



## LEGGI E VALORE PUBBLICO SUPERARE GLI OSTACOLI



L'Agenda Globale per lo Sviluppo Sostenibile pone 17 obiettivi e 169 target sulle tre dimensioni dello sviluppo sostenibile, economica, sociale ed ecologica. Gli Obiettivi dovranno essere realizzati entro il 2030 a livello globale da tutti i Paesi membri dell'ONU

**GOAL 11** Rendere le città e gli insediamenti umani inclusivi, sicuri, resilienti e sostenibili



La missione istituzionale delle Pubbliche Amministrazioni è la creazione di Valore Pubblico a favore dei propri utenti, stakeholder e cittadini. Il Valore Pubblico è il *miglioramento del livello di benessere economico, sociale, ambientale dei destinatari delle politiche e dei servizi pubblici rispetto alle condizioni di partenza*<sup>1</sup>.

Il Consiglio regionale contribuisce alla creazione di Valore pubblico approvando leggi, indirizzando le politiche regionali e valutandone i risultati. Alcune delle leggi approvate nella XI Legislatura concorrono in modo particolare agli obiettivi di benessere equo e sostenibile che indica l'Agenda Globale per lo Sviluppo Sostenibile 2030 dell'ONU, i Sustainable Development Goals (SDGs).

Fra esse, la legge regionale 9 giugno 2020, n. 14 *Modifiche alla legge regionale 20 febbraio 1989, n. 6 Norme sull'eliminazione delle barriere architettoniche e prescrizioni tecniche di attuazione* agisce sui temi dell'accessibilità e dell'inclusività, che attraversano molti obiettivi dell'Agenda 2030. Tra questi anche il **goal 11** che intende rendere le città luoghi di partecipazione sicura ed inclusiva anche per i suoi membri più vulnerabili. I numerosi target ad esse legati includono: potenziare un'urbanizzazione inclusiva e sostenibile e la capacità di pianificare e gestire insediamenti umani partecipativi, integrati e sostenibili (11.3); fornire accesso universale a spazi verdi e pubblici sicuri, inclusivi e accessibili, in particolare per donne, bambini, anziani e disabili (11.7).

Questa Nota analizza il processo in corso delle azioni che la l.r. 14/2020 promuove per aiutare i comuni a pianificare e programmare l'eliminazione di barriere architettoniche e sensoriali negli edifici e spazi pubblici. Integrando la legge quadro regionale preesistente, dal più esteso ambito di intervento, questa norma intende favorire e incoraggiare l'adozione dei PEBA (Piani di Eliminazione delle Barriere Architettoniche), con i quali i Comuni rilevano la presenza di barriere e pianificano interventi per eliminarle. I PEBA, infatti, sono uno strumento introdotto dal legislatore statale ormai oltre trent'anni fa ma ancora assai poco diffusi nei comuni italiani.

**UNA LUNGA STORIA.** 36 anni fa la disposizione di una legge di bilancio stabiliva l'obbligo delle Amministrazioni di predisporre Piani di Eliminazione delle Barriere Architettoniche per gli edifici pubblici *non ancora adeguati*<sup>2</sup>.

È la norma che introduce i PEBA nel nostro ordinamento e al contempo ricorda che è già vigente un corpus normativo in materia di barriere architettoniche, a cui occorre adeguarsi. All'epoca il riferimento puntuale è al DPR 384/1978<sup>3</sup>, il Regolamento che dava attuazione alla legge 118/1971, la prima legge dello Stato a richiamare espressamente il tema delle barriere architettoniche e dunque a riconoscerlo come problema collettivo. L'eliminazione delle barriere si presenta così come intervento prioritariamente pubblico che molti collegano direttamente alla Costituzione dove, già nei principi generali, si attribuisce alla responsabilità della Repubblica la rimozione di ogni ostacolo lesivo della sfera dei diritti dei cittadini<sup>4</sup>.

Alcuni commentatori datano così al 1947 l'origine del lungo percorso evolutivo del tema, dai tratti ambivalenti: da un lato progressivamente arricchito da innovazioni giuridiche, concettuali e culturali che ne hanno esteso ogni termine di applicazione, dall'altro sostanzialmente fermo nell'applicazione pratica, che ancora oggi domanda interventi di impulso, controlli, incentivi.

Un iter identico segna anche l'applicazione della norma specifica sui Piani di Eliminazione delle Barriere Architettoniche. La disposizione accordava un anno alle amministrazioni pubbliche proprietarie degli edifici per adottare il Piano, trascorso il quale era prevista l'azione sostitutiva delle Regioni, con la nomina di un commissario ad acta. Ciononostante, e malgrado numerosi atti successivi, questa disposizione resta disattesa nella maggior parte dei comuni italiani.

**COME INTERVIENE LA POLITICA?** L'esigenza di abbattere le barriere architettoniche non si presenta per le nuove costruzioni, dato che i permessi a costruire sono rilasciati dai Comuni solo se gli interventi rispettano i requisiti di accessibilità richiesti dalla legge. Il problema sorge invece per le costruzioni preesistenti che (i) se private, vanno adattate in caso di ristrutturazioni e comunque su iniziativa dei singoli e (ii) vanno obbligatoriamente adeguate quando sono edifici pubblici o spazi urbani. In entrambi i casi è previsto un intervento pubblico. Semplificando:

- (i) nel caso di edifici privati, la normativa statale (L. 13/1989) prevede i contributi per coloro che eliminano le barriere architettoniche. Le risorse sono trasmesse alle Regioni come risorse statali vincolate a finanziamento del fabbisogno riconosciuto per annualità. Il Comune raccoglie ogni anno le richieste dei cittadini (scadenza fissa annuale al 1° marzo) e le trasmette alla Regione: l'insieme delle domande in regola forma il fabbisogno dell'anno. La Regione eroga le risorse ai comuni che le corrispondono a chi ha fatto la domanda<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Da "La creazione di Valore pubblico come nuovo paradigma per valutare le performance delle PA" di Enrico Deidda Gagliardo in Forum PA 21 dicembre 2016.

