DIFENSORE REGIONALE
REGIONE LOMBARDIA

Milano, 31 marzo 2026

Pratica n. 2026.1.4.1.1.1
(riferimento da riportare in ogni comunicazione)

Onorevole

Onorevole Lorenzo FONTANA
Presidente CAMERA DEI DEPUTATI
Via Del Parlamento n. 9
00186 ROMA (RM)
Email:
camera_protcentrale@certcamera.it

Oggetto: Invio Relazione del Difensore regionale per l'anno 2025

Onorevole Presidente,

ai sensi dell'articolo 16, comma 2, Legge 15 maggio 1997, n. 127, invio la Relazione sull'attività svolta dal mio Ufficio nell'anno 2025.

Mi è gradita l'occasione per porgere i più cordiali saluti.

GIANALBERICO DEVECCHI
Documento informatico sottoscritto con firma digitale, ai sensi dell'art. 24 del d.lgs. 7 marzo 2005, n. 82 (Codice dell'amministrazione digitale)

Allegati:
File Relazione 2025_Difensore regionale.pdf

Via Fabio Filzi, 22 - 20124 Milano
Pec difensore.regionale@pec.consiglio.regione.lombardia.it _ www.difensoreregionale.lombardia.it
Regione Lombardia IL CONSIGLIO

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN - Doc. firmato digitalmente da: GIANALBERICO DEVECCHI

DIFENSORE REGIONALE

REGIONE LOMBARDIA

Relazione 2025

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

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

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

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

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

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

Premessa

Colgo l'occasione offerta dalla stesura della mia relazione annuale per richiamare alcuni aspetti dell'attività svolta dall'ufficio, in parte già trattati nelle precedenti relazioni, evidenziando gli sviluppi che tale attività ha avuto nell'ultimo anno.

Occorre però nuovamente ricordare che, nel nostro sistema ordinamentale, la figura di un garante della correttezza dell'agire della pubblica amministrazione nei confronti del cittadino è stata enunciata dal decreto legislativo 267 del 2000 che ha previsto la possibilità della istituzione dei Difensori civici comunali. Tale figura però è stata successivamente soppressa dalla Legge finanziaria del 2010.

Successivamente, quasi in tutte le regioni è stato costituito l'ufficio del Difensore civico regionale.

In Lombardia la figura è prevista dall'articolo 61 dello Statuto e la sua funzione è disciplinata dalla Legge regionale n. 18 del 2010.

Il Difensore è deputato ad intervenire, a richiesta dei cittadini oppure d'ufficio, nei casi, ad esempio, in cui si ravvisi cattiva amministrazione, mancata risposta, irregolarità amministrative, violazione del diritto d'accesso documentale o di informazione, carenza qualitativa dei servizi, ritardi ingiustificati nella fornitura degli stessi o nella risposta ad istanze del cittadino, svolgendo, ove fosse utile o possibile, anche attività di mediatore.

Rispetto alla prima stesura della legge i compiti della difesa civica regionale sono stati implementati da norme che hanno ampliato le competenze dell'Ufficio del Difensore affidandogli funzioni di garanzia più specifiche, che vanno ad aggiungersi alla tradizionale attività di tutela dei diritti e degli interessi dei cittadini in relazione ai procedimenti amministrativi.

Oggi il Difensore regionale in Lombardia svolge, per espressa previsione statutaria, anche le funzioni di garante dei detenuti, di garante del contribuente, con esclusivo riguardo ai tributi regionali, di garante dei pensionati e dei consumatori, anche in questo caso con riferimento ai soli servizi regionali. Inoltre, con legge regionale, gli sono stati affidati i compiti di garante del diritto alla salute.

Il Difensore interviene, nell'interesse dei cittadini, singoli o associati, nei confronti di Regione Lombardia, degli enti ad essa riconducibili, dei concessionari o dei gestori di servizi pubblici regionali; interviene altresì a tutelare gli interessi dei cittadini nei confronti

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

degli uffici periferici dello Stato, dei concessionari e dei gestori dei servizi pubblici nazionali, comunque aventi sede nella Regione, con alcune eccezioni (articolo 16 della legge 127 del 1997).

Il Difensore, è bene precisare, è privo di poteri esecutivi o coercitivi. Il suo intervento si estrinseca sostanzialmente in una attività di *moral suasion*, attraverso l'istruttoria dei casi segnalati e l'invito alle pubbliche amministrazioni affinché risolvano le criticità riscontrate.

Lo Statuto Regionale prevede espressamente la assoluta indipendenza e terzietà del Difensore rispetto all'Amministrazione Regionale, condizione imprescindibile ai fini del corretto esercizio delle sue prerogative, e tale condizione è ulteriormente ribadita e rafforzata dalla norma istitutiva del Difensore Regionale (Legge regionale n. 18 del 2010).

Sono evidenti i motivi per cui indipendenza e terzietà risultano essenziali ai fini del corretto esercizio delle funzioni di garanzia assegnate al Difensore. Questi nella sua attività di controllo deve essere libero da qualsiasi possibilità di condizionamento, anche indiretto, da parte dei controllati.

Il legislatore ha, nel tempo, introdotto figure di authority di garanzia nazionali, quali il Garante Nazionale delle Persone Private della Libertà ed il Garante Nazionale per l'Infanzia e l'Adolescenza, ma non ha inteso istituire la figura del Difensore Civico Nazionale (anche se la sua istituzione viene incidentalmente prevista dall'articolo 16 della Legge 127 del 1997).

Tale situazione appare obiettivamente ingiustificata, sol che si consideri come l'Italia, tra i paesi fondatori della UE, Unione Europea, sia l'unica Nazione non dotata di una simile autorità di garanzia e che oggi la presenza nell'ordinamento di un difensore civico nazionale sia considerata parametro di democraticità quando si debba valutare la richiesta di adesione alla UE di un nuovo Stato. È peraltro opportuno evidenziare come tale carenza sia stata brillantemente superata dal Coordinamento dei Difensori Regionali, tra i cui componenti viene eletto un Presidente che lo riunisce periodicamente per l'esame e lo studio di problematiche connesse all'esercizio delle competenze attribuite ai singoli difensori, e che, all'occorrenza, assume anche funzioni di rappresentanza.

L'auspicio è che, nell'attesa dell'istituzione della figura del Difensore Nazionale, tale funzione possa essere in qualche modo riconosciuta dal Legislatore al Coordinamento ed al suo Presidente. A tal proposito, segnalo che nel 2025, per la prima volta la Regione Lombardia ha organizzato, presso il Consiglio regionale, una delle periodiche riunioni del

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

Coordinamento nazionale dei Difensori civici delle regioni e delle Province autonome italiane.

Per previsione statutaria e di legge, come già detto, il Difensore svolge anche le funzioni di garante dei pensionati, del contribuente (limitatamente ai tributi regionali), di garante del consumatore (con riferimento ai servizi erogati dalla Regione, da Enti ad essa riconducibili, da privati a seguito di convenzioni stipulate con la Regione) di garante del diritto alla salute e di garante dei detenuti. Tali funzioni, nella gestione delle pratiche amministrative, in parte sono andate a sovrapporsi con quelle di altra figura di garanzia regionale, nel caso di specie, del Garante dei minori e delle fragilità, per cui si è reso necessario un costante coordinamento tra le attività messe in atto dalle due figure di garanzia.

Tra le competenze connesse al mandato conferitomi, come già evidenziato nella relazione dello scorso anno, quelle di Garante dei detenuti è, sul piano personale, la più coinvolgente.

Negli istituti di pena da me visitati ho trovato una umanità insospettata, fatta di impegno, professionalità ed esperienza, sia tra gli operatori (Direttori, agenti, educatori e volontari), che tra gli ospiti.

In tali occasioni ho potuto rilevare come i tanti problemi che caratterizzano oggi il mondo carcerario, primo fra tutti il sovraffollamento, e che si manifestano tragicamente nel numero impressionante di suicidi, potrebbero trovare una parziale soluzione in una maggiore offerta di opportunità lavorative ai detenuti, anche alla luce del fatto che, secondo dati ufficiali forniti dal CNEL, consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, il tasso di recidiva tra i reclusi, che risulta essere del 70%, crolla al 3% se riferito a coloro che, durante il periodo detentivo, abbiano potuto svolgere una qualche attività lavorativa.

Ciò ha portato ad un mio particolare impegno nella ricerca ed individuazione di iniziative che, anche attraverso un'opera di sensibilizzazione del ceto produttivo, valgano a convincere sempre più imprenditori della convenienza, non solo economica, ma anche sociale, di offrire un lavoro a persone che si trovino in stato di detenzione. In questa ottica nel 2025, grazie all'impegno dell'Ufficio, sono riuscito ad organizzare due convegni uno prettamente indirizzato allo studio e alla promozione del lavoro per i detenuti dal titolo "Il lavoro apre le porte – opportunità economiche e sociali" tenutosi il 17 giugno 2025 presso la Casa di Reclusione Milano-Opera e l'altro dal titolo *"Suicidi dentro e fuori il carcere:*

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

strumenti psicologici e giuridici di prevenzione e cura" tenutosi il 30 settembre 2025, presso la Casa Circondariale Milano -San Vittore.

Col prosieguo della lettura della relazione sarà possibile conoscere analiticamente e valutare nello specifico i risultati del lavoro svolto dall'Ufficio nell'anno trascorso, che ha visto un ulteriore significativo incremento delle questioni trattate rispetto al 2024.

Da ultimo, mi sia consentito in questa sede esprimere, un caloroso ringraziamento a tutti i collaboratori dell'Ufficio, in particolare al Dirigente, per l'assistenza ed i preziosi consigli avuti, ed al personale tutto che, con fattivo impegno ed eccezionali capacità e competenza, mi ha consentito di assolvere in modo adeguato il mandato conferitomi dal Consiglio Regionale.

Milano 31 marzo 2026

Il Difensore

Gianalberico De Vecchi

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

Sommario

INTRODUZIONE 10

L'attività dell'Ufficio del Difensore regionale della Lombardia 11

DIFESA CIVICA 15

ASSETTO ISTITUZIONALE 15

Vigilanza e controllo degli enti locali 15

Atti documenti e registri pubblici 18

Trasparenza e partecipazione dell'attività amministrativa. Privacy 20

Servizi di pubblica utilità 27

ORDINAMENTO DEL PERSONALE PUBBLICO 31

SICUREZZA SOCIALE 33

Assistenza sociale 33

Previdenza 38

Il sistema regionale dei servizi abitativi – Edilizia Residenziale Pubblica 40

TERRITORIO 42

AMBIENTE 48

ISTRUZIONE, CULTURA, INFORMAZIONE 51

AGRICOLTURA, INDUSTRIA E TERZIARIO 54

ISTITUTI DI GARANZIA 56

IL GARANTE PER LA SALUTE 56

INTRODUZIONE 56

1. TEMATICHE RICORRENTI 59

1.1 Tempi di attesa per l'erogazione delle prestazioni sanitarie 59

1.2 Il sistema delle cure primarie 63

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

1.3 Verbali di violazione amministrativa per esenzioni per reddito 64

IL GARANTE DELLE PERSONE PRIVATE DELLA LIBERTÀ PERSONALE 67

Premessa **67**

IL GARANTE DEL CONTRIBUENTE 78

L'ATTIVITÀ DI COMUNICAZIONE.....80

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

Introduzione

L'attività del Difensore regionale, organo di garanzia previsto dall'articolo 61 dello Statuto di Autonomia, è disciplinata dalla legge regionale **n.18 del 2010, "Disciplina del Difensore regionale" e successive modifiche.**

Negli anni, i compiti della difesa civica regionale sono stati successivamente implementati con contenuti che hanno ampliato le competenze del Difensore affidandogli funzioni di Garanzia più specifiche che vanno ad aggiungersi alla tradizionale attività di tutela dei diritti e degli interessi dei cittadini in relazione ai procedimenti amministrativi regionali.

Il Difensore regionale, infatti, svolge anche le funzioni di Garante per la tutela del diritto alla Salute, Garante per le persone private della libertà (Garante dei detenuti, da Statuto regionale), Garante del contribuente regionale e, fino al 19 marzo 2024, Garante per la tutela delle persone con disabilità.

Le figure delle Authority regionali di Garanzia sono state oggetto di una importante riforma a seguito dell'approvazione della legge regionale 8 agosto 2022, n. 18, la quale ha istituito – con effetto dal 19 marzo 2024 - la nuova figura del Garante per la tutela dei minori e delle fragilità di Regione Lombardia e ha provveduto a una differente attribuzione delle funzioni in capo al Difensore regionale e al nuovo Garante per la tutela dei minori e delle fragilità.

La legge regionale n. 18 del 2022 è stata successivamente modificata dalla legge regionale 27 dicembre 2023, n. 8, per il periodo precedente l'entrata in vigore della nuova figura di Garanzia.

Al nuovo Garante regionale sono state attribuite le funzioni che la normativa regionale del Garante per l'infanzia e l'adolescenza (legge regionale 30 marzo 2009, n. 6), del Garante per la tutela delle vittime di reato (legge regionale 6 dicembre 2018, n. 22) e del Garante regionale per la tutela delle persone con disabilità (legge regionale 24 giugno 2021, n. 10). Da ultimo, la legge regionale 23 luglio 2024, n. 11, ha nuovamente conferito al Difensore regionale le funzioni di Garante per il diritto alla salute, con effetto dal 26 luglio 2024.

In data 21 novembre 2024 la Legge regionale 21 novembre 2024 - n. 18 ha istituito il Garante regionale per i diritti delle persone anziane le cui funzioni sono attribuite al Garante per la tutela dei minori e delle fragilità.

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

Pertanto, oggi il Difensore esercita anche le funzioni di:

- Garante per le persone private della libertà (Garante dei detenuti, da Statuto regionale)
- Garante per la tutela del diritto alla salute
- Garante dei contribuenti regionale
- Tutela dei pensionati, consumatori e utenti (articolo 61 dello Statuto di autonomia)

L'attività dell'Ufficio del Difensore regionale della Lombardia

Il Difensore regionale, sia nell'esercizio della difesa civica sia nelle sue più specifiche competenze di Garante, interviene, a richiesta dei cittadini oppure d'ufficio, nei casi di cattiva amministrazione, mancata risposta, irregolarità amministrative, diritto d'accesso o di informazione negato, carenza qualitativa dei servizi, ritardi ingiustificati, ecc., svolgendo ove utile e possibile, anche attività di mediazione.

Gli enti e gli uffici verso cui interviene sono:

- gli uffici di Regione Lombardia e degli altri enti del sistema regionale lombardo (ad esempio Aler, Aziende sanitarie, Arpa, enti parco, consorzi di bonifica
- concessionari o gestori di servizi pubblici regionali ai sensi della legislazione regionale vigente e delle concessioni o convenzioni di gestione (Gestori di servizi energetici, rifiuti, trasporti …)
- gli enti locali e i concessionari o gestori di servizi pubblici locali, presenti sul territorio regionale - qualora non sia nominato il Difensore civico territoriale: la legge 42 del 26 marzo 2010, pubblicata nella Gazzetta ufficiale 72 del 27 marzo 2010, ha infatti soppresso la figura del Difensore civico "comunale" e previsto che le sue funzioni possano essere attribuite, a mezzo di un'apposita convenzione, ai Difensori civici della Provincia in cui l'ente locale è compreso, che assumono la denominazione di "Difensori civici territoriali". A tale proposito, il comma 2 dell'articolo 9 della legge regionale n.18 del 2010, "Disciplina del Difensore regionale", come modificato dalla legge regionale 8 agosto 2022 n. 18, prevede anche la possibilità di stipulare apposite convenzioni con i Comuni.

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

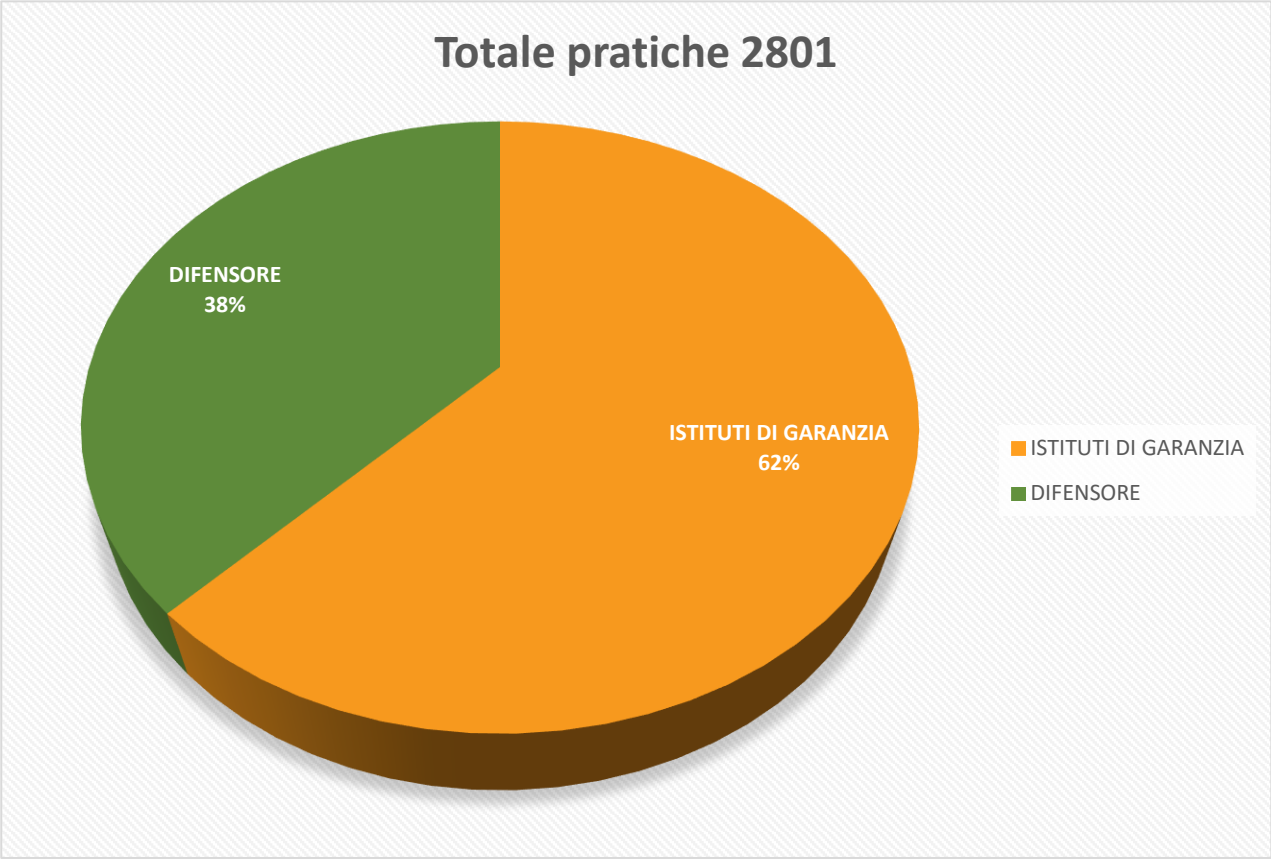
- gli uffici periferici dello Stato e i concessionari o gestori di servizi pubblici nazionali (INPS, Ufficio scolastico regionale …), secondo i limiti e le modalità stabilite dalla legge statale.

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

Difesa civica

Istituti di garanzia

La macroarea degli istituti di garanzia, che comprende il Garante per la tutela della salute, il Garante per le persone private della libertà personale e il Garante del contribuente regionale ha un'incidenza del 62% sul totale delle richieste di intervento arrivate nel 2025, mentre la difesa civica si attesta al 38% del totale.

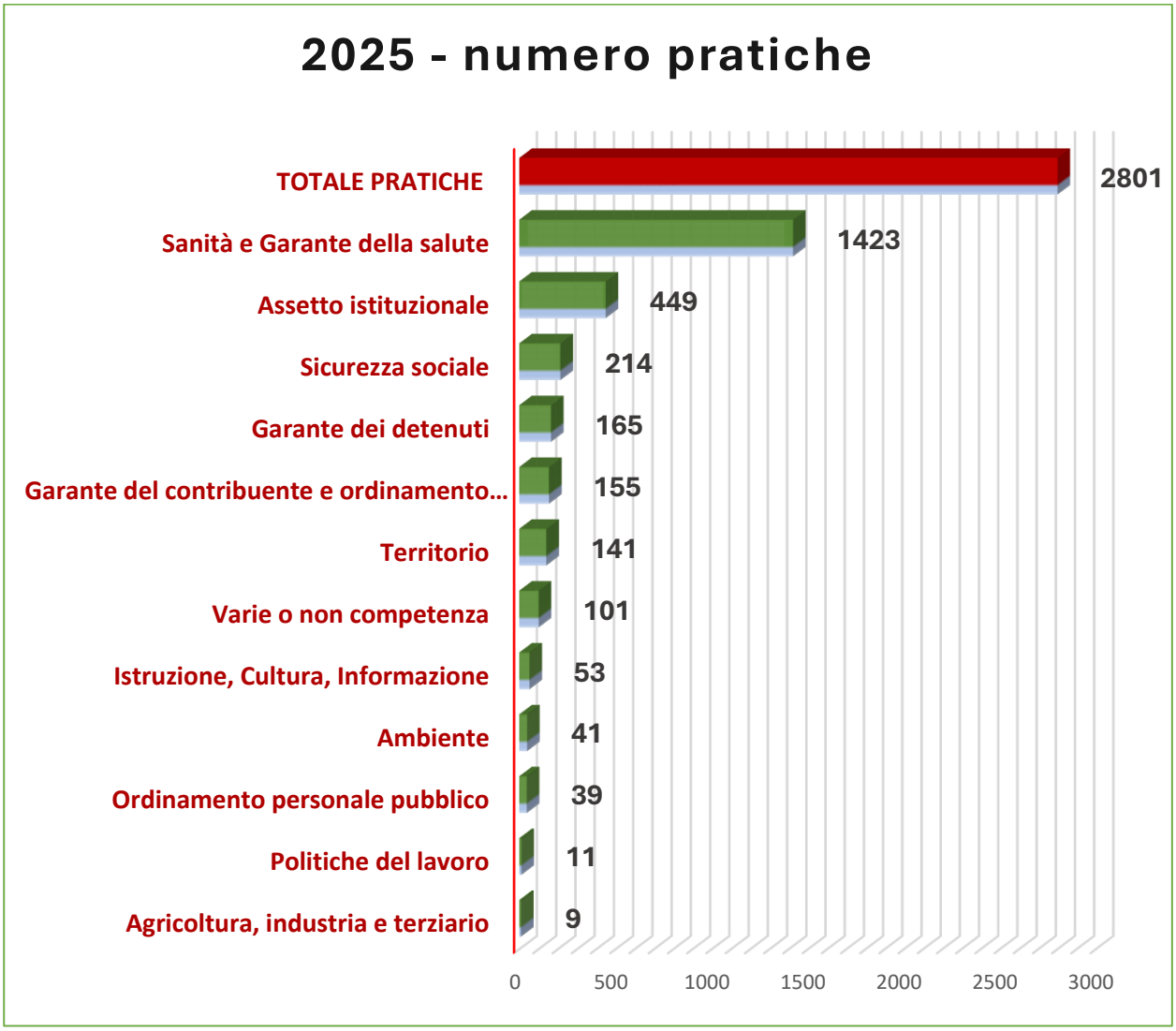


Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

Nel 2025, il Difensore regionale ha ricevuto complessivamente 2801 segnalazioni.

