oggetto di ricongiunzione, poichè nel sistema informativo non risultava la sua posizione assicurativa. L'Ufficio sollecitava la definizione della pratica e, per quanto concerneva le perplessità espresse dal sig. G.N. circa eventuali ripercussioni delle lungaggini procedurali, a lui non imputabili, sul costo della ricongiunzione, invitava a volerlo rassicurare in merito alla relativa gratuità. Al proposito si riportava quanto espressamente indicato nella circolare INPS n. 142 del 5.11.2010. "Come dispone l'articolo 12, comma 12 septies, della legge n. 122/2010: 'a decorrere dal 1° luglio 2010 alle ricongiunzioni di cui all'articolo 1, primo comma, della legge 7 febbraio 1979, n. 29, si applicano le disposizioni di cui all'articolo 2, commi terzo, quarto e quinto della medesima Legge. L'onere da porre a carico dei richiedenti è determinato in base ai criteri fissati dall'articolo 2, commi da 3 a 5, del decreto legislativo 30 aprile 1997, n. 184.' Consegue che, con effetto sulle istanze presentate dalla predetta decorrenza, la ricongiunzione nel FPLD avverrà sempre a titolo oneroso, qualunque sia la gestione di provenienza dei periodi interessati ed a prescindere dalla natura dell'attività (subordinata o autonoma) alla quale si riferiscono i relativi contributi. Le nuove disposizioni si applicano alle domande presentate dal 1° luglio 2010 in poi. Le ricongiunzioni ai sensi dell'articolo 1 della legge n. 29/1979, richieste in data precedente, dovranno essere invece definite sulla base delle previgenti disposizioni".

Nell'arco di qualche giorno l'INPS comunicava che la pratica era stata definita provvisoriamente con l'accredito nell'estratto conto contributivo; sarebbe stata definita compiutamente alla conclusione dell'accorpamento INPS/INPDAP con la sistemazione degli aspetti contabili, che tuttavia avevano una rilevanza meramente interna. Si confermava che questa ricongiunzione era gratuita in quanto la domanda era stata presentata prima del 1.7.2010. Si inviava una copia dell'estratto conto all'interessato, che informava l'Ufficio dell'avvenuta ricezione e ringraziava per aver portato a positiva conclusione in breve tempo una questione che si trascinava da anni.

La sig.ra S. G. segnalava una vertenza con l'INPS riguardante la madre F. C.. Con nota del settembre 2011 l'INPS aveva informato la pensionata che dal ricalcolo della

pensione cat. VO , di cui era titolare dall'ottobre 1989, era derivato un debito a suo carico pari a 1.577,28 euro (955,08 euro per il 2009 e 622,20 euro per il 2010), dovuto ad un conguaglio inerente alla maggiorazione/aumento sociale, che, come precisato successivamente, veniva recuperato tramite 24 trattenute mensili sulla pensione. La signora C. si era recata alla competente sede INPS ove le era stato assicurato che le sarebbe stata inviata una comunicazione, mai pervenuta, circa l'importo effettivamente dovuto, tenuto conto che quello determinato dall'INPS era errato in quanto comprensivo di somme mai erogate.

L'Ufficio si rivolgeva all'Istituto previdenziale sottolineando che nei prospetti inerenti all'importo mensile della pensione in pagamento relativi ai mesi luglio 2009 - dicembre 2009 non era indicata alcuna somma a titolo di maggiorazione sociale. Si rilevava che era anche stato confermato l'indebito di 1.577,28 con provvedimento del 5.12.2011, avverso il quale la pensionata aveva presentato un ricorso che era stato rigettato con motivazione alquanto generica e vaga.

Si invitava a voler sollecitamente riesaminare la pratica ed in particolare a voler rettificare l'importo dovuto, pari a 622,20 euro, da cui, ovviamente, dovevano essere detratte le somme già trattenute. L'Istituto previdenziale informava tempestivamente di aver rideterminato l'entità dell'indebito in 522,80 euro, illustrando i motivi procedurali che avevano comportato l'errato computo dell'indebito.

La sig.ra F. L. aveva inviato a quest'Ufficio, per conoscenza, il ricorso inoltrato all'INPS con cui contestava la riliquidazione della pensione cat. VO di cui era titolare, lamentando la mancanza di trasparenza nel procedimento di recupero avviato nei suoi confronti. Con comunicazione del gennaio 2012 le era, infatti, stato segnalato che dal ricalcolo della pensione di cui è titolare era derivato un conguaglio lordo a suo carico pari a 3.601,02 euro per il periodo dal 1.1.2009 al 31.12.2012. Nel successivo provvedimento del febbraio 2012, oggetto dell'impugnativa, si precisava sinteticamente che era stata "corrisposta la maggiorazione sociale o l'aumento sociale della pensione non spettante a causa di redditi di importo superiore ai limiti stabiliti dalla legge". L'istante evidenziava di avere i requisiti previsti dall'art. 38 della L. 28.12.2001, n. 448 per fruire della maggiorazione sociale e chiedeva, pertanto, che fosse annullata la sua posizione debitoria.

L'Ufficio, dopo aver valutato la fondatezza delle considerazioni espresse dalla ricorrente, invitava l'INPS a voler fornire un riscontro chiaro ed esaustivo. In merito alla disciplina sugli indebiti pensionistici si rilevava che il comma 2 dell'art. 13 della L. 20.12.1991, n. 412 prevede che l'Istituto proceda annualmente alla verifica delle situazioni reddituali incidenti sulla misura o sul diritto alle prestazioni previdenziali; come espressamente evidenziato nella circolare INPS n. 31 del 2 marzo 2006 "qualora sia accertato un indebitto pensionistico, l'Istituto deve procedere al recupero delle somme indebitamente erogate nei periodi ai quali si riferisce la dichiarazione reddituale qualora la notifica dell'indebito avvenga entro l'anno successivo a quello nel corso del quale è stata resa la dichiarazione da parte del pensionato". Qualora dovesse essere confermata la posizione debitoria, si invitava, in presenza dei presupposti di legge, a riconsiderare l'entità della somma dovuta in conformità alle succitate disposizioni.

Il responsabile dell'Ufficio INPS, cui competeva l'istruttoria della pratica, ha, nel giro di pochi giorni, contattato telefonicamente l'Ufficio per precisare che l'indebito contestato era dovuto ad un disguido correlato ad una richiesta di variazione inerente alla pensione, non compilata correttamente, trasmessa on-line dall'istante.

Si precisava che sarebbe stato annullato l'indebito e riliquidata la maggiorazione, qualora, in base alle verifiche reddituali in corso, fossero sussistiti i requisiti di legge.

Da ultimo si segnala l'istanza presentata dalla sig.ra P. C., docente di scuola secondaria di I grado, cessata dal servizio il 1.09.2008. All'istante era pervenuta nell'aprile 2011 una comunicazione del Ministero dell'Economia e delle Finanze - Direzione territoriale di Milano - di avvio del procedimento relativo all'accertamento di un debito in dipendenza di assegni in più corrisposti dall'anno 1994 all'anno 2008 in applicazione di un decreto emesso dall'Ufficio scolastico regionale per la Lombardia nel luglio 2008. Si precisava che il credito erariale assommava a 14.742,34 euro. L'istante aveva prontamente contestato per iscritto la ricostruzione di carriera effettuata con tale decreto - che esprimeva di non aver mai ricevuto - indicandone le ragioni ed allegando la relativa certificazione, chiedendo, pertanto, che venisse sospesa la procedura di recupero e venisse emanato un nuovo provvedimento.

L'Ufficio si è rivolto all'Ufficio scolastico regionale, evidenziando, soprattutto, l'irregolarità procedurale inerente alla mancata notifica del decreto succitato.

Successivamente sono pervenuti, tramite fax, vari documenti: decreti di ricostruzione della carriera; corrispondenza varia inerente alla pratica in oggetto; certificati di servizio e titoli di studio riguardanti la signora P.C.. L'Ufficio, verificato che erano stati inviati dall'Ufficio scolastico, si è rivolto a detto Ufficio precisando che si poteva ritenere compiutamente istruita la pratica solo quando fosse stata fornita una esauriente risposta alla richiesta presentata dalla signora P.C. e quando la stessa fosse stata resa partecipe, nei modi e nei termini di legge, dell'iter procedurale inerente al recupero, tanto più che, sulla base della documentazione pervenuta, parevano essere stati emanati successivi provvedimenti di rettifica.

In seguito l'Amministrazione ha fornito le precisazioni richieste, comunicando in particolare che il predetto decreto era stato effettivamente annullato a seguito di ricalcolo della carriera e di emanazione dei due nuovi decreti, già registrati alla Ragioneria territoriale dello Stato che sarebbero stati notificati alla pensionata. (LG/PB)

6.3 Invalidità civile

Per quanto riguarda questo settore i cittadini si sono rivolti all'Ufficio per segnalare per lo più problematiche inerenti al riconoscimento dei benefici in materia di invalidità civile, cecità civile, sordità civile, *handicap* e disabilità, con riferimento sia alle varie fasi amministrative e sanitarie sia ai tempi di erogazione delle prestazioni. In merito sono state fornite, anche telefonicamente, le delucidazioni richieste e, in presenza di ritardi o disguidi nella definizione dei relativi procedimenti, si è provveduto ad istruire compiutamente la pratica intervenendo, per la maggior parte dei casi, presso le competenti sedi INPS. In particolare la fattiva collaborazione con la sede INPS di Milano, cui è attribuita la trattazione delle pratiche di invalidità, ha permesso di definire in tempi brevi le istanze segnalate con piena soddisfazione dell'utenza.

Nella relazione ispettiva sulla gestione finanziaria dell'INPS del novembre 2012, la Corte dei Conti rileva delle criticità nell'area dell'invalidità civile dovute alle sempre maggiori competenze affidate all'Istituto nell'intento di garantire correttezza e omogeneità nel riconoscimento del diritto alla prestazione e in ottica di prevenzione e contrasto alle frodi.

I nodi ancora irrisolti riguardano soprattutto i rapporti con le ASL - nella prassi per la calendarizzazione delle visite e per la convocazione delle sedute, nonché nelle

prevalenti decisioni adottate in base agli atti – che concorrono a rendere più complessa l'integrazione delle commissioni da parte dei medici INPS. Quali principali riflessi negativi sull'iter procedurale la Corte segnala i tempi ancora eccessivamente lunghi e lontani dai 120 giorni prescritti, collegati anche alla scelta di sottoporre gli atti al duplice riesame – con eventuale nuova convocazione a visita – dei Collegi medico-legali e della Commissione superiore dell'Istituto. Dalla data di proposizione della domanda alla concessione delle provvidenze trascorrono, infatti, in media 278 giorni per l'invalidità civile, 325 giorni per la cecità civile e 344 giorni per la sordità. Le conseguenze di questi ritardi non gravano solo sulle persone con disabilità, ma anche sull'erario, poiché l'INPS è tenuto a pagare gli interessi legali sulle provvidenze erogate in ritardo.

Nell'ambito delle tematiche trattate dall'Ufficio si segnalano due pratiche a titolo esemplificativo dell'attività svolta.

La sig.ra A. F. ha richiesto l'intervento dell'Ufficio con riferimento al procedimento di accertamento dello stato di invalidità civile e di *handicap* del figlio di due anni. Nel dicembre 2010 l'interessata aveva inoltrato, tramite patronato, domanda di invalidità e nel marzo 2011 il bambino era stato sottoposto a visita. In tale sede la Commissione ASL aveva richiesto ulteriori accertamenti genetici, che erano stati effettuati e poi consegnati alla ASL competente nel quarto trimestre del 2011.

Nel gennaio 2012, l'INPS aveva inviato alla signora A. F. il solo verbale di riconoscimento dello stato di invalidità civile, la stessa non aveva ricevuto alcuna comunicazione circa l'esito della visita di accertamento dello stato di handicap. L'Ufficio, pertanto, si è rivolto alla sede INPS competente per richiedere informazioni circa il ritardo nella trasmissione all'interessata del verbale di handicap e per sollecitare una tempestiva definizione del procedimento in questione. Si sottolineava che erano ampiamente decorsi i 120 giorni di tempo dalla data di presentazione della domanda, indicati dalla circolare INPS n. 131 del 28.12.2009. Si evidenziava, inoltre, che l'interessata aveva urgente necessità di usufruire dei permessi lavorativi per prestare assistenza al figlio e che aveva tentato più volte di avere notizie circa il procedimento dal contact center dell'INPS, ma non era mai riuscita ad ottenere risposte soddisfacenti.

Dopo l'invio di un sollecito, l'INPS ha risposto che la domanda di legge L.104/1992 del bambino era stata validata dal CML (Centro Medico Legale) nel luglio 2012 e che la signora A. F. era stata contattata direttamente per concordare il ritiro del verbale presso gli uffici dell'INPS e per fornirle chiarimenti in merito all'erogazione dell'indennità di frequenza.

La sig.ra M. C., madre di una bambina affetta da dislessia e riconosciuta invalida con difficoltà persistenti a svolgere i compiti e le funzioni proprie della sua età, si è rivolta all'Ufficio per contestare il rigetto da parte dell'INPS, sede provinciale di Monza e Brianza, della domanda di concessione dell'indennità mensile di frequenza. Tale domanda era stata presentata in relazione alla frequenza della bambina ad un corso di riabilitazione logopedica dal marzo 2009 al giugno 2011 presso una cooperativa di Seveso. Dopo il rigetto dell'istanza di erogazione del beneficio economico, la sig.ra M. C. aveva richiesto assistenza ad un patronato che aveva inoltrato ricorso contro tale rigetto alla Commissione provinciale INPS di Monza. Il patronato chiedeva l'accoglimento della domanda di indennità di frequenza in base a quanto stabilito da una sentenza della Corte di Cassazione civile del 2001, in relazione ad un caso ritenuto analogo a quello in questione. Il Comitato provinciale aveva respinto il ricorso affermando che l'indennità non era stata

concessa in quanto il centro riabilitativo frequentato dalla minore non operava in regime convenzionale come prescritto dalla normativa vigente.

L'Ufficio, dopo aver valutato attentamente la copiosa documentazione inoltrata dall'istante, ha spiegato alla signora M.C. che non ravvisava alcuna illegittimità circa il mancato accoglimento della domanda di indennità di frequenza presentata all'INPS, in quanto la L. 11.10.1990, n. 289 prescrive espressamente che i centri specializzati nel trattamento terapeutico o riabilitativo possono essere pubblici o privati, "purché operanti in regime convenzionale". Si rilevava inoltre che la sentenza della Corte di Cassazione richiamata dal patronato a supporto del ricorso era relativa ad una fattispecie del tutto diversa dal caso in esame.

L'Ufficio, appurato che la bambina frequentava la scuola primaria e che l'indennità non era mai stata chiesta in relazione a tale frequenza, suggeriva all'istante di acquisire tempestivamente dall'INPS ogni informazione utile in merito alle modalità ed ai termini per inoltrare la domanda di erogazione dell'indennità per la frequenza scolastica della figlia. Si inviava, inoltre, copia del recente messaggio INPS n. 9043 del 25.5.2012, con il quale vengono fornite istruzioni circa le nuove domande di liquidazione dell'indennità in argomento. In particolare si prevede che, nel caso di iscrizione a scuole pubbliche o private, la dichiarazione della frequenza alla scuola avrà valore per tutta la durata dell'obbligo formativo scolastico, senza necessità di alcun rinnovo annuale successivo. Resta invece fermo l'obbligo di comunicare all'INPS l'eventuale cessazione della partecipazione al corso scolastico e ogni variazione degli elementi attestanti la frequenza, come ad esempio il cambio della struttura scolastica.

