



# **DIFENSORE REGIONALE**

## **REGIONE LOMBARDIA**

# **Relazione 2021**



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

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

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

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

Sommario	
<b>Premessa</b>	<b>4</b>
<b>L'attività di comunicazione</b>	<b>5</b>
<b>L'attività dell'Ufficio del Difensore regionale della Lombardia</b>	<b>7</b>
<b>DIFESA CIVICA</b>	<b>9</b>
<b>Vigilanza e controllo degli enti locali</b>	<b>9</b>
<b>La gestione dei poteri sostitutivi</b>	<b>9</b>
<b>Trasparenza e partecipazione dell'attività amministrativa. Privacy</b>	<b>11</b>
<b>Ordinamento del personale pubblico</b>	<b>14</b>
<b>Servizi pubblici</b>	<b>17</b>
<b>Assistenza sociale</b>	<b>19</b>
<b>Previdenza</b>	<b>23</b>
<b>Il sistema regionale dei servizi abitativi – Edilizia Residenziale Pubblica</b>	<b>24</b>
<b>Territorio</b>	<b>27</b>
Strumenti urbanistici	28
Tutela del territorio	28
Edilizia privata	29
Lavori pubblici	31
Viabilità e circolazione	32
<b>Per approfondire</b>	<b>32</b>
Trasporti pubblici	33
<b>Ambiente</b>	<b>35</b>
Inquinamento	35
<b>Istruzione, cultura, informazione</b>	<b>38</b>
Istruzione	38
Assistenza scolastica	39
<b>I GARANTI</b>	<b>42</b>
<b>II GARANTE PER LA SALUTE</b>	<b>42</b>
<b>Pratiche COVID-19</b>	<b>43</b>
<b>Tematiche ricorrenti:</b>	<b>50</b>
Attività di raccordo interistituzionale	53
Criticità e rapporti con Enti	54
<b>IL GARANTE DELLE PERSONE PRIVATE DELLA LIBERTÀ PERSONALE</b>	<b>55</b>
<b>Progetto sportello – avvio dei colloqui con i ristretti in modalità telematica a distanza</b>	<b>55</b>
<b>Settori – Macro aree di intervento</b>	<b>56</b>
<b>Per approfondire</b>	<b>58</b>
<b>Attività e incontri significativi del 2021</b>	<b>62</b>
<b>IL GARANTE PER LA TUTELA DELLE PERSONE CON DISABILITÀ (DAL 01.07.2021)</b>	<b>66</b>
Il Garante in numeri	66
Gli interventi del Garante	67
<b>II GARANTE DEL CONTRIBUENTE</b>	<b>71</b>
Il Garante in numeri	71
Tributi e canoni regionali	72
Tributi e canoni statali	73
Tributi e canoni locali	74
<b>APPENDICE - TABELLE DI SINTESI</b>	<b>76</b>

## Premessa

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

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

Ricordiamo il Garante per il diritto alla salute, Il Garante dei detenuti e il Garante del Contribuente regionale.

Nel 2021, con legge regionale n. 10 del 24 giugno 2021, alle precedenti figure di garanzia si è aggiunto il **Garante per la tutela delle persone con disabilità** la cui primaria funzione è quella di tutelare i diritti delle persone disabili nei diversi contesti sociali e promuovere azioni di integrazione sociale, autonomia, di contrasto ai fenomeni di discriminazione e di sensibilizzazione della cittadinanza.

Per quanto riguarda la gestione delle segnalazioni, il Garante per la tutela delle persone con disabilità rappresenta un *continuum* dell'attività già rodata del Difensore regionale che interviene nella gestione dei problemi, dei conflitti e delle inadempienze dei pubblici uffici su cui ha competenza.

Gli interventi interessano maggiormente i settori dell'invalidità civile e della sicurezza sociale, della salute, ma riguardano anche i settori della formazione, lavoro, cultura, i trasporti per l'accesso ai mezzi di trasporto, i lavori pubblici per quanto riguarda le barriere architettoniche, e ogni altro settore per il quale si verifichi una qualunque condizione per la quale una persona portatrice di disabilità non sia messa in grado di accedere ai servizi a condizioni pari a quelle degli altri cittadini.

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

Non a caso la Commissione europea nel 2021 ha varato una [“Strategia sui diritti delle persone con disabilità 2021 – 2030”](#) che mira a compiere progressi per tutti gli aspetti contemplati dalla [Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità](#).

Pertanto, la legge regionale istitutiva del Garante per la tutela delle persone con disabilità, attribuisce al Garante funzioni volte a favorire l’inclusione e la piena integrazione sociale delle persone con disabilità da attuare attraverso attività di promozione, informazione, sensibilizzazione e formazione.

## **L’attività di comunicazione**

Il progetto di comunicazione coordinato, ricompreso nel più ampio programma che coinvolge tutte le Authority dell’Ufficio quali il Garante per l’infanzia e l’adolescenza e il Garante per la tutela delle vittime di reato, è proseguito per tutto il 2021, culminando nel mese di dicembre con la pubblicazione on line del nuovo sito web dedicato.

Il nuovo sito **“Difensore regionale. Difende i tuoi diritti”** sostituisce il precedente pubblicato nel 2010 ma mantiene lo stesso indirizzo: [www.difensoreregionale.lombardia.it](http://www.difensoreregionale.lombardia.it), raggiungibile anche dal minisito **“Garanti regionali. Diamo ascolto alla tua voce”**, all’indirizzo [www.garanti.regione.lombardia.it](http://www.garanti.regione.lombardia.it); che ha funzioni di portale per l’accesso anche ai siti del **Garante per l’infanzia e l’adolescenza** e del **Garante per la tutela delle vittime di reato** (completamenti al momento della pubblicazione di questa relazione) Il nuovo innovativo ambiente digitale propone una struttura editoriale attenta ai bisogni informativi dei target di riferimento, dei collaboratori e delle istituzioni.

Un modo per ribadire la **mission comune dei Garanti della Lombardia** che si concretizza in un sistema regionale integrato volto a garantire la **tutela dei diritti e la salvaguardia degli Interessi dei cittadini**. Un unico portale che si inserisce nella **strategia di comunicazione integrata** voluta dal **Consiglio Regionale della Lombardia** per le tre figure istituzionali, ma anche un modo per orientare con maggiore efficacia il cittadino quando si tratta di scegliere tra le diverse funzioni e competenze dei Garanti.

Voluto fortemente dall’Ente, si tratta di uno strumento funzionale vicino ai bisogni dell’utenza. Nato per valorizzare e rendere disponibile a tutti la conoscenza e i servizi strategici del Difensore, supporterà e renderà più efficace quella che è diventata una figura istituzionale sempre più importante nell’ambito del contesto sociale lombardo.

**Accessibilità, usabilità, chiarezza del linguaggio e semplicità di consultazione:** sono questi i principi, mutuati dal **Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD)**, che hanno guidato la progettazione del nuovo sito.

La campagna social avviata a fine 2020 è proseguita per tutto il 2021, realizzando l'analisi del contesto e del target di riferimento della comunicazione social, con l'obiettivo di calibrarla maggiormente sulle caratteristiche specifiche del Difensore, a seconda dello strumento social utilizzato.

## 2021 - I social in numeri

### Facebook

da **375** "mi piace" sulla pagina, a **3886**

Copertura (pubblico che ha visualizzato i contenuti) da **5828** a **46080**

Interazioni con i post da **130** a **1147**

### Instagram

Account raggiunti **294** con un incremento del **194%**

Follower **69**

## L'attività dell'Ufficio del Difensore regionale della Lombardia

Nel 2021 sono state aperte 1.676 nuove pratiche distribuite come nella seguente infografica:

Resoconto 2021



# 1.676 richieste nel 2021



**499**

Garante della salute



**69**

Tasse, tributi, canoni...



**30**

Istruzione e cultura



**178**

Sicurezza sociale



**235**

Assetto istituzionale



**48**

Ambiente



**68**

Personale pubblico



**309**

Garante detenuti



**78**

Altri



**162**

Territorio

Le segnalazioni sono aumentate del 10% rispetto allo scorso anno che aveva già registrato un cospicuo aumento di istanze (19%) rispetto all'anno precedente.

Il settore maggiormente interessato dall'aumento delle segnalazioni, dato il contesto pandemico, è stato quello del Garante della salute, destinatario di richieste di intervento che hanno interessato, di volta in volta, tutti gli aspetti disciplinati dagli interventi nazionali relativi

al contenimento delle conseguenze della pandemia da Covid-19: dai tamponi, ai vaccini ai green pass.

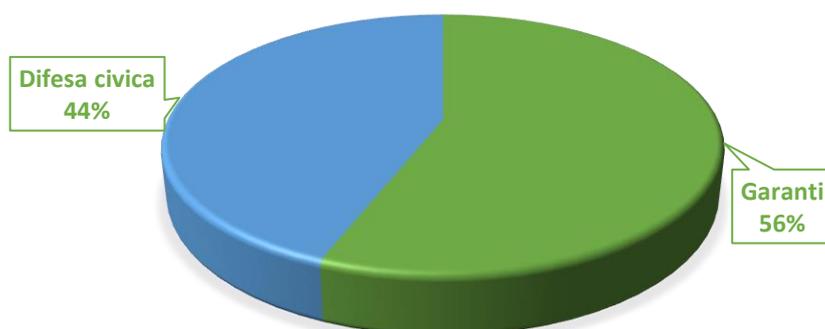
Seguono Il Garante dei detenuti, l'area dell'assetto istituzionale e in particolare le istanze relative all'accesso documentale e all'accesso civico, e il settore dei Servizi sociali.

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



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

### INCIDENZA DI CASI PER MACRO AREA



:

## DIFESA CIVICA

### Vigilanza e controllo degli enti locali

#### Il settore in numeri

Le pratiche aperte nel corso del 2021 sono state **33** tutte concluse in modo positivo se non con la soluzione definitiva della vicenda, almeno con un opportuno chiarimento tra l'interessato e l'amministrazione coinvolta sulle rispettive posizioni.

Anche quest'anno il settore è stato trattato con la tradizionale cautela volta a non interferire con l'autonomia degli enti locali di volta in volta interpellati.

L'intervento tipo è infatti rivolto ad avere chiarimenti in relazione alle vicende segnalate dagli istanti: cittadini che ritengono di aver subito un torto o consiglieri comunali che lamentano ingiustizie e disservizi da parte dell'amministrazione di cui fanno parte.

Grazie alla disponibilità dimostrata dagli enti locali ed in particolare dai sindaci, l'intervento dell'ufficio è sempre riuscito se non altro a chiarire le diverse posizioni quando non ha direttamente risolto la vicenda o in alternativa definito i termini di un eventuale ricorso giudiziario.

#### La gestione dei poteri sostitutivi

La nomina del commissario ad acta di cui all'art. 136 del D. Lgs. 18 agosto 2000 n. 267 è l'unico potere coercitivo del Difensore regionale qualora l'ente locale, sebbene invitato a provvedere entro un congruo termine, ritardi od ometta il compimento di un atto obbligatorio per legge – atto privo di alcun potere discrezionale da parte dell'esecutore – che tradizionalmente è strumento utilizzato dall'ufficio con particolare parsimonia, nel rispetto dell'indiscussa autonomia istituzionale degli enti locali, così come voluta dal citato D. Lgs. 267/2000, il Testo unico degli enti locali.

Nel corso dell'anno è stato predisposto uno schema di procedura interna per la scelta del candidato alla nomina del commissario ad acta nel rispetto della normativa sulla

prevenzione alla corruzione, in ottemperanza alle misure da implementare a seguito di valutazione del rischio previste dal Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza del Consiglio Regionale della Lombardia 2021/2023.

In particolare, è stato predisposto un albo interno dei commissari ad acta con l'elenco degli aventi titolo ad essere iscritti per l'esercizio dei poteri sostitutivi previsti dal citato art. 136 del D. Lgs. 267/2000.

La pandemia tuttora in corso ha coinvolto in prima persona proprio gli enti locali con i numerosi problemi, operativi e no, che essa comporta.

I temi più ricorrenti hanno per oggetto irregolarità – più o meno presunte – relative alle sedute consiliari ed in particolare interrogazioni prive di risposta, convocazioni delle sedute non comunicate correttamente o ritiro di atti all'ordine del giorno.

### Per approfondire

- Alcuni cittadini e attivisti del Movimento cinque stelle del Comune di P. lamentavano la mancata risposta del Sindaco alla loro proposta di promuovere un concorso per individuare un progetto per la realizzazione di un'opera a ricordo di quanti si sono prodigati durante la pandemia.

Il Sindaco – interpellato dall'ufficio sulla vicenda – ha replicato che la proposta è condivisibile e lodevole di attenzione ma non rientra tra le priorità, gli obiettivi e le azioni oggetto del programma di mandato dell'amministrazione, nel corso del quale tuttavia sarà valutata la proposta alla luce della compatibilità e disponibilità economica e finanziaria derivante dai trasferimenti dei fondi perequativi da parte dello Stato.

Peraltro, si è già provveduto a segnalare gli agenti di Polizia Locale a Regione Lombardia che li ha riconosciuti meritevoli di decorazione per il loro straordinario impegno nella prevenzione e gestione dell'emergenza sanitaria.

- Alcuni condomini di uno stabile del Comune di M. chiedevano la nomina di un commissario ad acta per l'inerzia dell'amministrazione comunale a seguito di

una denunciata situazione di abuso edilizio, allegando ad esempio una sentenza del TAR Lombardia.

È stato loro illustrato che la sentenza in oggetto obbliga l'ente a provvedere in senso positivo o negativo e quindi discrezionale.

Non si tratta pertanto di un atto obbligatorio per legge, ma dell'inerzia dell'amministrazione che non ha sufficientemente adempiuto all'obbligo di provvedere all'istanza di repressione degli abusi edilizi, inerzia che era già stata precedentemente accertata con una condanna dell'amministrazione a concludere il procedimento avviato con i dovuti atti sanzionatori.

Questi ultimi, rimasti privi di esecuzione, hanno reso necessaria una nuova domanda giudiziale, oggetto della sentenza allegata, la cui decisione non a caso è circoscritta alla statuizione della sussistenza dell'obbligo di provvedere in capo all'ente locale e non si estende all'accertamento delle misure in concreto da assumere, sottolineando così la totale discrezionalità del provvedimento che nulla ha a che fare con l'atto obbligatorio per legge di cui all'art 136 del D. Lgs. 267/2000.

Va ancora una volta segnalata, tra le criticità del settore, la tendenza dei consiglieri comunali soprattutto di minoranza a presentare istanze di natura prettamente politica – utilizzando l'ufficio quasi come un ulteriore strumento di opposizione – con la proposizione di vicende che esulano completamente dalla natura del controllo attribuito al Difensore regionale ed entrano spesso nel merito dei rapporti conflittuali tra minoranza e maggioranza consiliare.

## **Trasparenza e partecipazione dell'attività amministrativa. Privacy**

### **Il settore in numeri**

Per il settore in esame nell'anno 2021 sono state aperte in totale 152 pratiche, di cui 141 pratiche concluse ed archiviate.

Rispetto all'anno 2020 si è registrata una decrescita del numero totale delle pratiche pervenute: infatti, nel 2020 sono state 191.

Il settore 'Trasparenza e partecipazione dell'attività amministrativa. Privacy' riguarda prevalentemente la gestione delle istanze concernenti le funzioni del Difensore regionale in

materia di accesso documentale, di cui al comma 4 art. 25 della legge n. 241/90, di accesso civico e accesso civico generalizzato, di cui all'art. 5, D.lgs. 33/2013, come modificato dal D.lgs. 97/2016.

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

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

### Accesso documentale

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

### Accesso civico

L'*accesso civico* è disciplinato dall'articolo 5, primo comma, del Decreto Legislativo n.33 del 2013. Questo tipo di richiesta è una reazione del cittadino all'inerzia della Pubblica Amministrazione che non ha reso pubblico un documento che aveva l'obbligo di farlo. Infatti, la Pubblica Amministrazione ha l'obbligo di pubblicare determinati documenti sul proprio sito internet, nella sezione «amministrazione trasparente» per il principio di pubblicità obbligatoria previsto dall'art. 3 del citato decreto legislativo: se ciò non avviene, ogni cittadino può chiedere la pubblicazione delle informazioni che l'ente pubblico era tenuto a divulgare.

### Accesso civico generalizzato

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

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

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

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

Se si osservano le diverse tipologie di accesso agli atti, si riscontra che, rispetto alle pratiche pervenute, a far la parte maggiore sono state le richieste di accesso agli atti ex legge 241/90 cd. "documentali" con 119 richieste di riesame contro le 33 richieste di accesso civico e accesso civico generalizzato.

Rispetto allo scorso anno si è evidenziata una maggiore consapevolezza da parte dei cittadini (nel trasmettere le richieste agli enti interessati) e delle pubbliche amministrazioni (nel fornire una congrua risposta) delle tre tipologie di accesso e, quindi, una richiesta più centrata in base alle diverse fattispecie.

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

agli atti, si può considerare che alcune pratiche si sono subito risolte comunicando la loro archiviazione al cittadino senza entrare nel merito della richiesta: 6 pratiche in quanto i termini previsti dalla normativa vigente per chiedere l'intervento del Difensore regionale erano scaduti ossia hanno fatto richiesta di riesame oltre i trenta giorni previsti dall'art.25 della legge 241/90 in caso di accesso documentale o oltre i trenta giorni previsti dal D.Lgs. 33/2013 per l'accesso civico generalizzato; 12 pratiche in quanto non erano di competenza territoriale o per materia del Difensore regionale lombardo e, quindi, si è indirizzato il cittadino verso le figure istituzionali aventi la relativa competenza.

Se si analizzano le altre pratiche di accesso, si possono rilevare i seguenti dati: 19 pratiche hanno visto come diretti interessati Consiglieri comunali della Lombardia, e in questi casi è stato sufficiente sollecitare il relativo ente comunale a fornire una risposta; 21 pratiche hanno avuto come interlocutori le ATS o ASST del territorio lombardo per avere copia di cartelle cliniche o documentazione sanitaria, e si rileva che gli interlocutori contattati sono sempre stati disponibili a voler fornire un riscontro; 19 pratiche hanno avuto come oggetto la richiesta di titoli edilizi legati a pratiche edilizie comunali.

Infine, le pratiche del 2021 legate alla pandemia da Covid19 sono state in totale 5 e, a parte una, tutte riferite a richieste di Consiglieri comunali o Associazioni di cittadini operanti sul territorio lombardo per conoscere gli impegni di spesa per forniture di dispositivi di protezione (mascherine) o per sapere i dati di casi positivi da Covid19 e la geolocalizzazione degli stessi: l'operato del Difensore regionale si è svolto contattando le varie ASST interessate e chiedendo quanto richiesto dai cittadini.