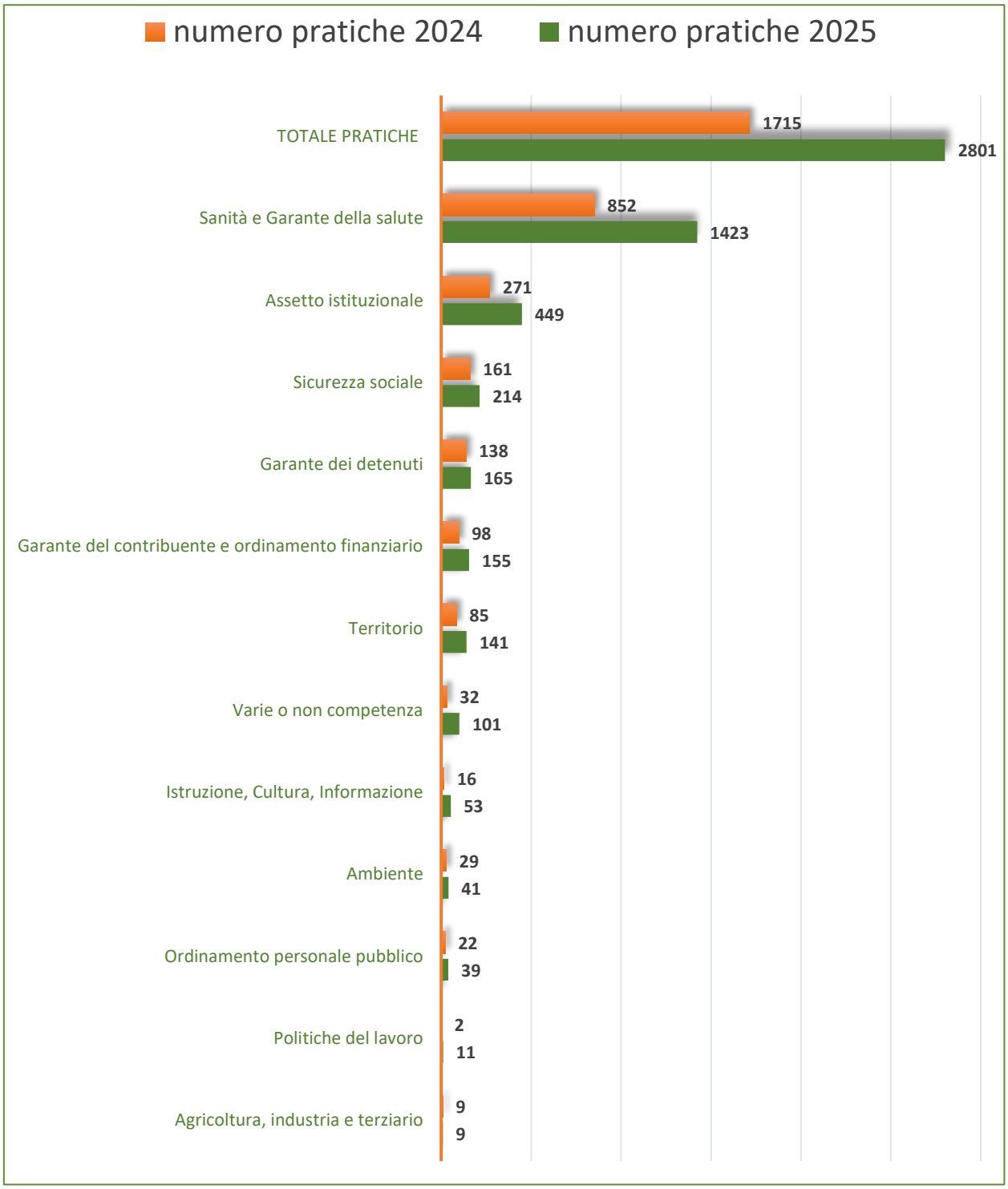
Tra le diverse materie di competenza del Difensore regionale, alcune hanno avuto un impatto particolarmente rilevante sulla vita dei cittadini e rappresentano quelle per cui l'ufficio ha ricevuto il maggior numero di segnalazioni.

Nel dettaglio, per ogni singola materia, i numeri sono i seguenti:



Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

Rispetto al 2024, si è registrato un significativo incremento del **60,7%** delle pratiche pervenute all'Ufficio del Difensore regionale: l'incremento delle richieste ha riguardato entrambe le macroaree, ma in maniera particolarmente consistente l'area degli **istituti di garanzia**.



Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

DIFESA CIVICA

Assetto istituzionale

Gli argomenti di questa sezione riguardano le modalità attraverso le quali gli enti e gli uffici presso cui il Difensore è competente a intervenire, governano le relazioni con i cittadini e i soggetti della società civile (associazioni, imprese, comitati).

La competenza è estesa anche ai rapporti tra fornitori e gestori di servizi di pubblica utilità, come acqua, gas e elettricità e gli utenti.

Vigilanza e controllo degli enti locali

Nell'anno 2025 il settore ha registrato l'apertura di n. 36 pratiche. Il dato evidenzia un incremento quantitativo rispetto all'annualità precedente, nel corso della quale erano state avviate n. 23 pratiche.

Si sono rivolti al Difensore regionale alcuni cittadini, associazioni e comitati. Le criticità segnalate hanno riguardato l'affissione di manifesti per pubblicizzare eventi culturali e sociali organizzati dal Comune; la pubblicazione sui canali social di notizie; la richiesta di udienza in Consiglio comunale; i diversi istituti di partecipazione popolare.

Gli istituti di partecipazione popolare sono contemplati e valorizzati dal Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali) quali strumenti funzionali a garantire il coinvolgimento diretto della comunità amministrata nei processi decisionali dell'ente locale, in attuazione dei principi di democraticità, trasparenza e sussidiarietà.

Tra tali istituti rientrano le petizioni popolari, mediante le quali i cittadini, singolarmente o in forma associata, possono sollecitare l'intervento dell'amministrazione su questioni di interesse collettivo ovvero sottoporre all'attenzione degli organi competenti specifiche problematiche afferenti alla gestione della cosa pubblica.

La previsione di detti strumenti partecipativi deve trovare espressa collocazione nello statuto dell'ente locale, quale fonte normativa primaria dell'autonomia comunale, in conformità a quanto stabilito dal citato decreto legislativo. Lo statuto, infatti, è tenuto a

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

individuare le forme e le modalità di esercizio della partecipazione, delineandone i principi generali, i presupposti soggettivi e oggettivi e le garanzie procedimentali minime.

La disciplina di dettaglio è demandata a un apposito regolamento attuativo, approvato dal Consiglio comunale nell'esercizio della propria potestà regolamentare. Tale regolamento è chiamato a definire puntualmente gli aspetti procedurali, ivi inclusi i requisiti di ammissibilità delle istanze, le modalità di presentazione e sottoscrizione, i termini per l'istruttoria e per la risposta dell'amministrazione, nonché le forme di pubblicità e di comunicazione degli esiti.

Alcune richieste di intervento sono state presentate al Difensore regionale da consiglieri comunali degli Enti locali. Le questioni sottoposte all'Ufficio hanno riguardato contestazioni relative a: rispetto delle procedure stabilite dal regolamento di funzionamento del Consiglio comunale; svolgimento delle sedute delle commissioni consiliari; pubblicazione delle deliberazioni del Consiglio comunale; mancate risposte a note inviate al segretario comunale.

Nel settore in esame, il Difensore regionale interviene in forma interlocutoria, nel rispetto del quadro normativo delineato dal d. lgs. 267/2000, nonché delle disposizioni contenute negli statuti e nei regolamenti approvati dai Consigli comunali, quali espressione dell'autonomia normativa e organizzativa riconosciuta agli enti locali dall'ordinamento.

L'attività svolta si configura essenzialmente come funzione di mediazione istituzionale tra l'istante e gli organi dell'ente locale interessato, ed è finalizzata a favorire la trasparenza dell'azione amministrativa e la corretta comprensione delle determinazioni assunte dall'amministrazione comunale. In tale ambito, l'intervento del Difensore regionale mira a sollecitare chiarimenti, promuovere il dialogo e verificare il rispetto delle regole procedimentali, senza alcuna ingerenza nel merito delle scelte discrezionali rimesse alla sfera politico-amministrativa dell'ente.

I Sindaci, i Segretari comunali e i Responsabili degli uffici comunali di volta in volta interpellati dall'Ufficio hanno, nella generalità dei casi, manifestato disponibilità a fornire puntuali riscontri in ordine alle vicende segnalate, contribuendo a chiarire le osservazioni formulate dai cittadini o dai consiglieri comunali.

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

È stato, peraltro, ribadito in alcune occasioni che il Difensore regionale non è titolare di poteri di annullamento o di sospensione delle deliberazioni comunali, né dispone di potestà coercitive idonee a imporre all'amministrazione l'adozione di specifici provvedimenti. La sua funzione si esplica, pertanto, esclusivamente in termini di *moral suasion* e di verifica della legittimità procedimentale, nel rispetto del principio di autonomia degli enti locali sancito dall'ordinamento.

Con riferimento alle questioni interpretative concernenti disposizioni statutarie e regolamentari, si è chiarito che la relativa competenza spetta all'organo dell'ente che tali fonti ha adottato, in quanto espressione della potestà normativa autonoma riconosciuta agli enti locali. Ne consegue che l'intervento del Difensore regionale non può tradursi in una interpretazione autentica o sostitutiva delle disposizioni interne dell'ente, dovendo limitarsi a rilevare eventuali profili di incoerenza procedimentale o di contrasto con norme di rango superiore.

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

Atti documenti e registri pubblici

L'anno 2025 ha registrato un significativo incremento delle richieste di intervento pervenute al Difensore regionale, con un numero complessivo di istanze protocollate pari a n. 90. Il dato evidenzia un raddoppio rispetto all'annualità precedente, configurando un incremento del 100%.

Rientrano nell'ambito di competenza, in via meramente esemplificativa e non esaustiva, le problematiche relative al rilascio, alla rettifica e alla certificazione di atti anagrafici e di stato civile, quali certificati di nascita, matrimonio, unione civile, cittadinanza, residenza e stato di famiglia. Vi afferiscono altresì le attività inerenti alle autenticazioni di sottoscrizioni e copie, alla ricezione e verifica di atti notori e dichiarazioni sostitutive dell'atto di notorietà, nonché alle procedure concernenti il rilascio e il rinnovo dei titoli di soggiorno e l'istruttoria delle istanze volte all'acquisizione o al riconoscimento della cittadinanza.

Sotto il profilo dei rapporti interistituzionali, l'Ufficio interagisce prevalentemente con i Servizi demografici – anagrafe e stato civile – delle Amministrazioni comunali, in quanto titolari delle funzioni in materia di registrazione e certificazione dei dati della popolazione residente, nonché con le articolazioni periferiche dell'Amministrazione statale, segnatamente le Questure e le Prefetture – Uffici Territoriali del Governo, competenti, tra l'altro, per i procedimenti in materia di soggiorno e cittadinanza.

Nell'ambito delle istanze pervenute all'Ufficio e afferenti a procedimenti di competenza degli Enti locali, si è registrata una significativa incidenza di segnalazioni e doglianze concernenti l'operato degli Uffici comunali di Anagrafe e di Stato Civile, con particolare riferimento a profili di ritardo procedimentale, carenze istruttorie ovvero difetti di motivazione nei provvedimenti conclusivi.

In particolare, le criticità segnalate hanno riguardato:

- richieste di rettifica e aggiornamento di dati anagrafici, connesse alla necessità di correggere inesattezze incidenti sulla posizione giuridica dell'interessato;
- procedimenti di registrazione di atti di nascita, nonché di trascrizione di atti di matrimonio e di sentenze di divorzio, anche formatisi all'estero, con conseguenti riflessi sullo stato civile e sugli status personali;

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

- istanze di cambio di residenza, talora caratterizzate da prolungati tempi di definizione e da carenze comunicative in ordine agli esiti degli accertamenti;
- procedimenti di rilascio e rinnovo della carta d'identità;
- richieste di certificati storici di residenza;
- richieste di copie integrali di atti e certificati.

L'attività di intervento svolta dal Difensore regionale si è sostanziata prevalentemente in richieste di chiarimenti, sollecitazioni istruttorie e inviti alla riesamina delle pratiche oggetto di contestazione.

All'esito di tali interventi, si è rilevato, nella maggior parte dei casi, un risultato favorevole per l'istante, attraverso la definizione positiva del procedimento ovvero la rimozione delle criticità inizialmente riscontrate. Nei casi in cui ciò non è stato possibile, si è comunque potuto rendere una più esplicita motivazione dei provvedimenti di diniego mediante la puntuale spiegazione dei presupposti di fatto e delle ragioni giuridiche ostative all'accoglimento dell'istanza. Rientra in tale fattispecie la trattazione della richiesta di intervento pervenuta da un cittadino che contestava il rifiuto, da parte dell'ufficiale di anagrafe comunale, dell'autenticazione della propria firma da apporre su un documento. L'autentica o legalizzazione di una sottoscrizione è l'attestazione, effettuata da un pubblico ufficiale appositamente incaricato, che la firma in calce ad un atto è stata sottoposta in sua presenza ed in una certa data da una persona previamente identificata. Come si evince dall'art. 2703, comma 1, del Codice civile il notaio ha una competenza generale in materia di autenticazione delle sottoscrizioni mentre il pubblico ufficiale può esercitare tale funzione solo se previamente autorizzato da specifica disposizione normativa. L'art. 21 del D.P.R. 28 dicembre 2000, n. 445, distingue le modalità e i limiti entro i quali può essere effettuata l'autenticazione di firma da parte di un pubblico ufficiale non notarile. In particolare, il secondo comma della suddetta norma stabilisce che l'autenticazione può essere effettuata esclusivamente per atti presentati a fini di riscossione da parte di terzi di benefici economici oppure per istanze o dichiarazioni sostitutive di atto di notorietà da presentare ad organi della pubblica amministrazione o ai gestori di pubblici servizi. Il pubblico ufficiale è, quindi, tenuto ad esaminare il contenuto del documento per il quale viene richiesta l'autenticazione di sottoscrizione e può

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

escludere dall'ambito applicativo della norma le dichiarazioni che esprimono una volontà negoziale o che comportano un obbligo giuridico per il dichiarante.

Nel caso in esame l'atto presentato dal cittadino non poteva essere ricondotto all'ambito delle dichiarazioni sostitutive dell'atto di notorietà in quanto aveva natura squisitamente privatistica e conteneva una manifestazione di volontà personale.

Alla luce della normativa vigente in materia il Difensore regionale ha comunicato all'istante la piena legittimità della posizione del Comune e ne ha spiegato il fondamento giuridico.

L'Ufficio del Difensore regionale si è poi occupato del procedimento di iscrizione di un cittadino italiano all'Anagrafe degli Italiani Residenti all'Estero. L'A.I.R.E. è stata istituita con legge 27 ottobre 1988, n. 470 ed è gestita dal Comuni sulla base dei dati e delle informazioni provenienti dalle Rappresentanze consolari all'estero. L'iscrizione è un obbligo del cittadino e costituisce un presupposto per l'accesso ai sevizi consolari e per l'esercizio concreto di diritti fondamentali quali i diritti elettorali, sanitari, sociali e fiscali. Il procedimento ha inizio con la dichiarazione che l'interessato deve rendere al Consolato competente per territorio entro novanta giorni dal trasferimento della residenza e comporta la contestuale cancellazione dall'Anagrafe della Popolazione Residente A.N.P.R. del Comune di provenienza. Nel caso sottoposto all'Ufficio, il Difensore regionale ha constatato che era ampiamente decorso il termine di legge per la conclusione del procedimento ed è intervenuto sollecitando una tempestiva regolarizzazione dell'iscrizione dell'interessato. Il Comune ha prontamente provveduto a perfezionare l'iscrizione.

Trasparenza e partecipazione dell'attività amministrativa. Privacy

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 7 agosto 1990, n. 241, di accesso civico e accesso civico generalizzato, di cui all'art. 5, decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, come modificato dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97.

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

Per il settore in esame nell'anno 2025 sono state aperte in totale 288 pratiche. A queste si aggiungono ulteriori otto pratiche con le quali sono state forniti chiarimenti ai cittadini in materia di accesso ai documenti.

Rispetto all'anno 2024 si è registrato un notevole aumento del numero totale delle pratiche pervenute con un incremento del 69%: infatti, nel 2024 sono state 175.

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.

Inoltre, esiste una quarta tipologia che riguarda le cd. **'informazioni ambientali',** in base al Decreto legislativo del 19 agosto 2005, n. 195 in attuazione della Direttiva comunitaria 2003/4/CEE: ai fini del suddetto Decreto è considerata "informazione ambientale" qualsiasi informazione disponibile in forma scritta, visiva sonora, elettronica o in qualunque altra forma materiale, ovvero tutto ciò che concerne l'ambiente e il suo stato, e prevede un regime di sostanziale piena trasparenza dell'informazione ambientale, sia sotto il profilo soggettivo — ampliando in modo significativo la platea dei soggetti legittimati all'accesso — sia sotto il profilo oggettivo, prevedendo un ambito di accessibilità alle informazioni ambientali non subordinato ai più rigorosi requisiti previsti dagli artt. 22 e seguenti della L. 7 agosto 1990, n. 241.

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.

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

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.

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

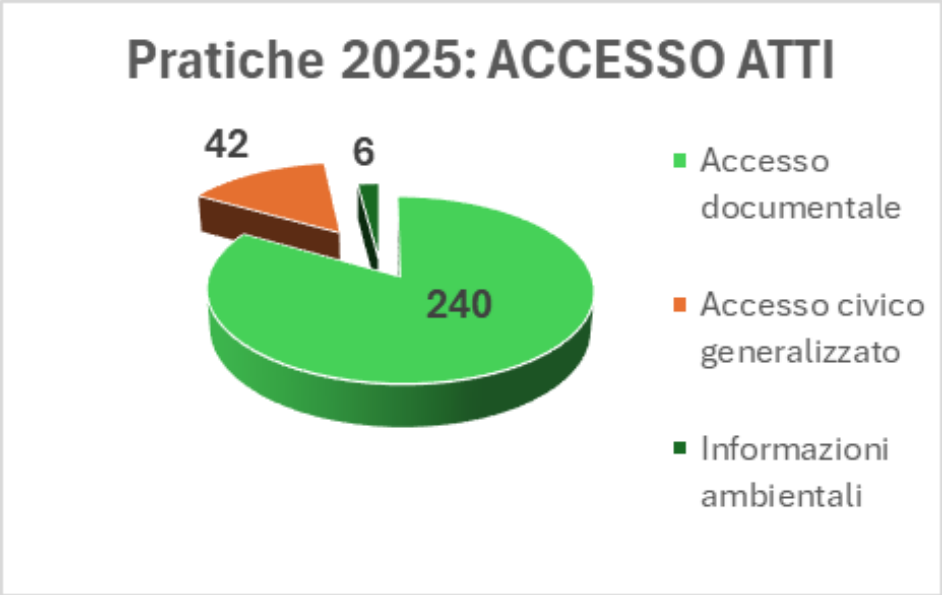
L'accesso civico generalizzato si pone su un piano diverso rispetto all'accesso documentale ex 241/90 che è caratterizzato da un rapporto qualificato con i documenti che si intendono conoscere, derivante proprio dalla titolarità, in capo al soggetto richiedente, di una posizione giuridica tutelata dall'ordinamento.

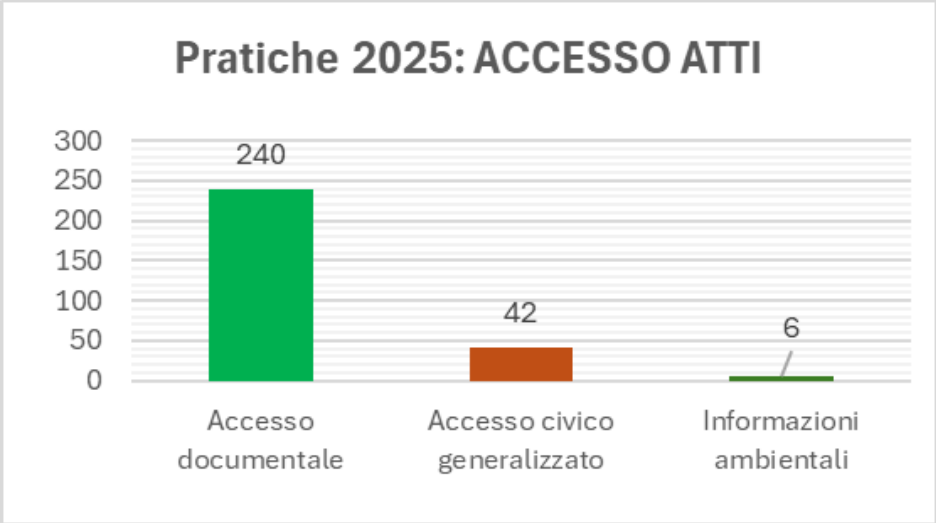
Naturalmente, pur non richiedendo alcuna qualificazione e motivazione, l'accesso civico generalizzato potrebbe essere negato qualora compromettesse interessi pubblici/privati particolarmente rilevanti.

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

Se si osservano le diverse tipologie di accesso agli atti, si riscontra che, rispetto alle pratiche pervenute, a far la parte maggiore sono state le richieste di accesso agli atti ex legge 241/90 cd. "documentali" con 240 richieste di riesame contro le 42 richieste di accesso civico e accesso civico generalizzato; 6 pratiche, poi, hanno riguardato le cd. informazioni ambientali.

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN



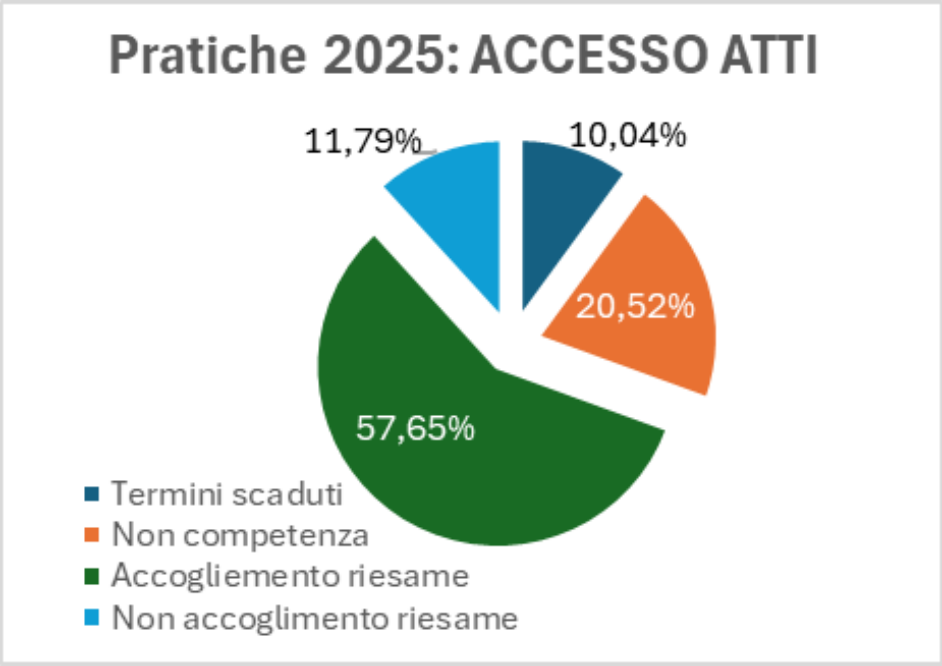


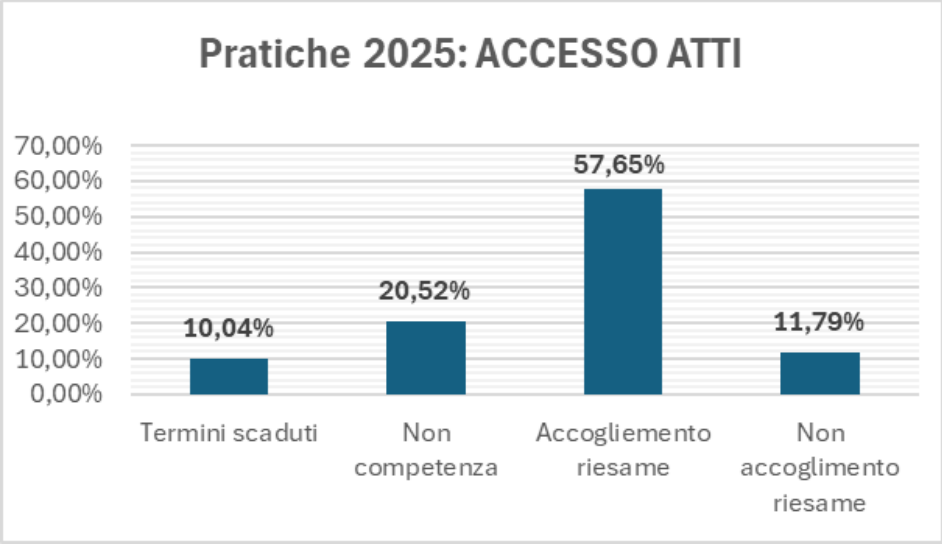
Nel merito delle istanze aventi ad oggetto il diniego, espresso o tacito, del diritto d'accesso agli atti, si evidenzia che nel 10,04% delle istanze il cittadino ha fatto richiesta di riesame al Difensore regionale oltre i termini previsti dalla normativa, mentre nel 20,52% delle richieste il cittadino ha fatto la richiesta erroneamente al Difensore regionale lombardo quando la competenza territoriale (altri Difensori civici territoriali) o la competenza per materia era di altre Authority e, quindi, si è proceduto a trasmettere la pratica direttamente all'Ente competente.