Si è, infine, ritenuto opportuno segnalare alla sig.ra M.C. che il verbale di invalidità civile della figlia, che costituisce presupposto fondamentale per l'erogazione dell'indennità in quanto riconosce i requisiti sanitari cui la concessione è subordinata, riportava quale data di revisione ottobre 2012 e che pertanto era scaduto. L'istante, esprimendo riconoscenza per le indicazioni ricevute, comunicava di essersi rivolta ad un altro patronato per attivare il procedimento di revisione del verbale ed inoltrare regolare richiesta di indennità di frequenza.

Si fa cenno ora ad altre due pratiche che esulano dalla tematica della regolarità della procedura per l'accertamento dell'invalidità civile, ma che riguardano il pieno rispetto dei diritti previsti a tutela delle persone con invalidità.

Il sig. C.M., invalido civile, aveva inoltrato un reclamo, inviandone copia per conoscenza anche all'Ufficio, all'Azienda ospedaliera di Pavia, lamentando che non gli era stato concesso di fruire della precedenza spettante alle persone diversamente abili, come espressamente indicato in avvisi affissi nella sala prelievi e nel Cup. L'istante chiedeva, pertanto, che nella struttura ospedaliera venisse garantito tale accesso preferenziale.

Alla richiesta dell'Ufficio di chiarimenti circa il seguito dato al reclamo, l'Azienda precisava che il trattamento riservato all'invalido era stato di estremo rispetto e correttezza; il sig. C.M., infatti, aveva ricevuto la prestazione richiesta non appena gli addetti al Servizio di laboratorio analisi e al CUP avevano condotto a termine l'operazione in corso con il cittadino già presente allo sportello. L'Azienda aveva, comunque provveduto a sensibilizzare i responsabili dei Servizi di front-office affinché, a loro volta, sensibilizzassero il proprio personale a riservare particolare cura e attenzione alle persone disabili.

Da ultimo si riassume l'istanza inoltrata dal sig. C. T. per rappresentare le difficoltà di parcheggio nella zona antistante a una scuola elementare di Vigevano, frequentata dalla

figlia Christina, portatrice di disabilità grave e invalida al 100% con necessità di assistenza continua non essendo in grado di compiere gli atti quotidiani della vita.

Il sig. C. T. segnalava che ogni giorno, quando accompagnava la figlia a scuola, incontrava grosse difficoltà a sostare vicino all'edificio scolastico per far scendere e salire la bambina e la sua carrozzina dall'auto. Riferiva, infatti, che l'apposita area per portatori di handicap era sempre occupata da altri veicoli e che lo spazio di sosta non era segnalato in modo adeguato poiché non esisteva alcun cartello verticale e le linee gialle, che avrebbero dovuto delimitarlo, erano ormai sbiadite da tempo.

Al fine di risolvere la problematica, il sig. C. T. si era rivolto, a nome di tutti i genitori di alunni con disabilità, alla Direzione didattica di Vigevano, che, nel febbraio 2012, aveva inviato una nota all'Ufficio Tecnico del Comune per richiedere un intervento urgente di ripristino dell'area di parcheggio in questione. Essendo trascorsi parecchi mesi dall'invio della nota senza che fosse fornito alcun riscontro, l'Ufficio ha segnalato al Comune il perdurare delle difficoltà descritte e lo ha sollecitato a dare concreta attuazione alle legittime richieste del sig. C. T. al fine di rendere effettivamente accessibile ai disabili l'edificio scolastico.

In seguito la Direzione didattica di Vigevano chiariva che le linee gialle, che l'istante lamentava fossero scolorite, delimitavano solo lo spazio per la sosta dello scuolabus e non l'area riservata ai portatori di handicap, che in pratica non esisteva. Il Comune aveva quindi istituito ex novo uno stallo di sosta disabili presso la scuola primaria, posizionando da subito la segnaletica verticale e rinviando al periodo primaverile il completamento dei lavori relativi alla segnaletica orizzontale, poiché era necessario attendere temperature miti per garantire la permanenza della vernice. (LG/PB)

7. SANITA' E IGIENE

Nel corso del 2012 si è confermata la tendenza già manifestatasi nell'ultimo trimestre del 2011, ossia un notevole incremento (circa il 50%) delle pratiche in materia sanitaria rispetto agli ultimi due anni, nel corso dei quali si era invece verificata una contrazione della domanda.

Le istanze sono pervenute esclusivamente con posta elettronica o con l'accesso *on line* mediante il programma di *work flow* in uso presso l'Ufficio.

Le pratiche hanno riguardato materie diverse, ma la caratteristica più evidente rispetto agli anni scorsi è stata la celerità nella conclusione delle stesse, dovuta non tanto ad una maggiore solerzia nella risposta da parte degli enti interlocutori, quanto alla natura delle problematiche trattate.

Nel corso del 2012 hanno, poi, trovato definizione numerose pratiche aperte ormai da anni.

E' con particolare soddisfazione che l'Ufficio ha visto positivamente concludersi la vicenda del sig. V.M., descritta sia nella relazione dell'anno 2010 che del 2011, al quale veniva richiesto il pagamento del *ticket* per l'esecuzione della "TAC del capo senza contrasto" (codice 87.03), essendo compresa nel Nomenclatore tariffario delle prestazioni esenti per i pazienti affetti da malattie cerebrovascolari solo la "TAC senza e con contrasto" (codice 87.03.1).

L'Ufficio aveva molto insistito, sia presso l'amministrazione regionale sia presso il Ministero della Salute, affinché si procedesse non alla modifica del Nomenclatore tariffario (D.M. 28.05.1999, n. 329 e successive integrazioni e modificazioni) - come i suddetti enti sostenevano fosse indispensabile fare - quanto ad una più "logica" interpretazione ed applicazione dei codici di esenzione, considerando cioè il codice 87.03.1 comprensivo anche della voce 87.03, nel caso in cui i singoli specialisti ritenessero necessario eseguire una piuttosto che l'altra tipologia di prestazione.

Nell'Allegato 2 della D.G.R. 06.08.2012 n. IX/3976 recante "*Ulteriori determinazioni in ordine alla gestione del Servizio Sanitario Regionale per l'anno 2012 anche alla luce dei provvedimenti nazionali*", sono state fornite - "in considerazione dei numerosi quesiti e segnalazioni pervenute da Enti Erogatori, da Associazione dei Pazienti e dalle ASL" - ulteriori indicazioni relative all'esenzione dalla compartecipazione alla spesa da parte del cittadino riguardo l'esenzione per patologia per prestazioni non esplicitamente previste dal Nomenclatore tariffario. Tra queste, è stata chiaramente ammessa la possibilità di prescrivere, in esenzione, la prestazione 87.03 in alternativa alla prestazione 87.03.1, nei casi in cui lo specialista decida di richiedere la sola prestazione senza contrasto, onde evitare eventuali rischi per il paziente, connessi alla somministrazione del mezzo di contrasto. E' stata esplicitamente riconosciuta la fondatezza di quanto sostenuto dall'Ufficio, ossia che la prestazione 87.03 è parte della prestazione 87.03.1.

Il sig. V.M., pertanto, è riuscito finalmente a raggiungere l'obiettivo di poter svolgere in esenzione gli accertamenti necessari per il monitoraggio della sua patologia cerebrovascolare, senza l'aggravio del pagamento - oltre che del *ticket* - anche della quota variabile prevista nel 2011 dall'amministrazione regionale, che per le TAC ha un importo considerevole (circa € 25,00).

Si è conclusa positivamente anche la vicenda della signora D.M., che aveva chiesto l'intervento dell'Ufficio al fine di ottenere il rimborso delle spese sanitarie sostenute nell'anno 2011 per il ricovero della figlia, J.P., presso un centro di altissima

specializzazione di Bad Krozingen (Germania), per la prosecuzione di cure riabilitative già autorizzate e fruite in passato.

L'interessata - in seguito al parere negativo reso dal Centro Regionale di Riferimento (Istituto Neurologico Besta di Milano), nonché al mancato accoglimento, da parte della ASL di Bergamo, della richiesta di revisione della pratica a fronte di denunciate irregolarità nel procedimento da parte del suddetto CRR - aveva sottoposto la questione alla Commissione regionale per le cure all'estero *ex art. 8, D.M. 3.11.1989* presso la Direzione generale Sanità della Giunta regionale.

Anche l'Ufficio sollecitava un parere da parte della sopra indicata Commissione, che stigmatizzasse il comportamento assunto dal CRR, nonché consentisse alla signora D.M. di ottenere il rimborso delle spese sostenute.

In particolare, si rilevava come il CRR, nel caso di specie, avesse richiesto - in contrasto con l'art. 5, comma 3, D.P.C.M. 01.12.2000 - dopo la presentazione dell'istanza di autorizzazione al trasferimento all'estero per cure, documentazione sanitaria ulteriore rispetto a quella prevista dalla suddetta normativa e già prodotta dall'interessata.

Si sottolineava, inoltre, come nel parere negativo espresso dal CRR fossero state indicate alcune strutture in Italia presso cui sarebbe stato possibile fruire delle cure richieste, ma in realtà i centri indicati - interpellati dall'interessata - avevano negato la possibilità di assicurare tutte le prestazioni riabilitative che invece sarebbero state erogate presso il centro tedesco. Il CRR, inoltre, si era limitato ad indicare le strutture italiane a cui rivolgersi, senza provvedere alla stesura del piano terapeutico e senza assicurarsi dell'effettiva presa in carico della paziente da parte di una delle strutture indicate.

Da ultimo, si ricordava che la richiesta di autorizzazione riguardava, nella specie, la prosecuzione di cure già preventivamente autorizzate, negli anni precedenti, da parte dello stesso CRR, sia nei confronti della stessa richiedente che di altri pazienti in condizioni analoghe.

Sussistevano, pertanto, adeguate motivazioni per chiedere il riesame della pratica da parte della competente Commissione regionale.

Con comunicazione del 21.11.2011, la Direzione generale Sanità della Giunta regionale confermava che la pratica sarebbe stata sottoposta al vaglio della citata Commissione, che si sarebbe riunita nelle settimane successive.

Dopo numerosi solleciti inviati dall'Ufficio al fine di conoscere il parere reso, con nota del 20.03.2012 la D.G. Sanità informava che la suddetta Commissione non si era più riunita, a causa del numero esiguo di pratiche pervenute e che, in seguito al cambiamento di posizione funzionale e di ruolo di alcuni componenti, si sarebbe dovuto procedere alla ridefinizione della composizione della stessa per l'anno 2012.

L'Ufficio, in data 04.04.2012, replicava che, seppure fosse comprensibile l'esigenza di "raccolgere" un certo numero di pratiche prima di fissare il calendario delle riunioni della Commissione regionale, il procedimento avrebbe comunque dovuto avere una durata ragionevole, al fine di non pregiudicare gli interessi dei cittadini, visto che erano ormai trascorsi parecchi mesi dall'invio della richiesta di riesame. Si chiedeva, pertanto, di conoscere la tempistica per la ricostituzione della Commissione regionale, auspicando una celere definizione delle pratiche pendenti.

Nel frattempo, la signora D.M. aveva presentato, in data 11.06.2012, una nuova domanda di trasferimento all'estero per cure, per la prosecuzione delle stesse sempre presso il centro di riabilitazione tedesco, allegando la medesima documentazione prodotta

con la richiesta dell'anno precedente, così come previsto dall'art. 5, comma 3, D.P.C.M. 01.12.2000.

Con comunicazione del 18.06.2012, la ASL di Bergamo informava l'interessata del parere favorevole reso dal CRR in merito alla nuova richiesta.

Nel perdurare del silenzio da parte dell'amministrazione regionale e a fronte della palese illegittimità e contraddittorietà delle decisioni assunte dal CRR - che aveva reso pareri difformi su fattispecie analoghe, peraltro riguardanti la medesima paziente - l'Ufficio chiedeva alla competente ASL di valutare la possibilità di provvedere direttamente al rimborso delle spese sostenute nell'anno 2011 dalla signora D.M. per le cure all'estero, nell'ambito delle competenze previste dalla circolare del Ministero della Sanità 12.12.1989 n. 33, in base alla quale la ASL può decidere di non conformarsi al parere espresso dal CRR, in presenza di adeguata motivazione.

La ASL di Bergamo, con nota del 09.08.2012, in considerazione della richiesta formulata dall'Ufficio, sollecitava ancora una volta il parere della Commissione regionale, specificando peraltro che - qualora non fosse pervenuta in tempi brevi alcuna indicazione dall'amministrazione regionale - la stessa azienda avrebbe valutato la possibilità di procedere in sede di autotutela.

In mancanza di riscontro, il Direttore generale della ASL di Bergamo, in data 18.10.2012, comunicava che - considerato il tempo trascorso ed il quadro clinico dell'assistita - avrebbe proceduto al rimborso, in favore della stessa, delle spese sostenute nell'anno 2011 per il ricovero all'estero.

Sono state numerose, nella seconda metà del 2012, le segnalazioni pervenute all'Ufficio in merito alla richiesta di pagamento, da parte di aziende ospedaliere, del *ticket* per prestazioni rese presso il Pronto Soccorso.

Ciò in conseguenza all'applicazione delle nuove disposizioni emanate dall'amministrazione regionale con D.G.R. 09.05.2012 n. IX/3379 *"Ulteriori indicazioni in materia sanitaria in merito alla DGR n. IX/2633 del 06 dicembre 2011 'Determinazioni in ordine alla gestione del servizio socio sanitario regionale per l'esercizio 2012'"*.

Nelle premesse del citato provvedimento, sono state chiarite le ragioni che hanno indotto la D.G. Sanità a stabilire nuovi criteri per la definizione dei codici bianchi alla dimissione dal Pronto Soccorso, esplicitati appunto nell'Allegato 1.

In particolare, è stato rilevato come la valutazione sulla indifferibilità ed urgenza da parte del medico del Pronto Soccorso avvenga spesso in maniera diversificata all'interno delle singole aziende sanitarie e, quindi, permangano alcune difficoltà operative dovute alla mancanza di criteri clinici condivisi e uniformi. La definizione di questi ultimi, pertanto, consentirebbe, a conclusione dell'iter diagnostico, una valutazione oggettiva circa l'appropriatezza o meno dei singoli accessi con il conseguente eventuale addebito al paziente, quando le prestazioni rese sono sostanzialmente rapportabili alle prestazioni specialistiche fruite in regime ambulatoriale.

La suddetta valutazione può avvenire, secondo l'amministrazione regionale, solo all'atto della chiusura dell'intervento, ossia con l'attribuzione del codice alla dimissione.

In base ai citati criteri, quest'ultimo deve essere necessariamente "bianco" con riferimento a tutti gli accessi accolti con una classificazione di *triage* di accesso bianco o verde che non rientrano tra i seguenti:

- 1) esitati con proposta di ricovero in ospedale;
- 2) che abbiano richiesto un periodo di osservazione di durata superiore a 6 ore, intesa come reale attività di assistenza sanitaria;

- 3) conseguenti a traumatismi acuti che hanno comportato una frattura o una lussazione; una distorsione con necessità di applicazione di apparecchio gessato; ferite che abbiano richiesto sutura o applicazione di colla biologica;
- 4) conseguenti a ustioni di I grado di estensione superiore al 18% della superficie corporea o ad ustioni di maggiore gravità;
- 5) conseguenti a ingestione/inalazione/ritenzione di corpo estraneo che richieda estrazione strumentale;
- 6) conseguenti a intossicazione acuta, limitatamente ai casi rientranti nelle ipotesi 1 e 2 del suddetto elenco;
- 7) che abbiano rilevato condizioni di rischio legate allo stato di gravidanza;
- 8) derivanti dall'invio al Pronto Soccorso da parte del medico di base o di continuità assistenziale con un'esplicita richiesta di ricovero ospedaliero e come tali sostitutive di un ricovero evitabile.