<sup>2</sup> Art. 32, comma 21, Legge 28 febbraio 1986, n. 41. Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1986).

<sup>3</sup> Il Regolamento è attuativo dell'art. 27 della Legge 118/1971, e riguarda "tutte le costruzioni aventi interesse amministrativo, culturale, giudiziario, economico, sanitario e comunque edifici in cui si svolgono attività comunitarie o nei quali vengono prestati servizi di interesse generale". È stato sostituito dal DPR 24 luglio 1996, n. 503 *Regolamento recante norme per l'eliminazione delle barriere architettoniche negli edifici, spazi e servizi pubblici*, ancora vigente e applicabile al settore pubblico.

<sup>4</sup> Cost., art. 3: Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali. È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.

<sup>5</sup> La più recente assegnazione di risorse per il fabbisogno della Lombardia è intervenuta con il decreto Interministeriale 360 del 20/09/2021 e ammonta a 17,4 milioni di euro (16,382 per il 2021; 0,999 per il 2022). La Regione ne ha preso atto con dgr XI/5690 del 15/12/2021.

- (ii) nel caso di edifici e spazi pubblici si opera attraverso il Piano di Abbattimento delle Barriere Architettoniche, il PEBA, riferito ai soli edifici pubblici dalla L. 41/1986 ed esteso agli spazi urbani dalla L. 104/1992. Il PEBA va ad integrarsi nei principali documenti di pianificazione degli enti locali.

**COME FUNZIONANO I PEBA?** I PEBA sono strumenti di pianificazione, con cui comuni (e province) rilevano e monitorano la presenza di barriere nelle aree frequentate dal pubblico – edifici, uffici, scuole, strade, piazze, parchi, giardini, elementi di arredo urbano - per programmare la rimozione degli ostacoli o gli interventi per superarli. Il PEBA si compone di 3 fasi fondamentali: (i) l'analisi, ossia il monitoraggio dello stato di fatto sull'accessibilità di luoghi ed edifici pubblici con identificazione delle barriere architettoniche; (ii) l'individuazione delle soluzioni, che comprendono progettazione degli interventi di abbattimento barriere architettoniche e stima dei costi; (iii) la programmazione, che prevede l'inserimento degli interventi nella programmazione dei lavori pubblici in base alle urgenze e alle disponibilità.

**CHI RIGUARDA QUESTA POLITICA?** Il tema delle barriere architettoniche, oggi riferibile al più vasto ambito delle politiche per l'accessibilità, ha subito nel tempo continue revisioni concettuali che ne hanno ampliato portata e applicazione. Da un lato si è esteso il concetto stesso di barriera, ora comprensivo di tutti gli ostacoli fisici, sensoriali, percettivi e comunicativi che possono impedire la piena fruizione degli spazi aperti al pubblico e dei servizi che vi si erogano; dall'altro, è cresciuta la platea dei potenziali beneficiari, perché la politica non riguarda solo la disabilità, alla quale il legislatore all'inizio pensava: per l'estendersi delle aspettative di vita, gli anziani crescono in quota tra i residenti e con essi aumentano sia la probabilità di incontrare problemi connessi all'età, sia l'esigenza di una vita più attiva e partecipe rispetto al passato.

Difficile quindi quantificare e circoscrivere chi può trarre vantaggio dall'eliminazione delle barriere.

- Mancano dati univoci, certi ed aggiornati, sulle **persone con disabilità**<sup>6</sup>. Le stime più recenti, riferite al 2019, indicano in 3 milioni e 150mila le persone che vivono il massimo grado di difficoltà nelle funzioni motorie, sensoriali o nelle funzioni essenziali della vita quotidiana (limitazioni funzionali gravi<sup>7</sup>): sono il 5,2% della popolazione nazionale. In Lombardia questa condizione interessa 412mila persone, il 4,1% dei residenti<sup>8</sup>.

**Persone per gravità delle limitazioni nelle attività abitualmente svolte.**  
Italia e Lombardia, Anno 2019 (valori assoluti in migliaia e percentuali)

ANNO 2019	ITALIA		LOMBARDIA	
	v.a.	%	v.a.	%
<i>Limitazioni gravi</i>	3.150	5,2%	412	4,1%
<i>Limitazioni non gravi</i>	9.838	16,4%	1.646	16,5%
<i>Senza limitazioni</i>	44.016	73,2%	7.506	75,1%
<i>Non indicato</i>	3.115	5,2%	428	4,3%
	60.120	100%	9.992	100%

Elaborazione dell'Ufficio Studi, Analisi Leggi e politiche regionali (USALPR) su dati Istat, *Conoscere il mondo della disabilità*, 2019

<sup>6</sup> Fino a poco fa il portale *Disabilità in cifre* di Istat non era più online e l'accesso è stato ripristinato grazie alla pressione di alcune associazioni: [https://www.lastampa.it/rubriche/data-storie/2022/05/12/news/dove\\_sono\\_i\\_dati\\_sulla\\_disabilita\\_in\\_italia\\_-3560679](https://www.lastampa.it/rubriche/data-storie/2022/05/12/news/dove_sono_i_dati_sulla_disabilita_in_italia_-3560679).

<sup>7</sup> La categoria delle limitazioni funzionali comprende (i) *limitazioni funzionali gravi* (cioè il massimo grado di difficoltà nelle funzioni motorie, sensoriali o nelle funzioni essenziali della vita quotidiana) e (ii) *limitazioni funzionali lievi, invalidità o patologie croniche gravi* (riferita a un livello di difficoltà immediatamente inferiore al massimo in almeno una delle funzioni indicate nel gruppo precedente).

<sup>8</sup> Istat, *Conoscere il mondo della disabilità*, 2019, <https://www.istat.it/it/files/2019/12/Disabilit%C3%A0-1.pdf>. Il dato nazionale è lo stesso richiamato dal Presidente dell'Istat in audizione, un anno fa, presso l'Osservatorio Nazionale sulla condizione delle persone con disabilità (Audizione del Prof. Gian Carlo Blangiardo, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Roma 24 marzo 2021). Il medesimo dato è preso a riferimento dal PNRR: si veda Piano Nazionale per la ripresa e la resilienza, *Le pari opportunità per le persone con disabilità*, pagina 44.