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

Si evidenzia, poi, che nel 11,79% delle pratiche c'è stata la definizione con il rigetto della richiesta di riesame per mancanza di un interesse o per la mancanza di una valida motivazione giuridica alla base della richiesta di accesso documentale.

Infine, si rileva che nel ben 57,65 % delle istanze c'è stato l'accoglimento del riesame.



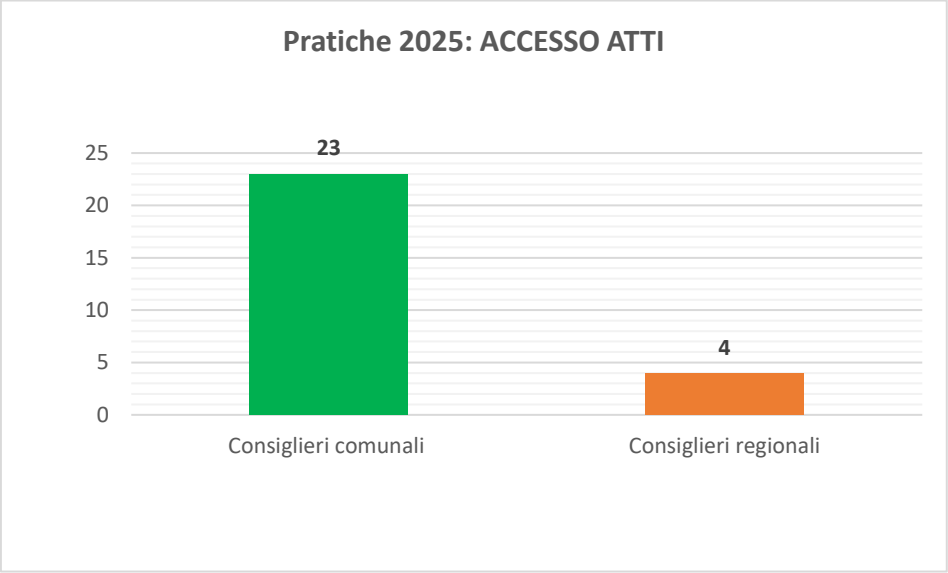


È interessante, poi, analizzare il dato delle pratiche pervenute all'Ufficio del Difensore regionale solo per conoscenza senza che poi sia seguita una richiesta formale di riesame (per le quali il cittadino non ha ritenuto di continuare con l'intervento) – n. 30 pratiche - e

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

il dato delle pratiche la cui questione si è risolta prima dell'intervento diretto del Difensore regionale – n. 2 pratiche.

Se si analizzano nel dettaglio le altre pratiche di accesso, si possono rilevare i seguenti dati: 27 pratiche hanno visto come diretti interessati Consiglieri comunali (23 pratiche) e regionali della Lombardia (4 pratiche), e in questi casi è stato sufficiente sollecitare il relativo ente a fornire una risposta.



Rispetto agli interlocutori istituzionali è il caso di rilevare che n. 13 pratiche hanno visto come interlocutore diretto la Giunta regionale lombarda; n. 35 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; inoltre, si registra che nell'anno 2025 ci sono state n. 3 richieste di riesame legate alla pandemia da Covid19.

Anche per l'anno 2025 è continuata l'attività di compilazione e invio di un report informativo a cadenza trimestrale al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) del Consiglio regionale della Lombardia avente ad oggetto "*Riesame del Difensore regionale dei provvedimenti di diniego e differimento delle richiese di accesso agli atti amministrativi*" con l'indicazione dei seguenti dati: elenco delle richieste di riesame pervenute nel periodo di riferimento; numero di richieste pervenute; tipologia di accesso; ente inadempiente o che ha rifiutato l'accesso; stato di avanzamento ed esito del procedimento del Difensore (con indicazione delle ragioni di eventuali

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

dinieghi); tempi di evasione della risposta; motivazione di eventuali ritardi; eventuali criticità.

È da segnalare la trattazione di una pratica particolarmente interessante e rilevante per i cittadini lombardi: il diritto ad avere, a chi ne faccia apposita richiesta, la prima copia della propria cartella clinica gratuitamente.

Ma vediamo nel dettaglio la questione.

Si è rivolta all'Ufficio del Difensore regionale della Lombardia una cittadina che aveva fatto richiesta ad una ASST lombarda per poter avere copia della sua cartella clinica; l'Ente aveva risposto che avrebbe trasmesso la suddetta cartella clinica dopo il versamento da parte della cittadina di euro 154,00.

L'istante aveva replicato all'Ente de quo sostenendo che "*all'atto del ritiro della mia prima copia della cartella clinica relativa alla mia degenza presso codesto Ospedale mi è stata richiesta la somma di euro 154, violando la sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea del 26/10/2023 (EU 2023:811 - C-307/22), che afferma principi vincolanti in tutti gli Stati membri, statuendo che il paziente ha diritto di ottenere la prima copia della propria cartella clinica gratuitamente, in formato integrale*."
Con una successiva e-mail la ASST in questione aveva risposto comunicando di aver inoltrato la richiesta all'ufficio protocollo aziendale per le opportune verifiche e riscontro.

Non avendo ricevuto alcun riscontro, si è, quindi, rivolta al Difensore regionale, che opportunamente aveva scritto all'Ente per sollecitare una risposta nel merito, il quale Ente aveva, poi, risposto comunicando che "*la Direzione Aziendale, con il supporto del DPO, quale* referente aziendale della protezione dei dati, hanno avviato le valutazioni del caso".

Ebbene, nel silenzio protrattosi, il Difensore regionale aveva deciso di interloquire direttamente con la D.G. Welfare di Regione Lombardia condividendo la necessità che venissero fornite dall'amministrazione regionale indicazioni utili a garantire un comportamento omogeneo su tutto il territorio regionale, considerato che la maggior parte delle aziende e delle strutture sanitarie chiedevano all'utente il pagamento del corrispettivo per il rilascio della prima copia della cartella clinica.

A seguito di ulteriori solleciti da parte del Difensore, infine la D.G. Welfare di Regione Lombardia ha trasmesso una nota di risposta comunicando che "*Da una approfondita disamina della normativa vigente (art. 15 Regolamento UE 2016/679) e in considerazione*

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

di quanto espresso dalla Corte di Giustizia Europea in merito all'oggetto, si evince che il paziente che ne faccia richiesta ha diritto ad ottenere una prima copia della cartella clinica gratuitamente." e che la stessa D.G. Welfare avrebbe fornito agli enti del SSR indicazioni in tema di accesso alla documentazione sanitaria, richiamandoli al rispetto della normativa.

Un interessante caso, quindi, che ha poi portato a un risultato utile per tutti i cittadini lombardi.

Servizi di pubblica utilità

Il settore comprende le istanze di intervento relative al servizio di fornitura di energia elettrica e gas, al servizio idrico integrato e al servizio postale. Nel corso dell'anno 2025 sono state protocollate 23 istanze.

Le segnalazioni hanno riguardato prevalentemente problematiche di natura contrattuale, tra cui, contestazioni relative a ritardi nelle fatturazioni, istanze di rimborso per servizi non richiesti, difficoltà nel pagamento delle fatture, variazioni di fornitore non richieste dall'utente, istanze di rateizzazione.

In diversi casi, il Difensore regionale ha avuto modo di chiarire all'utente che è opportuno presentare un formale reclamo scritto al gestore del servizio al fine di contestare ufficialmente quanto lamentato e attivare un'apposita procedura per ottenere la risoluzione della specifica problematica. Il Difensore ha poi prestato assistenza nei casi in cui il reclamo è rimasto privo di riscontro ovvero definito con una risposta ritenuta non adeguata.

Ai sensi della normativa vigente, il gestore è tenuto a fornire riscontro ai reclami presentati dalla clientela entro il termine perentorio di trenta giorni solari decorrenti dalla data di ricezione del reclamo medesimo. Il mancato rispetto di tale termine comporta, in capo al gestore, l'insorgenza dell'obbligo di riconoscere al cliente un indennizzo automatico, il cui ammontare è determinato in misura proporzionale al numero di giorni di ritardo maturati oltre il termine stabilito. L'importo dell'indennizzo deve essere corrisposto mediante accredito nella prima fattura utile, secondo le modalità previste dalla regolazione di settore.

Con riferimento ai contenuti della risposta al reclamo, la deliberazione dell'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA) n. 413/2016/R/com del 21 luglio 2016

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

dispone espressamente che il riscontro fornito dal venditore non possa avere carattere meramente generico o standardizzato, ma debba consistere in una valutazione puntuale e adeguatamente documentata in ordine alla fondatezza o infondatezza delle contestazioni sollevate dal cliente. Tale valutazione deve essere corredata dall'indicazione dei riferimenti normativi e/o contrattuali applicabili al caso concreto, attraverso i quali il venditore è tenuto a dimostrare di aver operato nel rispetto delle disposizioni regolatorie vigenti e delle condizioni contrattuali sottoscritte.

In particolare, nei reclami dai quali emergano potenziali anomalie o errori di fatturazione, la risposta deve necessariamente includere l'esito delle verifiche effettuate sui consumi, indipendentemente dal fatto che la fattura oggetto di contestazione risulti, all'esito dei controlli, formalmente corretta. Ciò al fine di garantire la massima trasparenza informativa nei confronti dell'utente e di assicurare un'effettiva tutela dei diritti del cliente finale.

Ove ritenuto opportuno ai fini della definizione delle problematiche segnalate, il Difensore regionale ha coinvolto lo Sportello per il Consumatore Energia e Ambiente, competente per le materie disciplinate dall'Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (ARERA), che svolge attività di informazione, assistenza e conciliazione nei settori dell'energia elettrica, del gas e del servizio idrico integrato.

Di particolare rilievo risulta la funzione conciliativa dallo stesso svolta, che consente agli utenti di avvalersi di una procedura strutturata, celere ed efficace per la gestione delle controversie nei confronti degli operatori del settore, sia venditori sia distributori. La procedura, interamente svolta in modalità telematica, prevede l'intervento di un conciliatore, appositamente formato sulla normativa di settore, il quale supporta le parti nell'individuazione di una soluzione condivisa e nella definizione della controversia.

Nella maggioranza dei casi, l'attività di intervento messa in atto dall'Ufficio nel corso dell'anno 2025, ha prodotto esiti concreti e positivi, consentendo all'utente di ottenere riscontri informativi che risultavano attesi da un apprezzabile lasso di tempo. L'azione svolta si è rivelata determinante ai fini della sollecitazione dei gestori coinvolti, favorendo la riattivazione dei canali comunicativi e l'evasione delle richieste precedentemente rimaste prive di risposta.

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

Le società interessate dall'interlocuzione istituzionale hanno, nel complesso, manifestato un atteggiamento collaborativo, dimostrando adeguata disponibilità a fornire le informazioni richieste e a contribuire a chiarire le questioni sollevate.

Nell'ambito delle pratiche riguardanti il servizio postale si menziona il caso di un utente che ha chiesto l'assistenza del Difensore regionale lamentando la mancata risposta alla lettera di reclamo inviata a Poste Italiane dal suo avvocato.

Con il reclamo il legale aveva sollevato formale contestazione in ordine al mancato recapito di un avviso di giacenza relativo ad una raccomandata, inviata dall'Agenzia delle Entrate ed avente ad oggetto la notifica di una cartella di pagamento, della quale l'utente dichiarava di non aver avuto tempestiva e adeguata conoscenza proprio a causa dell'assenza dell'avviso di giacenza. La doglianza formulata atteneva, pertanto, alle modalità di esecuzione del procedimento di notificazione, con particolare riferimento all'omissione dell'avviso informativo che avrebbe dovuto consentire al destinatario di procedere al ritiro dell'atto presso l'ufficio competente. Secondo quanto rappresentato, tale circostanza avrebbe inciso negativamente sulla possibilità dell'interessato di esercitare in modo pieno e consapevole i propri diritti di difesa e di adempiere agli obblighi conseguenti nei termini di legge.

Il Difensore regionale si è rivolto a Poste Italiane per obiettare che, come previsto dalla Carta dei Servizi Postali, essa è tenuta a rispondere al reclamo entro il termine massimo di quarantacinque giorni lavorativi dalla sua ricezione. Questo limite temporale, invero, rappresenta lo standard previsto per gestire e concludere le verifiche interne legate al disservizio segnalato. Nei casi più complessi, la società può riservarsi un ulteriore periodo al fine di compiere maggiori approfondimenti, ma è comunque tenuta a comunicare al cliente l'avanzamento della pratica.

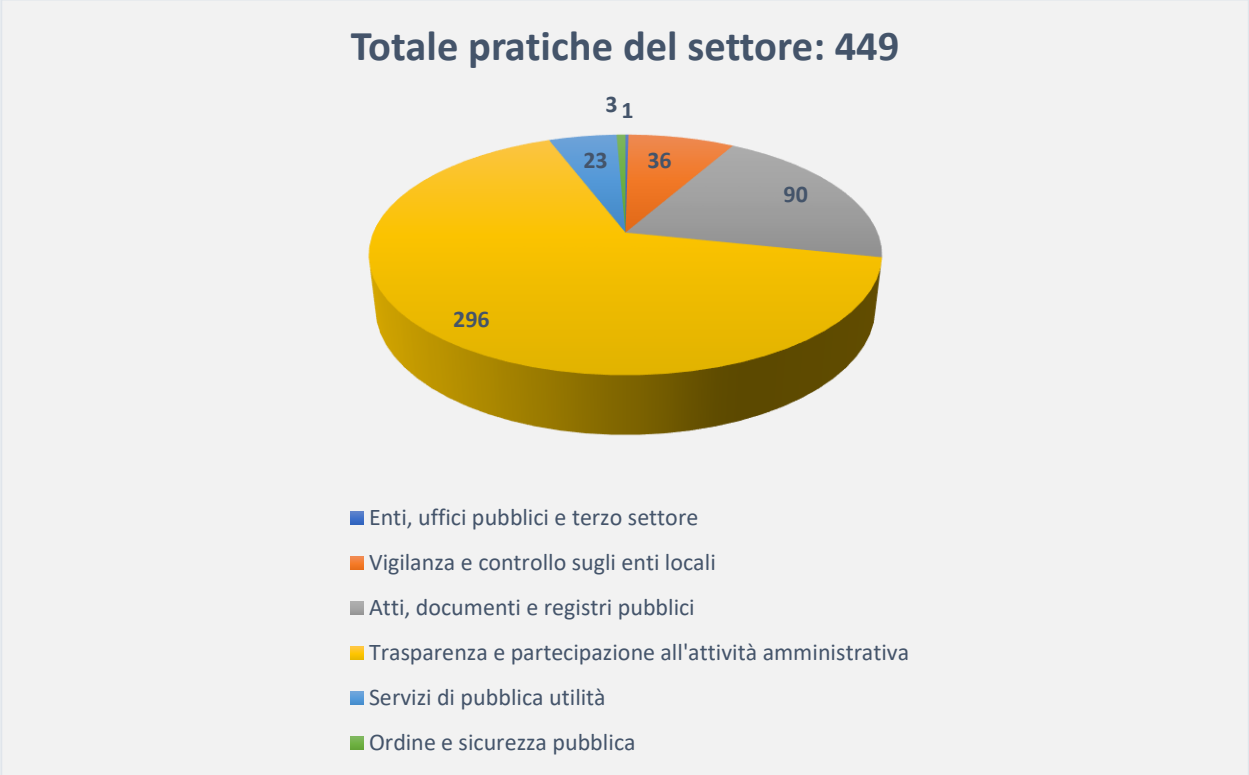
La società interpellata ha risposto al Difensore regionale comunicando di aver effettuato le verifiche del caso, dalle cui risultanze è emerso che era stato espletato un primo tentativo di recapito, conclusosi con esito negativo per assenza del destinatario ovvero di persona abilitata al ritiro. In tale circostanza era stato regolarmente rilasciato l'avviso di giacenza in conformità alle procedure operative vigenti. In considerazione della tipologia della spedizione, era poi stato effettuato un secondo tentativo di consegna, anch'esso con esito negativo per le medesime ragioni. Il plico era stato pertanto inoltrato

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

presso lo sportello inesitate, territorialmente competente, con conseguente avvio del periodo di giacenza. Decorso infruttuosamente il termine di giacenza previsto, pari a trenta giorni, l'invio era stato restituito al mittente per compiuta giacenza. Poste Italiane ha inoltre chiarito che l'istanza di rilascio di copia della documentazione attestante l'emissione dei due avvisi di giacenza, richiesta dal cliente, non poteva essere accolta in quanto l'avviso di giacenza non è duplicabile, trattandosi di documento emesso in unico originale e destinato esclusivamente al destinatario al momento del tentativo di recapito.

Il Difensore regionale ha, quindi, informato l'utente che, nella fattispecie in esame, era legittimato a rivolgersi all'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni.

Riepilogo settore



Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

Ordinamento del personale pubblico

Nel 2025 sono pervenute 39 richieste di intervento per vicende relative a personale pubblico - nel 2024 erano state 22 -. Le istanze riguardano diversi aspetti del lavoro pubblico.

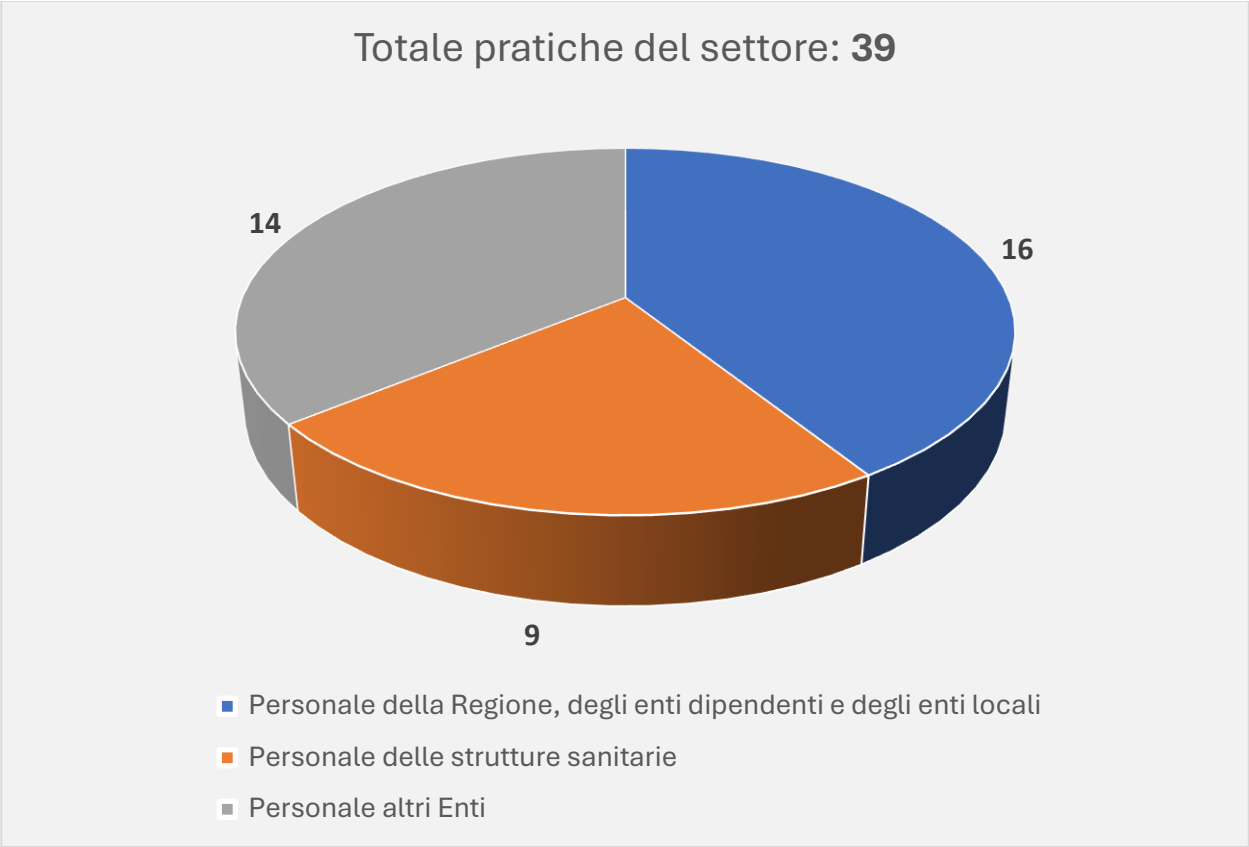
Tre istanze hanno riguardato la cosiddetta “Carta del docente”, il bonus spendibile per la formazione e l’aggiornamento professionale attribuito dal Ministero dell’istruzione e del merito agli insegnanti ogni anno scolastico. La Carta non era riconosciuta agli insegnanti non di ruolo. Su istanza di alcuni docenti non di ruolo che avevano ottenuto una sentenza di riconoscimento della Carta del docente, l’ufficio ha preso contatti con l’Ufficio scolastico regionale per la Lombardia, territorialmente competente in base alle sedi dei giudici che avevano emesso le sentenze di riconoscimento, che ha dato atto di un notevole numero di sentenze di condanna del Ministero all'erogazione della Carta del docente e dell’entità degli esborsi che, da oltre tre anni, esse hanno imposto all’Amministrazione, riferendo inoltre che il Ministero starebbe valutando la possibilità di estendere il beneficio di cui all’articolo 1, comma 121, della legge 107/2015 anche ai docenti con contratto a tempo determinato, in ossequio a quanto disposto dalla Corte di Giustizia dell’Unione europea con ordinanza del 18/05/2022 e dalla Corte di cassazione con sentenza n. 29961/2023. L'Ufficio scolastico regionale ha reso noto che è in corso una capillare attività di monitoraggio, all’esito del quale dovrebbe essere possibile per il Ministero quantificare il fabbisogno complessivo derivante dal contenzioso seriale.