Devono essere, inoltre, classificati come codice bianco alla dimissione i pazienti che lasciano autonomamente il Pronto Soccorso prima della chiusura del verbale, a prescindere dalla classificazione di *triage* di accesso.

Al di là della motivazioni addotte, appare scontato come l'adozione dei suddetti criteri da parte dell'amministrazione regionale abbia principalmente lo scopo di disincentivare l'eccessivo ricorso al Pronto Soccorso, che spesso determina ritardi e problemi nell'assistenza alle persone realmente bisognose di cure urgenti.

L'Ufficio ha dovuto, peraltro, intervenire in due casi in cui le strutture sanitarie coinvolte avevano erroneamente attribuito all'accesso al Pronto Soccorso un codice bianco alla dimissione.

Il sig. G.Z., in particolare, ha chiesto l'intervento del Difensore regionale al fine di ottenere il rimborso del *ticket* pagato per una prestazione resa nel Pronto Soccorso dell'Ospedale M.O. Antonio Locatelli di Piario (BG).

L'interessato, in data 17.08.2012, a causa di un incidente stradale avvenuto a Livigno, si era recato per un trauma alla mano destra presso il locale Punto di Primo Intervento, dove - oltre alle cure immediate - gli veniva consigliato di eseguire una radiografia presso la struttura ospedaliera di Sondalo, al fine di accertare l'eventuale presenza di fratture.

Il sig. Z. decideva peraltro di attendere, dovendo recarsi a Clusone il 19.08.2012. Al suo arrivo, invece, la situazione della mano era talmente peggiorata in termini di gonfiore e dolore, da costringerlo a rivolgersi presso il Pronto Soccorso del citato Ospedale di Piario.

In quella sede, veniva eseguita una radiografia (con esito negativo), veniva eliminato il sostegno rigido della fasciatura eseguita in sede di primo intervento e consigliato di applicare una pomata, in vista di una sicura guarigione. Al termine, il sig. Z. provvedeva al pagamento del corrispettivo pari ad € 25,00, in quanto la prestazione erogata veniva classificata alla dimissione con codice bianco.

Dopo un mese, poiché il dolore ed il gonfiore continuavano a persistere, il sig. Z., su consiglio di uno specialista, si recava presso l'Ospedale di Legnano per effettuare una risonanza magnetica, che evidenziava una "frattura microtrabecolare con corticale integra". L'interessato, pertanto, chiedeva all'A.O. Bolognini di Seriate (a cui afferisce il presidio ospedaliero di Piario) il rimborso del *ticket* versato, in quanto la D.G.R. 3379/2012 consente di derogare all'obbligo di qualificare come codice bianco l'accesso

conseguente a traumatismo acuto quando quest'ultimo abbia comportato fratture, lussazioni e/o distorsioni.

La circostanza che la suddetta condizione patologica non fosse stata evidenziata dagli accertamenti eseguiti presso il Pronto Soccorso di Piario non solo non escludeva comunque la reale sussistenza delle lesioni alla mano, ma anzi appariva di per sé idonea a suscitare rammarico per la mancata tempestiva diagnosi.

Con nota del 19.10.2012, il Direttore U.O.C. Affari generali e del territorio dell'A.O. di Seriate, dopo aver "preso atto del parere del Direttore Medico dell'Ospedale di Piario", informava l'interessato del mancato accoglimento della sua istanza di rimborso.

Poiché nella suddetta comunicazione non erano state specificate le motivazioni che avevano determinato la decisione dell'azienda di non provvedere al rimborso del *ticket* versato dal paziente, l'Ufficio chiedeva specifiche informazioni in proposito.

In data 20.12.2012, il Direttore sanitario dell'A.O. di Seriate, nel prendere atto dell'esito dell'indagine R.M.N. eseguita presso altra struttura ospedaliera, specificava che - nel rispetto delle direttive regionali in materia di solvenza *ticket* - nulla fosse dovuto dal sig. Z. e che si sarebbe provveduto al rimborso del corrispettivo dallo stesso versato.

Il sig. S.C., invece, non aveva provveduto al pagamento - nonostante l'invio di specifica richiesta da parte della struttura sanitaria - del *ticket* per la prestazione effettuata, in codice bianco, presso il Pronto Soccorso dell'Ospedale di Legnano, dove il paziente si era recato a causa di un trauma con schiacciamento di un dito della mano destra.

Il sig. C. contestava la suddetta richiesta di pagamento, sostenendo che presso il Pronto Soccorso della citata struttura in realtà non gli fosse stata erogata alcuna prestazione: il medico accettante, infatti, aveva contestato l'urgenza delle cure e, di fatto, lo aveva rinviato al domicilio, affermando che il dito sarebbe guarito da solo.

Il giorno successivo, peraltro, il sig. C. - permanendo la necessità di ricevere adeguate cure a causa del trauma subito - si era recato presso il Pronto Soccorso dell'Ospedale di Busto Arsizio, dove il medico accettante provvedeva ad eseguire un drenaggio del dito per trauma subungueale ed un accertamento radiologico, da cui risultava un'infrazione della falange. Il medico, poi, invitava il paziente a tornare in ospedale il giorno successivo per sottoporsi ad una visita ortopedica, al termine della quale gli veniva prescritto di mantenere il ditale per 15 giorni.

Entrambi i medici che aveva visitato e curato il paziente presso il Pronto Soccorso dell'Ospedale di Busto Arsizio avevano attribuito al *triage* il codice verde, sia all'accettazione che alla dimissione.

Da ciò risultava in modo chiaro come in realtà il paziente avesse avuto la necessità di ricevere cure urgenti, che non gli erano state erogate presso il Pronto Soccorso di Legnano.

Poiché, di conseguenza, non appariva giustificata la richiesta di pagamento formulata all'interessato, l'Ufficio sollecitava una definizione del procedimento in senso favorevole al sig. C.

Con nota dell'08.01.2013, il Direttore generale dell'Ospedale di Legnano comunicava che nulla era dovuto dall'interessato.

Nell'anno 2012 è stata riproposta all'attenzione dell'Ufficio una problematica che aveva già formato oggetto di un intervento nel 2010.

Nella specie, si trattava della richiesta, formulata alla ASL competente per territorio, dell'erogazione del contributo regionale per la quota sanitaria della retta per il ricovero di

un'anziana affetta da Morbo di Alzheimer in una residenza socio-assistenziale fuori dal territorio regionale.

Analogamente a quanto avvenuto nella vicenda descritta nel 2010, anche nel caso più recente il ricovero extraregionale (nello specifico, in Toscana) si era reso necessario - oltre che per l'impossibilità di organizzare un'assistenza al domicilio, a causa delle gravi condizioni di salute della paziente, residente a Saronno (VA) - per consentire l'opportuna assistenza da parte delle figlie della ricoverata, che abitano appunto a Firenze.

Durante gli adempimenti relativi al ricovero, avvenuto in data 03.05.2012, una delle figlie della paziente aveva cercato di ottenere informazioni in merito all'erogazione del contributo regionale a copertura della spesa sanitaria relativa alla retta di ricovero, senza peraltro riuscire ad ottenere risposte precise ed univoche. Mentre la ASL di Varese (Distretto di Saronno) aveva verbalmente comunicato la propria incompetenza ad intervenire nel senso richiesto, la ASL di Firenze e la Direzione della RSA avevano, per contro, affermato la competenza ad erogare il contributo richiesto in capo alla ASL - e quindi alla Regione - di residenza dell'assistita.

L'unica risposta scritta ricevuta dall'interessata era stata quella redatta dallo Sportello Disabili della Regione Lombardia, in cui si affermava che "non è prevista, da parte di Regione Lombardia, la copertura della parte sanitaria di una retta per una RSA fuori regione".

In merito a quest'ultima affermazione, l'Ufficio riteneva opportuno intervenire nei confronti dell'amministrazione regionale.

Si faceva richiamo, in particolare, ai casi analoghi già trattati in passato e alle conclusioni a cui si era giunti in conseguenza agli approfondimenti giuridici allora svolti.

Oltre alle disposizioni statali e regionali che disciplinano la materia (DPCM 29.11.2001, l.r. 11.07.1997, n. 31 e l.r. 12.03.2008, n. 3), si ricordava alla Direzione generale Famiglia, Conciliazione, Integrazione e Solidarietà sociale della Giunta regionale anche quanto dalla stessa specificatamente affermato nella corrispondenza a suo tempo intercorsa, ossia che "nulla osta da un punto di vista normativo al ricovero di un cittadino lombardo presso un'unità d'offerta sociosanitaria accreditata ubicata in un'altra regione". In particolare, si faceva ivi espressa menzione proprio delle norme della l.r. n. 3/2008, che tutelano il principio di libertà di scelta, da parte dell'utente, delle unità di offerta.

Seppure i ricoveri presso strutture extraregionali avvengano, di norma, previa autorizzazione della ASL di residenza dell'assistito, nel caso di specie apparivano ampiamente motivate le ragioni che avevano indotto i familiari della paziente a scegliere la struttura toscana.

Si invitava, pertanto, l'amministrazione regionale a dare disposizioni alla competente ASL, affinché venissero effettuate le verifiche necessarie in merito all'accreditamento della struttura e all'adeguatezza dei servizi dalla stessa offerti e si provvedesse, conseguentemente, all'erogazione del contributo richiesto.

Con successiva comunicazione, l'interessata informava l'Ufficio in merito all'avvio della pratica, da parte della ASL di Varese, per la verifica dell'accreditamento della struttura, con richiesta della documentazione necessaria all'adozione dell'atto deliberativo per l'erogazione della quota sanitaria da parte della Regione Lombardia.

La famiglia della paziente ringraziava l'Ufficio, non solo per l'ottenimento del vantaggio economico spettante, ma soprattutto perché l'intervento aveva consentito di superare un diniego espresso in precedenza da parte degli enti coinvolti, che avrebbero

dovuto (e dovrebbero) invece fornire informazioni puntuali e, più in generale, permettere ai cittadini l'esercizio dei propri diritti.

Un altro esempio di come le amministrazioni - magari per un'errata interpretazione di disposizioni normative - non sempre consentano ai cittadini di godere di benefici effettivamente spettanti è quello rappresentato da una cittadina, che lamentava il mancato rilascio, da parte della ASL di Milano, della certificazione di cui all'art. 4, comma 2, del Decreto interministeriale 28.12.2007 recante "*Determinazione dei criteri per la definizione delle compensazioni della spesa sostenuta per la fornitura di energia elettrica per i clienti economicamente svantaggiati e per i clienti in grave condizione di salute*" (c.d. *bonus elettrico*).

L'art. 3 della suddetta normativa prevede, in favore delle persone che "versano in gravi condizioni di salute tali da richiedere l'utilizzo di apparecchiature medico-terapeutiche necessarie per la loro esistenza in vita e alimentate ad energia elettrica", la possibilità di compensare la maggiore onerosità della spesa connessa all'utilizzo delle apparecchiature stesse.

L'art. 4, comma 2, del citato decreto, stabilisce che il Comune competente (o il CAF designato dallo stesso) valuti e ammetta la domanda, previa presentazione del certificato rilasciato dalla ASL di appartenenza (corrispondente al modulo di cui all'Allegato 1 della citata normativa) attestante la sussistenza delle condizioni previste dall'art. 3.

L'interessata, che utilizza un apparecchio per la ventilazione notturna (CPAP), si è vista rifiutare il rilascio del certificato da parte del Distretto 2 della ASL di Milano, con la motivazione che "la CPAP non appartiene alla categoria degli apparecchi salvavita". La stessa paziente, peraltro, riferiva di essere a conoscenza del fatto che altre ASL della regione, nonché altri distretti della stessa ASL, avevano rilasciato senza alcuna obiezione il certificato richiesto.

La stessa Direzione generale Sanità della Giunta regionale, interpellata nel corso dell'istruttoria di una pratica analoga, aveva già chiarito, con una nota inviata anche alla ASL di Milano, come l'apparecchio CPAP sia compreso nel D.M. 13.01.2011, che individua le apparecchiature medico-terapeutiche alimentate ad energia elettrica necessarie per il mantenimento in vita di persone in gravi condizioni di salute.

Si verificava, pertanto, il persistere dell'orientamento assunto dalla suddetta azienda sanitaria nel negare il rilascio delle certificazioni in oggetto nei confronti degli utilizzatori di CPAP.

L'Ufficio invitava, pertanto, la ASL di Milano a conformarsi all'orientamento già espresso dall'amministrazione regionale in merito all'applicazione del D.M. 13.01.2011.

Con nota dell'11.10.2012, la suddetta azienda ribadiva la propria posizione, affermando come il Decreto interministeriale 28.12.2007 preveda l'erogazione del *bonus elettrico* solo in favore di persone in gravi condizioni di salute, tali da richiedere l'utilizzo di apparecchiature medico-terapeutiche necessarie per la loro esistenza in vita. Secondo la ASL, quest'ultimo giudizio, comportando una valutazione di tipo clinico, dovrebbe essere espresso dal medico specialista.

Dalla risposta della ASL di Milano, pertanto, si evinceva come fosse convinzione della stessa che le apparecchiature CPAP ed autoCPAP in realtà non abbiano una funzione salvavita e che, quindi, il rilascio della certificazione per il *bonus elettrico* debba essere subordinato ad un'apposita dichiarazione di necessità per l'esistenza in vita formulata dal medico specialista prescrittore.

Tale orientamento, a parere dell'Ufficio, suscita molte perplessità, in quanto la "convinzione" già espressa più volte dalla ASL circa la non appartenenza degli apparecchi

CPAP e autoCPAP alla categoria delle apparecchiature c.d. salvavita appare in palese contrasto con le disposizioni del D.M. 13.01.2011. Con tale provvedimento, infatti, il legislatore ha voluto espressamente individuare le apparecchiature medico-terapeutiche alimentate ad energia elettrica necessarie per il mantenimento in vita di persone in gravi condizioni di salute e le suddette apparecchiature sono ivi contemplate.

La normativa vigente in materia, inoltre, prevede che la certificazione per il *bonus* elettrico debba essere rilasciata dalla ASL (cfr. Facsimile Modulo D) e non attribuisce in alcun modo al medico specialista prescrittore la competenza a rilasciare la documentazione richiesta dalla ASL circa la natura "salvavita" degli apparecchi CPAP e autoCPAP. In ogni caso, la valutazione circa l'indispensabilità dell'uso dell'apparecchio viene già svolta dal medico specialista al momento della prescrizione dell'ausilio stesso.

La ASL di Milano considerava, comunque, ancora necessario investire la Regione Lombardia della suddetta problematica, perché si esprimesse in merito alle argomentazioni presentate e confermasse o meno l'interpretazione che la ASL di Milano dava alle norme riguardanti le due specifiche apparecchiature citate. Nonostante l'Ufficio ritenesse che l'amministrazione regionale si fosse già espressa chiaramente in materia, accoglieva comunque la richiesta della ASL ed invitava la D.G. Sanità a fornire definitivi chiarimenti circa le competenze delle ASL nella materia *de qua*.

Si ribadiva, comunque, come altre ASL della Lombardia rilasciassero senza alcuna obiezione agli interessati la certificazione richiesta. Anche la stessa ASL di Milano non aveva - almeno fino a poco tempo prima - assunto un orientamento omogeneo tra i vari distretti. Si avevano, infatti, informazioni certe circa il rilascio di certificazioni a utilizzatori di apparecchiature CPAP da parte del Distretto 7, a fronte di un atteggiamento negativo assunto invece dal Distretto 2.

Vi era, pertanto, l'urgenza di evitare che gli operatori assumessero atteggiamenti diversi, creando così ingiustificate discriminazioni tra utenti nelle medesime condizioni.

Non è mai pervenuta una risposta nel merito né dalla ASL di Milano, né dall'amministrazione regionale, ma con comunicazione del 21.12.2012 il Direttore del Distretto 2 della ASL provvedeva a trasmettere all'interessata la certificazione richiesta.