## **Ordinamento del personale pubblico**

### **Il settore in numeri**

Il numero delle istanze pervenute all'Ufficio nel settore in esame ha registrato un incremento di circa l'8% rispetto al precedente anno, passando dalle 60 pratiche del 2020 a 68.

L'iter istruttorio è stato completato per 65 pratiche.

Le richieste – come di regola – hanno avuto i più svariati oggetti, tra i quali, vi sono i seguenti:

- Rettifica di bando di concorso per illegittimità dei requisiti di ammissione dallo stesso previsti e conseguenziale riapertura dei termini di partecipazione al procedimento;
- Contestazione dei criteri di valutazione dei candidati nell'ambito di un concorso pubblico;
- Riesame della valutazione della performance individuale;
- Restituzione di somme indebitamente erogate al dipendente;
- Modalità fruizione dei permessi previsti dalla L. 5.2.1992 n. 104;
- Permessi per l'espletamento di visite, terapie, prestazioni specialistiche, esami diagnostici;
- Utilizzo del dipendente in altre mansioni per ragioni di salute;
- Espletamento dell'attività lavorativa da remoto, in qualità di soggetto fragile;
- Trasformazione rapporto di lavoro in part-time;
- Esclusione dei fruitori di permessi ex L. n. 104/1992 dall'effettuazione di turni aggiuntivi nell'ambito di campagne vaccinali Sars Cov 2/covid 19, attivate da strutture sanitarie.

### Per approfondire

Tra le questioni trattate, per la sua rilevanza non limitata al caso singolo, merita attenzione quella con cui il sig. P. G. ha chiesto l'assistenza dell'Ufficio perché potesse essere modificato il bando del concorso indetto dalla ASST Sette laghi di Varese per l'assunzione di n. 1 Dirigente amministrativo, da assegnare alla Struttura semplice URP (Ufficio relazioni con il pubblico) e comunicazione.

Il bando del concorso richiedeva quale requisito essenziale di partecipazione al procedimento l'iscrizione all'Albo nazionale dei giornalisti, ritenuto, invece, dall'istante giuridicamente infondato alla stregua della normativa di riferimento.

Il DR, valutate le argomentazioni dell'interessato alla luce delle disposizioni di legge vigenti in materia, ha ritenuto fondata la richiesta del sig. G.

L'ordinamento giuridico (L. 7.6.2000 n. 150 e DPR 21.9.2001 n. 422) ha configurato le figure professionali da destinare, nell'ambito della pubblica amministrazione, all'espletamento delle attività di comunicazione e di informazione come ben differenziate tra loro sotto molteplici aspetti, a cominciare dai titoli, professionali e no, all'uopo richiesti.

La L. n. 150/2000, nel rimettere ad un successivo regolamento l'individuazione dei titoli necessari per esercitare le attività in argomento, si è premurata di fissare, in modo chiaro e non equivoco, un principio al quale lo stesso si sarebbe dovuto attenere, ovvero sia che il requisito dell'iscrizione all'Albo nazionale dei giornalisti dovesse essere richiesto soltanto per il personale assegnato all'ufficio stampa di cui si è dotata l'amministrazione.

Il regolamento attuativo della legge richiamata è stato approvato con il cit. DPR n. 422/2001, le cui disposizioni (artt. 2 e ss) hanno rispettato appieno il principio dalla stessa fissato, ribadendo il possesso del requisito di che trattasi soltanto per il personale che espleta attività di informazione nell'ambito degli uffici stampa.

Nel caso di specie, poiché la risorsa da reclutarsi con il concorso avrebbe dovuto operare nell'ambito della comunicazione, il DR ha invitato l'Azienda sanitaria a valutare l'opportunità di annullare *in parte qua* il bando e a disporre la riapertura dei termini di partecipazione al procedimento, consentendone la partecipazione anche a coloro che ne erano stati indebitamente esclusi per non possedere un requisito (iscrizione all'Albo dei giornalisti) in realtà non richiesto dalla legge.

L'ASST sette laghi ha accolto la proposta dell'Ufficio, comunicando che, con apposita deliberazione adottata nel mese di novembre, era stata approvata la modifica del bando, dal quale, al fine di ampliare la platea dei possibili partecipanti, era stato rimosso il requisito di che trattasi.

Un'altra interessante questione, di rilevanza generale, trattata dall'Ufficio è stata quella afferente la restituzione all'amministrazione di somme dalla stessa indebitamente erogate ai propri dipendenti.

Nei vari casi sottoposti all'esame del DR, è stato constatato che l'ASST di Lodi aveva sollecitato gli interessati a restituire le somme indebite - tra l'altro, tutt'altro che esigue - in un'unica soluzione e nel termine di 15 gg decorrenti dalla ricezione della nota di sollecito.

Il DR, nel sostenere la fondatezza della pretesa dell'Azienda sanitaria di recuperare emolumenti corrisposti erroneamente ai dipendenti, ha tuttavia rammentato l'orientamento al riguardo consolidato nella giurisprudenza laburistica.

In base alla richiamata giurisprudenza, (cfr. Consiglio di stato, sez. III, sentenza 20.3.2019 n. 1852; Consiglio di stato, sez. V, sentenza 16/06/2009, n. 388; Consiglio di stato sez. IV, sentenza 31/05/2007, n. 2789; Consiglio di stato, sez. V<sup>^</sup>, sentenza 23 marzo 2004 n. 1535; Cass., sentenza 11.12.2019 n. 32386), costituisce *jus receptum*

il principio secondo cui il recupero di somme indebitamente erogate dalla Pubblica amministrazione è un atto vincolato di doveroso recupero di somme erroneamente corrisposte dall'Amministrazione, rispetto ai quali l'interessato può comunque contestare eventuali errori di conteggio e la sussistenza dell'indebito. L'interesse pubblico al recupero è *in re ipsa* e non richiede specifica motivazione, in quanto, a prescindere dal tempo trascorso, l'oggetto del recupero produce di per sé un danno all'Amministrazione, consistente nell'esborso di denaro pubblico *sine titulo* ed un vantaggio ingiustificato per il dipendente. Il solo temperamento ammesso è costituito dalla regola per cui le modalità di recupero non devono essere eccessivamente onerose, in relazione alle condizioni di vita del debitore.

A questo riguardo, la giurisprudenza in esame ha precisato altresì che la trattenuta dell'indebito retributivo dovrebbe essere al massimo pari al quinto dello stipendio e, qualora la somma fosse maggiore (come nei casi esaminati), si renderebbe necessario procedere a rate mensili. E ciò in quanto tale soglia viene considerata, anche nel caso di pignoramento dello stipendio da parte di un creditore, il massimo che può essere sottratto al dipendente, posto che lo stipendio ha una funzione di sussistenza per il lavoratore.

Il DR ha quindi invitato l'Azienda sanitaria a prendere, con i dipendenti interessati, accordi conformi ai principi giurisprudenziali sopra riportati, trovando ascolto presso la stessa.

Le amministrazioni per la più parte coinvolte nella trattazione dei casi afferenti al settore in esame sono state ASST, alle quali vanno i ringraziamenti dell'Ufficio per la collaborazione prestata.

## Servizi pubblici

### Il settore in numeri

Nel corso del 2021 sono pervenute all'Ufficio 7 nuove istanze; ciò ha confermato la tendenza registrata da qualche anno ad una leggera ma costante diminuzione del numero delle segnalazioni pervenute. Sono state portate a conclusione e archiviate 5 pratiche di cui 2 protocollate negli ultimi mesi dell'anno 2020.

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

Le richieste di intervento hanno avuto ad oggetto:

- contestazioni relative all'esecuzione di lavori per allacciamento alla rete di distribuzione del gas la contestazione dell'importo della bolletta di chiusura del contratto di fornitura del gas
- risoluzione per morosità di un contratto di somministrazione gas
- rimborso delle perdite occulte di acqua potabile
- disservizi nel recapito della posta.

Anche nel 2021 è stato talvolta interpellato lo Sportello per il Consumatore Energia e Ambiente, che ha fornito specifiche informazioni di settore circa i mercati dell'elettricità, del gas e del servizio idrico integrato. In particolare, sono state date esaurienti indicazioni circa deliberazioni e decisioni adottate da ARERA, l'Autorità di Regolazione per l'Energia, Reti e Ambiente.

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

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

### Per approfondire

- In un caso un cittadino non è riuscito a risolvere la questione che lo riguardava tramite lo Sportello per il Consumatore in quanto lo stesso gli ha comunicato la propria incompetenza. Il cittadino si è quindi rivolto al Difensore regionale che ha contestato la problematica al fornitore di gas. La doglianza riguardava l'impossibilità di pagare le fatture emesse dal gestore del servizio presso una delle filiali delle banche riportate nel sito internet della società fornitrice. Tale modalità di pagamento come evidenziato dall'interessato, che si trovava in

precarie condizioni economiche, era l'unica che gli consentiva di evitare l'esborso di commissioni aggiuntive rispetto all'importo della bolletta. L'Ufficio ha rilevato che, in caso di contratto a condizioni regolate dall'Autorità (maggior tutela), la normativa vigente prevede che il venditore debba offrire almeno una modalità gratuita, a sua scelta, per il pagamento delle bollette ed ha quindi richiesto alla società di verificare che venisse effettivamente consentito al cittadino di effettuare il pagamento della bolletta senza costi di incasso aggiuntivi.

- Tra le istanze riguardanti il servizio postale, una è espressione di problemi ancora derivanti dal periodo di emergenza sanitaria dovuta alla pandemia da Covid-19. Una cittadina ha denunciato, in qualità di consigliera e rappresentante dei condomini di uno stabile sito in Milano, un rilevante ritardo nella consegna di diversi chili di posta, anche prioritaria. Al Difensore regionale, che si è rivolto a Poste Italiane per segnalare i gravi disagi dei condomini, è stato risposto che il Centro di distribuzione competente per l'area in cui è ubicato il condominio è stato oggetto di una puntuale attività di verifica dalla quale è emerso che i ritardi non si erano più riscontrati ed erano circoscritti ad un momento nel quale si era improvvisamente verificato un picco di assenze del personale in servizio dovute a contagi Covid e dirette conseguenze degli stessi (quarantene e isolamenti fiduciari). L'inaspettata carenza di dipendenti era stata al più presto sanata con l'impiego di personale ausiliario ed in seguito l'attività di recapito era ripresa regolarmente e non risultavano le cosiddette scoperture di zona. L'Azienda ha affermato che gli standard qualitativi di consegna rivestono fondamentale importanza per Poste italiane e sono quotidianamente oggetto di analisi e di interventi migliorativi. Ha poi assicurato che sarebbe proseguito un costante monitoraggio sul disservizio segnalato.

## Assistenza sociale

### Il settore in numeri

Si registra una leggera flessione del numero delle richieste di intervento pervenute, essendo 80 le pratiche protocollate nel 2021 a fronte delle 92 dell'anno precedente.

Sono state portate a conclusione ed archiviate 75 pratiche, di queste 35 erano state aperte nel 2020 e nel 2019.

Il settore comprende tutte le problematiche inerenti al sistema di protezione sociale e quindi ai vari istituti e prestazioni indirizzati al sostegno e alla tutela delle persone che si trovano in condizioni di svantaggio socioeconomico o di fragilità, interventi finalizzati a prevenire la povertà o lo stato di vulnerabilità di famiglie, anziani, minori e persone con disabilità. con disabilità

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

Vengono classificate nel presente settore anche parte delle richieste di intervento riguardanti persone con disabilità, che sono state illustrate nel paragrafo relativo al Garante delle persone con disabilità, al quale si rimanda. Qui di seguito si accennerà sinteticamente ad alcune delle restanti tematiche che sono state affrontate dall'Ufficio nel corso del 2021.

Tra le misure messe in campo dalla Regione Lombardia per fronteggiare la crisi scatenata dal perdurare dell'emergenza Covid-19, l'Ufficio si è occupato del contributo per i cittadini che si trovano in difficoltà nel mantenimento dell'alloggio in locazione. Una misura unica che si sostanzia nella corresponsione di un sostegno economico erogato direttamente al proprietario dell'immobile a copertura dei canoni di affitto non versati.

Come detto, il contributo una tantum sostiene i nuclei familiari residenti in una abitazione in locazione che si trovano in una situazione di disagio economico o in condizioni di vulnerabilità, tale circostanza viene considerata criterio preferenziale se riconducibile alla crisi sanitaria da Covid-19.

### Per approfondire

- Il Difensore è intervenuto per ottenere chiarimenti circa il ritardo nell'erogazione del contributo a favore di un cittadino che si trovava in gravi difficoltà finanziarie a causa della perdita dell'occupazione lavorativa per la pandemia e che

afferitava che il supporto economico lo avrebbe aiutato almeno a ridurre le spese cui doveva far fronte.

- In un altro caso, l'Ufficio ha prestato assistenza ad una cittadina che era stata estromessa dalla graduatoria provvisoria pubblicata sul sito del Comune in quanto non aveva dato seguito alla comunicazione con la quale le era stata richiesta la documentazione necessaria ad istruire la sua domanda. Sono state illustrate le disposizioni che disciplinavano i criteri e le modalità di concessione del contributo, tra cui il punto dell'avviso pubblico nel quale era esplicitamente previsto che la mancata risposta alla comunicazione inviata al recapito indicato nella domanda, comportava la decadenza dal beneficio.

Il Difensore ha poi fornito supporto a diversi cittadini che avevano presentato domanda di partecipazione al “Bando Protezione Famiglia Emergenza Covid-19” approvato con deliberazione della Giunta regionale del marzo 2021. Per l'accesso al contributo il bando prevede il requisito della riduzione dell'intensità lavorativa comprovata dalla fruizione di ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro o dalla condizione di disoccupazione intervenuta a partire dal momento di dichiarazione dello stato di emergenza.

### In evidenza

Al riguardo l'Ufficio ha ritenuto legittimo il mancato accoglimento della domanda di una cittadina, che si opponeva al rifiuto poiché si dichiarava in possesso di tutti i requisiti richiesti dal bando. Dall'esame della documentazione presentata emergeva, invece, che lo stato di disoccupazione era antecedente al periodo compreso tra il 31 gennaio 2020 e il giorno di scadenza del bando, cioè il 21 aprile 2021. A differenza delle previgenti misure (ad es. il Fondo Famiglia) il nuovo bando modifica le caratteristiche del sostegno economico, ma non i destinatari, e si presenta più rispondente ai bisogni delle famiglie derivanti dalla crisi. La scelta del contributo economico una tantum quale principale strumento di aiuto supera, infatti, la logica del rimborso delle spese sostenute, che pareva costituire un ostacolo alla presentazione delle domande per il bando antecedente.

Nel corso del 2021 sono pervenute diverse richieste di intervento concernenti vari aspetti del Reddito di cittadinanza che, come noto, è un sostegno economico ad integrazione dei

redditi familiari, associato ad un percorso di reinserimento lavorativo e sociale, di cui i beneficiari sono protagonisti sottoscrivendo un Patto per il lavoro o un Patto per l'inclusione sociale. L'INPS dopo aver verificato il possesso dei requisiti previsti dalla normativa riconosce il beneficio che viene erogato attraverso un'apposita Carta di pagamento elettronica.

### In evidenza

Di particolare interesse è il caso di un'istante rivoltosi al Difensore regionale per contestare la revoca della prestazione effettuata dall'INPS sulla base della dichiarazione del Comune di irreperibilità dell'interessato. Per avere diritto al beneficio economico, infatti, è necessario essere residente in Italia per almeno dieci anni, di cui gli ultimi due in modo continuativo. Il Comune è l'ente preposto alla verifica dei requisiti di cittadinanza e residenza ai sensi dell'articolo 5, comma 4, della legge n. 26 del 28.03.2019. L'Ufficio si è rivolto sia al Comune che all'INPS, sede regionale e sede centrale, per chiedere l'applicazione dei principi affermati dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (note Ufficio Legislativo del 19.02.2020 e del 14.04.2020) in merito all'accesso al Reddito di cittadinanza per i senza fissa dimora e al requisito della residenza in Italia, in via continuativa per almeno due anni, da parte delle persone cancellate dall'anagrafe per irreperibilità. In sostanza, il Ministero afferma che, in tali casi, deve essere conseguito l'obiettivo di evitare l'esclusione di persone bisognose dall'accesso a prestazioni di carattere primario e di natura alimentare, quale il Reddito di cittadinanza. A tal fine è necessario superare, in via amministrativa, i problemi meramente certificativi tramite la cooperazione tra i soggetti richiedenti e gli uffici pubblici. I servizi anagrafici deputati alla verifica del requisito di residenza possono chiedere ai beneficiari di RdC di dimostrare la sussistenza della residenza effettiva biennale con elementi oggettivi di riscontro. I servizi devono quindi procedere a verificare l'esistenza degli elementi oggettivi al fine di ricostruire l'effettiva situazione del soggetto in relazione alla vantata residenza. Per raggiungere tale obiettivo devono collaborare sia con il cittadino, sia con altri Comuni ed in particolare con i servizi competenti in materia di contrasto alla povertà. Solo in esito all'inesistenza di qualsiasi riscontro oggettivo dovrà ritenersi non soddisfatto il requisito di ordine anagrafico. Nel caso in esame grazie alla fattiva collaborazione con l'ente locale e l'INPS è stato possibile risolvere positivamente la problematica riattivando l'erogazione del Reddito di cittadinanza.

## Previdenza

### Il settore in numeri

Le pratiche pervenute nel corso del 2021 sono 53 e quelle concluse sono 46.

Il considerevole numero di richieste che arrivano all'ufficio e soprattutto l'importanza della materia, specie in questi anni di riforme che si susseguono, hanno reso indispensabile fornire un'assistenza ai cittadini in grado di poter almeno chiarire le vicende segnalate, se non altro per i tempi di attesa, notoriamente piuttosto lunghi ed in particolare per poter conoscere le date della definizione delle relative pratiche.

Il tema più ricorrente concerne le richieste di ricongiunzione di diversi periodi contributivi.

La legge 7 febbraio 1978 n. 29, in particolare, prevede la ricongiunzione onerosa che consente ai lavoratori che hanno carriere discontinue, frammentate e con versamenti in diverse gestioni previdenziali di unificare presso un'unica gestione previdenziale anche i contributi versati presso enti o fondi diversi per avere un unico trattamento pensionistico.

Non esiste un limite temporale o una data di scadenza per la presentazione della domanda.

Condizione principale è che i contributi non siano stati utilizzati per la liquidazione di una pensione diretta.

I contributi possono essere tutti quelli usati a qualsiasi titolo: obbligatori (gestione lavoratori autonomi o liberi professionisti) volontari o figurativi con la sola eccezione dei contributi versati alla gestione separata INPS.

La ricongiunzione è onerosa.