L’ufficio ha inoltre seguito il caso della sospensione, da parte di un Ateneo lombardo, della domanda di partecipazione di un candidato a una procedura selettiva per il reclutamento di un docente. La sospensione era stata disposta a fronte della necessità di accertare la sussistenza in capo a lei del requisito di partecipazione alla procedura selettiva da lei dichiarato in sede di candidatura, consistente nell’essere uno studioso stabilmente impegnato all’estero in attività di ricerca o insegnamento a livello universitario in posizione di livello pari a quella oggetto del bando. I controlli erano stati disposti dall’Ateneo in base all'articolo 71 del DPR 28 dicembre 2000, n. 445, che impone alle amministrazioni procedenti di effettuare idonei controlli, anche a campione in misura proporzionale al rischio e all'entità del beneficio, e nei casi di ragionevole dubbio, sulla veridicità delle dichiarazioni di cui agli articoli 46 e 47, anche successivamente all'erogazione dei benefici, comunque denominati, per i quali sono rese le dichiarazioni. L’Ateneo ha dato

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

tempestivo riscontro all'ufficio, precisando di aver sospeso la procedura selettiva nelle more della verifica del possesso da parte del candidato del requisito di partecipazione da lei dichiarato, stante la necessità di acquisire l'informazione da un ateneo argentino. Alla luce dell'esito negativo dei controlli, il candidato è stato in seguito escluso dalla procedura selettiva.

Riepilogo settore



Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

Sicurezza sociale

Le materie relative alla sicurezza sociale riguardano quei settori che insieme, costituiscono un sistema integrato di interventi e servizi sociali che attengono alla predisposizione ed erogazione di servizi, gratuiti o a pagamento, o di prestazioni economiche, a favore di singoli o gruppi di cittadini.

Per l'intero settore, nel 2025 il Difensore regionale ha trattato 214 casi relativi all'assistenza sociale, al sistema regionale dei servizi abitativi e a questioni pensionistiche e di previdenza.

Assistenza sociale

La categoria in esame ricomprende l'insieme delle questioni afferenti al sistema integrato di protezione sociale, nonché alla complessiva rete di servizi, prestazioni e interventi, di natura socioassistenziale, finalizzati a garantire il sostegno, la tutela e l'inclusione delle persone che versano in condizioni di disagio, svantaggio o fragilità sotto il profilo economico e sociale, ovvero che risultino esposte al rischio di marginalizzazione ed esclusione sociale.

La casistica delle questioni trattate si caratterizza per un'elevata eterogeneità e variabilità, in ragione della molteplicità e della diversità dei bisogni sociali sottesi alle singole istanze.

Con riferimento al profilo quantitativo, viene confermata la tendenza ad una costante crescita negli ultimi anni del numero delle richieste di intervento afferenti alla materia oggetto di esame, che nell'anno 2025 ha registrato un ulteriore significativo incremento, pari a circa il 44%. In particolare, sono pervenute complessivamente 71 istanze, dato che denota un sensibile aumento del carico di richieste e una crescente domanda di interventi nell'ambito del sistema di protezione sociale.

Le tematiche sottoposte al Difensore regionale hanno avuto ad oggetto una pluralità di questioni specifiche afferenti all'ambito socioassistenziale, abitativo e educativo, nonché a misure di sostegno al reddito e di inclusione sociale, riconducibili tanto a competenze comunali quanto a interventi di livello regionale o statale.

In particolare, le segnalazioni hanno riguardato: l'erogazione del contributo di solidarietà; le procedure connesse al fondo immobili da costruire; situazioni di emergenza abitativa

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

in costanza di provvedimenti di sfratto esecutivo; la presentazione e l'istruttoria delle domande relative alla misura unica per il sostegno all'affitto; richieste di supporto a favore di persone in condizioni di grave disagio economico; la segnalazione di situazioni conflittuali all'interno di strutture di prima accoglienza destinate a persone senza dimora; l'iscrizione ai centri estivi comunali per bambini e ragazzi; la formazione e gestione della graduatoria di ammissione all'asilo nido comunale; il riconoscimento del bonus nuovi nati per l'anno 2025 (contributo di sostegno al reddito per incentivare la natalità); la presentazione di domande di Assegno di Inclusione (ADI); le modalità di erogazione del bonus idrico; l'incremento delle tariffe del servizio di mensa scolastica; l'accesso e l'erogazione dell'indennità di disoccupazione; la segnalazione di criticità nell'ambito del Sistema di Accoglienza e Integrazione (SAI); le procedure di assegnazione di alloggi protetti; l'attuazione del Programma GOL - Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori - che ha l'obiettivo di supportare le persone in cerca di occupazione mediante l'utilizzo dei fondi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

Nell'ambito delle misure abitative gestite dalle amministrazioni comunali, il Difensore regionale si è occupato del contributo di solidarietà, previsto dalla normativa regionale vigente in materia ed in particolare dal Regolamento Regionale 10 ottobre 2019, n. 11, come modificato dal Regolamento regionale 29 dicembre 2022, n. 13. L'agevolazione economica è rivolta ai nuclei familiari assegnatari di alloggi destinati ai servizi abitativi pubblici (SAP), di proprietà dei Comuni o delle Aziende Lombarde per l'Edilizia Residenziale (ALER), ed è finalizzata al sostegno degli oneri economici connessi alla locazione dell'alloggio. In particolare, l'agevolazione è destinata a concorrere alla copertura del canone di locazione, delle spese per i servizi comuni, nonché dei costi relativi ai servizi a rimborso riferiti all'annualità di competenza, oltre all'eventuale debito pregresso maturato nell'ambito della locazione sociale. I servizi a rimborso sono i costi afferenti, ad esempio, alle spese di riscaldamento centralizzato, alle attività di pulizia delle parti comuni, alla manutenzione del verde e ad ulteriori servizi analoghi, per i quali l'ente proprietario provvede direttamente al pagamento nei confronti dei fornitori o dei prestatori di servizi, richiedendo successivamente il rimborso delle relative somme agli assegnatari.

L'accesso alla misura è disciplinato dalle previsioni dello specifico Avviso Pubblico approvato dagli enti proprietari degli immobili. A seguito della pubblicazione del bando gli inquilini interessati inoltrano apposita istanza nel rispetto delle modalità, dei termini e delle condizioni previsti nell'Avviso.

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

In ordine ai criteri di individuazione dei beneficiari il testo vigente del regolamento regionale n. 11/2019 prevede che la selezione degli aventi diritto venga effettuata dal Nucleo di Valutazione che verifica il possesso dei requisiti di accesso al contributo tenendo conto dell'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) in corso di validità, della regolarità nel pagamento del canone di locazione e dell'eventuale fruizione di bonus sociali erogati direttamente all'inquilino a copertura delle utenze e delle spese condominiali.

Il Difensore regionale ha prestato assistenza ad un cittadino che aveva presentato regolare istanza di contributo e che contestava la mancata erogazione del sostegno economico in quanto sosteneva di possedere tutti i requisiti previsti dalle disposizioni regionali. L'Ufficio ha analizzato il procedimento amministrativo ed ha riscontrato la sua regolarità ed il rispetto delle disposizioni regionali. Ha quindi confermato all'istante l'effettivo possesso dei requisiti di accesso alla misura. Successivamente, con il coinvolgimento della competente Direzione generale della Giunta regionale e del Comune di residenza del cittadino è stato possibile appurare che la sua domanda era stata accolta poiché ritenuta idonea, ma che la posizione assegnatagli in graduatoria non gli consentiva di percepire il contributo. Le domande pervenute al Comune erano, infatti, superiori ai fondi trasferiti dalla Regione Lombardia. In tal caso il Comune procede ad erogare il contributo in ordine di ISEE crescente sulla base dei criteri di priorità specificamente stabiliti dall'Avviso pubblico comunale fino ad esaurimento delle risorse disponibili. Purtroppo, l'istante non possedeva nessuno dei criteri di priorità e la domanda è risultata non finanziabile per esaurimento dei fondi.

L'Amministrazione comunale ha rappresentato che la contrazione delle risorse finanziarie di provenienza regionale, intervenuta in concomitanza di un rilevante incremento del numero delle istanze presentate, ha determinato una oggettiva impossibilità di assicurare l'integrale soddisfacimento di tutte le domande risultate ammissibili. Tale circostanza ha reso inevitabile l'adozione di criteri di priorità e di contenimento della spesa entro i limiti delle risorse effettivamente disponibili. È stato, altresì, precisato che l'Ente non disponeva di risorse proprie di bilancio idonee a integrare il finanziamento regionale con la conseguente impossibilità di colmare il divario tra fabbisogno accertato e dotazione economica assegnata.

Purtroppo, nonostante i puntuali e circostanziati chiarimenti forniti dal Difensore regionale

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

all'interessato in ordine alle ragioni di natura normativa e finanziaria poste a fondamento della mancata erogazione del beneficio richiesto, quest'ultimo ha manifestato significative difficoltà nel recepire e condividere le motivazioni illustrate. Tuttavia, a seguito di reiterate interlocuzioni, l'intervento svolto ha consentito di persuadere in via definitiva l'istante della correttezza e della regolarità del procedimento amministrativo.

Nel corso dell'attività istituzionale svolta nella categoria dell'assistenza sociale, l'Ufficio del Difensore regionale si confronta frequentemente con situazioni caratterizzate da rilevanti condizioni di disagio socioeconomico e di marginalità sociale. In tali contesti, le fragilità personali e le persistenti vulnerabilità possono tradursi in manifestazioni di forte frustrazione e insoddisfazione, che trovano espressione anche nel momento della presentazione dell'istanza al Difensore regionale.

L'Ufficio è pertanto chiamato non solo all'espletamento delle proprie funzioni giuridico-amministrative, ma anche allo svolgimento di una attività di contenimento e sostegno emotivo, assumendo un ruolo di ascolto attento e qualificato e di mediazione relazionale, volto a orientare correttamente i cittadini rispetto agli strumenti effettivamente attivabili.

In particolare, si riscontrano talvolta difficoltà nell'accettazione della necessità di rispettare le regole che disciplinano i procedimenti amministrativi e nella corretta comprensione dei limiti oggettivi delle competenze attribuite al Difensore regionale dalla normativa vigente. Tali circostanze possono, in concreto, rendere non possibile un efficace intervento a tutela del cittadino, pur in presenza di situazioni di bisogno meritevoli di attenzione.

Nel corso dell'anno 2025, comunque, la totalità delle istanze sottoposte al Difensore regionale è stata oggetto di puntuale e adeguato approfondimento istruttorio, con conseguente, nella maggior parte dei casi, definizione favorevole delle criticità rappresentate dagli istanti.

Molte delle segnalazioni pervengono a seguito della percezione, da parte dell'istante, di non aver ricevuto una risposta adeguata o tempestiva da parte dell'amministrazione competente, evidenziando l'importanza di un costante miglioramento dei canali di comunicazione e di presa in carico da parte degli enti coinvolti.

Nell'ambito delle richieste di intervento pervenute al Difensore regionale in materia di

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

servizi educativi, si segnala un caso che ha registrato un elevato livello di soddisfazione espressa dall'istante, sia in relazione all'esito favorevole conseguito sia con riguardo all'impegno dimostrato nell'attività di interlocuzione svolta ai fini della definizione della controversia.

La famiglia si era rivolta al Difensore regionale per contestare la richiesta di pagamento, formulata dal Comune, della retta relativa al mese di luglio per la frequenza dell'asilo nido comunale da parte della figlia. Evidenziava che, secondo quanto comunicato per iscritto dall'ufficio comunale competente, la seconda e la terza settimana del mese di luglio erano state qualificate come facoltative e, pertanto, non soggette a corresponsione della retta in caso di mancata fruizione del servizio. Ciononostante, l'Amministrazione aveva emesso fattura comprensiva anche di tale periodo, ancorché la minore avesse frequentato il servizio esclusivamente nella prima settimana del mese.

Il Difensore regionale è intervenuto a sostegno delle ragioni rappresentate dalla famiglia, richiamando le disposizioni contenute nella circolare comunale disciplinante i servizi educativi per l'infanzia e rilevando come le comunicazioni rese all'utenza fossero idonee a ingenerare il legittimo affidamento circa la natura opzionale della frequenza nelle due settimane oggetto di contestazione.

Dal canto suo, il Comune ha rappresentato che la durata ordinaria obbligatoria del servizio di asilo nido è determinata dalla vigente normativa regionale in materia e che l'iscrizione effettuata dalle famiglie all'inizio dell'anno educativo ricomprendeva l'intero periodo del mese di luglio. La circolare comunale, con la quale le famiglie erano state invitate a comunicare l'eventuale intenzione di avvalersi del servizio anche nella seconda e terza settimana di luglio, era finalizzata esclusivamente alla programmazione dell'organico necessario a garantire il rispetto del rapporto numerico educatori/bambini previsto dalla normativa. Tuttavia, l'Amministrazione comunale ha accolto quanto eccepito dal Difensore regionale ed ha riconosciuto che il contenuto delle comunicazioni trasmesse alla famiglia presentava profili di non sufficiente chiarezza, risultando suscettibile di interpretazioni non univoche. In considerazione di ciò, si è dichiarata disponibile a procedere al rimborso dell'importo corrispondente al periodo di mancata frequenza.

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

Previdenza

Nel corso dell'anno 2025 sono pervenute in materia previdenziale 49 istanze, delle quali 11 ancora in istruttoria, in quanto l'Ente interpellato non ha ancora fornito una risposta oppure ha fornito una risposta non definitiva. Tutte le istanze sono state presentate da singoli cittadini e hanno riguardato questioni di competenza dell'INPS, ad eccezione di una per la quale è stata interpellata, senza avere alcun riscontro, la Cassa Nazionale di Previdenza ed Assistenza per gli Ingegneri ed Architetti (Inarcassa).

I principali motivi per i quali è stato chiesto l'intervento del Difensore sono stati:

- la mancata o non corretta corresponsione di pensioni o altre indennità;
- la richiesta di adeguamento dell'assegno pensionistico a seguito dell'entrata in vigore di un nuovo CCNL;
- i lunghi tempi di erogazione di somme (soprattutto in casi di versamento del trattamento di fine servizio o del trattamento di fine rapporto);
- i lunghi tempi per ottenere il rilascio della certificazione del trattamento di fine servizio o del trattamento di fine rapporto per l'anticipo della liquidazione, ai sensi del decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4 (Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni);
- il mancato riconoscimento di periodi contributivi;
- la mancata risposta, da parte dell'Istituto previdenziale, a domande di riscatto di periodi non coperti da contribuzione;
- la mancata corresponsione dell'indennità per cessazione definitiva dell'attività commerciale, ai sensi del decreto legislativo 28 marzo 1996, n. 207.

Tutti gli interventi hanno avuto come interlocutrici le sedi provinciali INPS, ad eccezione di due istanze per le quali, ai fini della sistemazione della posizione previdenziale, sono stati richiesti chiarimenti ai datori di lavoro.

Si constata che, nella maggior parte dei casi, gli Uffici interpellati hanno risposto alle richieste formulate, in modo da dare agli istanti un esauriente riscontro. È però da rilevare che per alcune istanze, pur ricevendo regolari risposte, si sono registrati lunghi tempi da parte dell'Ente previdenziale, con la conseguente necessità di inviare uno o più solleciti. Per alcune pratiche si è ritenuto di non intervenire in quanto relative a questioni per le quali il Difensore è privo di competenza ma, anche in questi casi, è stata sempre fornita all'istante una risposta con le motivazioni che ne hanno impedito la trattazione. In alcuni

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

altri casi, sei per la precisione, c'è stata invece, nonostante l'invio di solleciti, la totale mancanza di qualsiasi riscontro da parte dell'Istituto previdenziale. Al riguardo si fa notare che, non essendo l'INPS Ufficio regionale o Ente del Sistema Regione, in caso di mancata risposta il Difensore regionale è impossibilitato a convocare il responsabile del procedimento o ad attivare gli altri strumenti di tutela previsti dalla legislazione regionale, con la conseguenza che l'istanza del cittadino può rimanere senza alcuna forma di riscontro.

La problematica derivante dalle mancate risposte da parte dell'Ente previdenziale è stata recentemente discussa in un incontro, tenutosi a Roma il 3 giugno 2025, tra il Presidente nazionale dell'INPS, avv. Gabriele Fava, e il Coordinamento Nazionale dei Difensori Civici delle Regioni e delle Province Autonome. Nell'incontro, oltre a chiedere al Presidente dell'INPS di sensibilizzare maggiormente le sedi periferiche sulla necessità di fornire riscontri alle istanze, il Coordinamento ha proposto alcune soluzioni come la stipulazione di intese tra l'Istituto previdenziale e i Difensori regionali (sull'esempio di quella stipulata tra il Difensore civico della Provincia Autonoma di Trento e la Direzione provinciale INPS di Trento) al fine di garantire risposte più rapide ed efficaci, la creazione di un coordinamento regionale con il compito di interpellare le sedi regionali, l'indicazione di un referente regionale da contattare in caso di mancata risposta o ancora, poiché non possono più essere reperiti i numeri telefonici delle varie sedi INPS, l'attivazione di un canale telefonico preferenziale attraverso il quale chiedere informazioni oppure i numeri telefonici delle sedi interessate. Ad oggi nessuna delle soluzioni sopra elencate è stata ancora attivata. Nell'incontro sopra menzionato il Presidente dell'INPS ha poi autorizzato i Difensori regionali, in caso di mancato riscontro da parte delle sedi periferiche, a trasmettere la relativa istanza ai suoi Uffici che avrebbero poi provveduto a sollecitare la sede competente. Questa soluzione, nel corso dell'anno 2025, è stata utilizzata in tre casi. In due dei tre casi sopra menzionati la Presidenza INPS ha prontamente sollecitato la sede periferica a fornire una risposta, mentre nel terzo caso non si è avuto alcun intervento da parte della Presidenza. Nei due casi di intervento della Presidenza, in uno solo si è avuta una risposta della sede INPS interessata. Il Coordinamento sta inoltre promuovendo al riguardo un'ulteriore iniziativa, vale a dire la firma di un Protocollo d'intesa con l'Istituto previdenziale allo scopo di: rafforzare la tutela dei diritti dei cittadini nell'ambito delle prestazioni e dei servizi erogati dall'INPS; facilitare l'accesso alle informazioni e ai servizi previdenziali e assistenziali; sviluppare iniziative congiunte di

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

informazione, sensibilizzazione e formazione; prevenire e gestire in via extragiudiziale i conflitti tra cittadini e amministrazione tramite il ricorso alla difesa civica.

Di seguito un riepilogo degli esiti delle varie istanze:

ESITO	
Numero istanze con risposte senza alcun sollecito	20
Numero istanze con risposte dopo uno o più solleciti	12
Numero istanze rimaste senza risposta	6
Numero istanze non trattate per difetto di competenza del Difensore	11

Il sistema regionale dei servizi abitativi – Edilizia Residenziale Pubblica

Il Sistema regionale dei servizi abitativi si occupa della regolazione e dello sviluppo delle politiche di inclusione abitativa, supportando gli enti territoriali nella programmazione dell'offerta abitativa. Promuove modelli e strumenti innovativi per l'accesso e il mantenimento dell'abitazione principale e coordina le Aziende Lombarde per l'Edilizia Residenziale per migliorarne efficienza e sostenibilità. Definisce il quadro normativo dei servizi abitativi sociali, gestisce il sistema di accreditamento e monitora i fabbisogni abitativi attraverso l'Osservatorio regionale. Inoltre, assicura il coordinamento delle attività relative agli Aiuti di Stato per i Servizi di Interesse Economico Generale nel settore abitativo. La legge regionale 8 luglio 2016, n. 16 (Disciplina regionale dei servizi abitativi), individua cinque Aziende regionali per l'edilizia residenziale (ALER). In alcuni casi, le ALER gestiscono anche alloggi SAP di proprietà comunale. L'ufficio del Difensore regionale ha consolidati rapporti di collaborazione con le ALER, fondati sul rispetto delle rispettive attribuzioni.

Nel 2025, il Difensore regionale ha trattato 91 casi (nel 2024 erano stati 61), che hanno riguardato principalmente le condizioni di manutenzione degli immobili e delle parti comuni. Nella gran parte dei casi l'intervento del Difensore regionale ha contribuito alla positiva risoluzione dell'anomalia segnalata dal cittadino. È doveroso rilevare in questo senso, che il Difensore ha avuto sempre buone interlocuzioni con tutte le ALER Lombarde di volta in volta coinvolte.

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

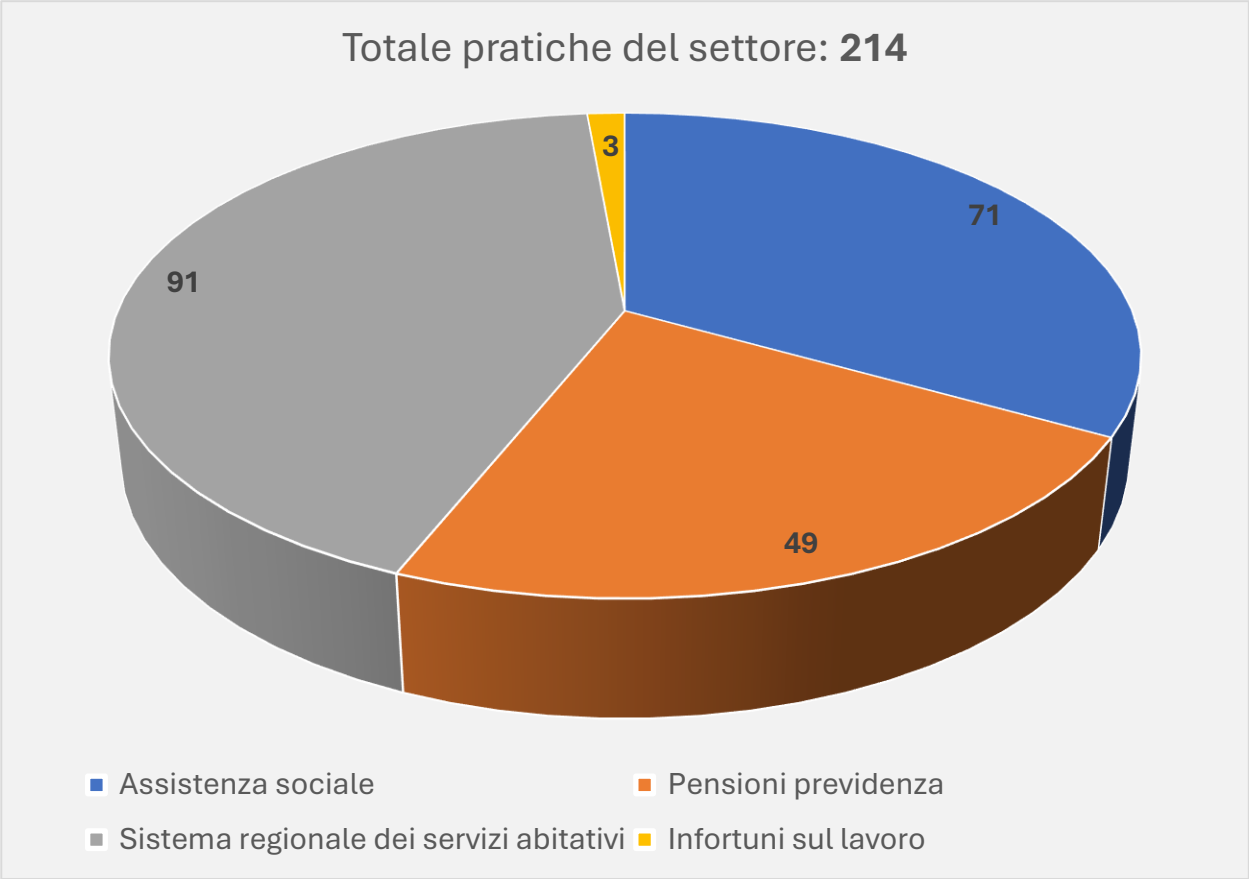
Nel 2025 il Difensore regionale ha sottoscritto un protocollo d'intesa con Federcasa Lombardia (associazione regionale fra le ALER il cui scopo è sviluppare politiche autonome nell'ambito della Federazione Nazionale di settore) con l'obiettivo di perseguire il miglioramento dei servizi erogati dalle ALER e di ridurre il contenzioso con gli inquilini, anche grazie all'attività di mediazione svolta dal Difensore regionale.