La materia *de qua*, del resto, è stata modificata, a far tempo dal 01.01.2013, con la Delibera 02.08.2012 350/2012/R/eel dell'Autorità per l'energia elettrica e il gas, che ha specificato come la certificazione rilasciata dalla ASL debba indicare l'intensità di utilizzo dell'apparecchiatura elettromedicale, in conformità ad una tabella (allegata al provvedimento), in cui si distinguono tre fasce di utilizzo (minima, media e massima). L'entità del *bonus*, pertanto, varierà a seconda delle ore di utilizzo giornaliero dell'apparecchiatura.

Con la suddetta modifica normativa si possono ritenere definitivamente superati i dubbi interpretativi espressi dalla ASL di Milano.

E' stato confermato, infatti, come le apparecchiature elettromedicali che danno titolo alla fruizione del *bonus* elettrico siano quelle elencate nell'Allegato A del D.M. 13.01.2011, tra cui è compreso anche l'apparecchio CPAP.

La "gravità" delle condizioni di salute assume, peraltro, rilevanza ai fini dell'erogazione del *bonus*, ma la valutazione della stessa non verrà lasciata alla discrezionalità dell'operatore della ASL a cui verrà richiesto il certificato, ma sarà il risultato delle decisioni sanitarie del medico che ha prescritto l'uso dell'apparecchio, nel caso di specie CPAP.

Non ha ancora trovato una definitiva soluzione, invece, una problematica rappresentata all'Ufficio nel 2011 da due cittadini e relativa al mancato recapito della tessera per fruire della carta sconto benzina. La questione, che troverebbe la *sedes* naturale nella categoria Commercio o Ordinamento finanziario, viene qui trattata in quanto impernata sulla titolarità della CRS.

La carta sconto benzina consente ai proprietari di veicoli che risiedono in un Comune confinante con la Svizzera (nelle province di Como, Varese, Sondrio e un comune del Bresciano) di godere di particolari sconti nel rifornimento di benzina (no gasolio) presso stazioni del territorio italiano, a prezzi analoghi a quelli praticati in Svizzera.

Dal marzo 2011, la Regione Lombardia per porre fine agli abusi che si sono spesso verificati nell'utilizzo della carta sconto, ha deciso di introdurre una nuova modalità che garantisca controlli più efficaci. Nello specifico, si è deciso di utilizzare la Carta Regionale dei Servizi (CRS), già in possesso dei cittadini lombardi per accedere ai servizi sanitari e della pubblica amministrazione.

La Regione Lombardia, però, nell'avviare la suddetta operazione, non ha tenuto conto che ci sono alcune categorie di cittadini lombardi cui non viene rilasciata la CRS.

Si tratta del personale navigante, marittimo e dell'aviazione civile, nei confronti dei quali l'assistenza sanitaria non viene assicurata dalle strutture del SSN, ma da sezioni dipendenti dal Ministero della Salute (Direzione generale delle risorse umane e professioni sanitarie), denominate Servizi di Assistenza Sanitaria al personale Navigante - SASN.

Gli interessati, comunque, erano stati informati circa la possibilità di presentare un'apposita istanza alla Regione Lombardia, al fine di ricevere un "identificativo" - quindi non la CRS, ma una tessera *ad hoc* - cui avrebbe fatto seguito la comunicazione del codice PIN, per l'effettivo utilizzo.

Il nuovo programma sarebbe stato disponibile dal 04.04.2011, data di avvio dello stesso.

Nell'agosto 2011 gli interessati, pur avendone fatto richiesta, non avevano ancora ricevuto la tessera. Da una funzionaria del Comune di Varese avevano, peraltro, appreso come il ritardo nell'emissione fosse da imputare a problemi insorti con la società che avrebbe dovuto provvedere alla stampa delle tessere. Non era, però, possibile conoscere i tempi entro cui la problematica sarebbe stata risolta.

L'Ufficio, pertanto, chiedeva al proposito chiarimenti alla Struttura Gestione Tributi Regionali della Giunta regionale.

Solo in data 24.10.2011 è pervenuto un riscontro in cui si specificava che la Regione Lombardia - una volta verificata la sussistenza della problematica, che coinvolgeva circa 80 cittadini lombardi - aveva cercato uno strumento alternativo alla CRS che garantisse la fruizione del beneficio dello sconto sulla benzina, senza dover modificare il sistema e, quindi, impegnare importanti risorse finanziarie.

Alcune ipotesi erano state abbandonate per incompatibilità col nuovo sistema dello sconto e si era, quindi, pensato di predisporre una nuova "carta" dalla massima compatibilità con il sistema CRS sconto benzina.

Si garantiva, infine, l'invio della nuova tessera entro la fine dell'anno 2011, circostanza poi confermata dagli interessati.

Si pensava, pertanto, che il problema fosse stato risolto.

Nel maggio 2012, invece, uno dei cittadini che si erano già rivolti all'Ufficio comunicava il mancato funzionamento della carta a far tempo dal 28.04.2012. In

particolare, al termine del rifornimento gli veniva comunicato che la carta non era più funzionante.

Il signor O.S., pertanto, contattava i *call center* regionali dedicati (800030606 e 800030070), i cui operatori, però, dichiaravano la propria incompetenza a trattare e risolvere la problematica denunciata.

Con nota del 16.05.2012, l'Ufficio sollecitava l'amministrazione regionale affinché venissero fornite informazioni sui motivi del mancato funzionamento dell'identificativo assegnato, nonché sull'adozione di iniziative volte al ripristino dello stesso.

Su richiesta dell'interessato, si chiedevano inoltre ragguagli circa le modalità con cui ottenere il rimborso delle somme pagate in eccedenza, di cui era stata conservata la relativa documentazione cartacea.

In data 24.05.2012 il Dirigente della Struttura Federalismo Fiscale e Tutela delle Entrate Tributarie della Giunta regionale comunicava di aver già posto in essere le verifiche per la risoluzione, in tempo utile, della problematica denunciata dal signor O. S., ma che coinvolgeva anche tutti gli altri cittadini nelle medesime condizioni, e che entro la fine del mese di giugno sarebbero state trasmesse le nuove carte a tutti gli utenti interessati.

Il signor O.S. confermava all'Ufficio l'effettivo recapito della nuova tessera, salvo poi, qualche mese dopo (nell'ottobre 2012) segnalare di nuovo il mancato funzionamento della carta. A questo punto, l'interessato esprimeva profonda indignazione per l'inefficienza del servizio: si sarebbe dovuto, infatti, procedere per la terza volta all'emissione della carta sconto benzina. Ciò a discapito di un'intera categoria di persone, che non aveva alcuna colpa per non essere titolare della CRS.

Il personale del SASN, pertanto, era stato penalizzato fortemente dalla decisione regionale di assegnare alla CRS anche la funzione di carta sconto benzina, senza che venisse nel contempo individuato un valido strumento che consentisse anche alle persone non iscritte al SSN di fruire del beneficio previsto.

Si segnalava, inoltre, come non fosse stato mai fornito un riscontro alla richiesta di conoscere le modalità per ottenere il rimborso delle somme pagate in eccedenza, nei periodi di mancato funzionamento della carta sconto.

L'Ufficio sollecitava ancora, quindi, l'amministrazione regionale a risolvere definitivamente i problemi connessi all'operatività delle carte sconto consegnate ai cittadini non iscritti al SSN, prevedendo procedure specifiche per dare corso alle eventuali richieste di rimborso presentate dagli interessati.

Poiché non è ancora pervenuta una risposta, si provvederà quanto prima alla convocazione del responsabile del procedimento, al fine di dare definizione alla vicenda.

Anche nel corso del 2012, non si sono verificati significativi mutamenti nei rapporti con gli enti destinatari degli interventi dell'Ufficio. (MTC)

8. ISTRUZIONE, CULTURA E INFORMAZIONE

8.1 Assistenza scolastica

Nel 2012 delle 17 istanze pervenute nel Settore Istruzione, Cultura e Informazione, 11 hanno riguardato l'Assistenza scolastica, 3 l'Istruzione, 2 la materia Biblioteche, Musei, Beni culturali, 1 le Attività e Manifestazioni culturali.

In materia di Assistenza Scolastica le fattispecie sottoposte all'attenzione dell'Ufficio di Difesa regionale hanno avuto ad oggetto prevalentemente la Dote Scuola a.s. 2012/2013 e, in particolare, doglianze connesse alla mancata accettazione di richieste presentate tardivamente dai potenziali beneficiari.

In tali casi l'Ufficio, dopo aver esaminato la documentazione prodotta dagli istanti, ha ritenuto legittimo il diniego di assegnazione della Dote Scuola espresso dalla Direzione Generale Formazione, Istruzione e Cultura.

Ai sensi del Decreto del Dirigente della Struttura Sistema Educativo ed Istruzione n. 1329 del 22.2.2012 *"Approvazione dell'avviso per l'assegnazione della Dote Scuola - anno scolastico 2012/2013, ai sensi dell'art. 8 l.r. 19/2007"*, infatti, i termini per la presentazione delle domande di Dote Scuola per l'anno scolastico 2012/2013 sono stati fissati dalle ore 12.00 del 7 marzo alle ore 17,00 del 7 maggio 2012 per la richiesta di Dote Scuola delle componenti *"Sostegno al reddito"* *"Buono Scuola"*, *"Integrazione al reddito"* e *"Disabilità"* e dalle ore 12.00 del 3 settembre alle ore 17.00 del 1° ottobre 2012 per la richiesta di Dote Scuola della componente *"Merito"* relativamente ai risultati conseguiti nell'a.s. 2011/2012.

I termini richiamati devono ritenersi perentori, con la conseguenza che la mancata presentazione entro gli stessi produce legittimamente la decadenza dell'interessato dai particolari benefici cui avrebbe potuto accedere e rende irrilevante qualsiasi indagine sulle specifiche motivazioni della mancata tempestiva presentazione.

E', comunque, doveroso ricordare che, in seguito alle modifiche introdotte dalla l.r. 6 agosto 2007, n. 19 *"Norme sul sistema educativo di istruzione e formazione"*, che ha sostituito il buono scuola e gli altri istituti di sostegno allo studio con la dote scuola, distinta in tre tipologie - sostegno al reddito, il sostegno alla scelta e il merito - quale generale forma di contribuzione regionale alle famiglie degli allievi frequentanti le istituzioni scolastiche e formative del sistema educativo di istruzione e formazione lombardo, le istanze presentate al Difensore regionale attinenti a detto beneficio si sono drasticamente ridotte. (AS)

9. GARANTE DEI DETENUTI

Per quanto riguarda questo ambito di intervento, nel corso del 2012, si è decisamente affermata la progressiva tendenza di costante incremento delle richieste di intervento da parte dei detenuti e dei loro familiari, considerato che si registra un vero e proprio raddoppio della richieste stesse (ottanta), rispetto al precedente anno.

I dati sono rappresentativi della graduale maggiore conoscenza dell'istituto del Garante e delle sue funzioni, che si sta via via diffondendo.

Delle ottanta richieste di intervento, diciannove riguardano richieste di assistenza sanitaria, nove questioni sono inerenti ad attività di istruzione e formazione, nove sono concernenti i rapporti con la famiglia e quarantatre afferiscono a più generali rapporti con i soggetti gestori, in quanto enti istituzionalmente competenti per l'ambito oggetto di segnalazione e, conseguentemente, interlocutori del Garante. Molte istanze dell'ultima tipologia sono relative a richieste di trasferimento in evase.

Molte delle richieste in materia di assistenza sanitaria riguardano, nello specifico, doglianze in merito ai lunghi tempi di attesa sopportati dai detenuti per l'effettuazione delle visite specialistiche richieste.

Nel corso dell'anno - oltre all'istruttoria ed alla trattazione degli specifici casi oggetto di richiesta di intervento - sono state programmate ed effettuate diverse visite agli istituti penitenziari, sia in seguito a specifiche richieste da parte di singoli detenuti, sia per via di più generali allarmanti situazioni di cui il Garante sia venuto a conoscenza.

Nel corso di dette visite sono, in taluni casi, emerse problematiche che hanno formato poi oggetto di interventi *ad hoc* dell'Ufficio.

In data 10 ottobre è stata effettuata la visita alla Casa Circondariale di Monza.

La visita è stata preceduta da un colloquio con la Direttrice dell'Istituto, nel corso del quale sono state esaminate alcune segnalazioni di persone ivi detenute che avevano chiesto l'intervento del Garante regionale e, grazie all'utile contributo della Direttrice stessa, è stato possibile condurre a positiva conclusione le relative pratiche.

Nel corso di detta visita, le maggiori criticità emerse sono state le condizioni dell'edificio che, nonostante sia stato costruito in tempi relativamente recenti, non è in buono stato ed il costante sovraffollamento.

L'edificio presenta, infatti, cospicue infiltrazioni d'acqua, localizzate prevalentemente in una parte del tetto, che hanno reso inagibili diverse stanze detentive - aggravando la situazione di sovraffollamento -, oltre alla palestra ed altri spazi comuni, nonché gli alloggi destinati al personale.

Ciò ha comportato una considerevole riduzione della capienza della struttura, con evidenti disagi sia per i detenuti, sia per gli stessi operatori.

Secondo quanto riferito dalla Direttrice, sono, tuttavia, in corso i necessari lavori di adeguamento del tetto per risolvere definitivamente il problema.

La casa circondariale di Monza, inoltre, era stata progettata per avere due letti per ogni stanza detentiva, mentre oggi, a causa dell'elevato numero di detenuti assegnati, in ogni stanza detentiva ci sono due letti più una brandina pieghevole, che durante il giorno viene riposta.

In data 21 Novembre il Garante si è recato presso la Casa di Reclusione di Milano Opera, ritenendo che, per la più esaustiva trattazione di alcune segnalazioni pervenute all'Ufficio, fosse opportuna l'effettuazione di una visita.

La visita è stata proficua, sia, per l'appunto, per l'esame congiunto di alcune particolari questioni oggetto di segnalazione, sia per quanto riferito dal Direttore e dal coordinatore sanitario in merito ad alcune criticità rilevate ed evidenziate dai medesimi, in particolare riguardanti problematiche inerenti alla gestione delle prestazioni sanitarie che comportino il trasferimento dei detenuti presso presidi sanitari, Aziende Ospedaliere, esterni all'istituto.

Una delle questioni oggetto di esame congiunto in detta sede, degna di interesse ed emblematica, che ha determinato l'intervento del Garante, riguarda proprio i tempi di attesa riferiti da un detenuto presso la Casa di Reclusione di Milano Opera, per l'effettuazione di un esame diagnostico, prescritto dagli stessi medici del presidio ospedaliero che lo aveva in cura.

In particolare il detenuto aveva riferito che era stato sottoposto presso l'Azienda Ospedaliera a visita ortopedica pre-operatoria nel mese di Gennaio, a seguito di indicazione al trattamento chirurgico da parte dello specialista ortopedico e, in esito a detta visita, gli era stata prescritta una radiografia tibiotarsica, da eseguirsi nel mese di Ottobre, come da appuntamento fissato dalla stessa struttura.

A tale proposito, il Garante si è quindi rivolto al Direttore generale dell'Azienda Ospedaliera, proprio in considerazione del lungo periodo di attesa indicato, sottolineando che detto tempo d'attesa ha superato i tempi massimi individuati con Delibera di Giunta Regionale n. IX/1775 del 24.05.2011⁽²⁰⁾, per quanto riguarda le prestazioni di ricovero ed ambulatoriali oggetto di monitoraggio presso il presidio sanitario e riportati sul sito della sanità della Giunta Regionale della Lombardia.