È previsto infatti il pagamento del 50% della differenza tra l'onere di ricongiunzione e l'ammontare dei contributi trasferiti con l'aggiunta di interessi annui del 4,5%.

Essa può tuttavia rappresentare un vantaggio per chi ha stipendi elevati a fine carriera.

### Per approfondire

- Il Sig. A.P. lamentava di non aver avuto alcuna notizia della sua domanda di riscatto della laurea presentata il 20 maggio 2020.  
La Direzione Provinciale INPS di M. ha comunicato la definizione della pratica con il calcolo e la percentuale di quanto dovuto dall'istante che sarebbero stati comunicati entro il mese di dicembre.
  
- I Sig.ri G.S. e L.S. – eredi di un'insegnante deceduta in servizio il 18 novembre 2020 – lamentavano di non aver ricevuto alcuna notizia della domanda di TFR presentata l'11 marzo 2021.  
La Direzione Provinciale INPS di B. replicava che avrebbe provveduto alla liquidazione dell'importo spettante entro 10 giorni dal ricevimento del modello di dichiarazione sostitutiva di atto notorio.
  
- La Sig.ra M.G.C. lamentava la reiezione della sua domanda di riscatto di periodi discontinui di lavoro domestico.  
L'ufficio ha provveduto ad illustrare alla istante i requisiti necessari.  
Il lavoro domestico – infatti – di regola è stipulato a tempo indeterminato.  
Può essere instaurato anche a tempo determinato, ma in tal caso deve essere adeguatamente motivato – per un servizio definito o in sostituzione di altro lavoratore per sospensione malattia infortunio maternità ferie ecc. – e risultare a pena di nullità da atto scritto che contenga le espresse motivazioni che lo hanno reso necessario e che sia consegnato al dipendente entro 5 giorni dall'inizio del rapporto.

## Il sistema regionale dei servizi abitativi – Edilizia Residenziale Pubblica

### Il settore in numeri

Nel 2021, sono pervenute 79 istanze afferenti al settore dell'Edilizia residenziale pubblica, per 66 delle quali è stata completata l'istruttoria. Rispetto all'anno precedente, è stata registrata una diminuzione di richieste dell'8%.

Nell'anno di cui si relaziona, nessun cambiamento è intervenuto riguardo alla natura delle questioni esaminate.

Con le istanze, in effetti, sono stati riproposti problemi analoghi a quelli affrontati nel 2020.

In particolare, è stata sollecitata l'assistenza del DR per:

- ripristinare il corretto funzionamento di ascensori ed impianti di riscaldamento il degrado di interi fabbricati
- agevolare l'accesso e la mobilità delle persone con disabilità anche all'interno del proprio alloggio
- contestare il diniego opposto dall'ente proprietario/gestore all'accoglimento delle istanze di assegnazione di unità abitativa, di mobilità e di inserimento nel nucleo familiare assegnatario, sotto forma di ampliamento di quest'ultimo ovvero di coabitazione (artt. 18 e 19 Reg. reg. 4.8.2017 n. 4)

Con riferimento all'istituto dell'ampliamento del nucleo familiare, nel rammentare come la relativa portata fosse stata già estesa grazie all'accoglimento, da parte dell'Amministrazione regionale, dell'interpretazione fornita dal DR sul concetto di nucleo familiare assegnatario (si rinvia all'uso alla Relazione precedente), è interessante mettere in evidenza come la modifica dell'art. 18 cit., ad opera dell'art. 10 Reg. reg. 6.10.2021 n. 6, abbia contribuito a rendere la disposizione in esame più consona alla realtà e più rispondente ad un senso di equità sociale.

La norma in esame, nella formulazione precedente, prevedeva tra i casi di ampliamento del nucleo familiare assegnatario, il rientro, in quest'ultimo, di discendenti di primo grado che, già facenti parte dello stesso, ne fossero usciti, facendovi poi ritorno.

Nella formulazione attuale, la disposizione in esame si limita a prevedere che: "È altresì ammesso l'ampliamento del nucleo familiare nel caso di...(omiss) discendenti primo grado" (art. 18, comma 1-bis, Reg. reg. n. 4/2017).

È evidente la maggiore portata della disposizione richiamata, posto che essa consente ai figli di ricongiungersi ai propri genitori e di vivere con loro, per le più svariate ragioni personali - soprattutto qualora non fossero in grado di disporre di una propria unità abitativa - anche

nel caso in cui non abbiano mai fatto parte del nucleo assegnatario originario, ferma restando la permanenza dei requisiti di accesso ai SAP (Servizi abitativi pubblici).

Tra le istanze proposte, meritano un cenno particolare - per l'argomento di rilevanza generale, che con esso è stato sollevato - quelle afferenti al cattivo funzionamento dell'impianto di riscaldamento, in stabili di proprietà ALER.

Il minimo comune denominatore delle doglianze proposte dagli inquilini è stata l'inerzia della società gestrice dell'impianto termico nell'intervenire con puntualità a riparare il guasto, nonché l'inadeguatezza dei lavori eseguiti.

Nella più parte dei casi, gli interventi ripristinatori sollecitati dall'Ufficio sono stati tempestivi e risolutivi.

Soltanto uno deve trovare ancora soluzione.

### Per approfondire

- Nel mese di novembre, il sig. A.G., ha richiesto l'intervento del DR per sollecitare ALER MI a porre rimedio ad una situazione divenuta ormai insostenibile a causa del persistente non funzionamento dei caloriferi, in conseguenza del quale, la temperatura rilevata in casa è oscillata da un minimo di 13 ad un massimo di 17 gradi.

L'istante riferiva di avere più volte – ma invano – sollecitato ALER, nonché la Società gestrice del sistema termico dell'intero stabile, ad adottare le misure idonee a ripristinare il funzionamento dei radiatori, mettendo nel contempo in evidenza il ritardo nel fornire la dovuta assistenza, concretatosi, spesso, in vera e propria inerzia.

Nel mese di dicembre, il DR ha interpellato il Direttore generale dell'Azienda, sollecitando l'adozione di ogni misura necessaria a risolvere in tempi ragionevoli gli inconvenienti segnalati dal sig. G. ed il relativo disagio patito.

Il caso in esame solleva una questione importante, per la cui legittima soluzione questo Ufficio intende adoperarsi presso la competente Direzione regionale Casa e housing sociale.

In base all'art. 7, comma 2, L.R. 8.7.2016 n. 16, le ALER sono enti pubblici di natura economica, dotati di personalità giuridica, di autonomia imprenditoriale e organizzativa, patrimoniale e contabile.

Il successivo comma 3 recita che:” Le ALER sono organizzate in strutture decentrate sul territorio attraverso le unità operative gestionali, di seguito denominate UOG, dotate di un bacino ottimale di alloggi per una gestione efficiente. Le UOG sono strutture organizzative che ricoprono funzioni gestionali, organizzative, manutentive, amministrative, di accompagnamento, supporto all'abitare e monitoraggio dei quartieri, in rapporto diretto con i comuni del bacino territoriale dove svolgono la loro attività”.

Tra le funzioni di spettanza, rispetto ai predetti servizi, vi sono anche quelle di manutenzione degli alloggi.

Il successivo art. 8, comma 1, lett. d), dispone che le ALER possono, nell'ambito della gestione del proprio patrimonio di edilizia residenziale pubblica, avvalersi di operatori privati accreditati, *limitatamente alle attività di natura sociale* riferite agli inquilini.

Dalle disposizioni sopra riportate, risulta, anzitutto, che la UOG è dotata *di un bacino ottimale di alloggi per una gestione efficiente*, per quanto di competenza, dei servizi abitativi e che, in secondo luogo, la possibilità per le Aziende di avvalersi della collaborazione di soggetti terzi – che, in ogni caso, devono essere accreditati - è circoscritta alle attività di natura sociale riferite agli inquilini.

Nell'ambito delle predette attività, non può certo farsi rientrare la gestione del sistema termico degli immobili ALER.

Si coglie l'occasione per ringraziare i Responsabili degli enti (ALER e Comuni) che gestiscono i SAP della collaborazione prestata.

Si ritiene, peraltro, doveroso invitare ALER MI ad un maggiore rispetto dei termini di legge entro cui rispondere al DR, ai sensi dell'art. 11 L.R. 6.12.2010 n. 18.

## Territorio

### Il settore in numeri

Nel corso del 2021 sono state aperte 83 pratiche e ne sono state chiuse 85. Di queste ultime 48 hanno riguardato istanze pervenute nel 2021 e 37 in anni precedenti.

Con riferimento all'intero settore, nell'anno si è registrato un incremento delle istanze pervenute di circa il 20% rispetto al 2020.

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

- strumenti urbanistici

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

### Strumenti urbanistici

Per quanto concerne gli **Strumenti Urbanistici**, non si sono verificati significativi scostamenti rispetto agli anni precedenti, sia riguardo al numero di istanze presentate, che relativamente alla tipologia di questioni sottoposte all'attenzione dell'Ufficio.

Oggetto delle doglianze sono state per lo più mancate risposte dei Comuni a richieste relative alle previsioni degli strumenti di pianificazione territoriale o al rilascio del certificato di destinazione urbanistica.

Gli uffici comunali interpellati dal Difensore regionale si sono comunque mediamente dimostrati collaborativi, pur evidenziando le criticità determinate dall'emergenza epidemiologica, che ha comportato l'inevitabile riduzione delle risorse umane disponibili e il conseguente ritardo nel fornire riscontro alle richieste dei cittadini.

### Tutela del territorio

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

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

Nel caso di specie il ruolo dell'Ufficio è stato prevalentemente quello di agevolare il dialogo tra il cittadino e l'Ufficio Tecnico comunale, che è stato invitato a fornirgli i chiarimenti e le indicazioni procedurali, che gli hanno consentito di produrre le integrazioni documentali richiestegli, necessarie al completamento dell'istruttoria della pratica e al rilascio del titolo edilizio da parte dell'Ente.

### Edilizia privata

Nell'ambito dell'**Edilizia Privata** le istanze pervenute nel 2021 sono pressoché raddoppiate rispetto al 2020 e, come di consueto, le problematiche maggiormente ricorrenti sono state quelle concernenti il mancato o tardivo rilascio di titoli abilitativi e le segnalazioni di presunti abusi edilizi. Riguardo a queste ultime, a fronte dell'assenza di riscontro da parte dei Comuni, l'Ufficio di Difesa regionale è intervenuto richiamando l'Ente all'esercizio delle funzioni di vigilanza alle quali è deputato ai sensi della normativa vigente e, in particolare, dell'art. 27 del D.P.R. 6 giugno 2001, n. 380 "Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia", che prevede che il Comune sia tenuto ad esercitare, anche secondo le modalità stabilite dallo statuto o dai regolamenti dell'ente, la vigilanza sull'attività urbanistico-edilizia nel territorio comunale per assicurarne la rispondenza alle norme di legge e di regolamento, alle prescrizioni degli strumenti urbanistici ed alle modalità esecutive fissate nei titoli abilitativi.

Gli Enti interpellati nella quasi totalità dei casi si sono dimostrati ricettivi alle sollecitazioni rivolte dal Difensore regionale e hanno effettuato gli accertamenti spesso attesi dai cittadini da lungo tempo.

### Per approfondire

Di particolare rilevanza è stata una pratica, che ha impegnato l'Ufficio di Difesa regionale per diversi mesi, che ha preso avvio dalla segnalazione dei proprietari di un immobile situato in un piccolo Comune lombardo, che lamentavano la mancata ottemperanza da parte del proprietario dell'edificio attiguo al loro dell'ordinanza di inagibilità dello stesso, emanata dal sindaco da oltre due anni. Gli istanti, anche tramite il legale da loro incaricato, avevano sollecitato al Comune un intervento, rilevando che, nonostante le gravissime problematiche che presentava l'immobile, il vicino continuava

ad abitarvi senza che fosse stata compiuta alcuna delle opere di consolidamento statico prescritte.

Peraltro, la già estremamente critica situazione dell'edificio era nel tempo letteralmente degenerata, come attestavano gli interventi e i sopralluoghi svolti dai vari enti che gli interessati avevano dovuto coinvolgere.

In particolare, i segnalanti avevano richiesto l'intervento dei Vigili del Fuoco, i quali erano intervenuti più di una volta per risolvere le problematiche determinate dai teli apposti dal confinante quale copertura provvisoria del tetto della sua abitazione e avevano altresì constatato la totale non conformità dell'impianto elettrico.

L'immobile era stato, inoltre, oggetto del sopralluogo svolto dal competente dipartimento dell'Azienda di Tutela della Salute congiuntamente alla Polizia Locale, dal quale era risultato antigienico in base a quanto previsto dall'art. 3.1.12 del R.L.I. ed era emerso l'irregolare posizionamento della bombola del gas all'interno dello stesso.

Considerato che nessun esito avevano prodotto le ripetute richieste formulate dagli istanti e dal loro legale al Comune, sia verbalmente che per iscritto, per ottenere l'applicazione coattiva dell'ordinanza emanata, il Difensore regionale è intervenuto rivolgendosi a tutti i soggetti istituzionali interessati a vario titolo nella vicenda.

Più precisamente, l'Ufficio ha evidenziato che il permanere della situazione illustrata pregiudicava diritti fondamentali degli istanti, quali quello alla salute e al legittimo godimento della proprietà, e metteva a rischio anche l'incolumità di chiunque si trovasse in prossimità del fabbricato ammalorato e chiesto, pertanto, al Comune, alla Prefettura, al Comando Provinciale dei Vigili del Fuoco e all'Azienda di Tutela della Salute di intervenire tempestivamente, ciascuno per quanto di propria competenza, per risolvere la problematica rappresentata.

Tra gli enti interpellati particolarmente fattiva è stata la collaborazione prestata dalla Prefettura, che, compresa la gravità degli inconvenienti segnalati, ha organizzato lo sgombero coattivo dell'immobile, al quale sono immediatamente seguite le opere di messa in sicurezza dello stesso realizzate dagli operai incaricati dal Comune.

Si ritiene in proposito doveroso osservare che il favorevole epilogo della vicenda, che perdurava da anni procurando enormi disagi e rischi per gli istanti e per tutti coloro che si trovavano nei pressi dell'edificio oggetto della segnalazione, è stato possibile solo

attraverso l'azione congiunta svolta, su impulso dell'Ufficio di Difesa regionale, da tutti gli enti coinvolti a vario titolo nella questione.

### Lavori pubblici

Le istanze afferenti alla materia dei **Lavori Pubblici** hanno subito nel 2021 un lieve incremento rispetto all'anno precedente, mentre pressoché invariate sono rimaste le problematiche lamentate dai cittadini, aventi ad oggetto prevalentemente la mancata manutenzione delle strade e delle loro pertinenze, gli inconvenienti riguardanti la rete fognaria comunale e il malfunzionamento dell'illuminazione pubblica.

Nella quasi totalità dei casi le doglianze degli istanti sono consistite nel mancato riscontro da parte delle Amministrazioni, nonostante le reiterate segnalazioni.

Gli Enti interpellati dall'Ufficio, pur rappresentando gli ostacoli allo svolgimento degli interventi richiesti, determinati dall'assenza di risorse finanziarie e dai ritardi connessi all'emergenza epidemiologica, si sono adoperati generalmente per risolvere gli inconvenienti lamentati.

Come di consueto, anche nel 2021 sono pervenute alcune istanze riguardanti richieste risarcitorie rivolte agli Enti locali in seguito a sinistri occorsi a causa del fondo stradale dissestato.

Infatti, sebbene la questione del risarcimento del danno subito attenga a profili di natura civilistica che esulano dalle competenze del Difensore regionale, sono state instaurate legittime interlocuzioni con gli enti proprietari delle strade ai quali, ai sensi dell'art. 14 del D.lgs. 30.04.1992, n. 285 "Nuovo codice della strada", compete l'esercizio delle attività di manutenzione, gestione e controllo tecnico dell'efficienza delle stesse, al fine di garantire la sicurezza e la fluidità della circolazione.

Inoltre è stato precisato ai Comuni che l'art. 2051 c.c., dispone che ciascuno sia responsabile del danno cagionato dalle cose che ha in custodia, salvo che provi il caso fortuito" e nelle fattispecie esaminate i fatti causativi dei danni si erano verificati per responsabilità e colpa esclusiva degli enti proprietari delle strade, che avevano omesso di tenerle e mantenerle così da non costituire un pericolo per gli utenti che fanno normalmente affidamento sullo stato di apparente "transitabilità" e/o pedonabilità.

Peraltro, la responsabilità dell'ente pubblico, ex art. 2051 cod. civ., per il danno cagionato dalle cose che si hanno in custodia è suffragato da un consolidato orientamento giurisprudenziale, che ha precisato che la stessa non può in alcun modo ritenersi esclusa in ragione dell'estensione della rete viaria e del suo uso da parte della collettività e che solo in presenza del "caso fortuito", che non consente l'espletamento delle funzioni di vigilanza, possa escludersi la responsabilità oggettiva dell'ente (cfr., tra le altre, Cass. civ. Sez. III, Sent. 17.07.2009, n. 16719; Cass. Civ. Sez. III, Ord. 24.05.2011, n. 11430; Cass. Civ. Sez. VI-3, Ord. 23.01.2019, n. 1725).

La ratio della norma in esame è, infatti, quella di imputare la responsabilità al soggetto che, in concreto, ha la possibilità di controllare i rischi inerenti alla cosa e trova la sua ragion d'esser nell'obbligo in capo al P.A. di provvedere alla manutenzione delle strade pubbliche al fine di evitare i pericoli e salvaguardare l'incolumità e la sicurezza degli utenti.

I rilievi formulati dall'Ufficio di Difesa regionale, seppure solo raramente abbiano determinato l'accoglimento delle richieste risarcitorie da parte delle compagnie assicuratrici degli enti locali, alle quali questi ultimi trasmettono la pratica dopo la denuncia di sinistro del danneggiato, hanno comunque consentito all'istante di instaurare un'interlocuzione altrimenti alquanto difficoltosa con i referenti della questione e di avere dagli stessi aggiornamenti sull'istruttoria in corso.

### Viabilità e circolazione

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

### Per approfondire

A titolo meramente esemplificativo delle istanze pervenute, si richiama quella di un cittadino che ha lamentato il mancato intervento del Comune di Milano relativamente alla problematica, già oggetto di sue plurime segnalazioni, della sosta irregolare di autoveicoli sul marciapiede in prossimità di una fermata degli autobus, situata peraltro in una zona centrale ed estremamente trafficata, che si verificava pressoché

costantemente e la rendeva inaccessibile a disabili, anziani e persone con passeggini, che per raggiungerla erano costretti a percorrere la sede stradale.