- Un precedente report di Istat, centrato sull'inclusione sociale delle persone con limitazioni funzionali<sup>9</sup>, considerava anche il sottogruppo con limitazioni lievi, segnalando una platea di oltre 13 milioni di italiani interessati da limitazioni funzionali, di cui 4,4 (il 34%) per difficoltà nel movimento e oltre 3,8 milioni con difficoltà di vista, udito, parola. Con questa lettura, allora, anche in Lombardia, dove l'incidenza delle persone con disabilità resta tra le più basse del Paese, gli interessati dalle limitazioni nel 2019 raggiungerebbero il 20% dei residenti: uno su cinque.

**Persone di 65 anni e oltre con gravi difficoltà sensoriali, motorie e di memoria o concentrazione.**

	ANNO 2019		ITALIA		LOMBARDIA	
		v.a.	%	v.a.	%	
<b>Persone di 65anni e oltre con</b>						
<i>Almeno una grave difficoltà</i>	3.860	28,4	544	24,4		
<i>Gravi difficoltà sensoriali</i>	1.874	13,8	261	11,7		
<i>Gravi difficoltà motorie</i>	2.833	20,9	384	17,2		
<i>Gravi difficoltà di memoria/concentrazione</i>	1.113	8,2	126	5,7		

Elaborazione USALPR su dati Istat, *Le condizioni di salute della popolazione anziana in Italia, 2021*

- In base all'età, le difficoltà maggiori si concentrano tra le persone con 65 anni e più: nel 2019 quasi 4 milioni di italiani presentano gravi limitazioni motorie, sensoriali o cognitive (oltre il 28% di anziani), con una difficoltà prevalente nel camminare, salire o scendere le scale senza aiuto. In Lombardia quasi un anziano su quattro ha almeno una grave difficoltà, e anche sul nostro territorio la difficoltà più diffusa è quella motoria.
- Anche per i più giovani le barriere presenti nelle scuole possono essere causa di disegualianza ed esclusione: nell'anno scolastico 2017-2018 solo meno di un terzo degli istituti era privo di barriere per gli alunni con disabilità motoria e solo il 2% disponeva di tutti gli ausili senso-percettivi per orientarsi all'interno dei plessi<sup>10</sup>. I nuovi dati, pubblicati a gennaio 2022 per l'a.s. 2020-2021<sup>11</sup>, segnalano barriere sensoriali altamente diffuse ovunque, ma mostrano un quadro nettamente migliore in Lombardia, dove almeno le barriere fisiche risultano superabili nel 43% delle scuole.

**Scuole statali e non statali per tipologia di accessibilità. Lombardia, ripartizione geografica e Italia, anno scolastico 2020-2021 (valori per 100 scuole dello stesso territorio)**

REGIONE	Barriere Fisiche			Barriere sensoriali ipovedenti			Barriere sensoriali ipoacusici		
	scuole accessibili	scuole non accessibili	scuole non rispondenti	scuole con mappe a rilievo e percorsi tattili	scuole senza o con unico dispositivo	scuole non rispondenti	scuole con segnalazioni visive per esodo	scuole senza segnalazioni visive per esodo	scuole non rispondenti
<b>Lombardia</b>	<b>42,5</b>	<b>37,4</b>	<b>20,1</b>	<b>1,1</b>	<b>78,8</b>	<b>20,1</b>	<b>18,6</b>	<b>61,3</b>	<b>20,1</b>
Nord	37,5	42,9	19,6	0,9	79,5	19,6	18,9	61,5	19,6
Centro	33,1	46,0	21	1,4	77,7	21,0	15,4	63,7	21,0
Mezzogiorno	28,4	46,6	25	1,0	14,0	25,0	12,2	62,7	25,0
<b>Italia</b>	<b>33,1</b>	<b>44,9</b>	<b>22</b>	<b>1,0</b>	<b>77,0</b>	<b>22,0</b>	<b>15,6</b>	<b>62,4</b>	<b>22,0</b>

Elaborazione USALPR su dati Istat, *L'inclusione scolastica degli alunni con disabilità (a.s.2020-2021,)* 2021

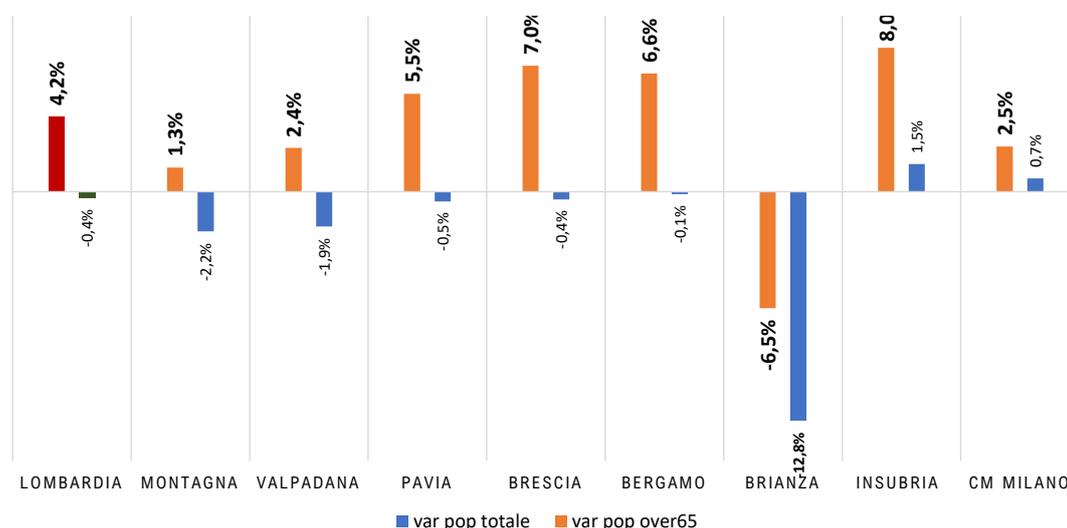
<sup>9</sup> Rapporto Istat, *Inclusione sociale delle persone con limitazioni funzionali invalidità o cronicità gravi*, pubblicato a luglio 2015, su dati 2013.