Successivamente si è provveduto a sottoscrivere un accordo con gli intendimenti e gli obiettivi sopra riportati, anche con ALER Bergamo, Lecco e Sondrio.

Si segnala un caso specifico che l'ufficio ha seguito nel 2025: si è rivolto al Difensore regionale un cittadino assegnatario di casa popolare cancellato dall'anagrafe della popolazione residente per irreperibilità. Il Prefetto ha respinto il ricorso proposto dall'interessato contro la cancellazione dall'anagrafe della popolazione residente. Il Comune lo ha quindi dichiarato decaduto dall'assegnazione dell'alloggio comunale di edilizia popolare, anche in ragione di ingenti debiti accumulati senza che l'inquilino chiedesse nemmeno il contributo regionale per morosità incolpevole. Il Tribunale ha rigettato l'impugnazione del provvedimento di decadenza. Stante l'intervento della Magistratura, l'ufficio ha potuto soltanto chiedere al Comune la rendicontazione del debito accumulato dall'inquilino.

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

Riepilogo settore



Territorio

Nel settore Territorio, che ricomprende al suo interno una pluralità di materie e, più precisamente, strumenti urbanistici e tutela del territorio, demanio e patrimonio, occupazioni, espropri e servitù, edilizia privata, lavori pubblici, trasporti pubblici, viabilità e circolazione e protezione civile, le pratiche aperte nel 2025 sono state 141, con un incremento di circa il 70% rispetto all'anno precedente.

In tutti gli ambiti sopra menzionati si è registrata una discreta collaborazione da parte soggetti istituzionali, prevalentemente Enti locali, interpellati dall'Ufficio di Difesa regionale, che si sono attivati al fine di risolvere le problematiche, spesso perduranti da tempo, lamentate dagli istanti.

In tema di **Strumenti Urbanistici e Tutela del Territorio** le richieste hanno riguardato il rilascio del Certificato di Destinazione Urbanistica, la segnalazione di criticità nei piani

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

attuativi e la classificazione delle aree disposta negli strumenti di pianificazione territoriale comunali.

In materia di **Demanio e Patrimonio** sono state aperte 21 pratiche con oggetti alquanto diversificati, tra i quali istanze di trasformazione del diritto di superficie in diritto di proprietà rivolte ai Comuni, richieste di acquisizione al patrimonio comunale di strade private, canoni di polizia idraulica e concessioni cimiteriali.

Con riferimento a queste ultime significativo è il caso di un cittadino rivoltosi all'Ufficio per lamentare la rideterminazione del canone della concessione cimiteriale novantanovennale della quale era titolare disposta dal Comune. Dall'esame dell'atto concessorio originario, sottoscritto circa quaranta anni prima, è emerso che nello stesso il Comune si era riservato, con apposita clausola, di adottare in ogni tempo disposizioni aggiuntive o modificative di quelle vigenti, a cui il concessionario sarebbe dovuto sottostare. Con l'introduzione di recenti modifiche del Regolamento di Polizia Mortuaria il Comune in questione ha previsto che, per le concessioni stipulate in un arco temporale nel quale era ricompresa anche quella dell'istante, fosse mantenuta la scadenza dei 99 anni a condizione che il concessionario o il suo avente causa accettasse la rideterminazione del canone concessorio in misure pari all'adeguamento ISTAT. Pertanto, considerato che non è stata messa in discussione la durata di 99 anni della concessione, bensì richiesto esclusivamente l'adeguamento ISTAT del canone concessorio non sono stati ravvisati i presupposti per rivolgere contestazioni all'Amministrazione Comunale.

Per quanto concerne le richieste di acquisizione al patrimonio comunale di strade private ad uso pubblico, che frequentemente sono formulate dai proprietari ai Comuni al fine di esentarsi da onerosi costi di manutenzione, è stato necessario precisare agli istanti che non sussiste un obbligo di accoglimento da parte degli Enti.

Infatti, l'art. 31, comma 21, della L. 23 dicembre 1998, n. 448 "Misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo" prevede, in sede di revisione catastale, la facoltà degli Enti Locali di disporre, con proprio provvedimento, l'accorpamento al demanio stradale delle porzioni di terreno utilizzate ad uso pubblico, ininterrottamente da oltre venti anni, previa acquisizione del consenso da parte degli attuali proprietari.

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

Inoltre, come suffragato da consolidato orientamento giurisprudenziale, l'assoggettamento ad uso pubblico di una strada o di un'area privata necessita di un'analisi relativa alle sue caratteristiche intrinseche e funzionali, al fine di accertare la sussistenza di alcuni presupposti quali il passaggio esercitato *iure servitutis pubblicae* da una collettività indeterminata di persone, la concreta idoneità della strada a soddisfare, anche per il collegamento con la via pubblica, esigenze di interesse generale e un titolo valido a sorreggere l'affermazione del diritto di uso pubblico.

Pertanto, in merito alle istanze di cessione ai Comuni di aree private, l'Ufficio si è attivato richiedendo agli stessi la verifica dei requisiti sopra menzionati e, accertata la loro sussistenza, sollecitandoli ad esprimere il loro intendimento al riguardo.

Nella categoria **Edilizia privata** sono pervenute 29 richieste di intervento e, come di consueto, le problematiche maggiormente ricorrenti sono state quelle relative alle segnalazioni di presunti abusi edilizi, al calcolo o al rimborso degli oneri di urbanizzazione e al tardivo rilascio di titoli edilizi.

Riguardo alle prime, l'attività dell'Ufficio è consistita nel richiamare i Comuni all'esercizio, 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", delle funzioni di 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.

Riguardo agli oneri di urbanizzazione, il Difensore regionale, che, come frequentemente precisato agli istanti, non ha alcuna competenza a valutare la correttezza del calcolo effettuato dagli uffici tecnici comunali, è intervenuto al fine di ottenere chiarimenti sugli importi e, come in un caso conclusosi recentemente, la restituzione da parte del Comune degli oneri di urbanizzazione corrisposti per opere successivamente non eseguite, che l'interessato attendeva da anni.

Nella materia **Lavori pubblici** sono state avviate nell'anno 23 pratiche attinenti perlopiù alla mancata esecuzione delle opere di manutenzione ordinaria e straordinaria delle arterie stradali e delle loro pertinenze, a cui, come disposto dall'art. 14 del D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285 "Nuovo codice della strada", sono tenuti gli enti proprietari allo scopo di garantire la sicurezza e la fluidità della circolazione.

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

Si è, inoltre, registrato un incremento delle istanze aventi ad oggetto la cura e la manutenzione del verde pubblico, indice di un crescente interesse dei cittadini verso la tutela del patrimonio botanico soprattutto nelle aree urbane.

In tema di **Trasporti pubblici** sono pervenute 16 istanze, relative prevalentemente a contestazioni avverso sanzioni per mancanza o irregolarità del titolo di viaggio e a richieste di modifica o implementazione di tratte del servizio di trasporto pubblico su gomma.

Tra le pratiche afferenti alle sanzioni, significativo è il caso di una studentessa, titolare di abbonamento annuale per il servizio di trasporto pubblico, che si è vista recapitare un sollecito di pagamento di una sanzione per mancanza del titolo di viaggio irrogata a suo nome da parte di un'azienda di trasporto. In realtà l'istante ha rilevato di non essere mai stata fermata e sanzionata da alcun controllore e di non essere in possesso di alcun verbale concernente la sanzione. Peraltro, nella data indicata non aveva neppure usufruito della tratta in questione.

L'Ufficio è, pertanto, intervenuto contestando all'azienda di trasporto, innanzitutto, il fatto che se l'interessata fosse stata fermata dall'agente accertatore avrebbe esibito il titolo di viaggio in corso di validità a lei intestato o, qualora non lo avesse avuto con sé, lo avrebbe prodotto nei cinque giorni successivi alla data della sanzione al fine di ottenerne l'annullamento, come espressamente previsto dall'art. 46, comma 1, della l.r. 4 aprile 2012, n. 6 "Disciplina del settore dei trasporti".

Inoltre, al sollecito di pagamento rivolto alla signora non era allegato alcun verbale redatto in occasione dell'irrogazione della sanzione, dal quale si potesse risalire agli estremi del documento con cui l'agente accertatore era tenuto a identificare il trasgressore.

Considerate le incongruenze rappresentate, dalle quali poteva desumersi che la persona sanzionata dal controllore avesse illecitamente fornito le generalità dell'istante, l'Ufficio ha invitato l'azienda di trasporto ad annullare la sanzione o a fornire copia del verbale redatto dal controllore contenente gli estremi del documento con il quale sarebbe stata accertata l'identità della signora.

Alla luce di quanto evidenziato, il gestore del servizio di trasporto ha provveduto sollecitamente ad annullare la sanzione irrogata.

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

In materia di **Viabilità e Circolazione** vi è stato un notevole incremento delle pratiche aperte, che sono state 42, aventi ad oggetto problematiche di traffico, di sosta e, soprattutto**,** richieste di risarcimento dei danni in seguito a sinistri verificatisi a causa del fondo stradale dissestato. In tali fattispecie, il Difensore regionale, senza entrare nel merito delle richieste risarcitorie, che, avendo natura privatistica, esulano dalla propria competenza istituzionale, è intervenuto al fine di sollecitare la definizione dell'istruttoria, considerati i lunghissimi tempi che, soprattutto nei centri urbani più grandi, intercorrono tra la denuncia di sinistro formulata dal danneggiato e l'esito comunicato dalle compagnie assicuratrici degli Enti Locali.

Purtroppo, nella casistica menzionata difficilmente i richiedenti riescono ad ottenere il risarcimento preteso, a causa del mancato intervento delle forze dell'ordine sul luogo del sinistro e della conseguente assenza di verbali che attestino il nesso causale tra il dissesto stradale o la buca presenti e il danno loro occorso, che costituisce quasi sempre il presupposto del diniego espresso dalle compagnie assicuratrici.

Altra questione trattata dall'Ufficio nel corso dell'anno ha riguardato il sistema di esazione Free Flow del pedaggio di un'autostrada lombarda, oggetto di doglianza da parte di alcuni automobilisti ai quali era pervenuto un sollecito di pagamento dello stesso.

A fronte delle doglianze espresse dagli istanti l'Ufficio ha fornito loro alcuni chiarimenti.

Innanzitutto, è stato precisato che del sistema di esazione Free Flow, che non prevede la presenza dei caselli, adottato dall'autostrada in questione, gli utenti vengono informati attraverso segnali stradali verticali, installati lungo tutta l'autostrada e in prossimità degli ingressi e delle uscite dalle tratte, nei quali viene indicato che stanno percorrendo un'autostrada a pedaggio senza barriere. I segnali specificano altresì le indicazioni su tempi e modalità per il pagamento del pedaggio.

Puntuali informazioni sul sistema di esazione Free Flow sono, inoltre, presenti sia sul sito internet sia nella Carta dei Servizi dell'arteria stradale.

Per quanto concerne le modalità di rilevamento del transito, il sistema Free Flow è dotato di apposite strutture di sostegno (dette portali), che coprono l'intera carreggiata, sulle quali sono installate apparecchiature tecnologiche che consentono di fotografare e registrare le targhe di tutti i veicoli in transito. I dati rilevati dai portali vengono trasmessi

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

al sistema centrale per la successiva individuazione del proprietario e del costo del pedaggio.

Il pagamento del pedaggio di tutti i transiti effettuati nell'arco dello stesso giorno solare deve avvenire entro i successivi 15 giorni naturali e consecutivi, scegliendo tra le diverse modalità di pagamento che il gestore dell'autostrada mette a disposizione dei suoi utenti.

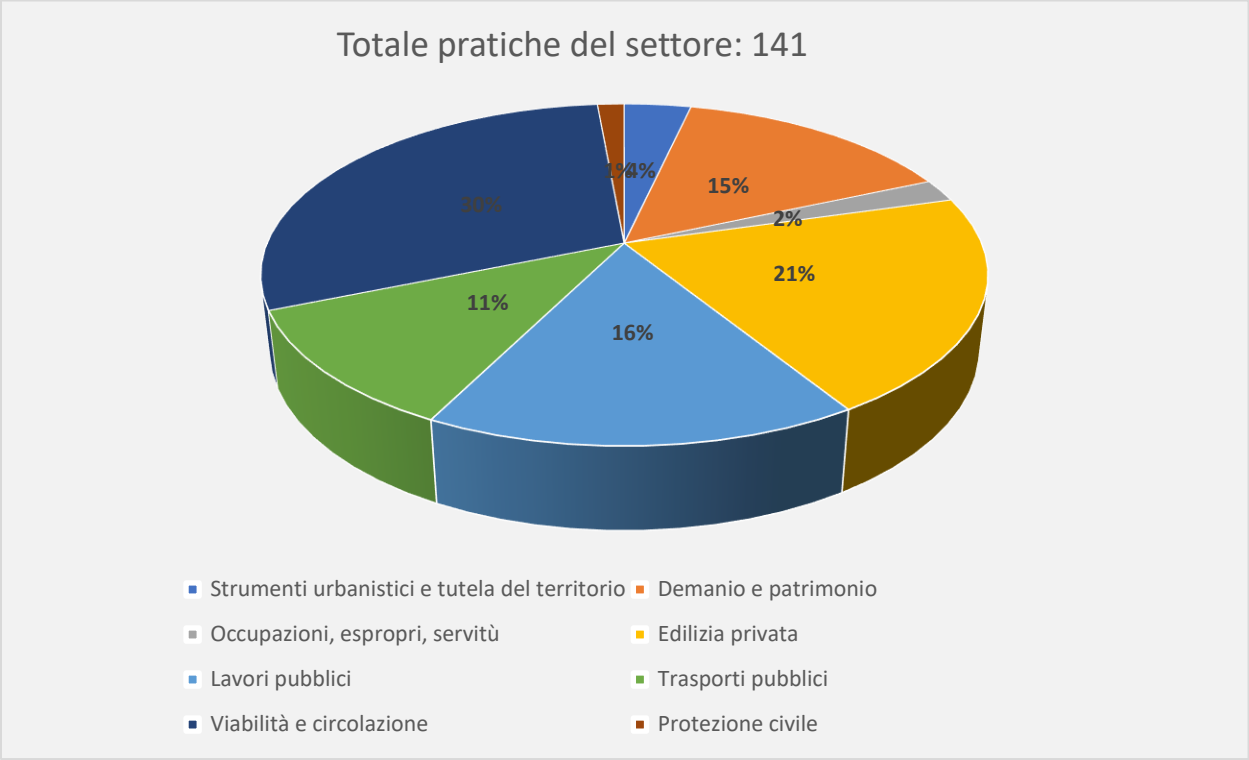
Inoltre, sulla rete autostradale di cui trattasi sono attivi i servizi di telepedaggio forniti da vari operatori e, se si dispone di un sistema di pagamento automatico, l'addebito del pedaggio avviene contestualmente al transito sotto i portali. Se, invece, si usano gli altri sistemi, si deve ricordare il termine dei 15 giorni naturali e consecutivi per il pagamento.

In caso di mancato pagamento del pedaggio entro il termine di 15 giorni naturali e consecutivi dalla data del transito, per gli utenti dotati di veicoli con targa italiana, vengono avviate le attività di recupero del credito inviando lettere di sollecito.

Considerate le puntuali indicazioni fornite, l'Ufficio non ha ravvisato i presupposti per formulare contestazioni al gestore autostradale, che ha legittimamente richiesto agli utenti il pagamento per il transito effettuato.

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

Riepilogo settore



Ambiente

Nel settore Ambiente, che ricomprende al suo interno le categorie **Parchi e Riserve Naturali**, **Inquinamenti e Igiene pubblica** e **Smaltimento Rifiuti,** si è registrato rispetto al 2024 un incremento di circa il 40% delle istanze pervenute, che sono state 41.

Come di consueto, le questioni maggiormente rappresentate hanno riguardato l'inquinamento acustico e atmosferico, l'abbandono dei rifiuti sul suolo pubblico e i disservizi nella raccolta porta a porta dei rifiuti urbani.

In materia di inquinamento il più delle volte gli istanti, singoli o associati, si sono rivolti all'Ufficio lamentando l'inerzia delle amministrazioni nonostante si trattasse di problemi esistenti da tempo e oggetto di plurime segnalazioni.

L'Ufficio di Difesa regionale è, pertanto, intervenuto rilevando il possibile pregiudizio per la salute e il legittimo godimento della proprietà degli istanti determinato dalle molestie acustiche e odorigene e richiamando gli enti preposti all'esercizio delle funzioni di loro competenza.

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

In particolare, per quanto concerne l'inquinamento acustico, la L. 26 aprile 1995, n. 447 "Legge quadro sull'inquinamento acustico" e la l.r. 10 agosto 2001, n. 13 "Norme in materia di inquinamento acustico" attribuiscono al Comune le funzioni di vigilanza e controllo 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.

Sebbene di rado si sia verificata la totale cessazione degli inconvenienti lamentati, l'intervento dell'Ufficio ha consentito l'avvio dei procedimenti, molti dei quali tuttora pendenti, e gli Enti Locali hanno nella quasi totalità dei casi accolto prontamente l'invito ad attivare l'ARPA per lo svolgimento delle verifiche strumentali necessarie.

Anche in tema di raccolta porta a porta dei rifiuti urbani i Comuni e i gestori interpellati dall'Ufficio si sono adoperati fattivamente per fornire chiarimenti e risolvere criticità attinenti per lo più agli orari e alle modalità di svolgimento del servizio.

Nel 2025 sono, inoltre, state aperte alcune pratiche aventi ad oggetto l'inserimento di piante nell'Elenco degli alberi monumentali d'Italia di cui all'art. 7 della L. 14 gennaio 2013, n. 10 "Norme per lo sviluppo degli spazi verdi urbani".

La materia è disciplinata oltre che dall'art. 7 della L. 10/2013 dal decreto interministeriale del 23 ottobre 2014 "Istituzione dell'elenco degli alberi monumentali d'Italia e principi e criteri direttivi per il loro censimento" e dalla l.r. 31 marzo 2008, n. 10 "Disposizioni per la tutela e la conservazione della piccola fauna, della flora e della vegetazione spontanea". Quest'ultima, con una modifica introdotta nel 2022, ha dato attuazione alle misure di tutela e promosso la fruizione degli alberi monumentali e dei boschi vetusti di cui all'art. 7, commi 1 e 1 bis, della L. 10/2013 quali patrimonio naturale, paesaggistico, storico e culturale della Lombardia.

Gli alberi monumentali sono definiti dall'art. 7 della L.10/2013 e il decreto interministeriale 23 ottobre 2014, che ha istituito l'Elenco degli alberi monumentali d'Italia, composto dagli elenchi regionali, ha stabilito i principi e i criteri direttivi - dimensionale, ecologico, rarità botanica, forma, paesaggistico, culturale e architettonico - per la loro individuazione.

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

Il censimento degli alberi e delle alberature monumentali e il suo aggiornamento sono realizzati dai Comuni che ne propongono alle Regioni l'inserimento nell'Elenco regionale degli alberi monumentali.

Le Regioni sottopongono a istruttoria le proposte pervenute dai Comuni e deliberano sull'inserimento degli alberi e delle alberature che esprimono caratteri di monumentalità nell'Elenco regionale degli alberi monumentali, proponendo a loro volta al Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste l'inserimento delle stesse nell'Elenco degli alberi monumentali d'Italia. Per alcuni dei criteri stabiliti dal decreto ministeriale sopra menzionato le Regioni si esprimono d'intesa con la Sovrintendenza territorialmente competente.

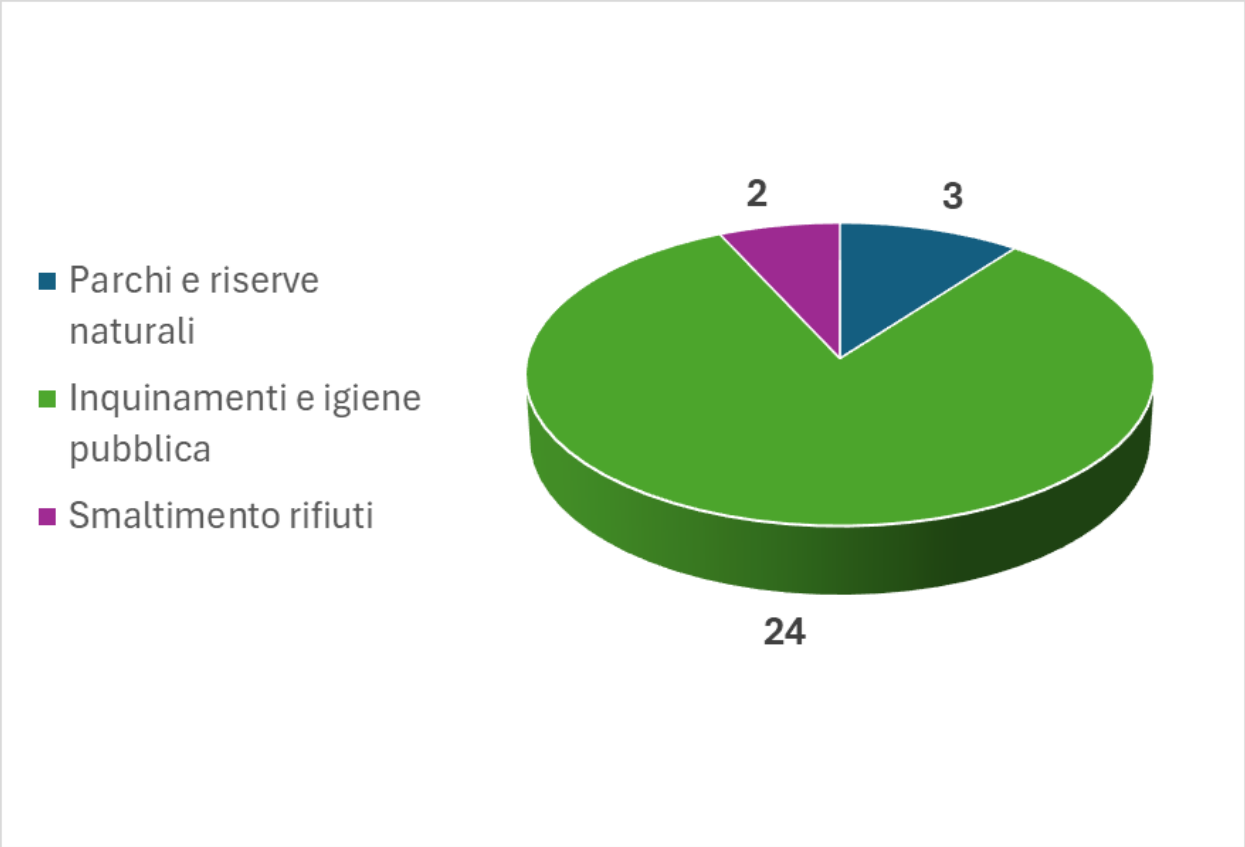
La Regione Lombardia con deliberazione della giunta regionale n. XI/7548 del 15 dicembre 2022 "Modalità procedurali e organizzative per le istruttorie regionali degli alberi e delle alberature monumentali ai fini dell'aggiornamento dell'elenco regionale degli alberi monumentali, ai sensi dell'art. 12, comma 2, della l.r. 10/2008" ha definito le modalità procedurali e organizzative per le istruttorie relative a censimento, tutela e aggiornamento dell'Elenco regionale degli alberi monumentali. Inoltre, per l'esercizio delle proprie funzioni, è previsto che la competente Struttura della Giunta Regionale si avvalga della collaborazione del Comando Regione Carabinieri Forestale Lombardia, attraverso Programmi operativi stabiliti nell'ambito di convenzioni quadro con il Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste.