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

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

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

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

### Trasporti pubblici

Per quanto riguarda la materia dei **Trasporti Pubblici**, nei primi mesi del 2021 sono pervenute all'Ufficio alcune istanze, analoghe a quelle del 2020 delle quali si è già ampiamente riferito nella precedente Relazione Annuale, aventi ad oggetto contestazioni formulate da titolari di abbonamenti annuali di trasporto pubblico regionale relativamente al mancato rimborso da parte delle aziende di trasporto dei titoli di viaggio inutilizzati a causa dell'emergenza epidemiologica da COVID-19.

Si è trattato, tuttavia, perlopiù di contestazioni tardive, che, considerata la decorrenza dei termini disposti per la presentazione delle richieste, non hanno consentito agli utenti di ottenere il rimborso.

## In evidenza

Sono state, inoltre, sottoposte all'attenzione del Difensore regionale le problematiche concernenti il servizio di trasporto di biciclette sui treni regionali, rappresentate da un cittadino che ha segnalato l'esiguo numero di convogli che consentono detto trasporto e le stringenti condizioni che lo caratterizzano.

L'Ufficio ha, pertanto, interpellato al riguardo l'Assessorato Infrastrutture, Trasporti e Mobilità sostenibile della Giunta Regionale, rappresentando la rilevanza della doglianza pervenuta, soprattutto in considerazione degli obiettivi regionali di sviluppo della mobilità ciclabile di cui alla l.r. 30.04.2009, n. 7 "Interventi per favorire lo sviluppo della mobilità ciclistica" e al "Piano regionale della mobilità ciclistica" approvato con D.G.R. 11 aprile 2014, n. 10/1657, che prevedono, tra l'altro, la stipula di accordi con i gestori del servizio ferroviario al fine di promuovere e implementare il trasporto di biciclette al seguito

L'Assessorato ha fornito puntuali informazioni e, in particolare, ha precisato che il servizio ferroviario, non solo in Lombardia, deve rispondere a determinati requisiti stabiliti dalle norme comunitarie, che prevedono che ogni treno debba avere almeno 4 posti per le biciclette.

Ha, inoltre, comunicato che la Regione Lombardia ha investito circa 2 miliardi di euro per acquistare 222 treni nuovi, i primi già in servizio su diverse linee lombarde, che offriranno in totale circa 2300 posti bici complessivi e aumenteranno in maniera significativa la capacità di trasporto attuale.

Nella risposta pervenuta è stato, inoltre, posto l'accento sulla circostanza che il treno e l'infrastruttura ferroviaria non sono per loro natura facilmente modificabili, in quanto non solo necessitano di migliaia di posti per il movimento dei pendolari, ma hanno anche stazioni e banchine adeguate a specifiche lunghezze dei treni.

Per quanto concerne la situazione attuale, è stato affermato che il trasporto delle biciclette sui convogli è ammesso su oltre 700 giornalieri, in relazione agli spazi disponibili e nel rispetto delle norme in materia di sicurezza ferroviaria, che non consentono su tutti i treni (in particolare su quelli meno recenti) il trasporto delle bici, almeno fino al rinnovo della flotta ancora in fase di completamento.

L'Assessorato, pur rilevando che qualunque intervento richiede tempo ed importanti risorse, ha espresso la volontà di studiare e monitorare i cambiamenti negli usi e consuetudini della mobilità e sottolineato che gli investimenti fatti dalla Regione

Lombardia per il rinnovo del materiale rotabile hanno come obiettivo l'implementazione delle capacità attuali di trasporto in sicurezza delle bici sui treni.

## Ambiente

### Il settore in numeri

Nel settore Ambiente nel 2021 si è registrato un notevole incremento delle pratiche trattate (48) rispetto a quelle del 2020 (31), indice della sempre maggiore consapevolezza dei cittadini dell'importanza della tutela dell'ambiente.

Le pratiche chiuse nell'anno sono state 28, delle quali 18 aperte nel 2021 e 10 precedentemente.

Le problematiche maggiormente rappresentate hanno riguardato l'inquinamento - acustico, atmosferico e idrico - e l'abbandono dei rifiuti sul suolo pubblico.

#### Inquinamento

Il numero crescente delle istanze pervenute in materia di **inquinamento** denota da un lato un incremento delle emissioni, soprattutto acustiche e odorigene, e dall'altro la frequente inerzia delle Amministrazioni a fronte delle segnalazioni rivolte dai cittadini, singoli o associati.

Numerose sono state le pratiche che hanno impegnato l'Ufficio di Difesa regionale relativamente alle problematiche determinate dalle aree cani in tre diversi Municipi del Comune di Milano.

Indipendentemente dalla zona di ubicazione dell'area cani, doglianze comuni a tutte le istanze sono state l'estrema vicinanza delle aree cani ai condomini circostanti nei quali risiedevano gli interessati e l'amplificazione dei rumori favorita dall'altezza degli edifici, che fungevano da cassa di risonanza.

È stato, inoltre lamentato che, poiché le aree sono costantemente accessibili, il disturbo determinato dall'abbaiare dei cani e dalle conversazioni, spesso ad alta voce, dei loro

padroni si verificava sia nelle ore diurne che in quelle notturne impedendo la quiete e il riposo dei residenti.

A detti inconvenienti si aggiungevano quelli igienici conseguenti alla mancata pulizia dell'area dalle deiezioni dei cani, che, in particolare nel periodo estivo, erano fonte di molestie odorigene per gli abitanti dei condomini circostanti.

Sebbene le criticità richiamate fossero state da tempo oggetto di plurime segnalazioni da parte dei cittadini, nessun riscontro era pervenuto loro dai Municipi.

### Per approfondire

L'Ufficio di Difesa regionale ha interpellato i Municipi evidenziando il contrasto delle situazioni illustrate con le disposizioni dell'art. 84 del Regolamento di Polizia Urbana del Comune di Milano - che vieta di tenere animali in modo che rechino disturbo o danno al vicinato - e degli artt. 23, lett. c, e 24 del Regolamento d'uso e tutela del verde pubblico e privato del Comune di Milano, che dettano le regole da osservare negli spazi destinati ai cani.

È stato, inoltre, rilevato che il diritto dei proprietari dei cani di disporre di un'area dedicata ai loro animali non li esime dal rispetto della disciplina sopra citata e deve necessariamente essere temperato con quello dei residenti alla quiete e al riposo notturno.

I Municipi sono stati, inoltre, invitati a valutare lo spostamento delle aree cani oggetto di contestazione in uno spazio più idoneo e maggiormente distanziato dalle abitazioni e, laddove ciò non fosse stato realizzabile entro breve tempo, a regolamentare il loro utilizzo, disponendo la chiusura nelle ore notturne e lo svolgimento di una capillare vigilanza sull'osservanza delle norme.

Purtroppo, si è ancora in attesa di riscontro dai Municipi interpellati, che, nonostante l'aggravarsi dei disagi lamentati da una pluralità di cittadini, non sembrano per il momento orientati al dialogo e alla ricerca di una soluzione.

Vi sono stati invece Comuni che si sono dimostrati alquanto collaborativi e ricettivi rispetto alle sollecitazioni espresse dall'Ufficio di Difesa regionale.

### Per approfondire

In un piccolo Comune lombardo, ad esempio, sono state segnalate da un residente le molestie acustiche e olfattive determinate dall'attività di un centro commerciale situato in prossimità delle abitazioni.

In particolare, oggetto di contestazione sono stati gli inconvenienti cagionati dalle operazioni di carico/scarico merci effettuate in orario pre-mattutino, intorno alle 5.30, e quelli riguardanti i rumori provenienti dall'impianto di climatizzazione/condizionamento, che avevano in anni precedenti indotto il Comune ad emanare un'ordinanza con la quale erano stati disposti nei confronti del centro commerciale puntuali adempimenti al fine di risolvere le problematiche di inquinamento acustico lamentate.

Secondo quanto riferito dagli istanti, nessuna misura di mitigazione del rumore procurato dalle operazioni di carico/scarico della merce era stata in realtà adottata dai responsabili del supermercato e analogamente disattesa era stata anche un'altra ordinanza sindacale, la cui vigenza era ormai terminata, avente ad oggetto la repressione dei rumori molesti, che disponeva in tutto il territorio comunale il divieto di attività rumorose dalle ore 23.00 alle ore 8.00.

L'Ufficio di Difesa regionale ha, pertanto, interpellato il Comune e, considerate le gravi ripercussioni sulla salute psicofisica dei segnalanti che il quotidiano disturbo della quiete e del riposo notturno comportava, lo ha invitato ad assumere gli opportuni provvedimenti.

Infatti, ai sensi della L. 26.10.1995, n. 447 "Legge quadro sull'inquinamento acustico" e della l.r. 10.08.2001, n. 13 "Norme in materia di inquinamento acustico" competono al Comune le funzioni di vigilanza e controllo in materia di inquinamento acustico nel territorio comunale - da svolgersi con il supporto tecnico di ARPA per l'effettuazione di sopralluoghi e delle rilevazioni fonometriche - e le funzioni amministrative inerenti alla verbalizzazione, alla comminazione delle sanzioni e all'emissione di ordinanze nei confronti dei trasgressori.

In seguito ai rilievi fonometrici svolti presso l'abitazione degli interessati, dai quali si è evinto il superamento del limite differenziale di immissione per il periodo notturno previsto dalla normativa, l'ARPA ha invitato l'Amministrazione comunale all'adozione di provvedimenti prescrittivi delle condizioni di svolgimento delle operazioni di carico/scarico delle merci.

L'Ente ha, pertanto, prontamente provveduto ad emanare nei confronti dei responsabili del centro commerciale un'ordinanza con la quale ha disposto che l'accesso all'area interessata dalle operazioni di carico/scarico delle merci dovesse avvenire

esclusivamente in orario diurno e che venisse individuata un'ulteriore area destinata alla sosta degli autocarri prima d'accesso alla stessa.

## Istruzione, cultura, informazione

### Il settore in numeri

In questo settore nell'anno si è riscontrato un lieve incremento delle pratiche aperte (30) rispetto al 2020 (27), di cui 18 relative all'Istruzione, 7 all'Assistenza scolastica, 2 all'Edilizia scolastica e 3 alla categoria Attività e Manifestazioni artistiche e culturali. Le pratiche chiuse sono state 34, delle quali 26 aperte nel 2021 e 8 precedentemente.

#### Istruzione

Per quanto attiene all'**Istruzione**, le questioni sottoposte con maggiore ricorrenza all'attenzione del Difensore regionale sono state quelle relative all'iscrizione, sia alla scuola primaria sia ad istituti di istruzione superiore, all'articolazione dell'orario scolastico e allo svolgimento della didattica a distanza.

Con riferimento a quest'ultima, nel mese di marzo 2021, durante il periodo di *lockdown*, sono pervenute le doglianze di alcuni genitori facenti parte della cosiddetta categoria dei *key worker* - i lavoratori impegnati in prima linea nell'emergenza da COVID-19, tra cui medici, infermieri, poliziotti, cassieri dei supermercati ecc. - aventi ad oggetto l'annullamento, comunicato loro dal Dirigente Scolastico, del provvedimento con il quale i loro figli, iscritti alla scuola primaria, erano stati autorizzati a frequentare la scuola in presenza, in deroga allo svolgimento della didattica a distanza disposta per gli altri alunni.

### Per approfondire

Pur comprendendo i gravi disagi che la mutata organizzazione dell'attività scolastica comportava per le famiglie, dagli approfondimenti svolti è emersa la corretta

applicazione da parte degli Istituti scolastici della normativa statale, che, come precisato agli istanti, il Difensore regionale non ha alcuna facoltà di sindacare.

Infatti, il Direttore Generale dell'Ufficio Scolastico Regionale per la Lombardia, facendo riferimento a quanto indicato dal Capo di Gabinetto del Ministro dell'Istruzione nella nota prot. n. 10005 del 07.03.2021, ha formulato, con nota prot. n. MI AOO DRLO R.U. 4571 del 8.03.2021, precisazioni sul D.P.C.M. 03.03.2021, che ha dettato disposizioni rispetto alle deroghe possibili con riferimento alle "zone rosse" nelle quali erano state sospese le attività dei servizi educativi dell'infanzia di cui all'art. 2 del D.lgs. 13 04.2017, n. 65 e le attività scolastiche e didattiche delle scuole di ogni ordine e grado si dovevano svolgere esclusivamente con modalità a distanza.

In particolare, è stato chiarito che l'art. 43 del sopra citato D.P.C.M. faceva salva la possibilità di

svolgere attività in presenza qualora fosse stato necessario l'uso di laboratori o in ragione di mantenere una relazione educativa che realizzasse l'effettiva inclusione scolastica degli alunni con disabilità e con bisogni educativi speciali, secondo quanto previsto dal Decreto del Ministro dell'Istruzione n. 89 del 7 agosto 2020 e dall'Ordinanza del Ministro dell'Istruzione n. 134 del 9 ottobre 2020.

Non trovava, pertanto, applicazione il D.M. 39/2020 nella parte in cui prevedeva la frequenza scolastica in presenza degli studenti figli di personale sanitario o di altre categorie di lavoratori, le cui prestazioni erano ritenute indispensabili per la garanzia dei bisogni essenziali della popolazione.

Inoltre, nell'organizzazione del servizio scolastico, i dirigenti scolastici venivano invitati a fare riferimento all'Ordinanza del Presidente della Regione Lombardia n. 714 del 04.03.2021 (all. 3), che contemplava esclusivamente la deroga sopra richiamata.

### Assistenza scolastica

In materia di **Assistenza scolastica**, le pratiche trattate hanno riguardato la dote scuola, in particolare le difficoltà di collegamento all'applicativo tramite il quale inviare la domanda, e il servizio di trasporto scolastico.

Riguardo a quest'ultimo è pervenuta all'Ufficio l'istanza del titolare di una società di autolinee che in passato era stata affidataria, in seguito a procedura negoziata, della gestione del servizio di trasporto scolastico da parte di un piccolo Comune lombardo, per contestare la

determinazione dell'Ente di organizzare diversamente il servizio tramite l'azienda di trasporto pubblico locale.

L'Ufficio di Difesa regionale ha chiarito all'istante che, sulla base di quanto disposto dalla normativa statale e regionale in materia, la sua doglianza risultava infondata.

### Per approfondire

In seguito all'abrogazione, da parte della l.r. 15/2017, della l.r. 20 marzo 1980, n. 31 "Diritto allo studio. Norme di attuazione", che prevedeva che i comuni, singoli od associati, organizzassero i servizi speciali di trasporto scolastico o assicurassero l'accesso degli studenti ai servizi ordinari mediante tariffe differenziate o altre agevolazioni, in modo da garantire e razionalizzare la frequenza scolastica in ogni parte del territorio regionale, la competente Struttura della Direzione Generale Istruzione, Formazione e Lavoro della Giunta Regionale della Lombardia, con nota prot. n. E1.2018.0534582 del 21.11.2018, ha fornito ai Comuni lombardi indicazioni e chiarimenti sulla programmazione e gestione dei servizi inerenti all'esercizio del diritto allo studio. In particolare, in detta nota viene precisato che gli interventi dei Comuni nell'ambito del trasporto scolastico possono tradursi in servizi gratuiti di trasporto, in rimborsi totali o parziali per le spese di viaggio o in altre facilitazioni o provvidenze.

In attuazione della legislazione statale e regionale, i Comuni assicurano, nei limiti delle effettive necessità, il servizio di trasporto scolastico agli studenti frequentanti i percorsi di istruzione primaria e secondaria di primo grado - in particolare nei territori non coperti da servizi di trasporto pubblico - improntando la propria azione a criteri di efficacia, economicità e qualità, compatibilmente con i vincoli economico-finanziari e secondo criteri e modalità organizzative definiti dai regolamenti comunali.

Per quanto concerne la legislazione statale, il D.lgs. 13.04.2017, n. 63 "Effettività del diritto allo studio attraverso la definizione delle prestazioni, in relazione ai servizi alla persona, con particolare riferimento alle condizioni di disagio e ai servizi strumentali, nonché potenziamento della carta dello studente, a norma dell'articolo 1, commi 180 e 181, lettera f), della legge 13 luglio 2015, n. 107" stabilisce che gli enti locali siano tenuti a garantire i servizi di trasporto scolastico in quanto servizio prioritario per il supporto al diritto allo studio, finalizzato a perseguire l'uguaglianza sostanziale degli studenti. In particolare, all'art. 5 viene previsto che le regioni e gli enti locali, nell'ambito delle

rispettive competenze, assicurino il trasporto delle alunne e degli alunni delle scuole primarie statali per consentire loro il raggiungimento della più vicina sede di erogazione del servizio scolastico.

Il servizio è assicurato su istanza di parte e dietro pagamento di una quota di partecipazione diretta, senza nuovi o maggiori oneri per gli enti territoriali interessati.

Inoltre, il D.L. 29.10.2019, n. 126 - convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, L. 20.12.2019, n. 159 - recante “Misure di straordinaria necessità ed urgenza in materia di reclutamento del personale scolastico e degli enti di ricerca e di abilitazione dei docenti”, all'art. 3 stabilisce che “fermo restando quanto disposto dall'articolo 5 del D.lgs. 13.04.2017, n. 63, la quota di partecipazione diretta dovuta dalle famiglie per l'accesso ai servizi di trasporto degli alunni può essere, in ragione delle condizioni della famiglia e sulla base di delibera motivata, inferiore ai costi sostenuti dall'ente locale per l'erogazione del servizio, o anche nulla, purché sia rispettato l'equilibrio di bilancio di cui all'articolo 1, commi da 819 a 826, della L. 30.12.2018, n. 145”.

È stato, pertanto, chiarito all'istante che rientra nell'autonomia dei Comuni l'organizzazione del servizio di trasporto scolastico nel rispetto delle disposizioni richiamate e che il Difensore regionale non ha alcuna facoltà di sindacare nel merito le scelte operate al riguardo dall'ente locale.