<sup>10</sup> Istat, *Conoscere il mondo della disabilità*, cit. I dati riportati sono a pagina 52 e fanno riferimento all'a.s. 2017-2018. Sono definite "accessibili dal punto di vista fisico-strutturale" solo le scuole che possiedono tutte le caratteristiche a norma (ascensori, bagni, porte, scale) e che dispongono, ove necessario, di rampe esterne e/o servoscala. Sono considerate "accessibili dal punto di vista senso-percettivo" solo le scuole che dichiarano di possedere almeno un facilitatore sensoriale tra i seguenti: segnali acustici per non vedenti; segnalazioni visive per sordi/non udenti; mappe a rilievo e percorsi tattili.

<sup>11</sup> Il Report Istat, *L'inclusione scolastica degli alunni con disabilità (a.s.2020-2021,)* pubblicato il 12 gennaio 2021 schematizza le barriere sensoriali diverso dalla pubblicazione precedente e quindi non è direttamente confrontabile.

- In termini prospettici la platea dei potenziali beneficiari della eliminazione delle barriere architettoniche è in sicuro aumento, per la dinamica demografica che anche sul nostro territorio muove verso un pronunciato invecchiamento della popolazione. Dati più aggiornati, stime di crescita e riflessioni contenuti in una recente deliberazione della Giunta regionale<sup>12</sup> ci informano che
  - nel 2021 i lombardi con più di 65 anni sono 2,3 milioni, il 23% dei residenti; quasi uno su quattro. Secondo le previsioni elaborate dall'Istat, la percentuale di anziani sul totale della popolazione regionale, che era al 18% nel 2002, passerà al 32% entro il 2050,
  - cinque ATS superano la quota regionale del 23%: sono le ATS di Bergamo, Insubria, Valpadana, Brianza e Montagna, in ordine crescente, fino al valore massimo del 25%.
  - negli anni 2016-2021 la popolazione totale in Regione è diminuita dello 0,4% mentre la quota di anziani è cresciuta di oltre il 4%, secondo una tendenza ancora più accentuata in quasi tutte le ATS (grafico sotto).

Anni 2016-2021: Variazione percentuale della popolazione totale e degli over 65 in Regione Lombardia e per singole ATS



Elaborazione dell'Ufficio Studi, Analisi Leggi e Politiche regionali su dati DGR 6867/2022 (Allegato 2)

Accanto a queste variazioni, i **cambiamenti nella struttura della famiglia introducono ulteriori fragilità**. La prospettiva vede anziani con supporti familiari meno presenti e meno disponibili, con un numero di caregiver in calo<sup>13</sup>, che si accompagna ad una scomparsa progressiva dei rapporti di amicizia e vicinato: ciò si rifletterà verosimilmente in una maggiore necessità di autonomia, che la presenza di barriere non dovrà ostacolare.

Infine, in termini di stima dei potenziali beneficiari dell'abbattimento delle barriere ed in particolare di quelle fisiche, andrebbero calcolati i familiari e i caregiver che accompagnano le persone con disabilità e, in modo ben più esteso - seguendo le più recenti riflessioni sul tema - anche tutti coloro che scontano temporanee difficoltà: i bambini, le mamme con passeggini, le donne in gravidanza, i turisti con valigie. D'altra parte, l'Organizzazione mondiale della sanità sottolinea che nell'arco di tutta la vita ogni essere umano ha vissuto, vive o vivrà una condizione di disabilità.

<sup>12</sup> Le informazioni riportate nel testo sono rielaborazioni dell'Ufficio su dati contenuti nell'Allegato 2 della dgr 6867 del 2 agosto 2022: *Determinazioni in ordine all'assistenza domiciliare integrata: riclassificazione dei profili assistenziali nei percorsi di cure domiciliari.*

<sup>13</sup> A questo riguardo la dgr 6867 richiama come la generazione dei baby-boomers (attuali sessantenni) avrà a disposizione una rete di aiuti parentali molto più limitata e spesso inesistente, anche a causa del calo delle nascite e l'ascesa dei figli unici. (Allegato 2, pag.10).

Negli Stati Uniti, nel dibattito lessicale in corso, alcuni addirittura sostengono che il termine più corretto da contrapporre a persona con disabilità sia quello di *persona non ancora disabile*<sup>14</sup>.

**L'ATTENZIONE DEL CONSIGLIO.** La rilevanza del tema delle barriere architettoniche, come garanzia di accessibilità, partecipazione ed empowerment di ogni cittadino in ogni fase della vita, non è sfuggita al Consiglio regionale, che nel biennio 2018-2020 della XI legislatura è intervenuto approvando dieci atti di indirizzo sull'argomento<sup>15</sup>. Tra questi, alcuni contenuti sono stati prodromici alla legge regionale 14/2020 che modifica e aggiorna la disciplina regionale sulle barriere architettoniche, intervenendo specificatamente sui PEBA.

Tre anni dopo l'ingresso dei PEBA nell'ordinamento statale, infatti, anche la Lombardia aveva inserito apposite disposizioni sui piani comunali nell'ambito della legge quadro regionale 6/1989<sup>16</sup>, ma - come nel resto del Paese - senza risultati apprezzabili in termini di PEBA adottati.

Questi esiti sono stati certificati grazie ad una verifica presso tutti i Comuni lombardi richiesta dal Consiglio: le risultanze dell'indagine, svolta nel 2018 da ANCI Lombardia su incarico regionale, hanno mostrato la necessità di interventi correttivi e gli atti di indirizzo adottati in questa Legislatura hanno avanzato proposte su cui si è fondata la legge regionale 14/2020.