Il Garante ha rilevato, inoltre, che la deliberazione di Giunta Regionale citata prevede diverse classi di priorità per le prestazioni di ricovero e che la fattispecie segnalata - considerato che il paziente, secondo quanto riferito, assumeva antidolorifici, poiché accusava sintomatologia algica e deambulava con l'ausilio di una stampella - sembrava rientrare nella Classe B. Per detta classe è letteralmente previsto: "*omissis*"... ricovero entro 60 giorni per i casi clinici che presentano intenso dolore o gravi disfunzioni o grave disabilità...(*omissis*).

In considerazione di quanto esposto, l'Ufficio chiedeva di conoscere le ragioni che avevano comportato il superamento dei tempi d'attesa e la possibilità di anticipare la prestazione diagnostica della radiografia già programmata e la data in cui sarebbe stato effettuato al detenuto l'intervento chirurgico necessario.

L'Azienda Ospedaliera ha replicato che, a seguito di una ulteriore visita, poi effettuata nel mese di Ottobre, lo specialista dell'ambulatorio del piede non ha invece confermato l'indicazione all'intervento chirurgico, come era stato altrimenti indicato dopo la prima visita.

E' stato inoltre precisato che i tempi massimi di attesa relativi alla erogazione di prestazioni ambulatoriali, secondo le disposizioni vigenti, riguardano prestazioni di primo livello (ad esempio la visita ortopedica) e non quelle di secondo livello (come ad esempio, nella fattispecie in esame, la visita ortopedica del piede), per le quali, essendo pochi i sanitari abilitati ad effettuarle, purtroppo i tempi di attesa sono oggettivamente più lunghi.

²⁰ DGR n. 1775 del 24/5/2011 - Recepimento dell'intesa tra il Governo, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano sul piano nazionale di governo delle liste di attesa per il triennio 2010-2012 .

Secondo quanto riferito, per quanto concerne i tempi massimi di attesa indicati per la programmazione di un intervento rientrando nella fattispecie descritta, la questione sarebbe superata dalla lettura congiunta dei referti stilati in occasione delle diverse visite effettuate. L'iniziale indicazione all'intervento chirurgico sarebbe, infatti, stata oggetto di rivalutazione e subordinata al parere di uno specialista dell'ambulatorio del piede, il quale, non confermando tale conclusione, avrebbe invece consigliato una visita-parere presso un chirurgo esperto in fissatori esterni.

L'Ufficio è in attesa di conoscere l'esito definitivo di detta visita prevista, nonché l'effettivo superamento delle problematiche evidenziate dalla Direzione, relativamente alle traduzioni dei detenuti presso Aziende Ospedaliere non prossime all'istituto, a causa dell'attuale organizzazione dell'individuazione dei presidi sanitari di riferimento.

Il Garante dei detenuti della Lombardia, in data 22 Gennaio 2013, si è recato presso la Casa circondariale di Busto Arsizio.

Il carcere di Busto Arsizio è di recente stato oggetto dell'attenzione mediatica per via della sentenza della Corte europea dei Diritti umani di Strasburgo che ha condannato l'Italia per violazione dei diritti umani, tortura, trattamento inumano e degradante.⁽²¹⁾

Secondo la Corte dei diritti dell'Uomo, con il sovraffollamento delle carceri, l'Italia viola l'articolo 3 della Convenzione europea sui diritti dell'Uomo, che proibisce la tortura e il trattamento inumano o degradante.

Questo problema strutturale - si legge espressamente nel giudizio - è ora ben conosciuto a livello nazionale. La Corte chiede, quindi, alle autorità di realizzare entro un anno misure che pongano rimedio alle violazioni della Convenzione relativamente al sovraffollamento.

Suddetto giudizio si è basato sul ricorso di sette persone, detenute a Busto Arsizio ed a Piacenza, che hanno denunciato di aver condiviso una cella di soli 9 metri quadrati con altre due persone, avendo a propria disposizione 3 metri quadrati ciascuno, di aver sofferto per la mancanza di acqua calda e, in taluni casi, anche per una illuminazione insufficiente.

La Corte di Strasburgo ha ribadito che la detenzione non deve comportare la perdita dei diritti garantiti dalla Convenzione ed ha stabilito che lo spazio a disposizione dei detenuti in questione non era conforme agli standard richiesti per un'accettabile detenzione, pari ad almeno 4 metri quadrati per persona.

L'Istituto di Busto Arsizio presenta effettivamente un indubbio sovraffollamento.

La struttura è una costruzione relativamente recente (1984) ed in condizioni abbastanza buone.

La Casa Circondariale contiene al suo interno un'area detentiva per i detenuti disabili, del tutto ultimata più di cinque anni fa, completamente priva di barriere architettoniche, composta da tredici stanze a due letti parzialmente arredate e dotate di servizi igienici funzionali alla destinazione, oltre ad una più grande sala comune in cui è presente una piscina realizzata secondo i criteri, e già dotata dei relativi supporti, idonei ad attività riabilitative e fisioterapiche e di una palestra, parzialmente attrezzata.

Detto reparto e la relativa attrezzatura, attualmente in buone condizioni, non sono mai entrati in funzione e stati utilizzati, a causa della totale mancanza del personale infermieristico-sanitario e di polizia penitenziaria.

²¹ AFFAIRE TORREGGIANI ET AUTRES c. ITALIE

(Requêtes nos 43517/09, 46882/09, 55400/09, 57875/09, 61535/09, 35315/10 et 37818/10)

ARRÊT STRASBOURG 8 janvier 2013

Il Garante dei detenuti si è, quindi, impegnato ad intervenire presso tutti gli uffici competenti, affinché una tale dispersione di risorse investite, sia dal punto di vista economico, sia da quello strutturale, venga superato mediante una più razionale organizzazione, che consenta l'apertura del reparto.

In molte strutture lombarde, infatti, i detenuti portatori di disabilità sono oppressi da un'ulteriore afflizione, oltre a quella già connaturata allo stato di detenzione, poiché spesso non possono fruire delle cure adeguate e, di frequente, non gli è consentito neppure poter uscire dalla propria cella.

La struttura di Busto Arsizio avrebbe, invece, le potenzialità per costituire una sorta di polo fisioterapico-riabilitativo in Lombardia, anche per quei detenuti le cui disabilità sono tali da veder temporaneamente prevalere, per il periodo necessario, l'interesse alle cure adeguate, rispetto al luogo di detenzione e alla vicinanza agli affetti familiari.

A seguito della visita alla Casa Circondariale di Busto Arsizio il Garante dei Detenuti si è, pertanto, rivolto al Direttore Generale della Direzione Generale Sanità della Giunta Regionale, al Provveditore Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria della Lombardia ed al Direttore Generale dell'Azienda Ospedaliera di Busto Arsizio, al fine di rappresentare detta situazione, per la quale ritiene necessari e tempestivi i doverosi interventi.

Il perdurare dell'attuale situazione di non utilizzo dell'intero reparto e delle sue dotazioni, infatti, oltre ad apparire un insensato sperpero, costituendo dal punto di vista strutturale una preziosa risorsa per l'utenza portatrice di disabilità nell'ambito detentivo, proprio in considerazione delle sue potenzialità, potrebbe, oltretutto, comportare anche l'ulteriore degrado delle attrezzature presenti, attualmente in stato di quasi abbandono.

Il Garante ha invitato ciascuno, per quanto rientra nell'ambito di propria competenza, affinché si adoperi per assegnare le risorse umane necessarie ed indispensabili all'entrata in funzione del reparto in questione.

L'Ufficio ha chiesto, inoltre, agli interlocutori la disponibilità alla costituzione ed organizzazione di un tavolo di lavoro operativo, che preveda incontri periodici, per la ricerca di soluzioni condivise, per il raggiungimento comune dell'obiettivo dell'effettivo funzionamento del reparto di cui trattasi.

Per quanto concerne la mancata risposta ai detenuti ed ai loro familiari alle richieste di trasferimento, ritengo di dover segnalare che, qualora riguardino trasferimenti extra regionali, il Garante si rivolge al Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria, Direzione Generale Detenuti e Trattamento, ricordando il principio di territorialità della pena e le circolari del dipartimento stesso che, in armonia con detto principio, prevedono esplicitamente, fra le misure di "sostegno", quale obiettivo da perseguire, proprio il miglioramento dei contatti con la famiglia.

E' necessario, infatti, tenere conto che condizione indispensabile per un positivo esito del programma trattamentale è proprio la circostanza che il detenuto possa avere un costante rapporto con i familiari, effettuando regolari colloqui.

Il mantenimento e il recupero dei rapporti con la famiglia assume infatti, secondo quanto espressamente previsto dalle circolari, un imprescindibile valore ai fini della rieducazione e della reintegrazione sociale.

Purtroppo si deve constatare che i tempi di risposta del Dipartimento sono molto lunghi, superando di frequente i sei mesi e richiedono l'invio di numerosi solleciti da parte dell'Ufficio.

Per quanto concerne, in conclusione, i precipui ambiti di competenza del Garante dei detenuti, in quanto materie di competenza regionale – sanità, istruzione, formazione professionale ed affettività – si ritiene opportuno rilevare che non è stata ancora individuata una figura di raccordo e coordinamento fra le diverse Direzioni Generali della Giunta Regionale competenti, che si auspicava già dallo scorso anno.

Non risulta neppure si sia proceduto alla sistematizzazione degli interventi contributivi, che continuano ancora ad essere reiterati esclusivamente a livello sperimentale. (AC)

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

Si ritiene opportuno concludere le presenti note evidenziando che l'istituto del Difensore regionale sta comunque rimontando la caduta della domanda conseguita alla L. finanziaria 2010 e denunciata anche nella scorsa relazione. Ciò induce a continuare l'azione promozionale anche nel corso del corrente anno: l'intervento che l'Ufficio sta elaborando e organizzando non mancherà di correggere ulteriormente gli effetti negativi dell'abolizione dei Difensori civici comunali, cui si è ampiamente accennato nella relazione 2011.

D'altronde, i frutti dell'azione promozionale hanno già cominciato a manifestarsi.

Infine, si ritiene opportuno ricordare che l'Ufficio, con l'ausilio di personale tecnico, ha elaborato un programma di *work flow* per la gestione completamente digitalizzata dell'attività dell'Ufficio, programma che dal 1° gennaio 2010 è entrato formalmente in produzione.

Al programma è stato dato il nome di DI.AS.PRO. (*Digital Administrator Program*): esso è stato progettato per il Difensore regionale della Lombardia e gestisce in forma esclusivamente elettronica l'intero processo di lavorazione di tutte le pratiche dell'Ufficio. La **gestione automatizzata** di ogni singolo passaggio del flusso consente la **dematerializzazione** dei documenti e l'eliminazione del supporto cartaceo.

Dal 2012 è definitivamente in linea quella parte di programma che consente ad ogni cittadino "digitalizzato" non solo di presentare *on line*, dal sito *web* del Difensore regionale, la propria istanza ma anche di accedere direttamente e in tempo reale alla sua pratica dalla sua messa in produzione le richieste ed i contatti *on line* sono decisamente aumentati e stanno tutt'ora aumentando.

Dal 2012 è in linea una pagina speciale per i centri di raccolta sul territorio (si ipotizzano le S.T.e.R., gli U.P.T. ed eventualmente U.R.P. di soggetti vari) in modo da facilitare la presentazione di istanze ed il colloquio telematico con l'Ufficio.

Inutile dire che il programma elaborato e prodotto su impulso del Difensore civico lombardo ha suscitato vasto interesse, a tale punto che i Difensori civici di alcune regioni ne hanno già fatto richiesta ai sensi dell'art. 69 D.lgs. 7 Marzo 2005 n. 82, *Codice dell'amministrazione digitale*.

L'attivazione dei servizi *on line* al cittadino ha comportato una parziale revisione del sito internet in modo da renderlo più fruibile ed interessante ai visitatori. In primo luogo è stata inserita una parte interattiva, chiara ed intuitiva, per guidare gli istanti nei diversi passaggi di richiesta intervento, registrazione e consultazione della propria pratica ed eventualmente per inviare documentazione integrativa.

Allo scopo di illustrare con maggiore evidenza le possibilità e le modalità di intervento del Difensore regionale, sono stati ampliati anche i contenuti del sito. In aggiunta alla sezione news, già presente in precedenza, in cui sono pubblicate brevi notizie inerenti la difesa civica o l'attività dell'ufficio, sono ora presenti tre sezioni aggiornate mensilmente dall'ufficio che affrontano con più ampiezza alcuni argomenti specifici che possono avere un particolare interesse per il cittadino: "il caso del mese" approfondisce una particolare istanza trattata dall'ufficio; "lo sai che" in cui sono affrontati tematiche inerenti alla difesa civica o complementari ad essa e la sezione "il Difensore in numeri" in cui sono esaminati, periodicamente, numeri e statistiche riguardo i casi trattati dal Difensore regionale.

TAVOLE

ELENCO TABELLE 2012

n.	Descrizione
1	CONTATTI CON L'UFFICIO 2012 (RAFFRONTO 2012/2011)
2	MONITORAGGIO 2012 CONTATTI NON FORMALIZZATI (RAFFRONTO 2012/2011)
3	MOVIMENTO PRATICHE 2012 PER SETTORE (RAFFRONTO 2012/2011 E ULTIMO QUINQUENNIO)
4	CARICO PER COLLABORATORE 2012(RAFFRONTO 2012/2011)
5	APERTURA PRATICHE PER MESE 2012 (RAFFRONTO 2012/2011 E ULTIMO QUINQUENNIO)
6	PRATICHE PER PROVINCIA 2012 (RAFFRONTO 2012/2011) a) - PER REGIONE 2012 b)
7	TIPO DI INTERVENTO (COMPETENZA /COLLABORAZIONE) 2012: IN GENERALE (RAFFRONTO 2012/2011)
8	TIPO DI INTERVENTO (COMPETENZA /COLLABORAZIONE) 2012: PER SETTORE
9	TIPO DI INTERVENTO (COMPETENZA /COLLABORAZIONE) 2012: PER FUNZIONARIO
10	ESITO PRATICHE 2012 IN GENERALE (RAFFRONTO 2012/2011 E ULTIMO QUINQUENNIO)
11	ESITO PRATICHE 2012 PER SETTORE
12	TEMPI DI EVASIONE 2012 IN GENERALE (RAFFRONTO 2012/2011 E ULTIMO QUINQUENNIO)
13	TEMPI DI EVASIONE 2012 PER SETTORE D'INTERVENTO (RAFFRONTO 2012/2011)
14	Tabella non disponibile
15	TIPO DI ISTRUTTORIA 2012 IN GENERALE (RAFFRONTO 2012/2011)
16	TIPO DI ISTRUTTORIA 2012 PER SETTORE
17	TIPO DI ISTRUTTORIA 2012 PER FUNZIONARIO
18	TIPO DI AZIONE 2012 IN GENERALE (RAFFRONTO 2012/2011)
19	TIPO DI AZIONE 2012 PER SETTORE
20	TIPO DI AZIONE 2012 PER FUNZIONARIO
21	RICHIEDENTI L'INTERVENTO DEL DIFENSORE REGIONALE PER CATEGORIE GENERALI 2012 (RAFFRONTO 2012/2011)
22	ENTI DESTINATARI DELL' INTERVENTO 2012
23	TIPO DI COMUNICAZIONE PER DESTINATARIO SPECIFICO 2012
24	MODALITA' DI COMUNICAZIONE 2012 (RAFFRONTO 2012/2011)

1 - Contatti con l'ufficio 2012 (raffronto 2012/2011)