A fronte della normativa richiamata, il Difensore regionale è intervenuto in un caso chiedendo aggiornamenti procedimentali al Comune a cui il cittadino aveva presentato istanza di inserimento nell'Elenco degli alberi monumentali d'Italia di una pianta presente all'interno della sua proprietà e, in altri due casi, sollecitando alle Amministrazioni Comunali un riscontro rispetto alla circostanza che gli alberi secolari, per i quali a detta degli istanti sarebbe stato programmato l'abbattimento, fossero o meno inseriti nell'Elenco in questione.

Gli Enti interpellati hanno risposto prontamente fornendo esaustive informazioni al riguardo. Ad oggi risulta che il procedimento non si è ancora concluso.

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

Riepilogo settore



Istruzione, cultura, informazione

Nel Settore Istruzione, Cultura e Informazione, che ricomprende al suo interno le categorie **Istruzione e il Diritto allo Studio**, **Edilizia scolastica** e **Beni culturali e Manifestazioni artistiche e culturali**, le pratiche aperte nel 2025 sono state 53, con un incremento di circa il 230% rispetto all'anno precedente**.**

Come di consueto, la maggioranza delle richieste di intervento ha riguardato l'Istruzione e al Diritto allo Studio e, in particolare, il mancato rispetto del Piano Didattico Personalizzato di studenti con DSA, le problematiche di iscrizione ad istituti di istruzione secondaria di secondo grado e il diniego di concessioni di borse di studio universitarie.

Per quanto concerne la prima delle questioni menzionate, al temine dell'anno scolastico 2024/2025 si sono rivolti all'Ufficio genitori di alunni, non ammessi alla classe successiva, che contestavano a vari istituti scolastici la mancata applicazione delle misure compensative e sugli strumenti dispensativi previsti nel Piano Didattico Personalizzato disposto per i loro figli.

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

In proposito è opportuno precisare che la L. 8 ottobre 2010, n. 170 “Nuove norme in materia di disturbi specifici di apprendimento in ambito scolastico” mira a garantire il diritto allo studio per le persone con DSA, prevedendo all'art. 5 il loro diritto a fruire di appositi provvedimenti dispensativi e compensativi di flessibilità didattica nel corso dei cicli di istruzione e formazione e negli studi universitari.

L’obbligo delle istituzioni scolastiche di adozione di una didattica individualizzata è, inoltre, ribadita dal D.M. 12 luglio 2011, n. 5669, emanato in attuazione della Legge 170/2010, che definisce le "Linee guida per il diritto allo studio degli alunni e degli studenti con DSA" e all’art. 4 dispone che le stesse, tenendo conto delle indicazioni contenute nelle Linee guida, provvedano ad attuare i necessari interventi pedagogico-didattici per il successo formativo degli alunni e degli studenti con DSA, attivando percorsi di didattica individualizzata e personalizzata e ricorrendo a strumenti compensativi e misure dispensative.

A fronte delle contestazioni dei genitori, l’Ufficio di Difesa regionale si è attivato chiedendo agli istituti scolastici, ai quali gli istanti si erano già rivolti senza ottenere esaustivi riscontri, chiarimenti rispetto all’applicazione della normativa richiamata.

I dirigenti scolastici interpellati hanno collaborato fattivamente con l’Ufficio fornendo relazioni dettagliate sulle vicende segnalate, che, come chiarito agli interessati, non sono sindacabili nel merito dal Difensore regionale.

Nel 2025 per la prima volta sono pervenute all’Ufficio numerose istanze di studenti universitari che contestavano agli Enti per il Diritto allo Studio Universitario di vari atenei la mancata concessione di borse di studio o la loro revoca.

A tale proposito è necessario precisare che le università esulano dalla competenza istituzionale dell’Ufficio e gli interventi sono stati svolti, in via meramente collaborativa, al solo fine di sollecitare un riscontro o chiedere chiarimenti laddove quello fornito agli interessati non fosse stato esaustivo.

Dall’istruttoria compiuta sulle richieste pervenute, perlopiù da studenti stranieri, è emersa nella quasi totalità dei casi la correttezza dell’operato dei diversi atenei coinvolti, che, conformemente alle disposizioni dei relativi bandi per la concessione di borse di studio

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

per l'a.a. 2025/2026, avevano negato la concessione del beneficio o disposto la sua revoca.

Significativo è il caso di una studentessa straniera, iscritta al secondo anno di un corso di laurea magistrale, che lamentava la mancata concessione per l'anno accademico. 2025/2026 della borsa di studio erogata dall'Ente per il Diritto allo Studio Universitario e la revoca di quella erogatale nel precedente anno accademico con il conseguente obbligo di restituzione della somma indebitamente percepita.

Dall'esame della documentazione prodotta e dalle interlocuzioni intercorse tra l'Ufficio e dall'Ente per il Diritto allo Studio Universitario è emerso che la motivazione sottesa al provvedimento assunto da quest'ultimo consisteva nel possesso da parte della studentessa di un titolo di studi di laurea magistrale, conseguito all'estero, di pari livello di quello per il quale aveva percepito la borsa di studio, che non era stato da lei dichiarato al momento della presentazione della domanda di borsa di studio ed era emerso solo successivamente da accertamenti svolti dall'università.

Spesso, infatti, qualora si tratti di studenti stranieri i controlli svolti dagli atenei sulla veridicità delle dichiarazioni concernenti i titoli di studio sono alquanto complessi, non essendo gli stessi censiti nell'Anagrafe nazionale degli studenti e dei laureati (ANS), istituita dalla L. 11 luglio 2003, n. 170 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 9 maggio 2003, n. 105, recante disposizioni urgenti per le università e gli enti di ricerca" e resa operativa dal Decreto del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca 30 aprile 2004, n. 9.

L'ANS costituisce una banca dati ministeriale completa sulle carriere degli studenti finalizzata a perseguire gli obiettivi conoscitivi a supporto delle attività nazionali e internazionali di monitoraggio e di valutazione del sistema di formazione terziaria. Tramite invio telematico al Ministero da parte degli Atenei, vengono comunicati in Anagrafe tutti gli eventi di carriera, dall'immatricolazione alla laurea, compresi i contributi versati ed eventuali trasferimenti.

Nel caso di specie, il bando riguardante il beneficio escludeva esplicitamente la concessione della borsa di studio in caso di possesso da parte dello studente di un titolo di studio di livello pari o superiore al corso di studi per il quale veniva richiesta la borsa di studio.

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

L'Ufficio ha, pertanto provveduto a informare l'istante che nessuna contestazione poteva essere sollevata all'Ente per il Diritto allo Studio Universitario per le legittime determinazioni assunte nei suoi confronti.

Riepilogo settore

Agricoltura, industria e terziario

Agricoltura, industria e terziario. Fanno parte di questo settore le questioni che attengono alla competenza regionale in materia di:

- agricoltura come, a titolo esemplificativo, gli incentivi e gli interventi di carattere tecnico economico, piuttosto che questioni attinenti alle coltivazioni, alle iniziative finalizzate alla promozione della produzione agricola, la zootecnia, la caccia e la pesca;
- finanziamenti ed agevolazioni a favore delle piccole e medie imprese, alla produzione di energia e al risparmio energetico o alle problematiche in materia di artigianato. • disciplina ed esercizio del commercio fisso, in concessione su aree pubbliche o itinerante, compreso fiere ed esposizioni
- Promozione e sviluppo del turismo e dell'attività sportiva

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

È un settore che tradizionalmente registra una scarsa affluenza di segnalazioni e la tendenza è confermato anche per il 2025 con l'istruttoria di 9 richieste di intervento (senza variazioni rispetto al 2024).

In tema di affidamento di concessioni di commercio su area pubblica, l'ufficio è stato investito del caso del titolare di un chiosco in un parco pubblico che ha chiesto al Comune di riaffidargli la concessione dopo la scadenza, rinunciando pertanto all'indizione di una procedura a evidenza pubblica per la selezione del nuovo concessionario. L'ufficio ha informato l'istante che la concessione di chioschi di proprietà pubblica è soggetta alla disciplina della direttiva 2006/123/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 dicembre 2006, relativa ai servizi nel mercato interno (cd. "Direttiva Bolkestein").

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

Istituti di garanzia

Il GARANTE PER LA SALUTE

INTRODUZIONE

Il Garante per la tutela del diritto alla salute è stato istituito in Lombardia nel 2017, mediante modifica dell'art. 8 della legge regionale 6 dicembre 2010, n. 18, recante disciplina del Difensore regionale, in attuazione dell'art. 2 della legge 8 marzo 2017, n. 24.

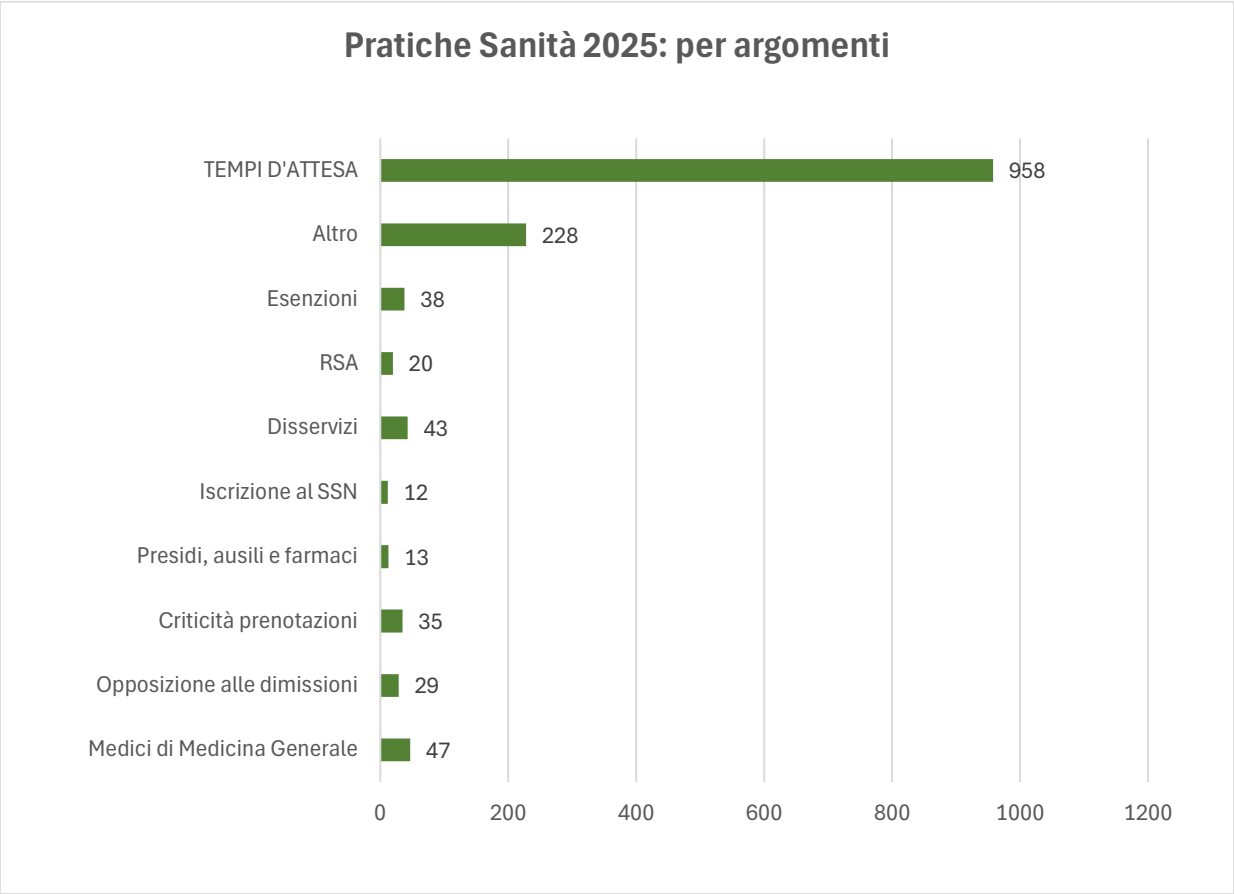
Al Garante possono essere segnalate disfunzioni del sistema di assistenza sanitaria e sociosanitaria. L'Ufficio può intervenire nei confronti dell'Amministrazione regionale, degli enti pubblici regionali, delle unità di offerta sanitarie e sociosanitarie e dei soggetti gestori pubblici e privati accreditati, al fine di garantire l'accesso alle prestazioni e l'effettiva erogazione dei servizi.

Negli ultimi anni la conoscenza dell'istituto si è progressivamente consolidata, determinando un significativo incremento delle segnalazioni.

Nel 2024 le pratiche trattate (**852)** sono risultate più che triplicate rispetto al 2023 (**271**). Nel 2025 le pratiche complessive sono state **1.423**, con un ulteriore incremento - circa due terzi - rispetto all'anno precedente.

L'aumento ha riguardato non solo le segnalazioni relative ai tempi di attesa (**958** nel 2025 rispetto alle **620** del 2024), ma anche quelle concernenti altre problematiche in ambito sanitario, quasi raddoppiate (**465**) rispetto a quelle del 2024 (**232**).

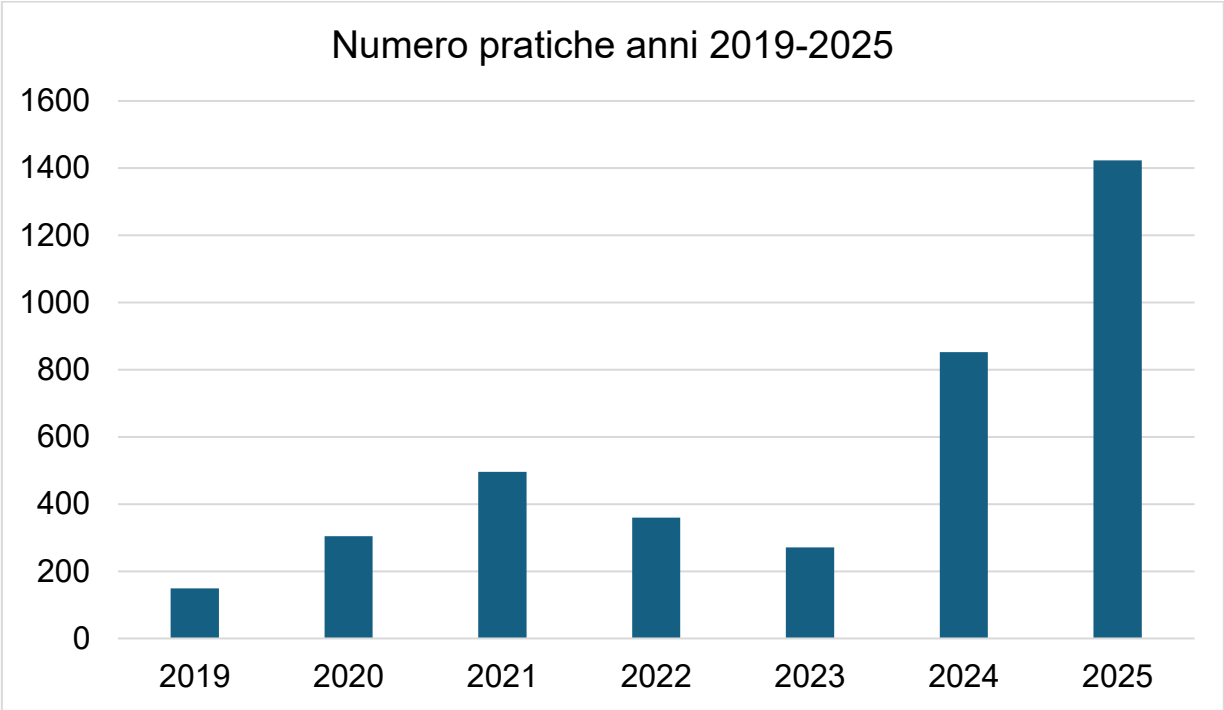
Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN



Nonostante il rilevante incremento delle istanze, è stato finora assicurato - pur con crescenti difficoltà organizzative - un intervento tempestivo ed efficace, coerente con la natura delle segnalazioni, che frequentemente riguardano situazioni suscettibili di incidere sul diritto alla salute.

La tendenza di crescita risulta confermato anche nei primi mesi del 2026: nel mese di gennaio sono pervenute **109** istanze (a fronte delle **75** del gennaio 2024) e nei primi quindici giorni di febbraio **71** (contro le **37** dello stesso periodo del 2024). Qualora tale andamento dovesse consolidarsi, potrebbe risultare sempre più complesso mantenere gli attuali standard qualitativi dell'attività istruttoria.

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

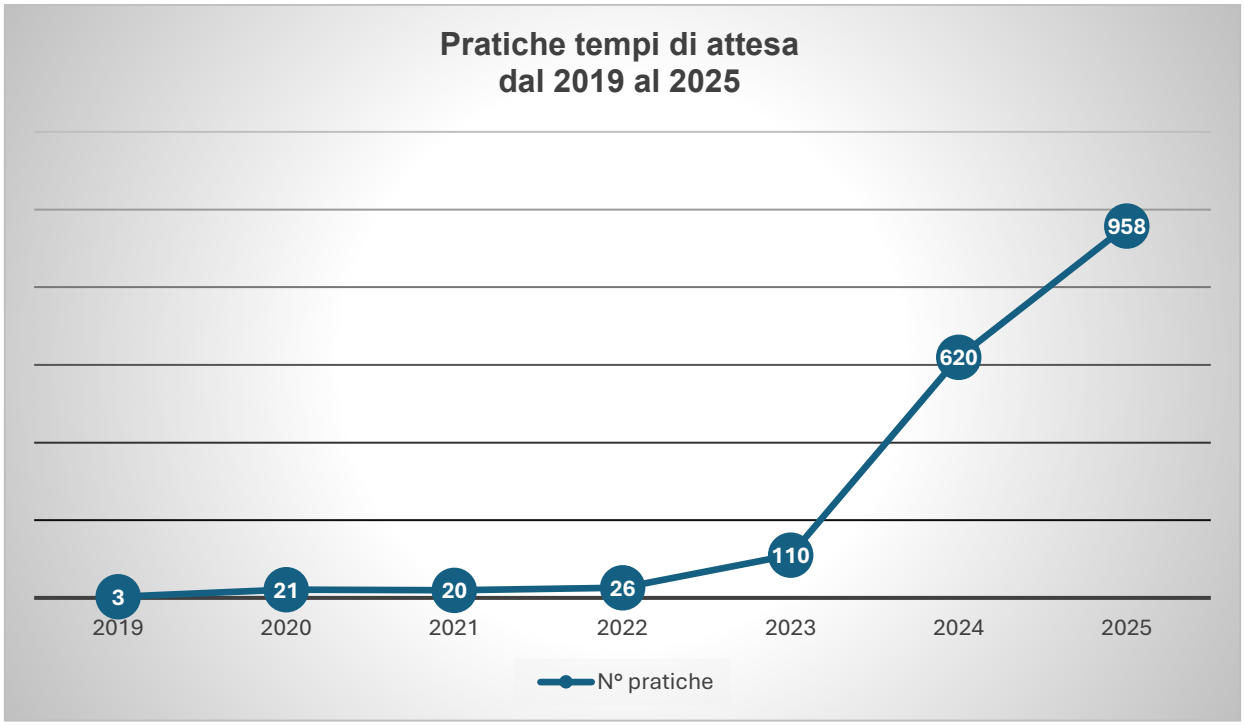


Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

1. TEMATICHE RICORRENTI

1.1 Tempi di attesa per l'erogazione delle prestazioni sanitarie

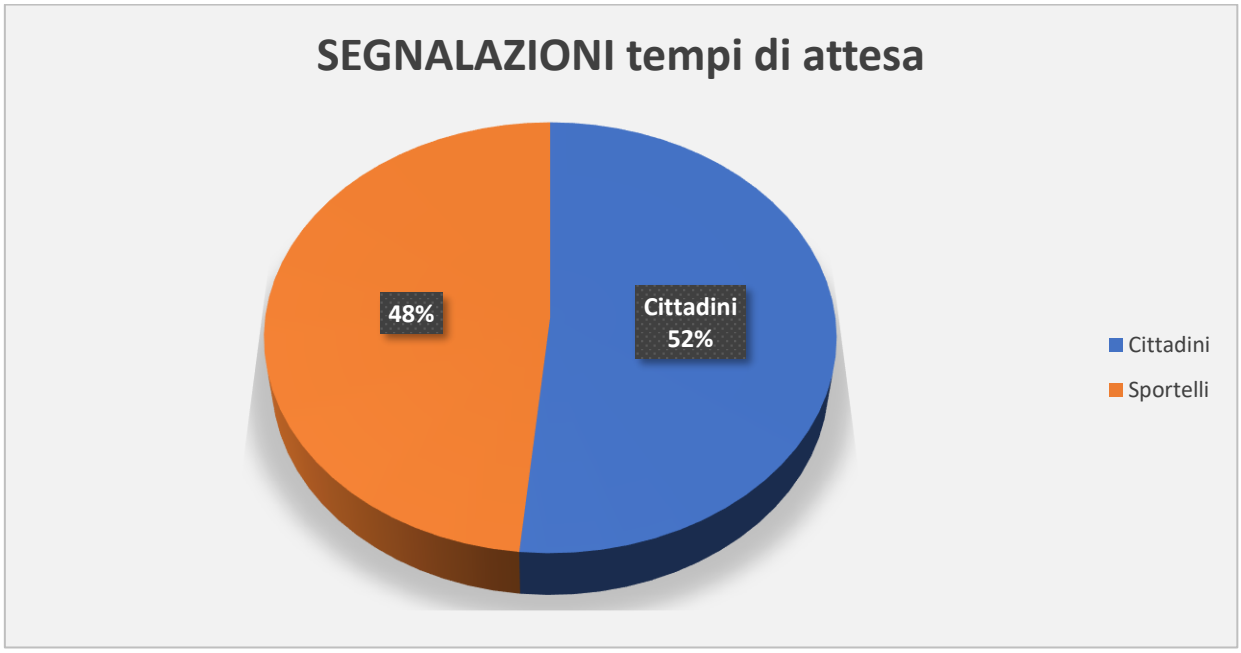
Anche nel 2025 le segnalazioni relative ai tempi di attesa per la prenotazione e l'erogazione delle prestazioni sanitarie hanno rappresentato circa i due terzi delle istanze complessive.



Tale dato non è necessariamente indice di un peggioramento del sistema - considerati i numerosi provvedimenti adottati dall'Amministrazione regionale per incrementare l'offerta delle prestazioni - quanto piuttosto della maggiore diffusione della conoscenza del percorso di tutela tra i cittadini, favorita dalla presenza sempre più capillare degli Sportelli Salute gestiti da associazioni e realtà organizzate sul territorio.

Nel 2025 le segnalazioni provenienti dagli Sportelli hanno raggiunto il 48% del totale, rispetto al 30% dell'anno precedente.

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN



La migliore formazione dei volontari ha consentito di orientare in modo più appropriato i cittadini nella predisposizione delle istanze, con la conseguenza che molti ricorsi trasmessi per conoscenza al Garante risultavano già correttamente strutturati e non necessitavano di interventi correttivi, frequentemente richiesti nel 2024.