#### L'INDAGINE DI ANCI LOMBARDIA

Alla rilevazione hanno risposto circa due comuni su tre: 968 Comuni su 1516 (64%). I dati raccolti indicano che nel 2018:

- 863 Comuni non erano dotati di PEBA (89,2%)
- 48 lo stavano predisponendo (5%)
- 56 avevano già adottato il Piano (5,8%)

Dei 56 enti con PEBA

- il 24% aveva realizzato tutti gli interventi previsti nel Piano
- il 64% solo in parte,
- l'11% non li aveva avviati.

Dei 48 enti che lo stavano predisponendo, il 38% contava di approvarlo entro l'anno, il 62% in tempi diversi.

Tra le ragioni esplicative del ritardo nell'adozione dei PEBA e nella loro implementazione, la scarsità di risorse, sia finanziarie che professionali. Per la realizzazione degli interventi, il 12% degli enti dichiarava di disporre delle risorse necessarie, il 26% di averne parzialmente, il 62% di non avere disponibilità a bilancio.

Numerosi Comuni hanno comunque risposto che pur in assenza di PEBA gli edifici pubblici di proprietà erano stati resi accessibili a persone con difficoltà motorie.

<sup>14</sup> Giampiero Griffo, "Un nuovo approccio alla disabilità", Prefazione a *Disabilità - Iniziamo dalle parole*, Agenzia delle Entrate 2021, in attuazione del Piano Triennale di Azioni Positive dell'Agenzia.

<sup>15</sup> Il riferimento è alle dcr. 75, 502, 911, 1063, 1064, 1065, 1583, 1623, 1684, 1673 deliberate quasi sempre all'unanimità tra il 30 luglio 2018 e il 17 dicembre 2020.

<sup>16</sup> La legge regionale 20 febbraio 1989, n. 6 "Norme sull'eliminazione delle barriere architettoniche e prescrizioni tecniche di attuazione" contiene la disciplina in termini più ampi e completi per gestire gli impedimenti fisici e di orientamento presenti negli spazi - pubblici e privati - ad uso delle persone: edifici e locali pubblici, residenziali, produttivi, di movimento, sosta e trasporto pubblico.

**L'ATTACCO IN 4 MOSSE: IL NUOVO ARTICOLO 8BIS.** Per correggere questa situazione il Consiglio regionale approva la legge 14/2020, che integra la normativa previgente con il nuovo articolo 8bis<sup>17</sup>. Nella sua formulazione attuale<sup>18</sup> la norma prevede 4 azioni principali:

- A. Istituire un **REGISTRO REGIONALE DEI PIANI DI ELIMINAZIONE DELLE BARRIERE ARCHITETTONICHE** – PEBA, definendo i documenti che compongono il Piano e devono accompagnarne l'iscrizione al registro. Il Registro è inteso come strumento di monitoraggio del processo di adozione dei PEBA e dei suoi aggiornamenti, progettato anche per consentire ai cittadini sia di conoscere i progressi compiuti nell'attuazione degli interventi sia di agire da stimolo nei confronti delle proprie amministrazioni. Si prevede infatti di pubblicare il Registro sul sito istituzionale della Regione, con un accesso dedicato ai cittadini ed uno agli operatori tecnici.
- B. Definire apposite **LINEE GUIDA** di supporto e riferimento per la redazione del Piano, mettendo a disposizione indirizzi aggiornati alle più recenti riflessioni prodotte dal dibattito internazionale e nazionale.
- C. Accordare **CONTRIBUTI ECONOMICI AI COMUNI** da impiegare per l'elaborazione, adozione e aggiornamento dei PEBA, fornendo risorse per acquisire le competenze professionali dove necessarie.
- D. Incentivare l'adozione del PEBA riconoscendolo come **REQUISITO PREFERENZIALE** nella partecipazione ai bandi regionali.

Tutte le azioni previste dalla legge regionale sono state messe in atto; il loro avvio è intervenuto sostanzialmente dal secondo semestre del 2021 mentre le realizzazioni hanno progressivamente acquisito una significativa accelerazione.

#### INTUZIONI E CONFERME?

La possibilità di assegnare risorse ai Comuni per redigere il PEBA è stata introdotta sei mesi dopo l'entrata in vigore della l.r. 14/2020, con una disposizione della l.r. 25/2020.

Questa facoltà era in realtà già stata prevista nella prima versione della legge 6/1989, all'articolo 34 - Interventi regionali per la redazione dei piani comunali. La norma recitava: *1. Al fine di incentivare l'adozione dei piani di eliminazione delle barriere architettoniche previste dall'art. 32, comma ventunesimo (L. 41/1986) la Giunta regionale è autorizzata a concedere contributi a favore di Comuni per il sostegno degli oneri relativi alla acquisizione di consulenze tecnico-amministrative. 2. I contributi di cui al precedente comma possono essere concessi ai Comuni che, per ragioni connesse ad obiettive difficoltà operative, non abbiano provveduto a intraprendere il censimento degli edifici pubblici e di uso pubblico e, conseguentemente, ad elaborare i piani per l'abbattimento delle barriere architettoniche. 3. (omissis)*

Questo testo è stato sostituito dopo i primi sei mesi di vigenza, modificando lo scopo dell'incentivo da adozione ad attuazione dei PEBA e destinando gli aiuti regionali agli **oneri relativi alla progettazione esecutiva degli interventi individuati nei piani**. La modifica, apportata con l.r. 22 dicembre 1989, è tuttora presente nel testo della l.r. 6/1989 all'articolo 34 che, al comma 3, destina l'aiuto prioritariamente ai comuni fino a 2mila abitanti (in luogo dei 5mila originariamente previsti).

<sup>17</sup> La l.r.14/2020 introduce nella l.r. 6/1989 l'articolo 8bis Registro regionale dei piani di eliminazione delle barriere architettoniche – PEBA.

<sup>18</sup> Il terzo punto, attuale comma 5bis dell'articolo 8bis, è stato integrato con l.r. 25/2020 – Collegato al Bilancio 2021.