Mostra in particolare l'oggetto dei contatti

	2012	%	2011	%
Contatto funzionario	294	14,54	408	20,08
Informazioni su istanza già inoltrata	216	10,68	219	10,78
Informazioni generali sul Difensore civico	43	2,13	50	2,46
Richiesta di intervento	153	7,57	163	8,02
Richiesta non attinente	38	1,88	50	2,46
Accesso allo sportello	67	3,31	45	2,21
Orientamento verso altro ente/comitato/altro	12	0,59	16	0,79
Contatto dirigente	130	6,43	120	5,91
Contatto difensore civico	9	0,45	22	1,08
Contatto interno amministrazioni (consiglio/ giunta)	29	1,43	67	3,30
Contatto esterno amministrazioni (enti/comuni/D.C.)	23	1,14	41	2,02
Formalizzati	1008	49,85	831	40,90
Totali	2022	100,00	2032	100,00

2 - Monitoraggio 2012 contatti non formalizzati (raffronto 2012/2011)

Mostra in particolare l'oggetto dei contatti telefonici

	2012	%	2011	%
Contatto funzionario	294	28,99	408	33,97
Informazioni su istanza già inoltrata	216	21,30	219	18,23
Informazioni generali sul Difensore civico	43	4,24	50	4,16
Richiesta di intervento	153	15,09	163	13,57
Richiesta non attinente	38	3,75	50	4,16
Accesso allo sportello	67	6,61	45	3,75
Orientamento verso altro ente/comitato/altro	12	1,18	16	1,33
Contatto dirigente	130	12,82	120	9,99
Contatto difensore civico	9	0,89	22	1,83
Contatto interno amministrazioni (consiglio/ giunta)	29	2,86	67	5,58
Contatto esterno amministrazioni (enti/comuni/ D.C.)	23	2,27	41	3,41
Totali	1014	100,00	1201	100,00

3 - Movimento pratiche 2012 per Settore (raffronto 2012/2011 e ultimo quinquennio)

Mostra quante pratiche siano state aperte (P.N.= pratiche nuove) e siano state chiuse (P.A.= pratiche archiviate) per ciascun Settore nel corso del periodo di riferimento (01.01.2012 - 31.12.2012) nonché di quante pratiche fossero in corso di trattazione (P.C.= pratiche correnti) all'inizio del periodo di riferimento (01.01.2012 - 31.12.2012)

	2012						2011						2007-2011			
	P.N.	%	P.C.	%	P.A.	%	P.N.	%	P.C.	%	P.A.	%	P.N.	%	P.A.	%
Agricoltura	1	0,10	3	0,52	3	0,30	4	0,48	2	0,37	3	0,35	15	0,29	14	0,28
Ambiente	219	21,73	268	46,45	244	24,45	212	25,51	253	46,25	211	24,82	845	16,34	628	12,44
Assetto istituzionale	170	16,87	67	11,61	163	16,33	129	15,52	49	8,96	116	13,65	811	15,68	803	15,90
Garante dei detenuti	80	7,94	21	3,64	73	7,31	44	5,29	7	1,28	33	3,88	188	3,63	163	3,23
Industria	3	0,30	0	0,00	3	0,30	2	0,24	0	0,00	2	0,24	6	0,12	8	0,16
Istruzione, cultura, informazione	17	1,69	6	1,04	18	1,80	13	1,56	8	1,46	15	1,76	316	6,11	345	6,83
Lavoro	3	0,30	9	1,56	10	1,00	19	2,29	7	1,28	18	2,12	87	1,68	94	1,86
Oggetto da definire	14	1,39	1	0,17	10	1,00	9	1,08	0	0,00	8	0,94	64	1,24	58	1,15
Ordinamento finanziario	69	6,85	24	4,16	78	7,82	82	9,87	34	6,22	93	10,94	520	10,05	533	10,55
Ordinamento personale pubblico	32	3,17	17	2,95	33	3,31	25	3,01	7	1,28	17	2,00	167	3,23	181	3,58
Patrocinio in giudizio	2	0,20	0	0,00	2	0,20	1	0,12	0	0,00	1	0,12	5	0,10	5	0,10
Rapporti tra privati	12	1,19	1	0,17	12	1,20	15	1,81	4	0,73	18	2,12	129	2,49	135	2,67
Sanità e igiene	74	7,34	25	4,33	68	6,81	48	5,78	31	5,67	56	6,59	415	8,02	445	8,81
Sicurezza sociale	95	9,42	46	7,97	100	10,02	86	10,35	59	10,79	108	12,71	618	11,95	649	12,85
Territorio	213	21,13	82	14,21	174	17,43	129	15,52	81	14,81	140	16,47	942	18,21	947	18,75
Terziario	4	0,40	7	1,21	7	0,70	13	1,56	5	0,91	11	1,29	44	0,85	42	0,83
Totali	1008	100,00	577	100,00	998	100,00	831	100,00	547	100,00	850	100,00	5172	100,00	5050	100,00

4 - Carico per collaboratore 2012 (raffronto 2012/2011)

Mostra quante pratiche nuove (P.N.), in corso (P.C.) e chiuse (P.A.) siano gravate su ciascun Funzionario tenuto conto del rispettivo tempo di lavoro (full o part-time)

2012

Istruttore	Indice	P.N.	%	diff%	P.C.	%	diff%	P.A.	%	diff%
P.B.	6,03	51	5,06	-0,97	23	3,99	4,96	52	5,21	5,21
G.B.	6,03	58	5,75	-0,28	40	6,93	7,21	57	5,71	5,71
A.CA	8,62	95	9,42	0,80	26	4,51	3,70	100	10,02	10,02
A.C.	8,62	146	14,48	5,86	32	5,55	-0,32	143	14,33	14,33
M.T.C.	6,03	86	8,53	2,50	42	7,28	4,78	95	9,52	9,52
E.C.	8,62	63	6,25	-2,37	38	6,59	8,96	69	6,91	6,91
M.D.T.	8,62	220	21,83	13,21	14	2,43	-10,78	26	2,61	2,61
M.G.	8,62	0	0,00	-8,62	220	38,13	46,75	197	19,74	19,74
L.G.	8,62	61	6,05	-2,57	10	1,73	4,30	51	5,11	5,11
C.P.	6,03	1	0,10	-5,93	30	5,20	11,13	29	2,91	2,91
T.R.	8,62	93	9,23	0,61	0	0,00	-0,61	49	4,91	4,91
A.S.	8,62	134	13,29	4,67	34	5,89	1,22	82	8,22	8,22
R.V.	6,89	0	0,00	-6,89	68	11,79	18,68	48	4,81	4,81
Totali	99,97	1008	100,00		577	100,00		998	100,00	

2011

Istruttore	Indice	P.N.	%	diff%	P.C.	%	diff%	P.A.	%	diff%
P.B.	7,29	42	5,05	-2,24	35	6,40	-0,89	59	6,94	-0,35
G.B.	7,29	51	6,14	-1,15	36	6,58	-0,71	55	6,47	-0,82
A.CA	10,42	74	8,90	-1,52	38	6,95	-3,47	91	10,71	0,29
A.C.	10,42	62	7,46	-2,96	21	3,84	-6,58	57	6,71	-3,71
MTC	7,29	51	6,14	-1,15	39	7,13	-0,16	53	6,24	-1,05
EC	10,42	69	8,30	-2,12	28	5,12	-5,30	62	7,29	-3,13
MDT	0,00	25	3,01	3,01	1	0,18	0,18	12	1,41	1,41
M.G.	10,42	274	32,97	22,55	19	3,47	-6,95	75	8,82	-1,60
L.G.	10,42	50	6,02	-4,40	18	3,29	-7,13	59	6,94	-3,48
C.P.	7,29	42	5,05	-2,24	29	5,30	-1,99	43	5,06	-2,23
A.S.	10,42	62	7,46	-2,96	26	4,75	-5,67	55	6,47	-3,95
R.V.	8,33	29	3,49	-4,84	257	46,98	38,65	229	26,94	18,61
Totali	100,01	831	100,00		547	100,00		850	100,00	

Quantità media pro capite

ANNO	DIVISORE	P.N.	P.C.	TOTALE
2012	11,60	86,90	49,74	136,64
2011	9,60	86,56	56,98	143,54

5 - Apertura/chiusura pratiche 2012 per Mese (raffronto 2012/2011 e ultimo quinquennio)

Mostra quante pratiche siano state aperte (P.N.) e chiuse (P.A.) in ciascun mese dell'anno.

	2012				2011				2007-2011	
	P.N.	%	P.A.*	%	P.N.	%	P.A.*	%	P.N.	%
Gennaio	55	5,46	78	7,82	58	6,98	132	15,53	342	8,22
Febbraio	70	6,94	67	6,71	47	5,66	88	10,35	346	8,31
Marzo	54	5,36	88	8,82	49	5,90	94	11,06	451	10,84
Aprile	51	5,06	48	4,81	54	6,50	46	5,41	329	7,90
Maggio	52	5,16	83	8,32	62	7,46	63	7,41	317	7,62
Giugno	50	4,96	79	7,92	41	4,93	59	6,94	304	7,30
Luglio	81	8,04	89	8,92	81	9,75	65	7,65	334	8,02
Agosto	40	3,97	37	3,71	12	1,44	24	2,82	76	1,83
Settembre	118	11,71	79	7,92	68	8,18	85	10,00	315	7,57
Ottobre	112	11,11	131	13,13	64	7,70	75	8,82	368	8,84
Novembre	85	8,43	76	7,62	35	4,21	59	6,94	438	10,52
Dicembre	240	23,81	143	14,33	260	31,29	60	7,06	542	13,02
Totali	1008	100,00	998	100,00	831	100,00	850	100,00	4162	100,00

* Per gli anni precedenti al 2010 non è possibile rilevarne il dato

Media P.N.

	2012	2011	2007-2011
mensile	84,00	69,25	69,37
giornaliera	4,20	3,46	3,47

6a - Pratiche per Provincia 2012 (raffronto 2012/2011)

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

		2012				2011			
		P.N.	%	P.A.	%	P.N.	%	P.A.	%
BG	Bergamo	44	4,36	38	3,77	30	3,61	32	3,65
BS	Berescia	49	4,86	42	4,17	43	5,17	38	4,33
CO	Como	24	2,38	23	2,28	13	1,56	20	2,28
CR	Cremona	14	1,39	13	1,29	17	2,05	14	1,60
LC	Lecco	16	1,59	16	1,59	17	2,05	19	2,17
LO	Lodi	11	1,09	27	2,68	26	3,13	11	1,25
MB	Monza e Brianza	32	3,17	31	3,08	26	3,13	23	2,62
MI	Milano	530	52,53	543	53,87	491	59,09	523	59,64
MN	Mantova	19	1,88	19	1,88	19	2,29	20	2,28
PV	Pavia	51	5,05	54	5,36	23	2,77	17	1,94
SO	Sondrio	8	0,79	7	0,69	7	0,84	7	0,80
VA	Varese	59	5,85	61	6,05	54	6,50	53	6,04
FUORI REGIONE/NON RILEVABILE		152	15,06	134	13,29	65	7,82	100	11,40
Totale		1009	100,00	1008	100,00	831	100,00	877	100,00

* La differenza tra i totali delle tabelle 6a e 6b è dovuta al fatto che la stessa pratica con più istanti residenti in diverse province/regioni è conteggiata per ogni provincia/regione di residenza degli istanti.

6b - Pratiche per Provincia e per Regione 2012

Mostra la provenienza di ciascuna istanza presentata e trattata dall'Ufficio nel corso del periodo di riferimento relativamente alla sola regione Lombardia e all'intero territorio nazionale e non (*).

Ripartizione pratiche per Province

	2012			
	P.N.	%	P.A.	%
BG	44	5,13	38	4,35
BS	49	5,72	42	4,81
CO	24	2,80	23	2,63
CR	14	1,63	13	1,49
LC	16	1,87	16	1,83
LO	11	1,28	27	3,09
MB	32	3,73	31	3,55
MI	530	61,84	543	62,13
MN	19	2,22	19	2,17
PV	51	5,95	54	6,18
SO	8	0,93	7	0,80
VA	59	6,88	61	6,98
	857	100,00	874	100,00

Ripartizione pratiche per Regione

	2012			
	P.N.	%	P.A.	%
Abruzzo	4	0,40	4	0,40
Basilicata	2	0,20	1	0,10
Calabria	1	0,10	3	0,30
Campania	6	0,60	4	0,40
Emilia Romagna	8	0,80	7	0,70
Lazio	13	1,30	9	0,90
Liguria	3	0,30	2	0,20
Lombardia	847	84,78	864	86,57
Marche	2	0,20	2	0,20
Piemonte	14	1,40	12	1,20
Puglia	2	0,20	1	0,10
Sardegna	1	0,10	1	0,10
Sicilia	8	0,80	5	0,50
Toscana	6	0,60	6	0,60
Trentino Alto Adige	2	0,20	3	0,30
Umbria	1	0,10	1	0,10
Valle d'Aosta	2	0,20	2	0,20
Veneto	14	1,40	13	1,30
ESTERO	2	0,20	1	0,10
Nazionale	61	6,11	57	5,71
	999	100,00	998	100,00

* La differenza tra i totali delle tabelle 6a e 6b è dovuta al fatto che la stessa pratica con più istanti residenti in diverse province/regioni è conteggiata per ogni provincia/regione di residenza degli istanti.

7 - Tipo di intervento (competenza/collaborazione) 2012: in generale (raffronto 2012/2011)

Mostra quanti interventi siano stati svolti sulla base di una norma, statale o regionale, che ne attribuisce espressamente la competenza al Difensore regionale e quanti siano stati svolti in forza del generale principio di collaborazione tra le amministrazioni.

Tipo di intervento	2012		2011	
	Tot.	%	Tot.	%
Per Competenza	613	61,42	530	62,35
Per collaborazione	260	26,05	226	26,59
Altro	125	12,53	94	11,06
Totali	998	100,00	850	100,00

8 - Tipo di intervento (competenza/collaborazione) 2012: per Settore

Mostra quanti interventi siano stati svolti sulla base di una norma, statale o regionale, che ne attribuisce espressamente la competenza al Difensore regionale e quanti siano stati svolti in forza del generale principio di collaborazione tra le amministrazioni, ripartendo il dato per Settore di intervento.