# I Garanti

## II GARANTE PER LA SALUTE

### Il Garante in numeri

Nel 2021 sono pervenute in totale 506 nuove istanze con un aumento del 41% rispetto allo scorso anno, così distribuite:

430 assistenza sanitaria

58 enti e strutture sanitaria

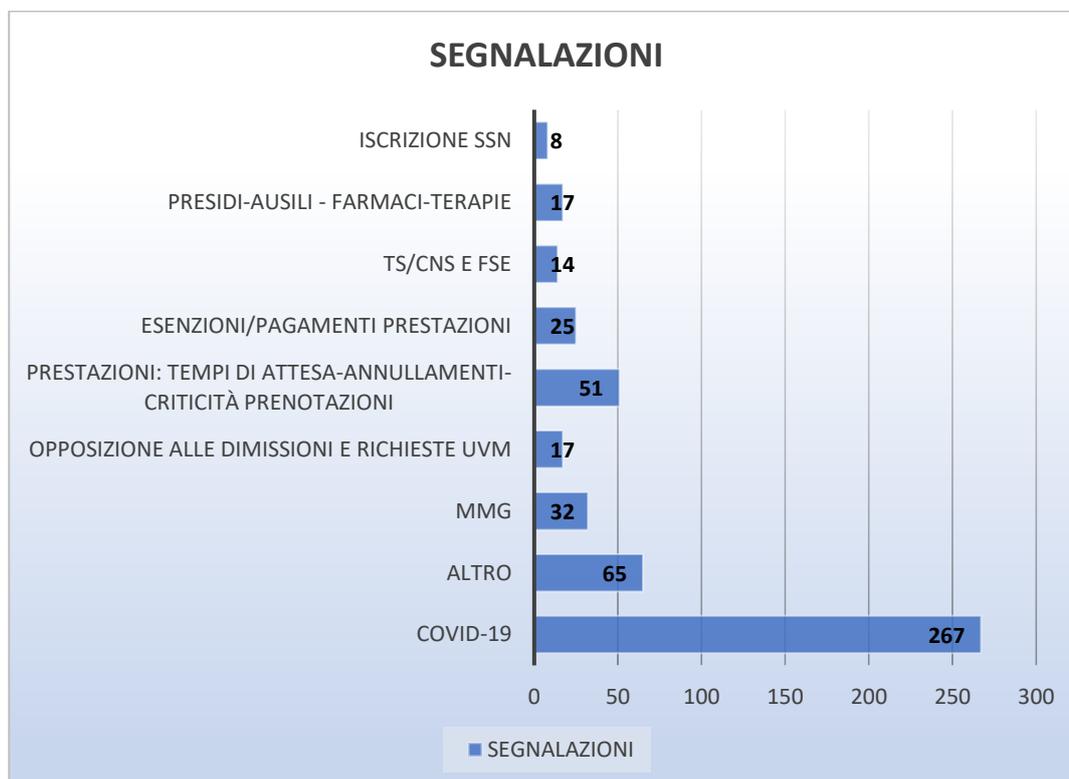
10 Sicurezza sociale rette

5 polizia mortuaria

3 igiene

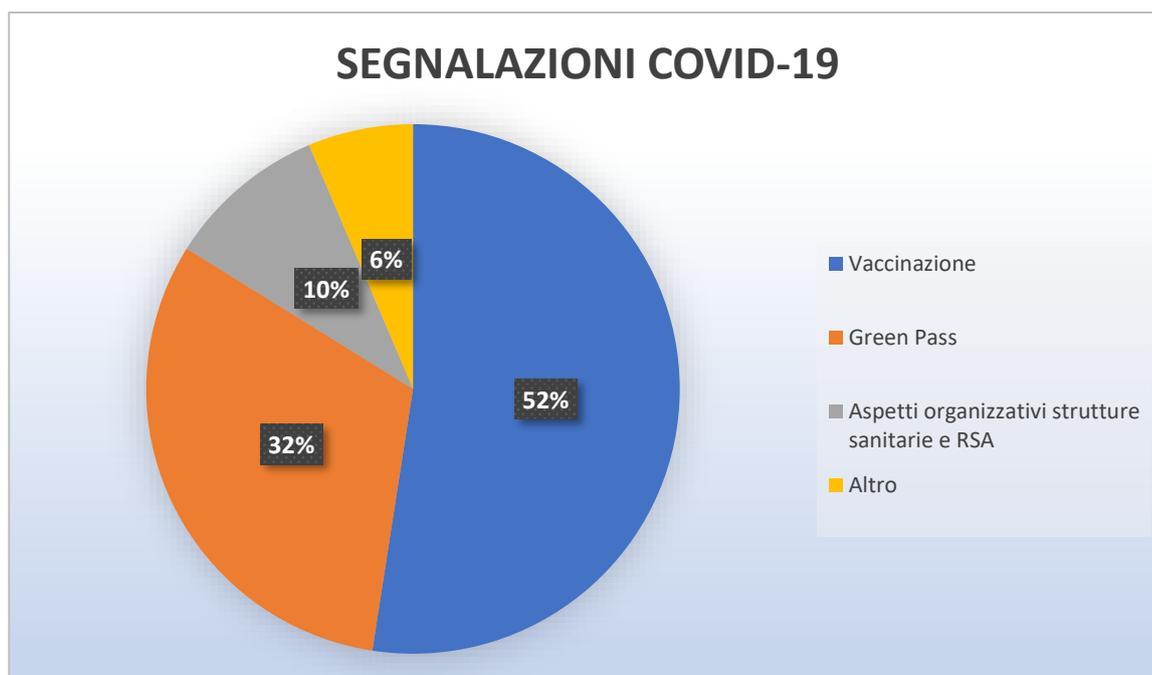
Al Garante per la tutela del diritto alla salute, istituito in Lombardia già nel 2017 con la modifica dell'art. 8 della legge regionale 6.12.2010, n. 18 di disciplina del Difensore regionale, possono rivolgersi gratuitamente i destinatari di prestazioni sanitarie per la segnalazione di disfunzioni nel sistema dell'assistenza sanitaria e sociosanitaria; può intervenire nei confronti dell'amministrazione regionale, degli enti pubblici regionali, delle unità d'offerta sanitaria e sociosanitaria, nonché dei soggetti gestori pubblici e privati accreditati, per assicurare l'accesso alle prestazioni e l'efficacia nell'erogazione dei servizi. L'emergenza sanitaria causata dal Covid-19 ha determinato, nel corso del 2021, un aumento delle pratiche in materia di sanità addirittura doppio rispetto a quello del 2020, che già aveva visto quasi raddoppiare le pratiche rispetto all'anno precedente. Nel complesso le pratiche aperte sono state n. **496** (n. 295 nel 2020), di cui n. **267** attinenti al Covid-19 (n. 126 nel 2020). Non solo si è assistito ad un aumento quantitativo delle richieste di intervento, ma l'urgenza della soluzione delle questioni sottoposte (ad esempio, in materia di rilascio del Green pass) ha reso necessario un notevole sforzo dell'Ufficio per garantire interventi tempestivi ed efficaci. Anche quest'anno numerose segnalazioni hanno riguardato tematiche ricorrenti, peraltro meno condizionate dalla situazione emergenziale rispetto al

2020, in cui vi era stato il periodo di lockdown e di sospensione dell'attività sanitaria ordinaria da parte delle strutture.



### Pratiche COVID-19

Come meglio evidenziato nel grafico che segue e nel successivo approfondimento, le problematiche affrontate hanno riguardato principalmente la campagna vaccinale anti COVID-19 e il rilascio della Certificazione Verde, il c.d. Green Pass. Ulteriore tematica sottoposta all'attenzione dell'Autorità Garante è stata quella riguardante la riorganizzazione delle strutture sanitarie e le misure adottate per regolamentare l'accesso dei parenti, in particolare, nelle RSA.



#### Prenotazioni e vaccinazioni

Molte delle segnalazioni trasmesse all'Ufficio nel primo semestre del 2021 erano relative a problematiche connesse alla prenotazione e alle vaccinazioni anti Covid-19. Le prime numerose doglianze riguardavano i ritardi e i disagi verificatisi nella prenotazione dei vaccini per i soggetti ultraottantenni, per la quale è stata utilizzata da Regione Lombardia una piattaforma fornita dalla società ARIA, azienda regionale per l'innovazione e gli acquisti, che prevedeva la possibilità non di procedere alla prenotazione diretta ma alla semplice registrazione dei dati del cittadino che intendeva sottoporsi alla vaccinazione. La data ed il luogo della somministrazione del vaccino venivano, infatti, comunicati in un momento successivo. Il generale malfunzionamento della piattaforma - come denunciato anche dai media - ha determinato notevoli ritardi e disagi agli utenti, che non avevano neppure la possibilità di rivolgersi ad un interlocutore in grado di fornire risposte. L'Ufficio, pur non potendo intervenire, in mancanza di un referente, per sollecitare la definizione delle singole vicende, ha chiesto informazioni all'amministrazione regionale in merito alle criticità rilevate, nonché alla tempistica prevista per la prosecuzione e conclusione della campagna vaccinale nei confronti dei soggetti ultraottantenni. Gradualmente, seppure con notevole ritardo, le vaccinazioni sono state effettuate, comprese quelle da somministrare al domicilio, sollecitate dall'Ufficio direttamente alle ATS competenti per territorio.

Valutata l'impossibilità di continuare ad avvalersi di una piattaforma non funzionale, già dai primi giorni del mese di marzo 2021 è stata resa disponibile ai cittadini la piattaforma di

Poste Italiane, già utilizzata in altre regioni per la prenotazione diretta delle vaccinazioni. Quest'ultima procedura ha consentito di acquisire i dati dei richiedenti, con la conseguente possibilità per l'Ufficio di intervenire presso gli enti interlocutori per risolvere le criticità segnalate dal cittadino. Allo scopo, è stata fondamentale l'individuazione presso ogni ATS della figura del Vax Manager. Anche i soggetti con disabilità e invalidità - che in un primo momento si prevedeva venissero contattati per la vaccinazione direttamente dai centri specialistici che li avevano in cura - hanno potuto effettuare la prenotazione direttamente sulla piattaforma: ben presto, infatti, è risultato chiaro, anche su sollecitazione di diverse associazioni di tutela dei disabili, come la c.d. "chiamata diretta" non avrebbe consentito di rispettare la priorità alla vaccinazione stabilita dal Ministero della Salute con le "Raccomandazioni ad interim sui gruppi target della vaccinazione contro il Covid-19" dell'08.02.2021 e del 10.03.2021.

Nell'aprile 2021 sono pervenute numerose segnalazioni di soggetti invalidi che non riuscivano ad effettuare la prenotazione: la causa è stata individuata nel mancato inserimento nell'anagrafica INPS (la banca dati di riferimento della piattaforma di Poste Italiane) dei nominativi dei disabili con accertamento della gravità ex art. 3, comma 3, L. 104/1992 precedente al 2010, anno in cui la competenza relativa ai procedimenti per l'accertamento dell'invalidità era stata trasferita dalle ASL all'INPS. Per superare tale criticità, l'amministrazione regionale ha previsto che i nominativi dei disabili che non fossero riusciti ad effettuare la prenotazione venissero comunicati all'ATS dai medici di medicina generale. Anche in seguito a tale procedura, peraltro, i disabili hanno avuto difficoltà ad effettuare la prenotazione per i loro care giver, che avevano diritto alla vaccinazione in via prioritaria a prescindere della fascia di età. Tutti i casi segnalati sono stati risolti grazie all'intervento dell'Ufficio presso i Vax Manager competenti per territorio.

Sempre in questo periodo sono pervenute numerose doglianze da parte di insegnanti che avrebbero dovuto sottoporsi, sulla base delle indicazioni ministeriali, alla vaccinazione con vaccino AstraZeneca, ma che ritenevano invece di avere diritto alla somministrazione di vaccino mRNA in quanto soggetti con patologie o fragilità. L'Ufficio, in questi casi, a fronte della decisione del centro vaccinale di persistere nel ritenere le patologie dichiarate non coerenti con quelle definite a livello ministeriale per giustificare la somministrazione di un vaccino diverso da quello previsto, non ha potuto insistere ulteriormente, in mancanza di specifiche competenze sanitarie. Analogamente, non è stato possibile intervenire affinché venisse modificato l'ordine di priorità alla somministrazione dei vaccini, così come previsto dalle citate Raccomandazioni ad interim già citate.

### Green pass

Dal mese di luglio 2021, ossia da quando è stata resa disponibile una certificazione in formato digitale e stampabile, emessa dalla piattaforma nazionale del Ministero della Salute, che contiene un QR Code per verificarne l'autenticità e la validità, molti cittadini hanno lamentato la mancata ricezione dell'authcode per scaricare la certificazione verde, meglio nota come Green pass. Ciò si è verificato spesso a causa della mancata corretta registrazione sulla piattaforma delle dosi di vaccino somministrate o dei referti di tamponi positivi attestanti la malattia, che consentivano al centro vaccinale di esonerare l'utente dalla somministrazione di altra dose, in base a quanto previsto dalle Circolari ministeriali del 03.03.2021 e del 21.07.2021. L'Ufficio è intervenuto per sanare le irregolarità, trasmettendo e chiedendo alle ATS competenti per territorio di inserire correttamente i referti dei tamponi ed il certificato vaccinale. Si è verificata più volte la necessità di interagire anche con gli uffici di Difesa civica di altre Regioni (in particolare con la Regione Toscana), in quanto non erano stati registrati correttamente vaccinazioni effettuate in regioni diverse da quelle di residenza: tutti i casi si sono positivamente risolti.

Gli unici casi per i quali, invece, non è stato possibile trovare una soluzione, quanto meno nell'immediato, sono stati quelli dei cittadini che - pur avendo ottenuto dal centro vaccinale l'esonero dalla vaccinazione per pregressa malattia e relativo certificato vaccinale - non sono riusciti ad ottenere il Green pass in quanto l'infezione da Covid-19 non era stata diagnosticata con un tampone molecolare positivo. L'Ufficio ha chiesto al Ministero della Salute come potesse giustificarsi la discrasia tra quanto previsto dalle circolari ministeriali sopra indicate - ossia la possibilità per i medici vaccinatori di diagnosticare la pregressa infezione da Covid-19 a prescindere da un referto di tampone molecolare positivo, basandosi sulla sintomatologia riferita dai cittadini e da referti di test sierologici con la presenza di anticorpi al Covid-19 - e la necessità di inserire in piattaforma, quale *conditio sine qua non* per ottenere l'emissione del Green pass, il referto del tampone positivo, che non poteva essere sostituito dal referto del test sierologico, non ritenuto rilevante ai fini del processo decisionale vaccinale. Il Ministero della Salute non ha mai fornito un riscontro all'Ufficio, limitandosi ad assumere contatti con i cittadini interessati, sollecitandoli a chiedere alla propria amministrazione regionale di trovare una soluzione al problema. Quest'ultima, peraltro, negava la propria competenza. Solo dopo molte insistenze si è risolto parzialmente il problema, consentendo l'inserimento - in luogo del referto di un tampone

positivo - di una certificazione rilasciata dai medici curanti degli interessati, con l'indicazione della data dell'insorgenza della malattia. Sono, peraltro, rimasti esclusi i soggetti che avevano contratto il Covid-19 in assenza di sintomatologia, che sono riusciti ad ottenere l'emissione del Green pass solo in seguito alla somministrazione, nell'autunno 2021, della dose booster del vaccino.

Ulteriori interventi svolti dall'Ufficio, che hanno consentito ai cittadini di ottenere il Green pass, riguardavano casi di somministrazione di vaccini all'estero. Con Circolare ministeriale prot. n. 0035209 del 04.08.2021, infatti, è stato consentito ai cittadini italiani (anche residenti all'estero) e ai loro familiari conviventi, indipendentemente dal fatto che fossero iscritti al Servizio Sanitario Nazionale (SSN) o al SASN (Assistenza Sanitaria al Personale Navigante), nonché a tutti i soggetti iscritti a qualunque titolo al SSN e vaccinati all'estero o guariti all'estero dal Covid-19, di richiedere, durante la permanenza sul territorio italiano, il rilascio delle certificazioni verdi Covid-19 per vaccinazione o per guarigione, emesse dalla piattaforma nazionale-DGC sulla base dei criteri di emissione stabiliti dalla norma di legge, recandosi presso le aziende sanitarie locali di competenza territoriale. A volte i ritardi nella registrazione sono stati motivati dal fatto che non tutti i vaccini somministrati all'estero fossero riconosciuti come equivalenti a quelli effettuati nell'ambito del piano strategico nazionale: la criticità è stata superata dalla Circolare del Ministero della Salute n. 0042957 del 23.09.2021, che ha considerato equivalenti anche vaccini precedentemente esclusi. Analogamente, con Circolare ministeriale n. 0058028 del 16.12.2021, è stata data la possibilità ai cittadini che si erano sottoposti alla sperimentazione clinica con il vaccino ReiThera di procedere con la somministrazione di una dose di richiamo (booster) di vaccino a m-RNA, nei dosaggi autorizzati per la stessa, a distanza di almeno 5 mesi dall'ultima dose ricevuta. Ciò ha consentito agli interessati di ottenere il rilascio del Green pass, mentre in precedenza essi avevano a disposizione solo una certificazione di esonero dal vaccino.

Numerose sono state, poi, le segnalazioni inviate all'Ufficio da cittadini che non si sono sottoposti a vaccinazione per la sussistenza di condizioni patologiche ritenute incompatibili con la somministrazione del vaccino anti Covid-19. È stata illustrata ai richiedenti la possibilità, in base a quanto previsto dalla Circolare del Ministero della Salute n. 0035309 del 04.08.2021, di ottenere il rilascio di una certificazione di esenzione alla vaccinazione anti SARS-COV-2 nel caso in cui "la vaccinazione stessa venga omessa o differita per la presenza di specifiche condizioni cliniche documentate, che la controindichino in maniera

permanente o temporanea”. Nello specifico, le certificazioni vengono rilasciate direttamente dai medici vaccinatori dei servizi vaccinali delle aziende ed enti dei servizi sanitari regionali o dai medici di medicina generale o pediatri di libera scelta dell’assistito che operano nell’ambito della campagna di vaccinazione anti-SARS-CoV-2 nazionale. La validità delle certificazioni di esenzione è stata prorogata con successive circolari ministeriali.

Nell’ultima parte dell’anno, a causa del consistente aumento del numero di contagi, sono state moltissime le doglianze dei cittadini che lamentavano il mancato aggiornamento del Green pass per guarigione. Ciò era da imputare, ancora una volta, a problemi nell’inserimento dei referti dei tamponi sulla piattaforma dedicata. Tra l’altro, a causa dell’alto numero di tamponi richiesti, è stata prevista la possibilità di effettuare e registrare, al fine della diagnosi della malattia, anche tamponi antigenici rapidi, anziché solo molecolari. L’Ufficio, trasmettendo la documentazione necessaria all’ATS competente per territorio, è riuscito a risolvere molti casi, facendo ottenere agli interessati il nuovo Green pass, la cui necessità appariva ancora più urgente in vista della prevista riduzione della durata dello stesso a sei mesi anziché a nove, all’introduzione dell’obbligo di utilizzare il c.d. Green pass rafforzato per una serie di servizi, nonché dell’obbligo vaccinale per i soggetti ultracinquantenni. Non risultava opportuno, infatti, per i soggetti che avevano contratto da poco l’infezione da Covid-19, sottoporsi alla somministrazione della dose booster del vaccino. Purtroppo per alcuni cittadini tale scelta è stata inevitabile: coloro che si erano sottoposti in autonomia e al proprio domicilio ad un test antigenico rapido, senza che l’esito venisse registrato, non sono stati considerati, sulla base delle indicazioni ministeriali, come “casi covid confermati”, per cui non sono riusciti ad ottenere il Green pass da guarigione.