## CON QUALI ESITI?

**AZIONE A** - Il Registro Telematico Regionale dei PEBA (RTP) è stato istituito presso la Direzione Generale Famiglia, Solidarietà Sociale, Disabilità e Pari Opportunità ed è accessibile online<sup>19</sup>. Dopo una prima fase di sperimentazione conclusasi nella primavera 2021, condotta con la collaborazione della società ARIA, l'RTP è stato presentato alla fine di giugno 2021 in un webinar riservato ai Comuni e alle Province per descrivere il funzionamento e le procedure da seguire per l'inserimento dei PEBA. Alla costituzione del Registro sono state assegnate risorse pari a 65mila euro.

- I primi dati di attuazione del Registro inviati al Consiglio regionale<sup>20</sup> mostravano un avvio delle registrazioni piuttosto rallentato: a fine febbraio 2022 avevano richiesto l'abilitazione al Registro, propedeutica al caricamento dei PEBA, solo 77 comuni, e assai di meno (12) erano i Comuni che avevano già registrato il PEBA sul RTP. Si trattava peraltro di PEBA adottati molto tempo prima e non sempre completi degli elementi informativi oggi richiesti.
- A fine ottobre 2022 i PEBA registrati sono 51<sup>21</sup> con un'accelerazione significativa intervenuta a partire dal mese agosto, con l'approssimarsi della scadenza prevista dall'avviso pubblico emanato dalle province in attuazione all'azione C (oltre nel testo). Quasi il 70% dei PEBA iscritti nel registro provengono da Comuni che hanno partecipato a quell'iniziativa, quota che sale al 92% per le iscrizioni registrate nell'anno 2022.
- Oltre l'80% dei comuni presenti ha meno di cinquemila abitanti (41 enti), e oltre un terzo (39%) non supera i duemila (20 enti); dieci comuni superano la soglia dei 5mila residenti e solo 7 ne hanno più di diecimila. Nell'RTP sono presenti tutti i territori, quelli più rappresentati sono Pavia e Cremona, entrambi con 10 PEBA e Brescia con 7.
- I residenti dei Comuni con PEBA registrato sono a fine ottobre 1.851.680<sup>22</sup>, totale a cui concorre per il 77% il Comune di Milano.

---

<sup>19</sup> [https://www.bandiservizi.it/procedimenti/servizi/registri\\_albi/registro\\_peba](https://www.bandiservizi.it/procedimenti/servizi/registri_albi/registro_peba)

<sup>20</sup> Il Consiglio ha ricevuto le informazioni di prima attuazione con la Relazione XI/145/2022 che la Giunta regionale ha trasmesso in risposta alla clausola valutativa presente all'art. 11 bis della l.r. n. 6/1989. La clausola valutativa è stata introdotta con la l.r. n. 3/2021.

<sup>21</sup> Il Registro include 52 Enti, ma il comune di Brinzio (VA) è presente due volte: con un PEBA approvato nel 1997 e poi aggiornato nel 2021 e con il PEBA approvato il 21 ottobre 2022. I Comuni invece sono di più, perché nel caso di Corte de' Frati (CR) il PEBA presente nel RTP è dell'Unione Lombarda Oglio-Cirea, che oltre Corte de' Frati include i comuni di Grontardo, Olmeneta e Scandolara Ripa d'Oglio.

<sup>22</sup> Residenti al 31/12/2019.

La tabella che segue riporta i Comuni che hanno registrato i PEBA alla data del 31 ottobre 2022.