Tipo di intervento	Assetto istituzionale	%	Industria	%	Terziario	%	Lavoro	%	Rapporti tra privati	%	Patrocinio in giudizio	%	Oggetto da definire	%	Garante dei detenuti	%	Ordinamento personale pubblico	%	Ordinamento finanziario	%	Territorio	%	Ambiente	%	Sicurezza sociale	%	Sanità e igiene	%	Istruzione, cultura, informazione	%	Agricoltura	%	TOT.	%
Altro	29	17,79	0	0,00	2	28,57	2	20,00	9	75,00	2	100,00	10	100,00	0	0,00	10	30,30	35	44,87	3	1,72	3	1,23	7	7,00	13	19,12	0	0,00	0	0,00	125	12,53
Per collaborazione	29	17,79	1	33,33	3	42,86	0	0,00	3	25,00	0	0,00	0	0,00	72	98,63	6	18,18	8	10,26	73	41,95	13	5,33	38	38,00	7	10,29	6	33,33	1	33,33	260	26,05
Per competenza	105	64,42	2	66,67	2	28,57	8	80,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1	1,37	17	51,52	35	44,87	98	56,32	228	93,44	55	55,00	48	70,59	12	66,67	2	66,67	613	61,42
Totali	163	100,00	3	100,00	7	100,00	10	100,00	12	100,00	2	100,00	10	100,00	73	100,00	33	100,00	78	100,00	174	100,00	244	100,00	100	100,00	68	100,00	18	100,00	3	100,00	998	100,00

9 - Tipo di intervento (competenza /collaborazione) 2012: per Funzionario

Mostra quanti interventi siano stati svolti sulla base di una norma, statale o regionale, che ne attribuisce espressamente la competenza al Difensore regionale e quanti siano stati svolti in forza del generale principio di collaborazione tra le amministrazioni, ripartendo il dato per Funzionario competente

Tipo di intervento	AC	%	ACA	%	AS	%	CP	%	EC	%	GB	%	LG	%	MDT	%	MTC	%	MG	%	PB	%	RV	%	TR	%	Tot.	%
Altro	2	1,40	50	50,00	2	2,44	1	3,45	20	28,99	1	1,75	6	11,76	12	46,15	18	18,95	3	1,51	7	13,46	0	0,00	3	6,12	125	12,53
Per collaborazione	94	65,73	9	9,00	53	64,63	2	6,90	11	15,94	12	21,05	21	41,18	1	3,85	23	24,21	9	4,52	11	21,15	3	6,52	11	22,45	260	26,05
Per competenza	47	32,87	41	41,00	27	32,93	26	89,66	38	55,07	44	77,19	24	47,06	13	50,00	54	56,84	187	93,97	34	65,38	43	93,48	35	71,43	613	61,42
Totali	143	100,00	100	100,00	82	100,00	29	100,00	69	100,00	57	100,00	51	100,00	26	100,00	95	100,00	199	100,00	52	100,00	46	100,00	49	100,00	998	100,00

10 - Esito pratiche 2012 in generale (raffronto 2012/2011 e quinquennio)

Mostra l'esito delle pratiche trattate

Codice	Qualificazione	2012		2011		2007 - 2011	
		Atti P.A.	% Atti P.A.	Atti P.A.	% Atti P.A.	Atti P.A.	% Atti P.A.
6+7	Abbandono	44	4,56	41	4,96	250	6,52
8	Conclusione positiva senza intervento	34	3,53	32	3,87	151	3,94
14	Infondatezza	34	3,53	29	3,51	362	9,44
9+18	Conclusione positiva	613	63,59	491	59,44	1623	42,34
10+16+17+19	Conclusione negativa	45	4,67	41	4,96	215	5,61
11	Invio ad altro D.C. per competenza	9	0,93	9	1,09	237	6,18
12	Indicazione verso altro soggetto	12	1,24	29	3,51	227	5,92
13	Non intervento per incompetenza	87	9,02	84	10,17	385	10,04
15	Consulenza	85	8,82	69	8,35	332	8,66
5	Oggetto inqualificabile	1	0,10	1	0,12	51	1,33
Totali		* 964	100,00	826	100,00	3833	100,00

* Nella presente tabella non sono conteggiati gli esiti classificati come "Altro" e ciò spiega la differenza di 34 unità con la Tavola 11

Legenda:

5	Non definito/documentaz non valutabile
6	L'istante abbandona la richiesta
7	L'istante chiede di interrompere
8	Conclusione positiva prima dell'intervento
9	Conclusione conforme a richiesta Ufficio
10	Conclusione non conforme a richiesta Ufficio
11	Invio ad altro D.C. per competenza
12	Indicazione verso altro soggetto
13	Non intervento per incompetenza
14	Non intervento per infondatezza istanza
15	Consulenza/parere
16	Mancanza riscontri da Ente destinatario
17	Indisponibilità espressa Ente destinatario
18	Conclusione conforme a proposta Ufficio
19	Conclusione non conforme a proposta Ufficio

11 - Esito pratiche 2012 per Settore
Mostra l'esito delle pratiche trattate ripartito per settore di intervento.

Cod.	Settore	Non definito	%	Infondatezza	%	Conclusione positiva	%	Conclusione positiva senza intervento	%	conclusione negativa	%	Non intervento per incompetenza	%	Invio ad altro DC	%	Indicazione verso altro soggetto	%	istante abbandona richiesta	%	consulenza	%	Altro	%	
1	Assetto istituzionale	0	0,00	8	23,53	77	12,58	9	25,71	11	24,44	9	10,34	1	11,11	4	33,33	6	13,64	29	34,12	11	32,35	
2	Ordinamento personale pubblico	0	0,00	4	11,76	11	1,80	1	2,86	3	6,67	3	3,45	0	0,00	0	0,00	7	15,91	2	2,35	2	5,88	
3	Ordinamento finanziario	0	0,00	3	8,82	32	5,23	9	25,71	0	0,00	24	27,59	0	0,00	1	8,33	1	2,27	8	9,41	0	0,00	
4	Territorio	1	0,00	11	32,35	121	19,77	2	5,71	14	31,11	4	4,60	4	44,44	0	0,00	5	11,36	11	12,94	1	2,94	
5	Ambiente	0	0,00	1	2,94	228	37,25	1	2,86	3	6,67	0	0,00	1	11,11	1	8,33	3	6,82	1	1,18	3	8,82	
6	Sicurezza sociale	0	0,00	1	2,94	54	8,82	2	5,71	5	11,11	6	6,90	1	11,11	2	16,67	3	6,82	22	25,88	4	11,76	
7	Sanità e igiene	0	0,00	1	2,94	41	6,70	10	28,57	1	2,22	6	6,90	0	0,00	1	8,33	3	6,82	4	4,71	1	2,94	
8	Istruzione, cultura, informazione	0	0,00	4	11,76	7	1,14	0	0,00	2	4,44	0	0,00	2	22,22	2	16,67	0	0,00	1	1,18	0	0,00	
9	Agricoltura	0	0,00	0	0,00	4	0,65	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	
10	Industria	0	0,00	0	0,00	1	0,16	0	0,00	0	0,00	2	2,30	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	
11	Terziario	0	0,00	0	0,00	3	0,49	0	0,00	2	4,44	2	2,30	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	
12	Lavoro	0	0,00	0	0,00	7	1,14	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	2	4,55	0	0,00	0	0,00	
13	Rapporti tra privati	0	0,00	0	0,00	1	0,16	0	0,00	0	0,00	10	11,49	0	0,00	1	8,33	0	0,00	0	0,00	0	0,00	
14	Patrocinio in giudizio	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1	1,18	1	2,94	
15	Oggetto da definire	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	10	29,41	
16	Garante dei detenuti	0	0,00	1	2,94	25	4,08	1	2,86	4	8,89	21	24,14	0	0,00	0	0,00	14	31,82	6	7,06	1	2,94	
Totali		1	0,00	34	100,00	612	100,00	35	100,00	45	100,00	87	100,00	9	100,00	12	100,00	44	100,00	85	100,00	34	100,00	998

12 - Tempi di evasione 2012 in generale (raffronto 2012/2011 e ultimo quinquennio)

Mostra i tempi di evasione delle pratiche trattate nel periodo di riferimento (01.01.2012-31.12.2012).

	2012		2011		2007-2011	
	P.A.	%	P.A.	%	P.A.	%
Fino 30	135	13,53	86	10,12	469	11,59
Fino 90	260	26,05	220	25,88	1222	30,20
Fino 180	239	23,95	167	19,65	969	23,94
Fino 270	108	10,82	101	11,88	499	12,33
Fino 365	151	15,13	74	8,71	261	6,45
Fino 548	65	6,51	47	5,53	259	6,40
Oltre	40	4,01	155	18,24	368	9,09
Totali	998	100,00	850	100,00	4047	100,00

13 - Tempi di evasione 2012 per Settore d'intervento (raffronto 2012/2011)

Mostra i tempi di evasione delle pratiche trattate nel periodo di riferimento (01.01.2012 - 31.12.2012) ripartito per i Settori di intervento

2012															
Cod.	Settore	Fino 30	%	Fino 90	%	Fino 180	%	Fino 270	%	Fino 365	%	Fino 548	%	Oltre	%
1	Assetto istituzionale	24	17,78	47	18,08	46	19,25	23	21,30	7	4,64	11	16,92	5	12,50
2	Ordinamento personale pubblico	3	2,22	8	3,08	15	6,28	3	2,78	3	1,99	1	1,54	0	0,00
3	Ordinamento finanziario	48	35,56	25	9,62	2	0,84	0	0,00	1	0,66	1	1,54	1	2,50
4	Territorio	6	4,44	50	19,23	64	26,78	14	12,96	19	12,58	8	12,31	13	32,50
5	Ambiente	15	11,11	20	7,69	29	12,13	37	34,26	104	68,87	31	47,69	8	20,00
6	Sicurezza sociale	7	5,19	24	9,23	40	16,74	12	11,11	8	5,30	2	3,08	7	17,50
7	Sanità e igiene	9	6,67	20	7,69	19	7,95	9	8,33	3	1,99	4	6,15	4	10,00
8	Istruzione, cultura, informazione	1	0,74	9	3,46	6	2,51	0	0,00	1	0,66	0	0,00	1	2,50
9	Agricoltura	0	0,00	0	0,00	1	0,42	1	0,93	0	0,00	1	1,54	0	0,00
10	Industria	0	0,00	2	0,77	1	0,42	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
11	Terziario	0	0,00	2	0,77	2	0,84	1	0,93	1	0,66	1	1,54	0	0,00
12	Lavoro	0	0,00	2	0,77	2	0,84	2	1,85	1	0,66	3	4,62	0	0,00
13	Rapporti tra privati	4	2,96	7	2,69	0	0,00	1	0,93	0	0,00	0	0,00	0	0,00
14	Patrocinio in giudizio	1	0,74	1	0,38	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
15	Oggetto da definire	8	5,93	2	0,77	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
16	Garante dei detenuti	9	6,67	41	15,77	12	5,02	5	4,63	3	1,99	2	3,08	1	2,50
Totali		135	100,00	260	100,00	239	100,00	108	100,00	151	100,00	65	100,00	40	100,00

998

2011															
Cod.	Settore	Fino 30	%	Fino 90	%	Fino 180	%	Fino 270	%	Fino 365	%	Fino 548	%	Oltre	%
1	Assetto istituzionale	17	19,77	49	22,27	22	13,17	12	11,88	4	5,41	7	14,89	5	3,23
2	Ordinamento personale pubblico	2	2,33	4	1,82	7	4,19	2	1,98	1	1,35	0	0,00	1	0,65
3	Ordinamento finanziario	18	20,93	42	19,09	16	9,58	7	6,93	6	8,11	2	4,26	2	1,29
4	Territorio	13	15,12	33	15,00	35	20,96	17	16,83	18	24,32	8	17,02	16	10,32
5	Ambiente	1	1,16	12	5,45	16	9,58	14	13,86	32	43,24	15	31,91	121	78,06
6	Sicurezza sociale	11	12,79	27	12,27	26	15,57	32	31,68	6	8,11	3	6,38	3	1,94
7	Sanità e igiene	2	2,33	16	7,27	16	9,58	6	5,94	5	6,76	7	14,89	4	2,58
8	Istruzione, cultura, informazione	2	2,33	5	2,27	3	1,80	2	1,98	0	0,00	1	2,13	2	1,29
9	Agricoltura	0	0,00	1	0,45	2	1,20	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1	0,65
10	Industria	0	0,00	1	0,45	1	0,60	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
11	Terziario	4	4,65	4	1,82	2	1,20	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
12	Lavoro	1	1,16	1	0,45	3	1,80	9	8,91	1	1,35	2	4,26	0	0,00
13	Rapporti tra privati	5	5,81	9	4,09	3	1,80	0	0,00	0	0,00	1	2,13	0	0,00
14	Patrocinio in giudizio	1	1,16	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
15	Oggetto da definire	6	6,98	2	0,91	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
16	Garante dei detenuti	3	3,49	14	6,36	15	8,98	0	0,00	1	1,35	1	2,13	0	0,00
Totali		86	100,00	220	100,00	167	100,00	101	100,00	74	100,00	47	100,00	155	100,00

850

15 - Tipo di istruttoria 2012 in generale (raffronto 2012/2011)

Mostra il tipo di istruttoria che le pratiche trattate nel periodo di riferimento (01.01.2012 - 31.12.2012) hanno richiesto.

Tipo di istruttoria	2012		2011	
	P.A.	%	P.A.	%
Altro/Nessuna	59	5,91	39	4,59
Diffida Commissario ad acta	222	22,24	191	22,47
Elaborata proposta di merito	195	19,54	148	17,41
Informazioni procedurali all'istante	117	11,72	111	13,06
Motivazione dell'incompetenza	96	9,62	94	11,06
Motivazione dell'infondatezza	33	3,31	24	2,82
Nomina Commissario ad acta	0	0,00	1	0,12
Richiesta informazioni e documentazione	202	20,24	153	18,00
Sollecitazione su mancata risposta	63	6,31	73	8,59
Sollecitazione sui tempi	11	1,10	16	1,88
Totali	998	100,00	850	100,00

16 - Tipo di istruttoria 2012 per Settore

Mostra il tipo di istruttoria che le pratiche trattate nel periodo di riferimento (01.01.2012 - 31.12.2012) hanno richiesto ripartito per Settore di intervento

Tipo di istruttoria	Assetto istituzionale	%	Industria	%	Terziario	%	Lavoro	%	Rapporti tra privati	%	Patrocinio in giudizio	%	Oggetto da definire	%	Garante dei detenuti	%	Ordinamento personale pubblico	%	Ordinamento finanziario	%	Territorio	%	Ambiente	%	Sicurezza sociale	%	Sanità e igiene	%	Istruzione, cultura, informazione	%	Agricoltura	%	TOTALE	%
Altro/nessuno	8	4,88	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1	50,00	8	80,00	5	6,85	1	3,03	2	2,56	2	1,14	4	1,65	7	7,00	7	10,29	0	0,00	0	0,00	45	4,51
Solo sull'istante	61	37,20	2	66,67	2	28,57	2	20,00	11	91,67	1	50,00	2	20,00	35	47,95	17	51,52	39	50,00	33	18,86	3	1,24	31	31,00	18	26,47	8	44,44	0	0,00	265	26,55
Solo sull'istante e uno o piu' interlocutori	4	2,44	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1	0,57	3	1,24	0	0,00	0	0,00	1	5,56	0	0,00	9	0,90
Su piu' Enti destinatari	7	4,27	1	33,33	1	14,29	4	40,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1	1,37	0	0,00	0	0,00	6	3,43	2	0,83	8	8,00	11	16,18	1	5,56	0	0,00	42	4,21
Su piu' Enti destinatari e un interlocutore	1	0,61	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1	0,57	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	2	0,20
Su un Ente destinatario e piu' interlocutori	1	0,61	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1	0,10
Su un Ente destinatario e un interlocutore	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	2	2,74	0	0,00	1	1,28	5	2,86	1	0,41	1	1,00	1	1,47	0	0,00	1	33,33	12	1,20
Su un solo Ente destinatario	82	50,00	0	0,00	4	57,14	4	40,00	1	8,33	0	0,00	0	0,00	30	41,10	15	45,45	36	46,15	127	72,57	229	94,63	53	53,00	31	45,59	8	44,44	2	66,67	622	62,32
Totali	164	100,00	3	100,00	7	100,00	10	100,00	12	100,00	2	100,00	10	100,00	73	100,00	33	100,00	78	100,00	175	100,00	242	100,00	100	100,00	68	100,00	18	100,00	3	100,00	998	100,00

17 - Tipo di istruttoria 2012 per Funzionario

Mostra il tipo di istruttoria che le pratiche trattate nel periodo di riferimento (01.01.2012 - 31.12.2012) hanno richiesto ripartito per Funzionario competente

Tipo di istruttoria	AC	%	ACA	%	AS	%	EC	%	GB	%	LG	%	MDT	%	MG	%	RV	%	MTC	%	PB	%	TR	%	CP	%	TOTALE	%
Altro/Nessuna	7	4,90	2	2,00	2	2,44	6	8,70	1	1,75	3	5,88	12	46,15	4	2,01	0	0,00	13	13,68	3	5,77	4	8,16	2	6,90	59	5,91
Diffida Commissario ad acta	0	0,00	1	1,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	180	90,45	41	89,13	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	222	22,24
Elaborata proposta di merito	16	11,19	46	46,00	10	12,20	11	15,94	14	24,56	16	31,37	11	42,31	4	2,01	5	10,87	19	20,00	11	21,15	26	53,06	6	20,69	195	19,54
Informazioni procedurali all'istante	17	11,89	6	6,00	17	20,73	14	20,29	1	1,75	11	21,57	2	7,69	2	1,01	0	0,00	11	11,58	13	25,00	7	14,29	16	55,17	117	11,72
Motivazione dell'incompetenza	23	16,08	33	33,00	7	8,54	4	5,80	2	3,51	9	17,65	0	0,00	0	0,00	0	0,00	8	8,42	8	15,38	2	4,08	0	0,00	96	9,62
Motivazione dell'infondatezza	5	3,50	3	3,00	12	14,63	5	7,25	3	5,26	1	1,96	0	0,00	1	0,50	0	0,00	1	1,05	0	0,00	2	4,08	0	0,00	33	3,31
Richiesta informazioni e documentazione	52	36,36	3	3,00	27	32,93	29	42,03	15	26,32	10	19,61	1	3,85	5	2,51	0	0,00	42	44,21	7	13,46	7	14,29	4	13,79	202	20,24
Sollecitazione su mancata risposta	19	13,29	4	4,00	7	8,54	0	0,00	21	36,84	1	1,96	0	0,00	3	1,51	0	0,00	1	1,05	5	9,62	1	2,04	1	3,45	63	6,31
Sollecitazione sui tempi	4	2,80	2	2,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	5	9,62	0	0,00	0	0,00	11	1,10
Totali	143	100,00	100	100,00	82	100,00	69	100,00	57	100,00	51	100,00	26	100,00	199	100,00	46	100,00	95	100,00	52	100,00	49	100,00	29	100,00	998	100,00

18 - Tipo di azione 2012 in generale (raffronto 2012/2011)

Mostra il tipo di intervento svolto, se cioè sul solo istante o su una sola amministrazione o più, nel corso del periodo di riferimento.