### **Residenze Sanitarie per Anziani (RSA)**

Nel corso del 2021 l’Ufficio è stato interessato da numerosi cittadini, familiari di ospiti di RSA, che lamentavano il mancato rispetto delle disposizioni emanate dal Ministero della Salute con l’Ordinanza 08.05.2021, che ha recepito il documento recante “Modalità di accesso/uscita di ospiti e visitatori presso le strutture residenziali della rete territoriale” adottato dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, come integrato e validato dal Comitato tecnico scientifico, a cui ha fatto seguito l’ulteriore Ordinanza del Ministero della Salute del 30.07.2021. L’emanazione di disposizioni ministeriali puntuali in materia di accesso alle strutture si è reso necessario, su sollecitazione delle associazioni di tutela, a fronte della mancata tempestiva adozione di iniziative a livello regionale per

superare la resistenza alle riaperture da parte dei responsabili Covid-19 delle strutture, nonché per garantire una disciplina uniforme su tutto il territorio nazionale. Le suddette disposizioni hanno previsto, tra l'altro, che debbano essere favoriti, nella massima sicurezza possibile, gli accessi di familiari, parenti e visitatori, "intraprendendo tutte le modalità organizzative/strutturali necessarie". In presenza, poi, di specifiche condizioni clinico/psicologiche, tra cui il deterioramento cognitivo, è possibile valutare l'alternanza di più visitatori, "anche per frequenze e durate superiori a quanto ordinariamente previsto". Con DGR n. 5181 del 06.09.2021 "Aggiornamento degli atti di indirizzo per le strutture ospedaliere e le unità d'offerta della rete territoriale in relazione all'emergenza pandemica da Covid-19 e ulteriori determinazioni" è stata ribadita la necessità di assicurare l'accesso dei parenti tutti i giorni della settimana, anche festivi, salvo diversa e motivata disposizione della direzione sanitaria da trasmettere alla ATS di competenza. È stata confermata l'indicazione per cui la durata delle visite deve essere congrua al bisogno assistenziale/relazionale-affettivo e possibilmente sino a 45 minuti. Con nota del 29.12.2021 la Direzione generale Welfare della Giunta regionale ha ulteriormente aggiornato la delibera sopra citata, promuovendo anche forme di collaborazione tra gestore e utenti, affinché tutte le scelte organizzative assunte da ciascun ente siano chiaramente e oggettivamente motivate e, se ragionevole ed equo, avviare soluzioni personalizzate. Si è rafforzato ulteriormente il ruolo di controllo/audit da parte della ATS sulle unità d'offerta, anche al fine di favorire l'individuazione di possibili riorganizzazioni alternative, utili a preservare i rapporti affettivi e relazionali dei visitatori/familiari con gli ospiti/pazienti, trattandosi di un aspetto non secondario alla qualità e alla sicurezza dell'assistenza clinica erogata. Con una recente nota del 16.02.2022, la D.G. Welfare della Giunta regionale - nelle more dell'adozione di un atto a livello regionale, in coerenza con le indicazioni del Ministero e dell'ISS, diretto al superamento/adeguamento dei vincoli gestionali derivanti dall'applicazione delle regole correlate alla prevenzione Covid - ha chiesto ai gestori delle unità di offerta della rete socio-sanitaria territoriale e della salute mentale di facilitare gli accessi di visitatori/familiari presso le strutture residenziali, massimizzando la tutela della salute degli ospiti sotto l'aspetto socio-relazionale. L'Ufficio è intervenuto presso numerose RSA, attivando anche la vigilanza dell'ATS competente per territorio, su segnalazione dei parenti degli ospiti, per sollecitare la corretta applicazione delle disposizioni statali e regionali vigenti in materia, ottenendo un riscontro positivo.

## **Tematiche ricorrenti:**

### **Tempi di attesa per l'erogazione delle prestazioni sanitarie**

Anche nel 2021 sono state numerose le segnalazioni che l'Ufficio ha ricevuto da parte di cittadini che lamentano l'impossibilità di prenotare le prestazioni prescritte entro i tempi previsti dalla classe di priorità indicata in ricetta. Seppure comprendendo le difficoltà che le strutture sanitarie hanno dovuto affrontare a causa dell'emergenza Covid-19, non è più facilmente comprensibile un ulteriore ritardo nell'organizzazione e nell'erogazione delle prestazioni sanitarie a tutela della salute dei cittadini. L'Ufficio, innanzitutto, ha fornito informazioni agli interessati in merito alla necessità di chiedere alla struttura di prima scelta, attraverso l'Ufficio per le Relazioni con il Pubblico, di attivarsi per individuare altre strutture in grado di offrire la prestazione entro i tempi indicati, nell'ambito territoriale dell'ATS di competenza. La suddetta procedura, prevista dalle DGR 7766/2018, DGR 1046/2018, DGR 1865/2019 e DGR 2672/2019, non viene infatti assolutamente applicata in modo automatico dalle strutture sanitarie e il problema della prenotazione viene risolto solo se il cittadino ne fa espresso riferimento. Risulta evidente come debba essere stigmatizzato il comportamento degli operatori delle strutture sanitarie, che non paiono essere adeguatamente informati circa le procedure definite ormai da anni in materia di gestione delle liste di attesa. Spesso, poi, sono gli operatori del Call Center regionale a comunicare ai cittadini l'indisponibilità di prenotazione presso tutte le strutture del territorio dell'ATS di competenza. In questi casi, l'Ufficio suggerisce di rivolgersi all'URP dell'ATS di riferimento, in mancanza di valide alternative, visto che non è possibile individuare una struttura di prima scelta a cui chiedere di effettuare la prenotazione. Ancora più grave è, poi, il problema della prenotazione delle prestazioni con priorità U, ossia da erogare entro 72 ore. Si è avuto modo di verificare infatti come, nella maggior parte dei casi, poche strutture sia pubbliche sia private accreditate nel territorio regionale riescano ad erogare la prestazione con la suddetta tempistica. Inoltre, molte strutture che non riescono a garantire la prestazione nel termine prescritto non accettano neppure la prescrizione per effettuare la prenotazione in tempi più lunghi, per cui i cittadini sono costretti a chiedere al medico una nuova prescrizione, venendo così meno la discrezionalità dello stesso a valutare l'urgenza dell'erogazione della prestazione. Si è rappresentato il problema all'amministrazione regionale, auspicando iniziative idonee a garantire la corretta applicazione delle disposizioni regionali sui tempi di attesa da parte delle strutture sanitarie.

## **Il Sistema delle cure primarie: la carenza dei Medici di Medicina Generale**

L'assistenza primaria erogata dai medici di medicina generale (MMG), oltreché dai pediatri di libera scelta e dai medici di continuità assistenziale, costituisce un perno fondamentale del servizio sanitario regionale, come peraltro dimostrato anche durante l'emergenza sanitaria da COVID-19. L'anno 2021 si è caratterizzato per l'aumento delle segnalazioni pervenute all'Ufficio del Garante della Salute riguardanti la problematica della carenza dei Medici di Medicina Generale: delle complessive 32 segnalazioni riguardanti il sistema delle cure primarie, infatti, la metà hanno avuto ad oggetto la difficoltà di vedersi assegnato un nuovo MMG ad una distanza ragionevole dalla propria residenza. Le segnalazioni sono pervenute da cittadini residenti nei comuni di Milano, Buccinasco, Legnano, Rozzano, Melzo, Gorgonzola e, in particolare, dai comuni di Opera e di Cassina de' Pecchi.

La criticità evidenziata dai cittadini è emersa, nella maggior parte dei casi, in seguito al collocamento a riposo del MMG, a cui non sempre seguiva l'assegnazione di altro medico, anche solo temporaneo. Si è riscontrata altresì la situazione paradossale di coperture di posti vacanti da parte di MMG anch'essi prossimi al pensionamento. Solo un caso reso oggetto di richiesta di intervento da parte di una cittadina ha riguardato l'assegnazione di un nuovo medico a causa della sospensione del precedente, per mancato adempimento all'obbligo vaccinale anti COVID-19 introdotto con il D.L. 1° aprile 2021, n. 44.

L'azione del Garante della Salute è stata quella di intervenire presso le Direzioni Generali dell'ATS e, per conoscenza, presso la D.G. Welfare della Giunta regionale. Solo in pochi e residuali casi si è coinvolto anche il Servizio Scelta e Revoca presso l'ASST, qualora riscontrate problematiche connesse non solo alla carenza dei medici, ma anche nella procedura online di scelta del nuovo medico o di accesso fisico agli uffici dell'ASST. Gli interventi hanno permesso di conoscere l'effettiva dimensione della problematica della carenza dei MMG negli ambiti territoriali segnalati dai cittadini, oltreché l'occasione per verificare quali misure erano state adottate per farvi fronte. Nel caso di ATS Città Metropolitana di Milano, per esempio, si è constatato che in occasione del bando pubblicato nel mese di marzo, a fronte di un'offerta di oltre 200 posti, sono pervenute solo 60 domande, a cui è seguito il conferimento di soli 40 incarichi.

Sul tema si evidenzia l'attenzione degli organi di indirizzo regionali, come emerso in occasione dell'approvazione della legge regionale n. 22 del 14.12.2021 "Modifiche al Titolo I e al Titolo VII della legge regionale 30 dicembre 2009, n. 33 (Testo unico delle leggi regionali in materia di sanità)", oltreché delle rappresentanze dei medici, per cui pare

necessario un riordino del sistema delle cure primarie, partendo proprio dalla problematica della carenza del MMG.

### Per approfondire

- Già nel 2019 era stata sottoposta all'attenzione di questo Ufficio una problematica inerente alla gratuità del certificato introduttivo per il riconoscimento dell'invalidità civile, che di norma viene richiesto dal cittadino al MMG. L'Accordo Collettivo Nazionale (ACN) che disciplina le prestazioni che devono essere garantite dai MMG non prevede il rilascio di tali certificazioni, per cui al cittadino è sempre stato chiesto il pagamento di un corrispettivo. Il DPCM 12.01.2017 sui nuovi LEA prevede, peraltro, al punto G1 dell'Allegato 1 "Attività medico legali per finalità pubbliche", che siano compresi nei livelli essenziali di assistenza - e quindi gratuiti - gli accertamenti e l'attività certificativa medico legale nell'ambito della disabilità, anche per il riconoscimento della invalidità civile.

Con Circolare DGPROGS-MDS-P 0035643 del 06.11.2017, il Ministero della Salute ha fornito le prime indicazioni per l'applicazione del citato decreto e, relativamente all'attività medico legale per finalità pubbliche, ha ribadito che gli accertamenti medico legali per il riconoscimento dell'invalidità, cecità e sordità civili, della condizione di handicap (L. 104/1992), del collocamento mirato al lavoro delle persone con disabilità (L. 68/1999), citati al punto G1, includono le visite, le indagini strumentali e le certificazioni ad essi collegati. L'interpretazione letterale di quest'ultima locuzione farebbe concludere per il riconoscimento della gratuità anche del certificato introduttivo. La D.G. Welfare della Giunta regionale, con nota G1.2018.0016838 del 25.05.2018, ha fornito indicazioni di buone prassi ai medici specialisti di reparto, per la compilazione gratuita del certificato introduttivo a favore di alcune tipologie di soggetti (ad es. pazienti oncologici, pazienti affetti da SLA o da cecità totale o parziale e sordità prelinguale). L'Ufficio era a conoscenza del fatto che alcuni cittadini - anche non rientranti nelle tipologie di pazienti individuate nella nota dell'amministrazione regionale - erano riusciti ad ottenere gratuitamente la compilazione del certificato dallo specialista

ospedaliero. Manca, pertanto, una specifica indicazione regionale e/o ministeriale che preveda un obbligo alla redazione del certificato introduttivo senza alcun onere per l'assistito, sia da parte dei medici specialisti, sia da parte del MMG, a cui si rivolge la gran parte dei cittadini che intendano avviare la procedura per l'accertamento dell'invalidità. Si sono chieste, pertanto, alla D.G. Welfare informazioni in merito alle iniziative assunte al fine di dare una definizione alla problematica. Per quanto riguarda l'obbligo in capo ai MMG, l'amministrazione regionale ha reso noto di aver formulato un apposito quesito al Ministero della Salute, che ha confermato l'istituzione di un tavolo di lavoro ministeriale per l'adeguamento dell'ACN dei MMG, al fine di dirimere le incongruenze derivanti dal mancato coordinamento con il DPCM 12.01.2017. Anche a causa della situazione emergenziale causata dal Covid-19, a tutt'oggi il Ministero non ha reso noti gli esiti del lavoro del tavolo ministeriale e nessuna modifica è stata apportata allo scopo all'ACN. Il cittadino che chiede il certificato al MMG è, pertanto, costretto a pagarlo. L'Ufficio, pertanto, ha chiesto all'amministrazione regionale di voler quanto meno prevedere l'obbligatorietà della redazione gratuita del certificato introduttivo in capo agli specialisti. Solo recentemente la D.G. Welfare - oltre a ribadire che, in mancanza di chiarezza sul carattere vincolante o meno delle indicazioni contenute nella tabella G1 dell'Allegato 1 al DPCM 12.10.2017, gli ACN approvati nel 2018 nonché quelli in fase di rinnovo non prevedono l'obbligatorietà dell'esecuzione di tali prestazioni da parte dei MMG - ha chiarito che, a causa di criticità applicative, non risulti neppure possibile prevedere alcuna indicazione prescrittiva in capo ai medici specialisti, ma solo l'indicazione di buone prassi per garantire un più veloce canale di erogazione delle prestazioni in favore delle tipologie di soggetti già individuate. Tuttora, pertanto, sussiste una situazione discriminatoria, per cui può accadere che un cittadino - pur non rientrando nelle suddette categorie di pazienti - riesca ad ottenere gratuitamente dallo specialista di riferimento il certificato introduttivo e altri, invece, siano costretti a pagarne il corrispettivo.

### **Attività di raccordo interistituzionale**

Anche quest'anno l'attività di raccordo tra il Garante della salute e gli Uffici di Pubblica Tutela delle aziende sanitarie lombarde ha risentito delle limitazioni dovute al Covid-19: non è stato

possibile, infatti, organizzare incontri in presenza, se non con alcuni membri del Coordinamento e con il referente dello stesso, dott. Luca Croci. Non si è ancora ottenuto un riscontro, da parte della D.G. Welfare della Giunta regionale, ad una richiesta formulata già nel 2019 di ottenere informazioni in merito alla predisposizione della deliberazione, prevista dall'art. 23 bis della L.R. 33/2009, con cui dovrebbero essere definiti i requisiti per il responsabile degli UPT. Sia il Coordinamento degli UPT sia il Garante della salute hanno chiesto di essere coinvolti nell'elaborazione del provvedimento, come già avvenuto in passato per la definizione delle Linee guida tuttora vigenti. Un ulteriore ritardo, al termine del periodo di emergenza Covid-19, non è attualmente giustificabile.

### **Criticità e rapporti con Enti**

Anche nel corso del 2021 è stata costante e tempestiva la collaborazione da parte delle ATS e delle ASST lombarde. Non si sono, invece, rilevati mutamenti significativi nei rapporti con la D.G. Welfare della Giunta regionale: le risposte giungono sempre con molto ritardo, disattendendo ampiamente i termini previsti allo scopo dalla normativa regionale. Nonostante diversi tentativi di definire nuove modalità nella gestione dei rapporti con la suddetta direzione generale, non è stato possibile raggiungere risultati significativi, anche a causa dell'avvicendamento del personale di riferimento.

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

### **PREMESSA**

Il Difensore regionale, nel suo ruolo di Garante dei detenuti, tutela le persone ristrette nella libertà personale ed i loro familiari, con la funzione di garantire anche in ambito penitenziario imparzialità, buon andamento e trasparenza della Pubblica amministrazione. La *mission* è quella di assicurare l'effettività dei diritti dei detenuti e in genere delle persone ristrette, in quanto utenti dei servizi pubblici regionali e in particolare per quanto concerne l'assistenza sanitaria. Offre altresì tutela ai soggetti limitati nella libertà personale in quanto titolari di diritti e interessi legittimi nei confronti della Pubblica amministrazione.

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

### **Progetto sportello – avvio dei colloqui con i ristretti in modalità telematica a distanza**

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

Il successo della campagna vaccinale anti COVID-19 negli istituti di pena lombardi avviata nella primavera del 2021 ha permesso anche la riattivazione dello sportello in presenza, per cui sono state organizzate due sessioni di colloqui visivi presso la Casa Circondariale di Monza e la Casa di Reclusione di Opera.

L'ormai collaudata modalità di incontri in remoto, specie con gli istituti di Como e Monza, ha poi permesso la realizzazione di numerosi video colloqui, raggiungendo un totale di 111 ristretti, mediante l'utilizzo della piattaforma Microsoft Teams, come definito d'intesa con il Provveditorato Regionale dell'Amministrazione Penitenziaria Lombardo.

## Video colloqui Garante dei Detenuti di Regione Lombardia - anno 2021

DATA VIDEO COLLOQUIO	ISTITUTO DI PENA	PROVINCIA	NUMERO DI RISTRETTI
14/01/2021	Casa Circondariale di Monza	MB	2
18/01/2021	Casa Circondariale di Monza	MB	7
22/01/2021	Casa Circondariale di Pavia	PV	1
01/02/2021	Casa Circondariale di Como	CO	2
25/02/2021	Casa Circondariale di Como	CO	6
01/03/2021	Casa Circondariale di Monza	MB	9
19/04/2021	Casa Circondariale di Monza	MB	7
08/06/2021	Casa Circondariale di Monza	MB	11
10/06/2021	Casa Circondariale di Como	CO	3
19/07/2021	Casa Circondariale di Monza	MB	11
29/07/2021	Casa Circondariale di Como	CO	8
30/08/2021	Casa Circondariale di Monza	MB	14
20/09/2021	Casa Circondariale di Monza	MB	7
06/10/2021	Casa Circondariale di Como	CO	6
12/11/2021	Casa Circondariale di Monza	MB	11
22/12/2021	Casa Circondariale di Como	CO	6
<b>TOTALE</b>			<b>111</b>

## Settori – Macro aree di intervento

### Il Garante in numeri

Le richieste di intervento al Garante nel 2020 sono state 309 in leggera diminuzione rispetto al 2020.

156 hanno riguardato gli enti gestori

108 gli aspetti sanitari

31 la formazione e il lavoro

14 le relazioni familiari

La maggior parte delle istanze pervenute ha riguardato i rapporti con i soggetti gestori (156) confermandosi il settore con il maggior numero di istanze, come negli anni precedenti.