Regione Lombardia - Registro PEBA - Piani per l'Eliminazione delle Barriere architettoniche - OTTOBRE 2022				
ENTE RESPONSABILE	DATA INIZIO VALIDITÀ	ULTIMO AGGIORNAMENTO	prov	ab
COMUNE DI MONTODINE	30/03/1989	28/04/2021	CR	2.493
COMUNE DI QUISTELLO	24/05/1993	06/05/2021	MN	5.382
COMUNE DI BRINZIO	30/06/1997	06/07/2021	VA	798
COMUNE DI CASTELLO DELL'ACQUA	27/06/2002	09/07/2021	SO	613
COMUNE DI BRESCIA	13/10/2006	07/05/2021	BS	196.340
COMUNE DI CANTU'	21/12/2015	11/05/2021	CO	39.790
COMUNE DI MILANO	02/03/2018	03/06/2021	MI	1.406.242
COMUNE DI SCANZOROSCIATE	27/09/2018	19/04/2021	BG	9.868
COMUNE DI ORZINUOVI	01/04/2019	10/08/2021	BS	12.432
COMUNE DI AGRATE BRIANZA	30/12/2020	15/09/2021	MB	15.244
COMUNE DI AMBIVERE	30/12/2020	09/05/2022	BG	2.379
COMUNE DI VOGHERA	30/03/2021	06/07/2021	PV	39.006
COMUNE DI PESCHIERA BORROMEO	03/06/2021	14/10/2021	MI	23.746
COMUNE DI LAZZATE	10/03/2022	13/04/2022	MB	7.740
COMUNE DI RIPALTA CREMASCA	26/05/2022	05/07/2022	CR	3.372
COMUNE DI LA VALLETTA BRIANZA	27/05/2022	14/06/2022	MB	4.654
COMUNE DI GAZOLDO DEGLI IPPOLITI_BO	09/06/2022	15/06/2022	MN	2.981
COMUNE DI FORMIGARA	10/06/2022	30/06/2022	CR	1.037
COMUNE DI CONFENZA	17/06/2022	17/06/2022	PV	1.573
COMUNE DI FORTUNAGO	29/06/2022	01/07/2022	PV	356
COMUNE DI RICENGO	08/08/2022	28/09/2022	CR	1.757
COMUNE DI GRAVELLONA LOMELLINA	09/08/2022	26/08/2022	PV	2.734
COMUNE DI CORTE DE' FRATI (UNIONE DI COMUNI)	11/08/2022	13/09/2022	CR	4.316
COMUNE DI VILLANTERIO	17/08/2022	18/08/2022	PV	3.364
COMUNE DI TORRE D'ISOLA	24/08/2022	02/09/2022	PV	2.397
COMUNE DI ALBAREDO PER SAN MARCO	25/08/2022	30/08/2022	SO	286
COMUNE DI VELLEZZO BELLINI	25/08/2022	19/09/2022	PV	3.328
COMUNE DI SESTO ED UNITI	31/08/2022	30/08/2022	CR	3.241
COMUNE DI BUGLIO IN MONTE	01/09/2022	05/09/2022	SO	1.986
COMUNE DI CASALE CREMASCO-VIDOLASCO	02/09/2022	21/10/2022	CR	1.864
COMUNE DI BERBENNO DI VALTELLINA	08/09/2022	13/09/2022	SO	4.070
COMUNE DI BEMA	09/09/2022	13/09/2022	SO	116
COMUNE DI PORTALBERA	10/09/2022	14/09/2022	PV	1.474
COMUNE DI POGNANO	12/09/2022	13/09/2022	BG	1.589
COMUNE DI GROPPELLO CAIROLI	13/09/2022	29/08/2022	PV	4.377
COMUNE DI MELLO	14/09/2022	14/09/2022	SO	3.706
COMUNE DI VEROLAVECCHIA	14/09/2022	27/09/2022	BS	3.756
COMUNE DI PIADENA DRIZZONA	19/09/2022	20/10/2022	CR	3.942
COMUNE DI PADERNO D'ADDA	21/09/2022	27/10/2022	LC	3.824
COMUNE DI SAN BASSANO	21/09/2022	19/10/2022	CR	2.175
COMUNE DI TERNATE	22/09/2022	17/10/2022	VA	2.561
COMUNE DI MADIGNANO	03/10/2022	28/10/2022	CR	2.818
COMUNE DI CARENNO	04/10/2022	06/10/2022	LC	1.408
COMUNE DI COLLEBEATO	07/10/2022	12/10/2022	BS	4.597
COMUNE DI CORNO GIOVINE	07/10/2022	10/10/2022	LO	1.128
COMUNE DI ERVE	11/10/2022	18/10/2022	LC	692
COMUNE DI MONTE MARENZO	11/10/2022	12/10/2022	LC	1.899
COMUNE DI TROVO	11/10/2022	14/10/2022	PV	1.016
COMUNE DI CASTO	15/10/2022	27/10/2022	BS	1.669
COMUNE DI IDRO	18/10/2022	27/10/2022	BS	1.899
COMUNE DI LODRINO	18/10/2022	25/10/2022	BS	1.645
COMUNE DI BRINZIO	21/10/2022	26/10/2022	VA	798

Elaborazione USALPR su dati RTP – consultazione del 31 ottobre 2022

**AZIONE B** - Le linee guida sono state approvate in via definitiva a fine novembre 2021<sup>23</sup>, dopo un impegnativo percorso avviato nel mese di aprile. Con la stesura del documento la Regione ha inteso riallineare la policy all'evoluzione giuridica e culturale maturata a livello statale, internazionale, europeo<sup>24</sup> e acquisire un'ampia partecipazione degli stakeholder sul territorio. La redazione delle Linee Guida, inclusive di un apposito Glossario che recupera e veicola questa evoluzione, ha coinvolto tecnici esperti nell'ambito dell'accessibilità e della progettazione universale nelle università, nei centri di ricerca, tra gli operatori del volontariato e ha realizzato un articolato processo di condivisione, partecipazione e formazione circa i suoi contenuti: nel settembre 2021 con

<sup>23</sup> Dgr. XI/5555 del 23/11/2021.

<sup>24</sup> L'elaborazione delle linee guida ha permesso di recepire i più recenti principi introdotti dalla Convenzione ONU per i diritti delle persone con disabilità, entrata nell'ordinamento statale con la Legge 18/2009, insieme all'approccio e agli strumenti dell'Universal Design/Design for All secondo quanto richiesto anche dall'Unione Europea.

due videoconferenze destinate a stakeholder istituzionali (Province lombarde, Anci Lombardia) e del volontariato; nel dicembre 2021, dopo la deliberazione definitiva, con due webinar online rivolti ai tecnici dei Comuni lombardi e ai tecnici iscritti agli ordini professionali competenti per materia.

**AZIONE C** – A pochi mesi dall'approvazione della l.r. 14/2020 una modifica introdotta con la legge 25/2020 (Collegato al Bilancio) ha permesso alla Regione di avviare il procedimento per sostenere i Comuni frenati nell'adozione dei PEBA da carenze di risorse tecniche e finanziarie. Su questo obiettivo la Regione ha allocato risorse proprie pari a 1 milione di euro, trasferiti a Città Metropolitana di Milano e alle Province individuate come soggetti attuatori, nell'ambito di un'intesa tra Regione, UPL e Province Lombarde, sottoscritta ad inizio 2021. La misura di sostegno prevede un contributo a fondo perduto, nel limite massimo di 5mila euro<sup>25</sup>, a copertura della metà delle spese sostenute nella redazione o aggiornamento dei PEBA secondo le nuove linee guida regionali. L'aiuto è riservato agli enti che contano fino a 5mila abitanti al 31/12/2019: interessa quindi il 69% dei comuni lombardi, dove risiede il 21% della popolazione regionale.

Le risorse sono state attribuite in dotazione alle province secondo il numero di comuni fino a cinque mila residenti presenti sul territorio di competenza. Una riserva delle risorse attribuite, per una quota complessiva di 100mila euro, era destinata alle province come contributo alla gestione dei bandi.

Ad inizio 2022 tutti gli enti intermedi hanno pubblicato sul proprio sito l'avviso pubblico con procedura a sportello, secondo tempi e scadenze differenti, in molti casi prorogandone il termine, ma con procedimento ovunque concluso entro luglio 2022<sup>26</sup>.