Nel corso dell'anno si è consolidata una rete di relazioni con i referenti degli Sportelli, che oggi si rivolgono al Garante prevalentemente nei casi - più numerosi rispetto al passato - in cui la struttura sanitaria non fornisca riscontro oppure neghi la propria competenza all'attivazione del percorso di tutela.

Alcune strutture sanitarie - più frequentemente private accreditate - hanno dichiarato la propria incompetenza quando il cittadino si sia rivolto inizialmente al Call center regionale e abbia accettato una prenotazione oltre i termini previsti dalla classe di priorità, attivando successivamente il percorso presso la struttura stessa.

Tale situazione ricorre frequentemente: il cittadino viene spesso a conoscenza del percorso di tutela solo dopo la prenotazione, oppure accetta la data proposta in assenza di alternative, con l'intento di attivare successivamente la procedura per ottenere una prestazione nei tempi congrui. L'accettazione della prenotazione consente, infatti, di dimostrare l'indisponibilità nei termini previsti e di individuare il *dies a quo* per il decorso delle garanzie temporali.

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

Secondo le suddette strutture, in caso di primo contatto con il Call center regionale, sarebbe quest'ultimo a dover inserire il nominativo nelle liste e inoltrare la richiesta alla ASST competente. Tale interpretazione, sebbene richiamata dalla deliberazione della giunta regionale 30 dicembre 2024, n. XII/3720, non trova riscontro nella prassi operativa, poiché gli operatori del Call center regionale attivano solo raramente la procedura e, nei casi di inserimento in lista di attesa, non sempre segue la successiva convocazione.

Ne deriva che il cittadino è spesso costretto a rivolgersi direttamente alla struttura sanitaria, in coerenza con le deliberazioni regionali che attribuiscono alla struttura scelta l'onere di attivare il percorso di tutela (deliberazione della giunta regionale 17 gennaio 2018, n. X/7766; deliberazione della giunta regionale 17 dicembre 2018, n. XI/1046; deliberazione della giunta regionale 9 luglio 2019, n. XI/1865; deliberazione della giunta regionale 16 dicembre 2019, n. XI/2672; deliberazione della giunta regionale 23 gennaio 2023, n. XI/7819, deliberazione della giunta regionale 26 giugno 2023, n. XII/511, deliberazione della giunta regionale 22 aprile 2024, n. XII/2224; deliberazione della giunta regionale 30 dicembre 2024, n. XII/3720).

Si ritiene che l'eventuale inerzia del Call center regionale non possa determinare la decadenza dal diritto del cittadino al rispetto della classe di priorità. La richiesta inoltrata alla struttura deve essere interpretata come manifestazione di volontà di attivare il percorso di tutela e, come tale, idonea a fondare l'obbligo della struttura di garantire l'erogazione nei termini stabiliti.

L'ulteriore argomentazione addotta dalle strutture per negare la propria competenza, secondo cui l'attivazione del percorso di tutela presso le stesse (ossia le strutture presso le quali il cittadino ha accettato la prenotazione oltre i tempi previsti in ricetta) "toglierebbe posto a pazienti che avrebbero potuto usufruire degli slot delle strutture" è passibile di contestazione, in quanto non si comprende quale siano gli slot che la struttura possa mantenere, posto l'obbligo dell'esclusivo utilizzo del sistema di prenotazione regionale da parte delle strutture sanitarie pubbliche e private che erogano prestazioni sanitarie per conto del SSN, in coerenza con quanto previsto dall'art. 3, comma 3, del decreto legge 7 giugno 2024, n. 73 (convertito con modificazioni dalla legge 25 luglio 2024, n. 107), dall'art. 21 della legge regionale 30 dicembre 2009, n. 33 e dalla deliberazione della giunta regionale 16 ottobre 2023, n. XII/1129, dalla deliberazione della giunta regionale 26 febbraio 2024, n. XII/1938, dalla deliberazione della giunta regionale 29 luglio 2024,

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

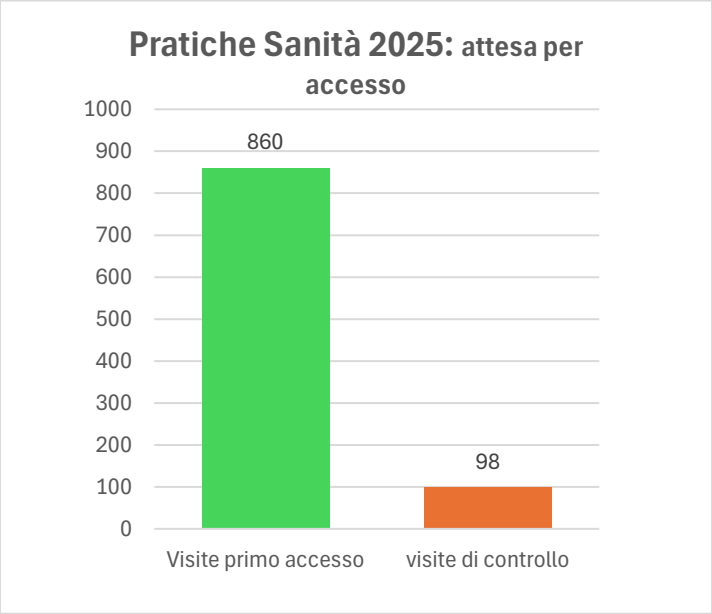
n. XII/2852 e dalla deliberazione della giunta regionale 3 marzo 2025, n. XII/3987, con conseguente applicazione del regime sanzionatorio per le prestazioni prenotate al di fuori della Rete Regionale di Prenotazione.

Sono state, inoltre, segnalate prassi problematiche, da parte degli operatori del Call center regionale, quali la comunicazione di "agende chiuse" - in contrasto con la normativa vigente - o l'invito a recarsi fisicamente agli sportelli delle strutture per verificare disponibilità non risultanti dal sistema CUP regionale.

Alla luce di tali criticità, è stato chiesto all'Amministrazione regionale di:

- assicurare che gli operatori del Call center regionale forniscano informazioni corrette e attivino direttamente il percorso di tutela in caso di indisponibilità;
- fornire indicazioni chiare alle strutture sanitarie circa la competenza all'attivazione del percorso;
- rafforzare i sistemi di monitoraggio per garantire la completa condivisione delle agende con il CUP regionale.

Dai dati 2025 emerge che la maggior parte delle segnalazioni riguarda i primi accessi (**860**), per i quali è attivabile il percorso di tutela, mentre risultano numericamente inferiori - ma comunque significative (**98**) - le richieste relative alle prestazioni di controllo, in presenza di prescrizioni compilate dagli specialisti.



Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

In questi casi spesso i cittadini utilizzano erroneamente modulistica che fa richiamo alla normativa per l'attivazione del percorso di tutela e le strutture sanitarie, pertanto, negano la propria competenza. L'Ufficio fornisce agli interessati indicazioni specifiche sui provvedimenti da citare affinché la struttura provveda alla prenotazione. Oltre alla deliberazione della giunta regionale 22 aprile 2024, n. XII/2224 e alla deliberazione della giunta regionale 16 giugno 2025, n. XII/4556, che stabiliscono che in presenza della prescrizione degli specialisti interni la prenotazione della prestazione deve essere gestita e garantita all'interno della propria struttura, la deliberazione della giunta regionale 30 dicembre 2024, n. XII/3720 e la deliberazione della giunta regionale 30 dicembre 2025, n. XII/5589 hanno ribadito come gli Enti Erogatori Pubblici e Privati Accreditati a contratto debbano garantire i percorsi di cura interni, intesi come prenotazione ed erogazione di prestazioni necessarie al paziente e prescritte da uno specialista interno all'Ente o su indicazione dello stesso, a seguito dei primi accessi o delle dimissioni. Sono, peraltro, ancora numerose le strutture, soprattutto IRCCS e strutture private accreditate, che non danno seguito alle richieste di prenotazione dei cittadini in carico, mentre poi vi provvedono quando vengono sollecitati a farlo.

Nonostante le criticità descritte, le istanze si sono concluse con esito positivo e con soddisfazione dell'utenza.

1.2 Il sistema delle cure primarie

Nel 2025 le segnalazioni relative al sistema delle cure primarie sono triplicate (**47** rispetto alle **16** del 2024). Le criticità segnalate riguardano prevalentemente la mancata assegnazione di un nuovo medico di medicina generale (MMG) a seguito di pensionamento del precedente o problematiche nel rapporto fiduciario con lo stesso medico.

Particolare attenzione ha richiesto il caso di pazienti fragili che, contestando l'adeguatezza della presa in carico da parte degli Ambulatori Medici Temporanei (AMT) aperti nelle zone carenti, hanno chiesto l'assegnazione in deroga al massimale di un medico, disponibile ad accettare nuovi assistiti, ma ciò era stato concesso mediante una iscrizione temporanea annuale.

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

Tale modalità, che pare consenta il superamento del massimale, non garantisce adeguata continuità assistenziale, esponendo il cittadino al rischio di trovarsi privo di medico in caso di mancato rinnovo.

Si è chiesto, pertanto, all'ASST coinvolta se il rinnovo potesse avvenire d'ufficio alla scadenza e se, in presenza di sopravvenute disponibilità per assegnazioni definitive, i pazienti venissero "collocati" d'ufficio presso gli stessi MMG: in caso contrario, proprio i più fragili sarebbero destinati ad assegnazioni temporanee *sine die*, con grave rischio per la continuità assistenziale.

Si è verificato, infatti, come i pazienti inviati agli AMT avessero poi ottenuto l'assegnazione di un MMG definitivo, mentre ciò non era avvenuto per quelli con l'iscrizione temporanea, determinando il paradosso per cui proprio il paziente più fragile, che dovrebbe essere maggiormente tutelato e per il quale è stata prevista questa procedura "in deroga", subisca un ingiustificato pregiudizio.

L'ASST coinvolta ha replicato che la modalità di assegnazione temporanea è "coerente con le disposizioni regionali", ribadendo la necessità che sia l'assistito a doversi fare carico della richiesta di rinnovo alla scadenza (n.d.r., con il rischio di vedersi assegnato temporaneamente un altro medico rispetto al precedente). Anche l'assegnazione di un medico in via definitiva, secondo l'ASST, dovrebbe avvenire su richiesta del cittadino, su cui ricade l'onere di una verifica continua.

È stato, pertanto, chiesto all'Amministrazione regionale di chiarire il fondamento normativo delle iscrizioni temporanee in tali fattispecie, considerato che non sussistono i requisiti previsti dalla normativa (circolare del Ministero della Salute 11 maggio 1984, n. 1000.116 e Accordo Stato Regioni 8 maggio 2003) e, nel caso in cui venisse confermata la legittimità della suddetta prassi, di prevedere il rinnovo automatico o l'assegnazione definitiva d'ufficio in presenza di disponibilità.

1.3 Verbali di violazione amministrativa per esenzioni per reddito

Nel 2025 sono triplicate (**38** rispetto a **12** nel 2024) le richieste di intervento relative a verbali di accertamento per indebita fruizione di esenzioni per reddito.

L'incremento è correlato alla maggiore interoperabilità delle banche dati (Sistema Tessera Sanitaria, Agenzia delle Entrate, INPS, Ministero del Lavoro), che consente controlli più

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

puntuali e la notifica di un numero più elevato di contravvenzioni da parte delle ATS competenti.

Nella maggior parte dei casi, il Garante ha fornito chiarimenti sulla fondatezza delle contestazioni, in presenza di autocertificazioni non conformi (ad esempio, per errata considerazione del nucleo familiare fiscale, con conseguente superamento del limite di reddito previsto per fruire dell'esenzione, o per assenza del requisito di disoccupazione).

È stato chiarito come non possa essere considerata giuridicamente rilevante, per la contestazione della legittimità della contravvenzione, l'asserita buona fede dell'interessato oppure l'affermazione secondo cui non gli sarebbero stati forniti, al momento della presentazione dell'autocertificazione, i necessari chiarimenti sulle condizioni per beneficiare dell'esenzione per reddito. Con la dichiarazione sostitutiva di certificazione, infatti, il dichiarante si assume la piena responsabilità della veridicità di quanto attestato in merito alla sussistenza dei requisiti di legge per il diritto all'esenzione dalla partecipazione alla spesa sanitaria, indipendentemente dalle informazioni eventualmente fornite dagli operatori degli uffici competenti.

In altri casi, invece, l'intervento dell'Ufficio ha condotto all'archiviazione dei verbali, laddove la documentazione prodotta (estratti contributivi INPS, modello 730, Certificazione Unica) dimostrasse l'insussistenza dei presupposti della contestazione oppure la sussistenza sostanziale del diritto all'esenzione, come nel caso di una cittadina che aveva ricevuto un verbale di accertamento per il recupero di ticket sanitari per aver fruito di prestazioni con codice di esenzione E04, pur non risultando la stessa presente nell'archivio dell'INPS come titolare di pensione al minimo.

E' stato suggerito all'interessata di chiedere all'ATS la riconducibilità delle prestazioni fruite con codice E04 al codice di esenzione E01 (per le prestazioni ambulatoriali) e al codice di esenzione regionale E14 (per le prestazioni farmaceutiche), in quanto era stata dichiarata la titolarità di una pensione al minimo, ritenendo - come è nella comune e generale convinzione per i trattamenti di importo corrispondente a quello effettivamente goduto - una pensione "minima" quale pensione "integrata al minimo". L'interessata, con reddito annuo non superiore a quello percepito dai titolari di pensione al minimo, evidenziava come l'errore meramente formale sulla appropriata tipologia di esenzione non avesse comportato il conseguimento di alcun indebito vantaggio, essendo

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

l’esenzione dalla compartecipazione alla spesa sanitaria un diritto di cui era comunque titolare. L’ATS ha accolto la richiesta, comunicando l’archiviazione del verbale

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

IL GARANTE DELLE PERSONE PRIVATE DELLA LIBERTÀ PERSONALE

Premessa

Situazione degli istituti penitenziari in Lombardia nel 2025

Nel 2025 negli istituti penitenziari lombardi si osserva la generale situazione critica, inserita nel più ampio contesto nazionale, caratterizzata da sovraffollamento, condizioni detentive sfavorevoli e criticità psicosociali accentuate.

Le strutture lombarde, tra le più affollate d'Italia, registrano un numero di detenuti superiore del 140–150% rispetto alla capienza regolamentare, con conseguenze significative sulla salute fisica e mentale delle persone private della libertà.

L'insufficienza di personale sanitario qualificato, unita all'elevato turnover, aggrava la situazione e condiziona l'accesso a cure tempestive e continue.

Medici, infermieri e psicologi risultano in numero inadeguato a garantire un monitoraggio efficace e percorsi terapeutici personalizzati, mentre le liste d'attesa per visite ed esami specialistici si allungano, rallentando la gestione delle patologie croniche e delle emergenze sanitarie.

Il sovraffollamento influisce in modo particolarmente grave sulla salute mentale dei detenuti. Gli spazi personali insufficienti e in alcuni casi la ridotta presenza di attività trattamentali strutturate generano stress cronico, aumentano il senso di impotenza e favoriscono ansia, depressione, disturbi dell'adattamento e comportamenti autolesivi.

In molti istituti, una quota rilevante di detenuti presenta disturbi psichiatrici preesistenti, tra cui disturbi dell'umore, psicosi, disturbi di personalità e dipendenze da sostanze. Il sovraffollamento rende poi difficile la stabilizzazione farmacologica e l'accesso a percorsi psicoterapeutici continuativi, aumentando le ricadute e aggravando le fragilità.

La situazione è ulteriormente complicata dalla presenza di diversi detenuti portatori di diverse patologie anche croniche, invalidità e problemi oncologici, il cui trattamento risulta ostacolato da alimentazione non sempre personalizzata, limitata possibilità di movimento fisico e ritardi nelle visite specialistiche.

La pressione costante sulle strutture e sul personale sanitario crea un circolo vizioso: l'aumento dei detenuti provoca maggiori richieste assistenziali, che gravano ulteriormente

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

sul personale riducendo la qualità dell'assistenza, con conseguente incremento di eventi critici, tensioni interne e stress organizzativo.

Le conseguenze a medio e lungo termine della condizione di sovraffollamento sono rilevanti non solo per la salute dei detenuti, ma anche per la società nel suo complesso, poiché aumentano le difficoltà nel reinserimento sociale, il rischio di recidiva e i costi sanitari e sociali.

Le alternative previste per le persone con gravi disturbi mentali, come le REMS (Residenze per l'Esecuzione delle Misure di Sicurezza), risultano limitate per numero di posti disponibili e lunghe liste d'attesa. Di fatto, molti detenuti con fragilità psichiatriche restano in carcere in condizioni non adeguate, trasformando la detenzione in un contenitore di disagio psichiatrico.

Nel complesso, il sovraffollamento si conferma quindi come un fattore strutturale di rischio per la salute mentale e fisica, con effetti duraturi sui percorsi terapeutici e sul reinserimento sociale dei detenuti, e richiede interventi urgenti sia a livello organizzativo che politico per garantire diritti, sicurezza e dignità delle persone private della libertà personale.

Iniziative del Garante

Convegno "Il lavoro apre le porte – opportunità economiche e sociali"

17 giugno 2025 – Casa di Reclusione Milano-Opera

Il 17 giugno 2025 si è svolto presso il Teatro della Casa di Reclusione di Milano-Opera il convegno "Il lavoro apre le porte: opportunità economiche e sociali", una giornata promossa con molta determinazione dal Garante regionale e volta al confronto e alla sensibilizzazione sul tema dell'inserimento lavorativo delle persone sottoposte a provvedimenti dell'Autorità giudiziaria, anche minorenni. Il lavoro è infatti un'importante risorsa per affrontare le criticità sopra evidenziate.

L'evento ha avuto proprio l'obiettivo di promuovere l'inclusione lavorativa in fase detentiva e post-detentiva, sottolineando il ruolo del lavoro come strumento di prevenzione della recidiva e di reinserimento sociale, in linea con l'articolo 27 della Costituzione che sancisce il principio di rieducazione del condannato.

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

L'iniziativa, promossa dal Difensore regionale della Lombardia, ha incontrato la collaborazione del Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria del Ministero della Giustizia, della Direzione dell'istituto, e ha visto la partecipazione di numerosi rappresentanti istituzionali, tra cui appunto la stessa direttrice della Casa di Reclusione Stefania D'Agostino, il Provveditore regionale Maria Milano Franco D'Aragona, esponenti politici locali e regionali, il presidente del Consiglio regionale Federico Romani, la Presidente e il Vicepresidente della Commissione consiliare Alessia Villa e Luca Paladini.

Il convegno ha coinvolto anche il mondo imprenditoriale, in particolare è stato presente Confartigianato Lombardia, artigiani, piccole medie imprese, cooperative, associazioni per il reinserimento lavorativo e, in prima persona, i detenuti, che hanno condiviso esperienze e aspirazioni.

Durante l'incontro sono stati presentati dati significativi: la recidiva si riduce drasticamente al 2% tra i detenuti che hanno accesso a un lavoro, mentre supera il 70% tra chi non ne ha la possibilità. In Lombardia, circa 2.500 detenuti sono impiegati direttamente dall'Amministrazione Penitenziaria e più di 900 lavorano per soggetti privati.

L'evento ha promosso la creazione di sinergie tra istituzioni, imprese e terzo settore, evidenziando l'importanza di percorsi formativi e occupazionali come strumenti concreti di riscatto sociale.

Il panel di approfondimento ha riunito esperti del mondo giuridico, accademico, religioso e del terzo settore, tra cui il giuslavorista avv. Giorgio Treglia, la dott.ssa Teresa Mazzotta Direttrice dell'Ufficio Interdistrettuale Esecuzione Penale Esterna di Milano, Don David Riboldi, e rappresentanti di cooperative e laboratori come "La Valle di Ezechiele", "Buoni Dentro", "Officina dell'Abitare" e "Opera in Fiore".

Gli interventi hanno sottolineato la necessità di offrire ai detenuti opportunità di lavoro reali, sostenute da incentivi fiscali per le imprese, affinché il tempo della detenzione diventi un'occasione concreta di formazione, fiducia e reinserimento sociale.

La giornata ha confermato quindi la fondamentale importanza di costruire una rete virtuosa tra carcere e società civile, con l'obiettivo di trasformare la pena in un percorso di rieducazione e riscatto, rafforzando il legame tra istituzioni, imprese e comunità.

Convegno *"Suicidi dentro e fuori il carcere: strumenti psicologici e giuridici di prevenzione e cura"*

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

30 settembre 2025 Casa Circondariale Milano -San Vittore

Il Difensore regionale della Lombardia, in considerazione dell'ingravescente piaga di gesti autolesivi e anticonservativi in ambito detentivo, in collaborazione con Anthea Group Milano **ha** organizzato un convegno nazionale dal titolo *"Suicidi dentro e fuori il carcere: strumenti psicologici e giuridici di prevenzione e cura"* presso la Casa Circondariale di San Vittore. L'evento si è tenuto nella Sala Polivalente a partire dalle ore 15.30 e ha visto la partecipazione di relatori esperti provenienti da tutta Italia.

La conferenza ha affrontato il tema delicatissimo dei suicidi all'interno degli istituti penitenziari, un fenomeno che rappresenta una grave criticità del sistema penitenziario italiano. La situazione nelle carceri è allarmante: 191 istituti con un indice di sovraffollamento del 129%, uso eccessivo della detenzione provvisoria, carenza di personale e gestione spesso inefficace dei disturbi mentali preesistenti o indotti dalla detenzione. Le statistiche evidenziano la drammaticità del fenomeno: nel 2024 si sono registrati 89 suicidi tra i detenuti e 7 tra gli agenti penitenziari; nel 2025, da gennaio a settembre, si contavano già 55 suicidi, a dicembre ha raggiunto il numero di 80, compreso un caso tra detenuti minorenni al carcere di Treviso, il primo dal 2003.

I relatori hanno offerto contributi multidisciplinari, alternando prospettive psicologiche, psichiatriche, criminologiche e giuridiche. Tra gli interventi principali: il dott. Pier Pietro Brunelli sulla psicologia del suicidio secondo James Hillman; il dott. Paolo De Pasquali sulla psicopatologia della vita carceraria e prevenzione dei suicidi; la Dott.ssa Cinzia Mammoliti sulle sindromi di prisonizzazione e di Ganser; il dott. Gaetano Marchese su *"Il grido che si perde nella notte"*; il dott. Maurizio Montanari su "Liberi dall'altro. Il suicidio dalla cella alla divisa"; l'Avv. Gianluca Barbiero e l'Avv. Corrado Limentani sui diritti dei detenuti e i doveri del difensore; il dott. Settimio Monetini sui servizi psicologici e la promozione della salute mentale; il dott. Roberto Ranieri sull'organizzazione dei servizi sanitari penitenziari in Lombardia; la Dott.ssa Simona Silvestro sull'impegno dell'Ordine degli Psicologi nella riabilitazione e cura dei detenuti; e Don Domenico Cambareri con il progetto "Ti sogno fuori" per i minori.

L'iniziativa ha rappresentato un momento di confronto nazionale fondamentale, finalizzato a sensibilizzare istituzioni, operatori penitenziari, psicologi, giuristi e società civile sul tema della prevenzione dei suicidi, sottolineando l'importanza di strumenti psicologici, percorsi di cura e interventi giuridici per tutelare la vita e la dignità dei detenuti.

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

Criticità delle recenti disposizioni dipartimentali in tema di eventi e auspicabile riforma legislativa

Il Garante lombardo, alla luce della positiva esperienza maturata nel corso dell'anno con gli eventi promossi negli istituti penitenziari, ha espresso anche a mezzo stampa una posizione critica rispetto alle nuove disposizioni introdotte dalla Circolare DAP n. 0454011.U del 21 ottobre 2025 in materia di autorizzazione di eventi educativi, culturali e ricreativi.