Si tratta in generale di interventi per segnalazioni riguardanti:

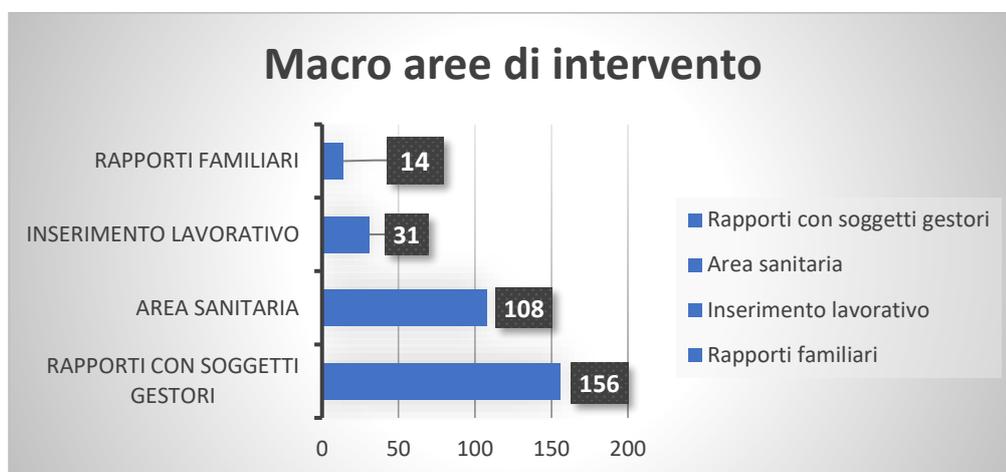
- le condizioni detentive dei ristretti
- il percorso trattamentale
- richieste di trasferimento rimaste prive di riscontro.

Rispetto allo scorso anno sono molto aumentate le segnalazioni riguardanti l'area sanitaria (108 contro le 73 del 2020) in cui i ristretti hanno prevalentemente rappresentato:

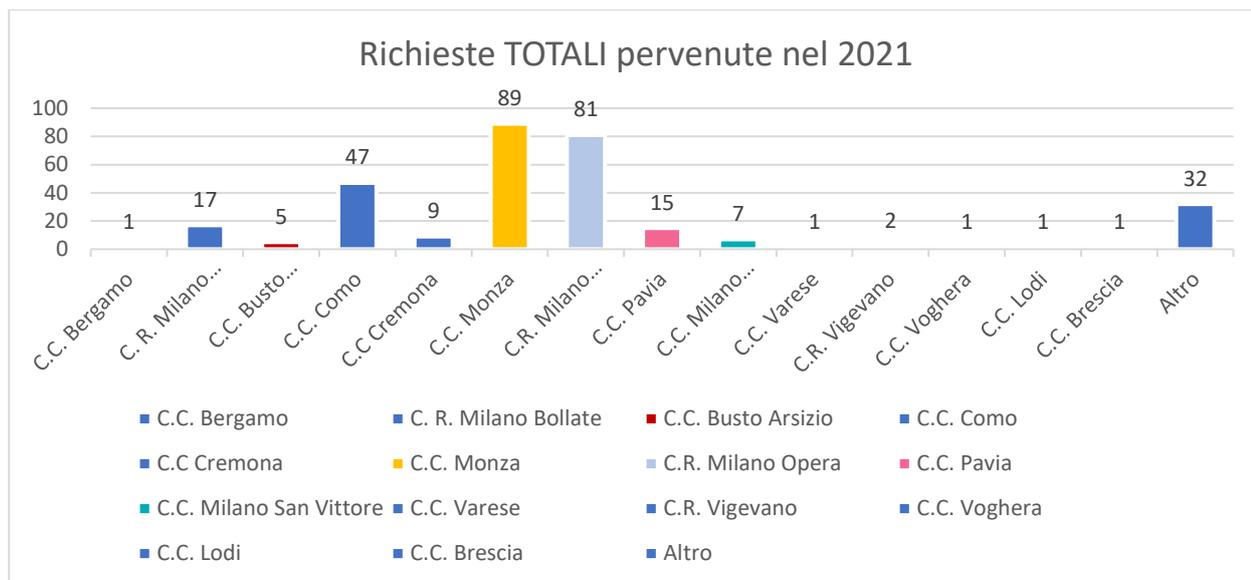
- l'insoddisfazione degli istanti per i tempi di attesa delle visite specialistiche aggravati a causa dell'emergenza pandemica
- la presa in carico negli istituti del problema lamentato dal ristretto
- i ricoveri ospedalieri

In merito alle segnalazioni relative all'area della formazione professionale e dell'inserimento lavorativo ci sono state 31 richieste di intervento, mentre le segnalazioni concernenti la tutela delle relazioni familiari dei ristretti sono state 14, pressoché in linea con gli anni precedenti.

### Macro aree di intervento



### Interventi per Istituto di pena



### Per approfondire

#### ➤ **INCIDENZA DELL'EMERGENZA SANITARIA DA COVID - 19**

Le problematiche connesse alla diffusione del virus Sars-CoV-2 sorte nell'anno 2020 si sono in parte riproposte anche nel 2021: l'andamento dei contagi e la diffusione del virus nelle sue nuove varianti hanno, infatti, comportato le restrizioni e le limitazioni già adottate l'anno precedente, calmierate però dal contenimento dei contagi sia tra detenuti che tra il personale, grazie alla campagna vaccinale avviata nel mese di marzo.

L'inizio del 2021 è stato caratterizzato dall'adozione di misure volte a contenere la "seconda ondata" scatenatasi nell'ottobre 2020: sono state fornite dal DAP nuove disposizioni utili a fronteggiare con successo il propagarsi del contagio COVID-19 e in particolare sono state definite le misure minime da adottarsi nel caso in cui il numero dei ristretti contagiati avesse superato le soglie del 2% o del 5% dei presenti.

È bene ricordare che tutte le disposizioni organizzative sono state definite nel rispetto dei principi di proporzionalità, gradualità, assoluta necessità e temporaneità.

Anche il Provveditorato regionale lombardo ha concorso a definire e aggiornare periodicamente le linee operative per la prevenzione e il contenimento dei rischi

da contagio, in accordo con la Direzione Welfare regionale, delineando specifiche norme di igiene, profilassi e prevenzione, oltreché di contact tracing, gestione colloqui, attività trattamentali e definendo le necessarie procedure per i detenuti ammessi al lavoro all'esterno, i semiliberi e i fruitori di permessi premio e di licenze.

La campagna vaccinale anti COVID-19, che ha coinvolto il personale dei sevizi penitenziari e i ristretti tra le categorie prioritarie, ha registrato un'altissima adesione da parte dei detenuti, consentendo un significativo contenimento dei contagi: all'inizio dell'estate oltre l'85% della popolazione detenuta lombarda aveva ricevuto la prima dose vaccinale e un percentuale superiore al 75% aveva completato l'intero ciclo. Ciò ha permesso la ripresa dei trasferimenti dei detenuti anche per l'avvicinamento ai familiari oltreché i colloqui in presenza.

Con la ripresa dei contagi a fine 2021 sono state, però, reintrodotte le misure restrittive volte a contenere la diffusione del virus. Ciò ha determinato nuove istanze al Garante regionale riguardanti, in particolare, i trasferimenti verso altri istituti di pena, nuovamente limitati a causa della variante "Omicron".

Così come accaduto nell'anno precedente il Garante ha sempre monitorato l'andamento dei contagi, grazie all'invio quotidiano da parte del PRAP dei relativi dati riguardanti ristretti e personale penitenziario di ogni istituto della regione.

#### ➤ **IL RIMEDIO RISARCITORIO - MODALITÀ DI LIQUIDAZIONE - SOGGETTO E MODULISTICA - MANCATA PUBBLICAZIONE SUL SITO WEB ISTITUZIONALE**

Nel corso del 2021 sono pervenute diverse richieste da parte di persone ex detenute, o dei loro legali, volte ad ottenere informazioni riguardo al soggetto a cui rivolgersi e alle modalità procedurali necessarie per ottenere la liquidazione del rimedio risarcitorio già loro formalmente riconosciuto, non riuscendo a reperire indicazioni in alcun modo, neppure sul sito web del Ministero della Giustizia.

È necessario premettere sinteticamente le fonti normative del rimedio di cui trattasi.

**Il D.L. 26 giugno 2014 n. 92** ha introdotto nell'ordinamento penitenziario l'art.35-ter che prevede rimedi risarcitori in favore dei detenuti e degli internati

che hanno subito un trattamento in violazione dell'art. 3 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali ("nessuno può essere sottoposto a tortura né a pene o trattamenti inumani o degradanti").

L'art. 35 ter disciplina due tipologie di rimedi specificamente diretti a riparare il pregiudizio derivante a detenuti ed internati da condizioni detentive contrarie all'art. 3 CEDU:

1. Il **primo dei due rimedi** (disciplinato nei commi 1 e 2 dell'art. 35 ter o.p.) è destinato ai **detenuti e agli internati che stiano subendo un pregiudizio grave ed attuale ai propri diritti**, in conseguenza delle condizioni detentive in cui si trovano. Costoro possono rivolgersi al **magistrato di sorveglianza**, al fine di ottenere una riparazione in forma specifica, consistente in uno **'sconto' della pena** ancora da espiare pari ad 1 giorno ogni 10 di pregiudizio subito o, in alternativa - nel caso in cui il pregiudizio sia stato inferiore ai 15 giorni o nel caso in cui lo 'sconto' sia maggiore del residuo di pena - un **risarcimento in forma monetaria**, pari a 8 euro per ogni giorno di pregiudizio subito.
2. Il **secondo rimedio** (disciplinato nel comma 3 dell'art. 35 ter o.p.) si rivolge a **coloro che abbiano finito di scontare la pena detentiva o abbiano subito il pregiudizio durante un periodo di custodia cautelare non computabile nella pena da espiare**. In questo caso, i soggetti possono rivolgersi entro sei mesi dalla cessazione della pena detentiva o della custodia cautelare al **tribunale civile**, al fine di ottenere un **risarcimento in forma monetaria**, sempre nella misura di 8 euro per ogni giorno di pregiudizio subito.

Il reclamo può essere presentato dal detenuto o dall'avvocato munito di procura speciale.

### **Presupposti**

La Corte europea dei diritti dell'uomo individua oltre allo spazio disponibile per ogni singola persona detenuta o internata altri indicatori: impossibilità di utilizzare la toilette in modo privato, l'areazione, l'accesso alla luce e all'aria naturali, la qualità del riscaldamento e il rispetto delle regole sanitarie di base.

A differenza di quanto avviene in molti Stati europei, la L. 354/75 e il Regolamento di esecuzione D.P.R. 230/2000 non stabiliscono criteri specifici o elementi spaziali. Per concorde orientamento della Corte europea dei diritti dell'uomo, ad ogni modo lo **spazio a disposizione** per ogni detenuto **inferiore ai 3 mq costituisce senza dubbio una ipotesi di trattamento inumano e degradante.**

Il risarcimento consiste schematicamente quindi in:

- uno sconto di pena pari a un giorno di detenzione per ogni 10 giorni trascorsi in condizioni inumane se queste si sono protratte per almeno 15 giorni;
- la somma di € 8,00 per ogni giorno vissuto in condizioni inumane qualora il fine pena è tale da non consentire la detrazione dell'intero periodo vissuto in condizioni inumane;
- la somma di € 8,00 se il periodo di detenzione espiato in condizioni non conformi ai criteri di cui all'art.3 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo sia stato inferiore a 15 giorni;
- la somma di € 8,00 per ogni giorno vissuto in condizioni inumane per la persona ex detenuta o ex internata.

### **Soggetti richiedenti e procedura**

Il reclamo può essere presentato dal detenuto o dall'avvocato munito di procura speciale.

- **persona detenuta:** se la persona è ancora detenuta deve presentare apposito **reclamo al Magistrato di Sorveglianza** territorialmente competente;
- **persona non più detenuta:** se la persona non è più detenuta entro sei mesi dall'uscita dal carcere, deve presentare apposito **ricorso al Giudice civile.**

### **Le segnalazioni**

Venendo ai casi trattati da questa Autorità Garante si precisa che gli istanti che hanno chiesto l'intervento erano tutti già in possesso della copia dell'ordinanza definitiva del Magistrato di Sorveglianza che aveva formalmente riconosciuto il risarcimento in forma monetaria per violazione dell'art. 3 della Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

Prevalentemente si tratta di persone libere che, seppur in possesso da tempo dell'ordinanza del MdS, non erano riusciti ad individuare il soggetto e la modalità cui rivolgersi per ottenere l'effettiva liquidazione monetaria dell'indennizzo.

Il Garante ha conseguente interrogato la Direzione Detenuti e Trattamento del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria che ha fornito l'indirizzo istituzionale del Servizio Reclami cui rivolgersi: [servizioreclami.dgdetenutietrattamento.dap@giustiziacert.it](mailto:servizioreclami.dgdetenutietrattamento.dap@giustiziacert.it), che a sua volta ha trasmesso la necessaria modulistica e l'elenco della documentazione utile da accludere alla richiesta.

È stato così possibile per i soggetti interessati ottenere il risarcimento loro riconosciuto. In considerazione dell'indubbia utilità per l'utenza interessata, il Garante ha quindi formulato al competente Servizio del Dipartimento la proposta che siano pubblicate sul sito web istituzionale del Ministero della Giustizia tutte le informazioni utili in merito alle modalità operative per ottenere la liquidazione del rimedio già riconosciuto, compresa la modulistica predisposta, considerato che attualmente sono riportati esclusivamente i passaggi necessari ad azionare in giudizio la domanda di indennizzo.

Il Servizio ha risposto assicurando che procederà a valutare detta proposta.

## **Attività e incontri significativi del 2021**

- **Comunicato stampa sulla salute mentale nel contesto carcerario - pubblicazione sulle maggiori testate giornalistiche - Marzo 2021**

Un caso mediatico ha condotto l'Autorità Garante a riproporre all'attenzione generale un tema gravoso e urgente come quello della patologia psichiatrica e della possibilità di cura nei contesti carcerari.

Il Garante ha sottolineato che salute e la dignità delle persone ristrette in carcere è affidata all'Istituzione e farsene carico nel migliore dei modi è un dovere e, al contempo, un indice che qualifica la nostra società.

L'esperienza quale organo di garanzia ha portato ad affermare che, all'interno degli istituti di pena, le persone a cui è stato diagnosticato un disturbo psichiatrico difficilmente riescono ad ottenere trattamenti adeguati.

I Garanti sono costantemente impegnati nel tentativo di risolvere le criticità che si riscontrano nelle strutture carcerarie e alcuni macro problemi impongono di riflettere non sulla gestione del quotidiano ma sul sistema nel suo complesso.

La finalità della pena è sempre la riabilitazione degli individui ed è orientata, per principio, al reinserimento dei condannati in un possibile contesto socio-lavorativo. L'idea di un carcere meramente punitivo non appartiene infatti alla nostra civiltà giuridica.

Le persone che presentano patologie psichiatriche sono tra le categorie più fragili, esposte alle carenze strutturali del sistema e per costoro andrebbe formulato un progetto concreto, predisposto da una équipe di professionisti, comprensivo di professionalità cliniche.

Questo percorso non può prescindere dalla presa in carico sanitaria del soggetto e dall'individuazione del luogo più idoneo al percorso riabilitativo formulato, che spesso non è compatibile con le strutture detentive carcerarie.

I Garante ha quindi auspicato che le valutazioni tecniche psichiatriche e psicologiche dei clinici concorrano a determinare le misure più idonee individuate dai magistrati per i soggetti che presentino una diagnosi di patologia psichiatrica acclarata.

- **Incontro tra Garante dei detenuti di Regione Lombardia e Struttura salute mentale, dipendenze, disabilità e sanità della Giunta Regionale**

#### **Palazzo Pirelli 16 giugno 2021**

Oggetto dell'incontro sono state le criticità riscontrate dall'Ufficio del Garante dei Detenuti in occasione dei video colloqui con i ristretti, in particolare il disagio psicologico manifestato dai detenuti e l'importanza del tema "salute mentale" nel contesto penitenziario.

Il tema del disagio mentale e quello dell'abuso di sostanze (alcool o stupefacenti) sono correlati all'interruzione brusca dell'assunzione delle stesse (causata dall'arresto e dall'ingresso negli istituti penitenziari) che rappresentano un fattore determinante sulla salute mentale del ristretto.

A tal proposito sono stati oggetto di attenzione i casi problematici in caso di doppia diagnosi, oltretutto i casi in cui la sostanza non è riconosciuta tra quelle che prevedono la presa in

carico dai Ser.D., rilevando infine che la certificazione è rilasciata solo per casi gravi e conclamati.

Sono state rilevate altresì le criticità per i migranti e per la gestione dello stress posttraumatico.

Sul tema dei migranti, per quanto concerne le vaccinazioni degli ospiti nei CPR e, più specificatamente, per il CPR di via Corelli a Milano, è stato assicurato dall'Unità Operativa Sanità Penitenziaria l'avvio della campagna vaccinale a partire dal prossimo 1° luglio, mediante l'utilizzo della tessera STP Stranieri Temporaneamente Presenti.

È stata illustrata la valutazione dello stato di salute dei nuovi ingressi e le misure di attenzione nei confronti dei soggetti che presentino fragilità psico-fisica, per cui viene garantito un incontro entro le 24/48 ore a tutti i nuovi giunti, come da DGR n. X/4716 del 13 gennaio 2016.

L'occasione è stata altresì momento di riflessione sul ruolo della polizia penitenziaria e sull'importanza del supporto psicologico anche in favore del personale impiegato negli istituti penitenziari.

Oggetto di trattazione è stato anche il tema dell'identificazione del ristretto privo di validi documenti identificativi e del correlato problema del mancato rilascio della certificazione necessaria per l'affidamento al Ser.D..

In proposito si è appurato che uno strumento utile per ovviare al problema potrebbe essere rappresentato dall'identificazione matricolare con l'utilizzo della banca dati Afis.

- **Visita e resoconto Commissione Ispettiva presieduta dal Dr. Lari in tema di principali attività intraprese dal Garante dei detenuti della Lombardia nel corso dell'emergenza sanitaria da Covid-19**

#### **Palazzo Pirelli 9 settembre 2021**

Nel luglio 2021 il DAP ha costituito una Commissione ispettiva per fare luce sulle rivolte avvenute negli istituti penitenziari nel marzo 2020. Il Presidente Sergio Lari nel corso delle visite in Lombardia ha chiesto di incontrare il Garante, considerata anche la propria interlocuzione costante con il Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale.

A seguito dell'incontro presso Palazzo Pirelli è stato inviato un resoconto concernente le attività del Garante dei detenuti lombardo correlate all'emergenza sanitaria da Covid-19, tese anche ad alleviare le tensioni interne maturate nel marzo 2020 in relazione

all'isolamento e all'impossibilità di svolgere i colloqui con i familiari, sfociate in alcuni istituti in episodi di "rivolte" e disordini interni.