Tipo di azione	2012		2011	
	TOT	%	TOT	%
Altro/nessuno	45	4,51	28	3,29
Solo sull'istante	265	26,55	234	27,53
Solo sull'istante e uno o piu' interlocutori	9	0,90	18	2,12
Su piu' Enti destinatari	42	4,21	38	4,47
Su piu' Enti destinatari e un interlocutore	2	0,20	0	0,00
Su un Ente destinatario e più interlocutori	1	0,10	0	0,00
Su un Ente destinatario e un interlocutore	12	1,20	16	1,88
Su un solo Ente destinatario	622	62,32	516	60,71
Totali	998	100,00	850	100,00

19 - Tipo di Azione 2012 per Settore

Mostra il tipo di intervento svolto, se cioè sul solo istante o su una sola amministrazione o più, nel corso del periodo di riferimento (01.01.2012 - 31.12.2012) ripartito per Settore di intervento.

Tipo di istruttoria	Assetto istituzionale	%	Industria	%	Terziario	%	Lavoro	%	Rapporti tra privati	%	Patrocinio in giudizio	%	Oggetto da definire	%	Garante dei detenuti	%	Ordinamento personale pubblico	%	Ordinamento finanziario	%	Territorio	%	Ambiente	%	Sicurezza sociale	%	Sanità e igiene	%	Istruzione, cultura, informazione	%	Agricoltura	%	TOTALE	%
Altro/nessuno	8	4,88	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1	50,00	8	80,00	5	6,85	1	3,03	2	2,56	2	1,14	4	1,65	7	7,00	7	10,29	0	0,00	0	0,00	45	4,51
Solo sull'istante	61	37,20	2	66,67	2	28,57	2	20,00	11	91,67	1	50,00	2	20,00	35	47,95	17	51,52	39	50,00	33	18,86	3	1,24	31	31,00	18	26,47	8	44,44	0	0,00	265	26,55
Solo sull'istante e uno o piu' interlocutori	4	2,44	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1	0,57	3	1,24	0	0,00	0	0,00	1	5,56	0	0,00	9	0,90
Su piu' Enti destinatari	7	4,27	1	33,33	1	14,29	4	40,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1	1,37	0	0,00	0	0,00	6	3,43	2	0,83	8	8,00	11	16,18	1	5,56	0	0,00	42	4,21
Su piu' Enti destinatari e un interlocutore	1	0,61	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1	0,57	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	2	0,20
Su un Ente destinatario e piu' interlocutori	1	0,61	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1	0,10
Su un Ente destinatario e un interlocutore	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	2	2,74	0	0,00	1	1,28	5	2,86	1	0,41	1	1,00	1	1,47	0	0,00	1	33,33	12	1,20
Su un solo Ente destinatario	82	50,00	0	0,00	4	57,14	4	40,00	1	8,33	0	0,00	0	0,00	30	41,10	15	45,45	36	46,15	127	72,57	229	94,63	53	53,00	31	45,59	8	44,44	2	66,67	622	62,32
Totali	164	100,00	3	100,00	7	100,00	10	100,00	12	100,00	2	100,00	10	100,00	73	100,00	33	100,00	78	100,00	175	100,00	242	100,00	100	100,00	68	100,00	18	100,00	3	100,00	998	100,00

20 - Tipo di azione 2012 per Funzionario

Mostra il tipo di intervento svolto, se cioè sul solo istante o su una sola amministrazione o più, nel corso del periodo di riferimento (01.01.2012-31.12.2012) ripartito per Funzionario competente.

Tipo di istruttoria	AC	%	ACA	%	AS	%	EC	%	GB	%	LG	%	MDT	%	MG	%	RV	%	MTC	%	PB	%	TR	%	CP	%	TOTALE	%
Altro/nessuno	7	4,90	3	3,00	0	0,00	3	4,35	1	1,75	4	7,84	9	34,62	4	2,01	0	0,00	7	7,37	3	5,77	3	6,12	1	3,45	45	4,51
Solo sull'istante	44	30,77	52	52,00	35	42,68	26	37,68	6	10,53	20	39,22	6	23,08	4	2,01	0	0,00	24	25,26	21	40,38	12	24,49	15	51,72	265	26,55
Solo sull'istante e uno o piu' interlocutori	0	0,00	0	0,00	2	2,44	0	0,00	0	0,00	0	0,00	3	11,54	1	0,50	2	4,35	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1	3,45	9	0,90
Su piu' Enti destinatari	2	1,40	0	0,00	6	7,32	4	5,80	2	3,51	2	3,92	2	7,69	2	1,01	0	0,00	17	17,89	2	3,85	1	2,04	2	6,90	42	4,21
Su piu' Enti destinatari e un interlocutore	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1	0,50	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1	3,45	2	0,20
Su un Ente destinatario e piu' interlocutori	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1	3,45	1	0,10
Su un Ente destinatario e un interlocutore	5	3,50	0	0,00	1	1,22	1	1,45	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1	0,50	1	2,17	2	2,11	0	0,00	0	0,00	1	3,45	12	1,20
Su un solo Ente destinatario	85	59,44	45	45,00	38	46,34	35	50,72	48	84,21	25	49,02	6	23,08	186	93,47	43	93,48	45	47,37	26	50,00	33	67,35	7	24,14	622	62,32
Totali	143	100,00	100	100,00	82	100,00	69	100,00	57	100,00	51	100,00	26	100,00	199	100,00	46	100,00	95	100,00	52	100,00	49	100,00	29	100,00	998	100,00

21 - Richiedenti l'intervento del Difensore Regionale per categorie generali 2012 (raffronto 2012/2011)

Mostra i soggetti richiedenti l'intervento del Difensore regionale per categorie generali.

Soggetti	2012				2011			
	P.N.	%	P.A.	%	P.N.	%	P.A.	%
Agenzia Regionale Segretari Comunali e Prov.li	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1	0,11
Altro	1	0,10	1	0,10	1	0,12	1	0,11
Amministrazione Statale Periferica	2	0,19	1	0,10	1	0,12	1	0,11
ASL Lombarde	4	0,39	5	0,49	4	0,47	1	0,11
Associazione Sindacale	9	0,87	12	1,17	8	0,94	3	0,34
Azienda Ospedaliera Lombarda	2	0,19	3	0,29	3	0,35	3	0,34
Aziende e Istituzioni Locali	3	0,29	2	0,19	0	0,00	0	0,00
Aziende e Istituzioni Locali Lombarde	7	0,68	11	1,07	16	1,88	21	2,39
Aziende e Istituzioni Regionali	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Aziende e Istituzioni Statali Periferiche	0	0,00	0	0,00	2	0,23	3	0,34
Case di Pena Lombarde	1	0,10	1	0,10	0	0,00	1	0,11
Consorzi	1	0,10	2	0,19	0	0,00	0	0,00
Difensore Civico Comunale	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1	0,11
Difensore Civico Comunale Lombardia	0	0,00	0	0,00	4	0,47	7	0,80
Difensore Civico Europeo	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00
Difensore Civico Provinciale	1	0,10	2	0,19	2	0,23	3	0,34
Difensore Civico Provinciale Lombardia	2	0,19	2	0,19	2	0,23	4	0,46
Difensore Civico Regionale	3	0,29	3	0,29	2	0,23	2	0,23
Difensore Regionale Lombardia	1	0,10	0	0,00	1	0,12	2	0,23
Garante dei Detenuti Provinciali Lombardia	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1	0,11
Garante dei Detenuti Comunale	1	0,10	0	0,00		0,00		0,00
Garante dei Detenuti Regionale	2	0,19	1	0,10	0	0,00	0	0,00
Istituto Scolastico	0	0,00	1	0,10	0	0,00	0	0,00
Organizzazioni Internazionali	2	0,19	2	0,19	5	0,59	6	0,68
Regione	2	0,19	1	0,10	1	0,12	1	0,11
Regione Lombardia	199	19,30	229	22,28	199	23,33	190	21,62
Singolo cittadino	699	67,80	655	63,72	532	62,37	547	62,23
Societa'/Impresa	10	0,97	11	1,07	10	1,17	15	1,71
Soggetto politico locale	5	0,48	6	0,58	6	0,70	9	1,02
Soggetto privato con funzioni pubbliche	11	1,07	8	0,78	8	0,94	8	0,91
Soggetto privato singolo o associato	43	4,17	45	4,38	31	3,63	37	4,21
Studio Professionale	17	1,65	20	1,95	12	1,41	10	1,14
Ufficio Pubblica Tutela	3	0,29	4	0,39	3	0,35	1	0,11

Totali *	1031	100,00	1028	100,00	853	100,00	879	100,00
----------	------	--------	------	--------	-----	--------	-----	--------

22 - Enti destinatari dell'intervento 2012

Mostra tutti i soggetti destinatari degli interventi svolti nel periodo di riferimento (1.01.2012-31.12.2012) e le comunicazioni formali inviate a ciascuno

Destinatari	Comunicazioni
SOGGETTI PRIVATI	141
Associazioni:24 Imprese: 53 Persone fisiche: 83	
A.O.	93
ACI	1
AGENZIE DELLE ENTRATE	5
ALER	65
ARPA	4
ASL	40
ATM	13
AUTORITA' DI GARANZIA	5
BIBLIOTECA NAZIONALE BRAIDENSE	1
CAMERA DI COMMERCIO	2
COMUNI	629
COMUNITA' MONTANA	5
CONSIGLIO REGIONALE	8
CONSORZI PUBBLICI	7
D.C. PROVINCIALE	4
D.C. REGIONALI	4
D.C. COMUNALI	6
GIUNTA REGIONALE	175
INAIL	1
INPS	50
MAGISTRATURA	3
MINISTERI	103
PATRONATI	3
PREFETTURE	12
PROVINCIA	19
R.S.A.	3
SCUOLE E UNIVERSITA'	9
UNIONI DI COMUNI	9
Totali	1420

23 - Tipo di comunicazione per destinatario specifico 2012

Mostra il tipo di comunicazione destinata a ciascun destinatario nel periodo di riferimento (1.01.12 - 31.12.12)

Destinatario		Adempimenti	Commissario ad acta adempimenti	Commissario ad acta diffida	Conclusione intervento	Constatazione indisponibilità espressa	Invio ad altro D.C.: comunicazione a D.C.	Nota di trattazione	Ringraziamento	Sollecito 1	Sollecito 2	Sollecito collaborazione 1	Sollecito collaborazione 2	Sollecito collaborazione 3	Trasmisione all'istante di nota inviata	Trasmisione all'istante di nota ricevuta	TOTALE
		Q.	Q.	Q.	Q.	Q.	Q.	Q.	Q.	Q.	Q.	Q.	Q.	Q.	Q.	Q.	Q.
Soggetti Privati:	Persone Fisiche	4	0	0	0	0	0	107	0	1	1	0	0	0	2	1	116
	Associazioni	0	0	0	0	0	0	14	0	0	0	0	0	0	0	1	15
	Imprese	0	0	0	0	0	0	31	1	1	0	2	1	0	0	0	36
A.O.		18	0	0	0	0	0	58	1	2	0	1	0	0	0	0	80
Agenzia delle Entrate		0	0	0	0	0	0	10	0	0	0	0	0	0	0	0	10
ALER		0	0	0	0	0	0	77	0	51	10	6	0	0	0	0	144
ARPA		0	0	0	0	0	0	8	0	0	0	0	0	0	0	0	8
ASL		1	0	0	0	0	0	44	0	4	1	2	0	0	0	1	53
ATM		0	0	0	0	0	0	45	0	0	0	0	0	0	0	0	45
Autorità di garanzia		0	0	0	0	0	0	6	0	0	0	0	0	0	0	0	6
Biblioteca Nazionale Braidense		0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
Camera di Commercio di Milano		0	0	0	0	0	0	6	0	0	0	0	0	0	0	0	6
Comuni		3	198	62	5	2	0	405	10	6	1	32	12	3	0	0	739
Consiglio regionale		0	0	0	0	0	0	4	0	0	0	0	0	0	0	0	4
Consorzi		0	0	0	0	0	0	10	0	2	0	0	0	0	0	0	12
D.C. Regionali		0	0	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	1	3
D.C. Comunali		0	1	0	0	0	1	6	0	0	0	0	0	0	0	0	8
D.C. Provinciali		0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	2
Giunta Regionale		0	0	0	0	0	0	192	2	19	8	6	4	0	0	0	231
INAIL		0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	1
INPS		0	0	0	0	0	0	46	7	2	0	12	3	0	0	0	70
Magistratura		0	0	0	0	0	0	4	0	0	0	0	0	0	0	0	4
Ministeri		0	0	0	0	0	0	202	4	4	0	0	1	0	0	0	211
Patronati		0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	2
Prefettura		0	0	0	0	0	0	28	0	0	0	0	0	0	0	0	28
Province		0	0	0	0	0		43	0	0	0	0	2	0	0	0	45
R.S.A.		1	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	3
Scuole		0	0	0	0	0	0	4	0	0	0	1	0	0	0	1	6
Unione dei comuni della Valle del Garza		0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	0	0	2
Totale		27	199	62	5	2	2	1361	25	92	21	62	23	3	2	5	1891

24 - Modalità di comunicazioni 2012 (raffronto 2012/2011)

Mostra le modalità usate dal cittadino e dall'Ufficio per comunicare reciprocamente.

		2012		2011	
		Q.	%	Q.	%
Entrata	Fax	815	22,49	481	17,91
	E-mail	2.078	57,34	1.379	51,36
	Posta	632	17,44	678	25,25
	Notifica	1	0,03	0	0,00
	Posta interna	20	0,55	16	0,60
	A mano	77	2,12	130	4,84
	Nota informale	1	0,03	1	0,04
	Totali	3.624	100,00	2.685	100,00
Uscita	Fax	60	0,50	82	2,49
	E-mail	716	5,93	697	21,15
	Posta	8.208	67,95	2.411	73,15
	Centri di raccolta	1	0,01	0	0,00
	On line	353	2,92	98	2,97
	Pec	965	7,99	0	0,00
	Non Specificato	1.776	14,70	8	0,24
	Totali	12.079	100,00	3.296	100,00
		15.703		5.981	