Le principali criticità rilevate riguardano, in primo luogo, l'accentramento decisionale: il trasferimento del potere autorizzativo dalle Direzioni dei singoli istituti al Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria (DAP) è stato interpretato come una limitazione dell'autonomia progettuale a livello locale e come un indebolimento del principio di territorialità del trattamento.

Secondo il Garante, inoltre, l'introduzione di ulteriori passaggi burocratici e di nuovi filtri autorizzativi rischia di rallentare le attività promosse dal terzo settore e dal volontariato, che rappresentano da sempre una componente significativa del percorso rieducativo.

È stato altresì evidenziato il pericolo di una progressiva erosione della finalità rieducativa della pena, con la conseguente compressione della funzione costituzionale della rieducazione.

In una fase iniziale sono stati segnalati anche problemi legati ai tempi di risposta: l'assenza di termini certi per il rilascio dei nulla osta è stata considerata un ostacolo concreto alla programmazione e alla continuità delle iniziative. Tale criticità risulta tuttavia successivamente superata, grazie alla garanzia di riscontri più tempestivi.

Nel rispetto e nel solco del principio costituzionale della finalità rieducativa della pena, il Garante auspica una riforma legislativa dell'Ordinamento Penitenziario che estenda l'applicazione dei permessi per necessità ex art. 30 anche alla partecipazione a attività formative, scolastiche, sportive o professionalizzanti esterne, qualora siano rilevanti per il percorso trattamentale del detenuto.

Attualmente, tali permessi sono riconosciuti dalla Magistratura di Sorveglianza, o dall'Autorità Giudiziaria per gli imputati, solo per eventi familiari di particolare gravità. La giurisprudenza ne ha escluso interpretazioni estensive, sottolineandone la natura eccezionale e tassativa.

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

Pertanto, un'eventuale estensione ai fini formativi non può avvenire per via interpretativa, come le pronunce giurisprudenziali dal punto di vista squisitamente tecnico affermano correttamente, ma richiede un intervento legislativo espresso, che contempli un equilibrato bilanciamento tra finalità trattamentali e sicurezza.

Una riforma legislativa in questo senso valorizzerebbe le attività formative come strumento essenziale per il reinserimento sociale e la riduzione del rischio di recidiva.

Criticità ricorrenti in tema di assistenza sanitaria

Nel corso del 2025 le segnalazioni relative all'area sanitaria sono state 48. Le principali criticità evidenziate riguardano i tempi di attesa per le visite specialistiche, le modalità e i tempi di presa in carico delle problematiche sanitarie segnalate dalle persone ristrette, nonché la gestione dei ricoveri ospedalieri.

Il Garante sta valutando la possibilità di estendere anche alla sanità penitenziaria un percorso di tutela già previsto per l'utenza esterna: qualora non sia possibile rispettare i tempi indicati dalla classe di priorità riportata sulla prescrizione, verrebbe individuata una struttura alternativa disponibile nell'ambito territoriale di garanzia. Tale soluzione dovrà tuttavia essere compatibile con le risorse di personale necessarie per la traduzione del paziente ristretto.

Un'ulteriore criticità frequentemente segnalata riguarda l'accesso a percorsi residenziali per persone con doppia diagnosi, caratterizzata dalla compresenza di dipendenze da sostanze o alcol e disturbi psichiatrici.

Anche nel 2025 il Garante ha riscontrato difficoltà strutturali sia sul versante dell'offerta sia su quello delle procedure di accesso: numero limitato di comunità specificamente dedicate, iter complessi, scarsa integrazione tra servizi psichiatrici e servizi per le dipendenze, insufficienza di risorse e marcata disomogeneità territoriale.

In Lombardia la rete pubblica comprende i servizi per le dipendenze (Ser.T e SMI) e i Dipartimenti di Salute Mentale e delle Dipendenze; tuttavia, non tutte le comunità residenziali sono attrezzate per la presa in carico della doppia diagnosi. L'offerta risulta generalmente inferiore alla domanda, con posti limitati e frequenti liste d'attesa.

La presa in carico di tali situazioni richiede una reale integrazione tra salute mentale e servizi per le dipendenze, ma spesso l'organizzazione integrata presenta diverse criticità.

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

Ne derivano ritardi nell'inquadramento diagnostico e nella costruzione di progetti terapeutici personalizzati.

Le persone con doppia diagnosi presentano inoltre una maggiore complessità clinica, sociale e relazionale, con più elevato rischio di ricadute e di accessi impropri ai servizi, aumentando così la pressione sulla rete assistenziale, già in difficoltà nel garantire percorsi residenziali adeguati.

In diversi casi, l'intervento del Garante ha contribuito ad accelerare l'individuazione di comunità idonee alla presa in carico di pazienti con tale livello di complessità.

Diritto all'affettività

Il diritto soggettivo all'affettività è ormai riconosciuto come componente imprescindibile della dignità della persona. Tale principio è stato formalmente sancito anche dalla sentenza n. 10 del 26 gennaio 2024 della Corte costituzionale, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 18 dell'ordinamento penitenziario nella parte in cui non prevede la possibilità, per la persona detenuta, di svolgere colloqui intimi quando non sussistano ragioni di sicurezza ostative, senza il controllo a vista del personale di custodia.

Si segnala, al riguardo, che la Casa Circondariale di Monza ha ufficialmente attivato, nel gennaio 2026, la stanza dell'affettività e la relativa procedura di accesso.

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

📅 Calendario Visite del Garante regionale nel 2025

Data	Istituto (sigla)	Note
30/01	C.C. Milano San Vittore	
11/03	C.R. Milano Opera	
13/03	C.C. Busto Arsizio	*“Un assaggio di opportunità”*
10/04	C.R. Milano Opera	*Sopralluogo Convegno*
11/06	C.C. Pavia	
08/10	C.R. Milano Opera	
27/10	C.C. Como	
12/11	C.C. Monza	
20/11	C.C. Varese	
27/11	C.C. Milano San Vittore	

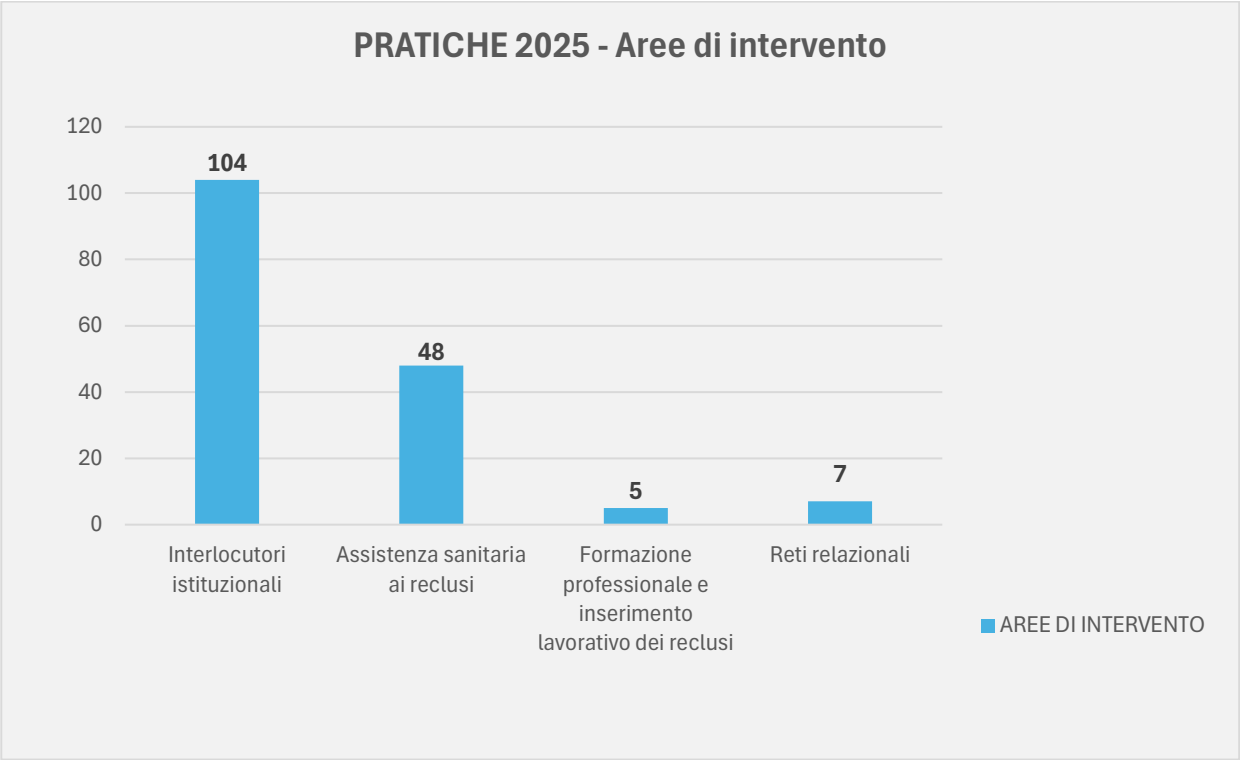
Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

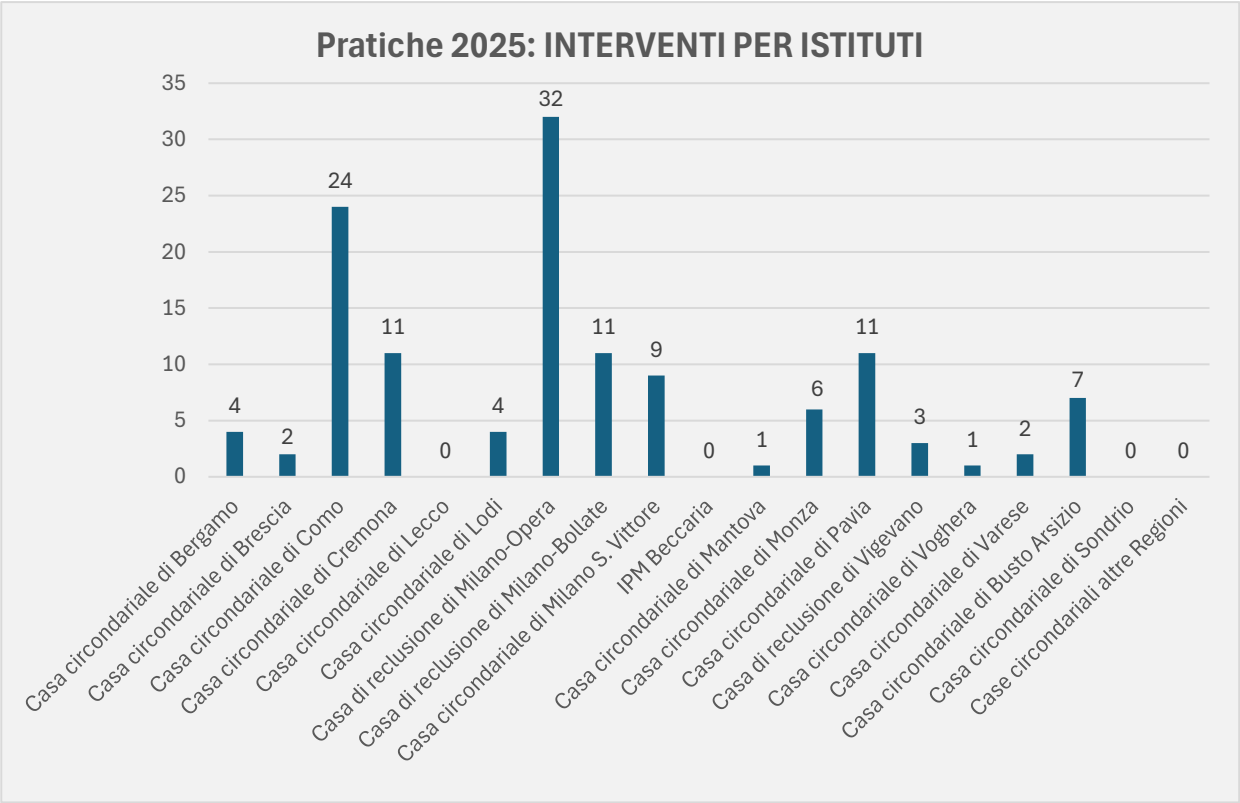
Il Garante in numeri

Colloqui visivi e a distanza con i ristretti anno 2025

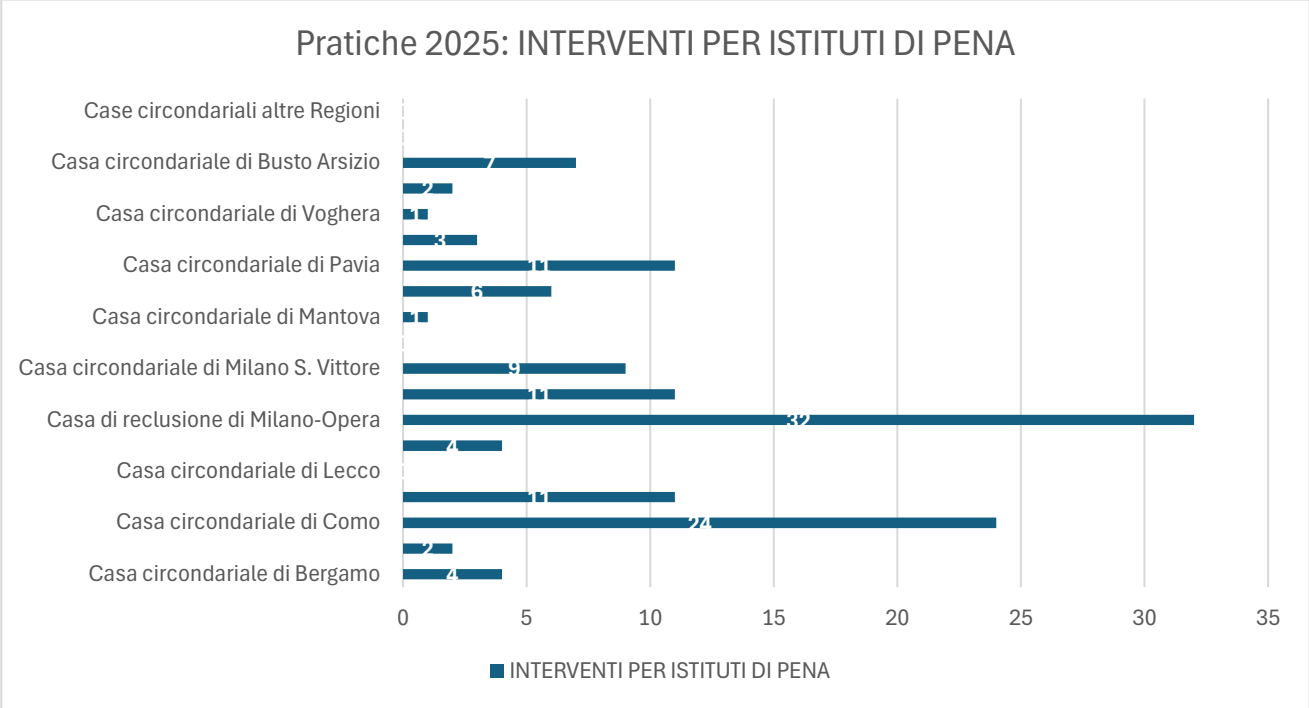
n.	Data	Colloqui / Video colloqui	Istituto di pena	Numero di ristretti
1	08/01/2025	Colloquio	Casa Circondariale di Como	4
2	30/01/2025	Colloquio	Casa Circondariale di Milano San Vittore	1
3	11/02/2025	Colloquio	Casa Circondariale di Bergamo	1
4	11/03/2025	Colloquio	Casa Reclusione di Milano Opera	2
5	12/03/2025	Colloquio	Casa Circondariale di Como	4
6	12/03/2025	Colloquio	Casa Circondariale di Busto Arsizio	1
7	10/04/2025	Colloquio	Casa Circondariale di Lodi	3
8	11/06/2025	Colloquio	Casa Circondariale di Pavia	3
9	28/07/2025	Colloquio	Casa Circondariale di Lodi	3
10	08/10/2025	Colloquio	Casa Reclusione di Milano Opera	3
11	27/10/2025	Colloquio	Casa Circondariale di Como	1
12	29/10/2025	Colloquio	Casa Circondariale di Lodi	1
13	12/11/2025	Colloquio	Casa Circondariale di Monza	1

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN





Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN



Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

Il GARANTE DEL CONTRIBUENTE

Nel 2025 sono state trattate 155 istanze relative a tributi e contravvenzioni (98 nel 2024), così suddivise:

• 16 nella competenza propria del Garante del contribuente regionale, riguardando tributi e canoni regionali (12 nel 2024).

• 91 istanze hanno riguardato contravvenzioni e sanzioni, principalmente per infrazioni al codice della strada (42 nel 2024).

• 48 istanze hanno riguardato tributi e canoni statali e locali (44 nel 2024).

Nei casi in cui l'istanza concerneva tributi nazionali, che formano oggetto della competenza del Garante del contribuente istituito con la legge 27 luglio 2000, n. 212 (Statuto del contribuente), il contribuente è stato invitato a rivolgersi a quest'ultimo.

Con riferimento ai tributi e canoni locali, il Difensore regionale ha continuato a svolgere interventi anche nel 2025 in virtù del principio di leale collaborazione tra pubbliche amministrazioni.

In molti casi, i contribuenti hanno eccepito decadenze o prescrizioni o notifiche irregolari, che devono essere fatte valere dinanzi a un giudice.

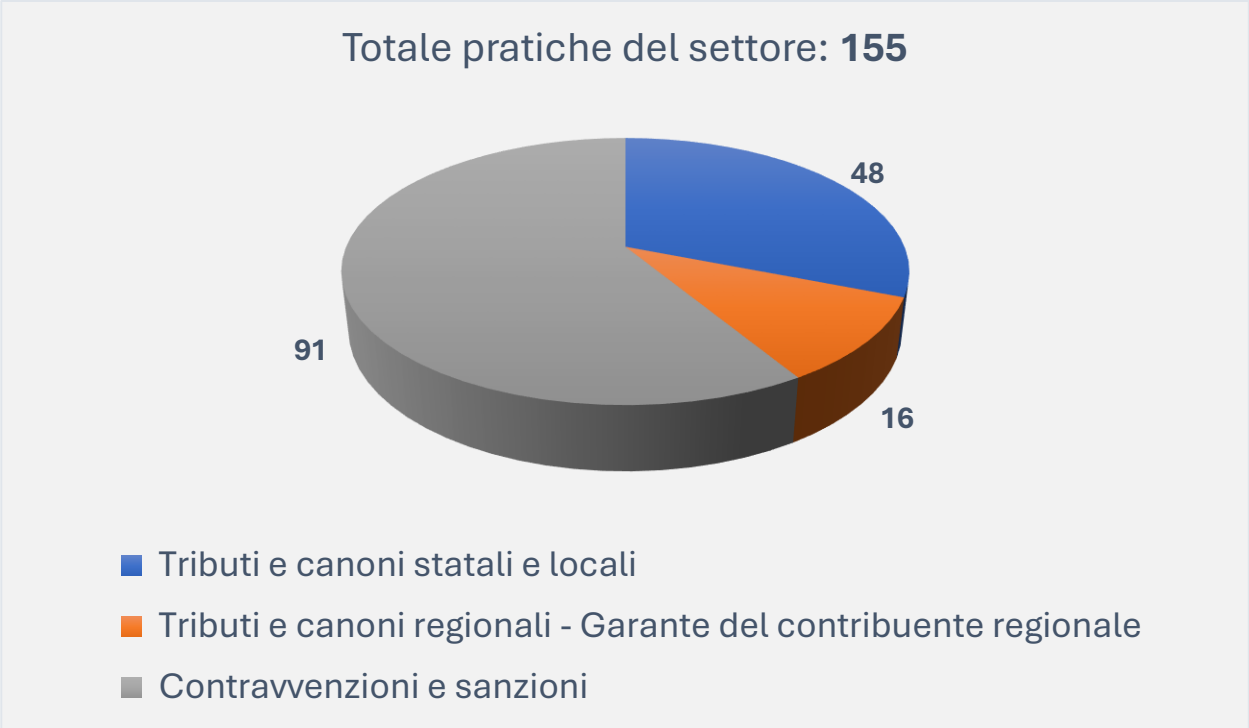
La presentazione di una richiesta di intervento al Difensore regionale o di un'istanza di annullamento in autotutela all'amministrazione procedente, infatti, non sospende i termini a disposizione del cittadino per rivolgersi alla Magistratura, salvo in caso di ricorso contro le determinazioni assunte da amministrazioni comunali, provinciali o regionali in tema di diritto di accesso.

L'ufficio è stato investito del caso di un motoveicolo venduto un anno dopo l'immatricolazione e immatricolato in altro Stato. La vendita del motoveicolo non era stata trascritta al PRA, né era stata richiesta la radiazione della targa per esportazione del veicolo. Risultavano iscritti a carico del motoveicolo, dopo la pretesa cessione, diversi fermi amministrativi, relativi al mancato pagamento della tassa automobilistica e a contravvenzioni elevate a carico dell'ex proprietario. Nel 2025, otto anni dopo la cessione del motoveicolo, l'ex proprietario ha presentato all'Ufficio Provinciale ACI competente istanza di radiazione del motoveicolo per esportazione definitiva. L'ACI, per poter procedere, ha eccepito la necessità di acquisire l'assenso delle amministrazioni che avevano disposto l'iscrizione dei fermi ovvero, in alternativa, una sentenza di

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

accertamento della perdita di possesso dell'autoveicolo, con effetto retroattivo. L'ufficio non ha potuto che constatare la correttezza del comportamento dell'ACI.

Riepilogo settore



Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

L'attività di comunicazione

La comunicazione digitale, inclusa quella veicolata attraverso i social media, assume un ruolo sempre più strategico per le pubbliche amministrazioni, in quanto consente di raggiungere un pubblico più ampio e diversificato, migliorare l'accessibilità alle informazioni e promuovere una relazione più diretta e tempestiva con i cittadini. In tale contesto, i canali social del Difensore regionale costituiscono uno strumento complementare rispetto al sito istituzionale, contribuendo a rafforzare la conoscenza delle funzioni e delle modalità di accesso ai servizi, in linea con gli indirizzi nazionali in materia di comunicazione digitale.

Il Difensore regionale ha un proprio sito web, www.difensoreregionale.lombardia.it, regolarmente aggiornato, di facile consultazione, nel quale gli utenti possono trovare tutte le informazioni sulle competenze, le modalità di inoltro delle richieste di intervento e utili approfondimenti.

Dispone, inoltre, di canali social sulle piattaforme Facebook e Instagram, sulle quali è attiva una campagna social calibrata sulle caratteristiche specifiche del Difensore regionale, a seconda dello strumento social utilizzato. Ogni settimana vengono pubblicati almeno 2 o 3 post su tutti i canali aperti, replicati nelle stories per quanto riguarda il canale Instagram.

Facebook si conferma il canale con maggiore diffusione, mentre Instagram rappresenta uno strumento in crescita per una comunicazione più immediata.

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN

Ufficio supporto giuridico agli Organi di tutela e garanzia regionali

Riccardo Caccia – Dirigente

Maria Josè Bottini

Annalisa Cavallo

Maria Teresa Celli

Emilio Colombo

Oriana De Rosa

Laura Grieco

Antonio Marcattili

Chiara Piccolo

Tiziana Ricci

Marco Rondena

Antonella Scianò

Francesca Sulis

Nunzia Bramante

Daniela De Paoli

Daniela Landi

Patrizia Minervino

Paolo Mossi

Simona Ricci

Antonietta Robert

Luisella Tasca

Claudia Turzo

Enrico Vaglio Tanet

Camera dei Deputati ARRIVO 31 marzo 2026 Prot: 2026/0000572/TN