Fra le attività sono state ricordate la costituzione del **Tavolo regionale** a cui ha partecipato anche il Garante per affrontare in sinergia con tutti gli interlocutori istituzionali la situazione del Covid 19 all'interno degli istituti di pena della Regione Lombardia e gli incontri di confronto con delegazioni di ristretti che si sono svolti in presenza in alcuni istituti.

- **Incontro tra Garante dei detenuti di Regione Lombardia e Garante Nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale**

**Palazzo Pirelli - 10 novembre 2021**

L'incontro si è svolto presso gli Uffici del Garante regionale alla presenza del Presidente del Garante Nazionale, Mauro Palma.

Oggetto dell'incontro un confronto sul tema della REMS di Castiglione delle Stiviere alla luce della riforma della sanità lombarda e l'importanza di svolgere il ruolo di garante in sinergia con le Istituzioni e non in contrapposizione, ritenendo efficace la funzione di moral suasion, nonché l'importanza di creare una rete tra le varie figure di garanzia, anche con quelle locali per cui è in lavorazione un Protocollo con il Presidente ANCI.

## II GARANTE PER LA TUTELA DELLE PERSONE CON DISABILITÀ (dal 01.07.2021)

### Il Garante in numeri

Le istanze protocollate sono state 58, la maggior parte di esse è stata classificata nei consueti settori dell'assistenza sociale e della invalidità civile, le restanti, di numero esiguo, fanno parte di altri settori a seconda della tematica oggetto dell'istanza. Rientrano, ad esempio, nel settore sanità, le pratiche relative alle rette delle strutture residenziali e semiresidenziali o la somministrazione del vaccino anti Covid-19 alle persone con disabilità.

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

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

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

Il ruolo del Garante è quindi concepito quale parte attiva e partecipe nell'affermazione dei diritti e della tutela delle persone con disabilità, concorrendo alla realizzazione di obiettivi di integrazione sociale, autonomia, inserimento socio-lavorativo, assistenza, accessibilità ai

servizi e di abbattimento delle barriere culturali che ruotano ancora attorno al tema della disabilità.

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

Nel periodo successivo all'approvazione della legge istitutiva della nuova figura di garanzia sono state avviate iniziative atte a instaurare contatti e collaborazioni con associazioni nazionali o regionali che operano nell'ambito della disabilità. In particolare, sono stati realizzati due incontri anche al fine di individuare percorsi condivisi per la trattazione di specifiche problematiche segnalate dalle persone con disabilità.

Una iniziativa finalizzata alla divulgazione della conoscenza della figura istituzionale è stata la predisposizione di un video diffuso tramite i canali social il 3 dicembre 2021, in occasione della giornata internazionale dei diritti delle persone con disabilità.

La varietà delle molteplici funzioni previste dalla recente legge rende difficoltosa l'attuazione delle nuove competenze assegnate al Difensore regionale nelle vesti di Garante delle persone con disabilità, in quanto non sono ancora state attribuite all'Ufficio necessarie risorse aggiuntive e personale dedicato. In assenza di un ampliamento dell'organico, l'aumento del carico di lavoro derivante dall'estensione dei compiti si ripercuoterebbe negativamente sull'efficacia e sulla qualità dell'azione dell'organo e quindi sulla sua autorevolezza.

### **Gli interventi del Garante**

Qui di seguito si illustrano brevemente alcune tipologie di richieste di intervento aventi ad oggetto problematiche riguardanti persone con disabilità, pervenute all'Ufficio nel corso dell'intero anno 2021 e quindi sia prima dell'istituzione del Garante, sia successivamente. Il Difensore regionale, infatti, nell'ambito delle competenze attribuitegli dalla Legge Regionale n.18 del 2010, si è sempre occupato delle segnalazioni inoltrate da parte dei cittadini con disabilità, delle loro famiglie o degli avvocati e associazioni che li rappresentano.

Diverse richieste di intervento hanno riguardato il procedimento di accertamento e riconoscimento dello stato di **invalidità civile** e della condizione di handicap ai sensi della

legge 104/1992, oltre che la definizione del processo di concessione e liquidazione delle provvidenze e dei benefici economici. L'ente interpellato in tale ambito è prevalentemente l'INPS, in particolare la sede dell'Istituto competente in base alla residenza del cittadino o la Direzione metropolitana di Milano, la cui collaborazione ha consentito una positiva conclusione delle questioni prospettate dall'Ufficio.

### Per approfondire

- Si sono verificati disagi per gli invalidi in possesso di verbale sottoposto a rivedibilità. In tal caso è compito dell'INPS procedere alla convocazione a visita entro la data di scadenza del verbale, ma a causa del quadro epidemiologico nazionale, che ha impedito per mesi all'Istituto di effettuare le convocazioni, è stato accumulato un rilevante ritardo che ha riguardato moltissimi cittadini. L'Ufficio, oltre a sollecitare la fissazione della data della visita di revisione, ha chiarito agli istanti che in assenza di convocazione l'interessato continua a godere, anche dopo la scadenza del verbale, di tutti i benefici derivanti dal giudizio medico-legale oggetto di revisione.

È stata richiamata la legge n.114 del 11.08.2014, la quale, nell'intento di semplificare le procedure, ha introdotto all'art. 25, comma 6 bis, il principio che nel caso in cui sia prevista nel verbale una data di rivedibilità, si conservano tutti i diritti acquisiti in materia di benefici, prestazioni e agevolazioni di qualsiasi natura, anche dopo la data di scadenza del verbale.

Nella normativa previgente, invece, lo status relativo alla minorazione civile e all'handicap decadeva in occasione della scadenza dei relativi verbali di accertamento, anche se l'interessato era in attesa di visita di revisione. Venivano sospese le provvidenze economiche, si perdeva il diritto alle agevolazioni lavorative e non si poteva accedere ad altre agevolazioni quali, ad esempio, quelle fiscali, finché non fosse stato definito un nuovo verbale di accertamento. L'Ufficio ha inoltre informato gli istanti della possibilità di richiedere all'INPS che la valutazione medico-legale venga effettuata solo sulla base della documentazione sanitaria prodotta dall'interessato e quindi senza recarsi innanzi alla Commissione.

[Ai sensi dell'art. 29-ter della legge n. 120 del 11.09.2020 e del Messaggio INPS n. 3315 del 01.10.2021, il cittadino può accedere all'apposito servizio sul sito istituzionale dell'Istituto per inoltrare on line la documentazione sanitaria](#)

probante e indicare esplicitamente il consenso alla valutazione sugli atti. La Commissione medica esamina la documentazione ed emette il verbale che viene poi trasmesso al cittadino a mezzo di raccomandata A/R. Qualora invece la Commissione ritenga che gli atti acquisiti non permettano una completa ed esauriente valutazione obiettiva, convocherà l'interessato a visita diretta.

Tale nuovo servizio consente di snellire notevolmente il procedimento di verifica sanitaria e di agevolare l'accertamento nei casi di pazienti gravi per i quali il recarsi a visita è particolarmente disagiata.

- L'INAIL è stato l'ente interlocutore del Garante per una pratica riguardante il rimborso delle **cure termali** richiesto da una persona con disabilità che, a seguito di malattia professionale e di un infortunio, era titolare di una rendita INAIL.

L'istante aveva richiesto il rimborso delle spese di viaggio e di pernottamento anche per un accompagnatore, in quanto le gravi patologie di cui soffre non gli permettevano di recarsi presso la struttura termale e fruire delle cure senza l'aiuto di una persona che lo assistesse, ma l'Istituto gli aveva autorizzato il solo rimborso delle sue spese personali.

Mediante l'intervento del Difensore, l'Istituto ha riesaminato la posizione dell'infortunato e lo ha sottoposto ad ulteriori accertamenti sanitari in esito ai quali, in considerazione del complesso quadro clinico, ha ritenuto necessaria la presenza di un accompagnatore per gli spostamenti in ambienti esterni al domicilio. La persona con disabilità ha così potuto fruire delle cure termali.

- In materia di **mobilità** delle persone con disabilità l'Ufficio si è occupato di rinnovo della tessera regionale agevolata per i **trasporti pubblici** "lo viaggio ovunque in Lombardia" ed ha interpellato la Direzione Generale Infrastrutture, Trasporti e Mobilità della Giunta regionale, la quale ha fornito una solerte e fattiva collaborazione che ha permesso di superare i disagi verificatisi tra utente e Regione. È poi stato emesso tempestivamente un nuovo titolo di viaggio per il richiedente, un ragazzo che aveva necessità di utilizzarlo quotidianamente per recarsi a scuola.

- La stessa Direzione Generale si è adoperata per fornire un celere riscontro alle richieste del Difensore in merito al mancato rimborso dell'abbonamento IVOL Agevolata di cui era titolare una signora invalida. Nel corso del 2021, la signora contestava di non aver ancora ricevuto alcun rimborso per il mancato utilizzo dell'abbonamento nei due mesi di totale lockdown (marzo e aprile 2020). La DGR n. 3559 del 14.09.2020 stabilisce le modalità e i termini del procedimento di compensazione. In base a tali disposizioni il rimborso viene riconosciuto automaticamente al momento del rinnovo dell'abbonamento, mediante l'invio di bollettini di importo scontato. Verificata la presenza di tutti i requisiti prescritti dalla DGR è stato possibile far ottenere il rimborso alla persona con invalidità.

### E inoltre:

- Alcune richieste di intervento hanno avuto ad oggetto il rilascio e il corretto utilizzo del contrassegno per la **circolazione e sosta dei veicoli a servizio delle persone con disabilità** previsto dall'art. 381 del DPR 16 dicembre 1992 n. 495.
- Si è intervenuti con successo per far programmare, in via urgente, la posa di dissuasori a protezione degli scivoli per le persone con disabilità in una strada molto trafficata.
- Un Comune, sebbene solo dopo l'invio di ripetuti solleciti, ha finalmente ripristinato la segnaletica orizzontale delimitante lo stallo di sosta per persone con disabilità che era stata cancellata mesi addietro a causa del rifacimento del manto stradale in occasione del passaggio del Giro d'Italia. L'istante e la moglie, entrambi invalidi al 100%, avevano denunciato più volte i disagi derivanti dall'occupazione dello stallo da parte di veicoli non dotati di contrassegno, ma non avevano mai ottenuto riscontri.
- La richiesta di istituzione di una area di sosta personalizzata è stata accolta solo in parte da un Comune che ha motivato l'impossibilità di creare uno stallo riservato, rilevando che il nucleo abitato caratteristiche particolari.  
Si tratta in effetti di un piccolo borgo di antica formazione situato in zona collinare e la strada in cui abita il titolare del contrassegno è stretta, tortuosa e in pendenza, senza spazio per marciapiedi o percorsi pedonali, con edifici a filo strada.  
L'unica soluzione possibile era l'istituzione di un'area di sosta nella strada limitrofa a quella di residenza dell'invalido, avente dimensioni più rispondenti alle disposizioni del Codice della strada e dal Regolamento di attuazione.

L'istante ha espresso soddisfazione per la realizzazione dello stallo.

## II GARANTE DEL CONTRIBUENTE

### Il Garante in numeri

Nel 2021 sono pervenute 69 richieste di intervento, in leggero aumento rispetto allo scorso anno, così suddivise:

- tributi e canoni statali
- tributi e canoni regionali
- tributi e canoni locali
- infrazioni al codice della strada
- demanio e patrimonio

- contratti delle pubbliche amministrazioni

L'ambito di intervento comprende tutto il settore finanziario, ma l'area di intervento che la legge assegna in particolare al Difensore regionale in veste di garante del contribuente regionale, è quella disciplinata dalla legge regionale 14 luglio 2003 n. 14, il testo unico dei tributi regionali, agli articoli 22-25, Capo III del Titolo I.

I tributi regionali propri sono quelli indicati al Capo I del Titolo II della legge regionale citata, tra i quali quelli attualmente in vigore sono:

- tassa automobilistica regionale, il bollo auto
- tasse sulle concessioni regionali
- tributo speciale per il deposito in discarica di rifiuti solidi
- tassa regionale per il diritto allo studio universitario
- addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF)
- imposta regionale sulle attività produttive (IRAP)
- tassa caccia e pesca

In questo ruolo di garante del contribuente regionale il Difensore regionale:

- rivolge richieste di documenti o chiarimenti alle strutture regionali competenti
- attiva le procedure di autotutela nei confronti di atti amministrativi di accertamento o di riscossione notificati al contribuente
- comunica l'esito dell'attività svolta alla direzione regionale competente
- rivolge raccomandazioni ai dirigenti delle strutture regionali ai fini della tutela del contribuente e della migliore organizzazione dei servizi

Come per la sua attività tradizionale, il Difensore non può in ogni caso entrare nel merito delle vicende segnalate, per il quale provvede la Commissione Tributaria competente.

### **Tributi e canoni regionali**

Tra tutti i tributi regionali propri previsti dalla legge regionale 14 luglio 2003 n. 10 quello relativo alla tassa automobilistica – il cd bollo auto – è decisamente il più ricorrente.

La tradizionale fattiva collaborazione con la UO Tutela delle Entrate Tributarie Regionali ha consentito anche quest'anno di istruire in tempi molto brevi le relative pratiche, permettendo di chiarire gli eventuali equivoci creatisi tra cittadino ed amministrazione e risolvendo così tutti i dubbi sulla normativa del settore.

Le pratiche istruite ed archiviate nel 2021 sono 9.

### Per approfondire

- Al Sig. A.S. – che lamentava la mancata attivazione della domiciliazione bancaria per il pagamento del bollo auto – sono stati forniti i relativi chiarimenti procedurali con l'invito ad inviare all'ufficio la documentazione relativa alla istanza – ed in particolare il numero di targa dell'autovettura interessata – per poter intervenire.
  
- Il Sig. M.V. contestava il pagamento di interessi e sanzioni per il bollo auto dell'autovettura della moglie, non essendo stato possibile pagarlo entro la data di scadenza a causa di un aggiornamento dell'archivio tributario.  
La UO Tutela delle Entrate Tributarie Regionali ha confermato la veridicità della segnalazione dell'istante per un'anomalia tecnica presente in archivio sulla posizione tributaria ed ha pertanto predisposto lo stralcio della sanzione e degli interessi maturati a condizione che il pagamento fosse effettuato entro il 31 maggio 2021.

La UO Tutela delle Entrate Tributarie Regionali ha confermato la veridicità della segnalazione dell'istante per un'anomalia tecnica presente in archivio sulla posizione tributaria ed ha pertanto predisposto lo stralcio della sanzione e degli interessi maturati a condizione che il pagamento fosse effettuato entro il 31 maggio 2021.

### **Tributi e canoni statali**

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

Questa circostanza crea spesso confusione presso le persone interessate.

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

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

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

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

### Per approfondire

- Il Sig. M.S. presentava un’istanza all’ufficio per avere rassicurazioni sulla conclusione positiva e definitiva delle due segnalazioni di anomalie nelle dichiarazioni IVA relative agli anni 2016 e 2017.

La Direzione Provinciale II di Milano dell’Agenzia delle Entrate ha confermato la conclusione positiva della relativa procedura.

- Il Sig. C.E.Z., amministratore della GH2 srl, lamentava il considerevole ritardo dei rimborsi IVA 2019-2021.

La Direzione Provinciale dell’Agenzia delle Entrate di Brescia replicava illustrando i motivi del ritardo dovuti essenzialmente ad approfondimenti istruttori e normativi resisi necessari.

Successivamente l’istante ha nuovamente chiesto l’intervento dell’ufficio, lamentando la mancata liquidazione di alcuni rimborsi e si è provveduto ad un nuovo intervento che è attualmente in attesa di riscontro.

### **Tributi e canoni locali**

Si tratta del settore che conta più istanze, trattandosi dei tributi – IMU TARI ecc. - che più facilmente possono coinvolgere i cittadini.

Come ormai da tradizione consolidata, i comuni lombardi di volta in volta interessati hanno dimostrato una buona disponibilità a collaborare con l'ufficio fornendo sempre una risposta adeguata – positiva o negativa secondo i casi – che ha sempre consentito quantomeno di chiarire i termini della vicenda segnalata.

Le pratiche istruite nel corso del 2021 sono 21, due delle quali ancora in istruttoria.

### Per approfondire

- La Sig.ra T.C. lamentava la mancata risposta da parte del Comune di C. alla sua richiesta di cancellazione della TARI per il fabbricato rurale di sua proprietà, inutilizzato da oltre 20 anni, non dotato di impianto elettrico, idrico e di riscaldamento e pertanto inabitabile.  
Il Comune di C. ha confermato l'esenzione dalla tassa sui rifiuti, a partire dal 1° gennaio 2022, anno di imposta successivo alla data di accettazione dell'istanza di esenzione.
  
- La Sig.ra M.T. lamentava che il suo cambio di residenza all'interno del territorio comunale aveva comportato l'eliminazione delle agevolazioni fiscali IMU prima casa anche per il marito, rimasto residente nella casa coniugale, in contrasto con quanto previsto al comma 741 lett. b) della legge 27 dicembre 2019 n. 160, la Finanziaria 2020.  
Il Comune di S.D.M. ha confermato la sua posizione dichiarando di fare riferimento alle recenti pronunce interpretative delle Commissioni Tributarie e della Cassazione.

## APPENDICE - TABELLE DI SINTESI

<b>n. finale</b>	<b>Descrizione</b>
<b>1</b>	<b>MOVIMENTO PRATICHE 2021 PER SETTORE (RAFFRONTO 2021/2020)</b>
<b>2</b>	<b>APERTURA PRATICHE PER MESE 2021 (RAFFRONTO 2021/2020)</b>
<b>3</b>	<b>PRATICHE PER PROVINCIA 2021 (RAFFRONTO 2021/2020)</b>
<b>4</b>	<b>ESITO PRATICHE 2021 IN GENERALE (RAFFRONTO 2021/2020) E ULTIMO QUINQUENNIO)</b>
<b>5</b>	<b>TEMPI DI EVASIONE 2021 IN GENERALE (RAFFRONTO 2021/2020) E ULTIMO QUINQUENNIO)</b>

Servizio per il Corecom e altre Authority regionali

Roberto Saini – Dirigente

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

Alessandra Negriolli – Dirigente

Maria Josè Bottini

Adriana Cannata

Annalisa Cavallo

Maria Teresa Celli

Emilio Colombo

Elisabetta Coretti

Laura Grieco

Chiara Piccolo

Tiziana Ricci

Antonella Scianò

Francesca Sulis

Luciana Beretta

Nunzia Bramante

Daniela De Paoli

Maria Luisa Gallucci

Patrizia Minervino

Paolo Mossi

Simona Ricci

Marco Rondena

Luisella Tasca

Claudia Turzo

Anna Visintin