#### La partecipazione dei territori al bando per la redazione dei PEBA.

prov	COMUNI ammissibili (fino a 5mila ab)	COMUNI partecipanti (inclusi in unione)	ENTI partecipanti (domande)	% partecipazione dei comuni
CR	101	43	38	43%
BS	134	45	37	34%
MN	35	10	9	29%
CO	114	32	32	28%
LC	67	17	16	25%
LO	52	11	11	21%
MB	10	2	2	20%
MI	32	6	6	19%
BG	169	28	28	17%
PV	162	23	23	14%
VA	90	12	12	13%
SO	71	6	6	8%
<b>totali</b>	<b>1037</b>	<b>235</b>	<b>220</b>	<b>23%</b>

<sup>25</sup> Cfr. dgr XI/4139 del 21/12/2020, che approva sia lo schema di intesa che il relativo progetto attuativo. Dell'importo complessivo 100mila euro sono riservati alle province a copertura delle spese di gestione del bando; la somma a disposizione dei comuni, che possono partecipare in forma singola o associata, è dunque pari a 900mila euro. Le risorse sono state distribuite sulla base del numero di enti potenziali partecipanti, secondo la popolazione residente alla data del 31/12/2019.

<sup>26</sup> L'apertura dello sportello è stata prolungata nella maggior parte dei territori: Bergamo, Lecco, Lodi, Mantova, Milano, Pavia e Varese. Diversamente dalle altre province, Sondrio ha emanato il bando nel mese di aprile.

Quale grado di adesione all'iniziativa? La necessità di proroghe all'apertura dello sportello riflette un diverso grado di partecipazione osservato sul territorio. Complessivamente, in base ai dati raccolti presso le province<sup>27</sup>:

- Hanno partecipato 220 enti, alcuni come Unione, per un totale di 235 Comuni lombardi distribuiti su tutti i territori. Ha aderito all'iniziativa il 23% dei potenziali partecipanti, in base alla soglia demografica stabilita (1.037 comuni con residenti fino a 5mila al 31/12/19).
- La partecipazione più elevata (comuni partecipanti rispetto ai potenziali) si è verificata nei territori di Cremona (43%) e di Brescia (34%), quella più contenuta nei territori di Sondrio (8%), Varese (13%) e Pavia (14%).

In che misura si è soddisfatta la domanda? Sono state finanziate 178 domande su 220 (81%), con 42 enti esclusi per insufficienza di risorse<sup>28</sup>. Data l'attribuzione di risorse ai territori secondo il numero di comuni con la soglia di residenti stabilita, però, il diverso grado di partecipazione ha determinato esiti differenti, con alcune province che non hanno potuto finanziare tutte le domande ricevute ed altre in cui sono rimaste risorse non spese perché non richieste.

- Il totale dei contributi concessi ammonta a 722mila euro che corrispondono all'80% delle risorse messe a disposizione dei singoli territori e
- corrispondono ad un terzo del costo complessivo previsto dai comuni partecipanti per la redazione dei PEBA, che secondo l'importo dei progetti risulterebbe pari a 2,186 milioni di euro.
- La domanda è risultata inferiore alle risorse disponibili nella maggior parte dei territori, in modo significativo a Sondrio dove il residuo corrisponde a quasi il 60% della dotazione e a Pavia, dove le risorse non spese sono quasi la metà (48%).
- Le risorse assegnate sono state invece insufficienti a soddisfare in modo completo le domande delle province di Brescia, Como, Cremona e Mantova. A Cremona si è potuto finanziare solo il 55% delle domande ammissibili, a Brescia il 59%, a Como il 72%. A Brescia il finanziamento esaustivo delle domande avrebbe richiesto quasi il doppio delle risorse disponibili (212mila euro) e a Como 40mila in più<sup>29</sup>.
- Il valore economico dei progetti finanziati per la redazione dei PEBA (complessivamente 1,745 milioni di euro), cambia sensibilmente sul territorio ed ha un range amplissimo: si passa dal valore minimo di 2.600 euro presentato in tre comuni in provincia di Pavia ad un valore massimo di 44.000, importo di progetto di una Unione di Comuni in provincia di Brescia. Il valore medio complessivo, pari a 9801 euro, risulta nettamente inferiore nel pavese (6.646) e più che doppio nel cremonese (13.700).

Risorse disponibili e concesse. Bando redazione dei PEBA

prov	risorse assegnate ai territori	contributi concessi	risorse residue	grado di utilizzo
BG	145.000	111.875	33.125	77%
BS	115.000	115.000	-	100%
CO	100.000	100.000	-	100%
CR	90.000	90.000	-	100%
LC	60.000	59.360	640	99%
LO	45.000	36.319	8.681	81%
MB	10.000	7.411	2.589	74%
MI	30.000	22.857	7.143	76%
MN	30.000	30.000	-	100%
PV	140.000	72.186	67.814	52%
SO	60.000	24.509	35.491	41%
VA	75.000	52.483	22.517	70%
<b>totali</b>	<b>900.000</b>	<b>722.000</b>	<b>178.000</b>	<b>80%</b>

<sup>27</sup> Le tabelle che descrivono l'attuazione del bando sono elaborazioni dell'Ufficio Studi, Analisi Leggi e Politiche regionali su dati raccolti presso ciascun referente provinciale, ad eccezione di quelli di Sondrio, forniti dalla Direzione Generale Famiglia, solidarietà sociale, disabilità e pari opportunità.

<sup>28</sup> Da qui in avanti i dati considerano gli enti (e non i singoli comuni) a cui corrispondono le domande presentate.

<sup>29</sup> Non risulta possibile rappresentare il fabbisogno di risorse per le domande presentate in tutti i territori perché alcune province hanno trasmesso gli importi delle sole domande finanziabili. In altri casi, gli enti hanno avanzato richieste di contributo senza rispettare il limite massimo dei 5mila euro richiedibili.

- Non sembra che la proroga dell'apertura degli sportelli abbia fatto la differenza in termini di domande finanziate. La partecipazione maggiore e il massimo impiego di risorse si è verificato nei quattro territori che non hanno posticipato la chiusura del bando: Cremona, Brescia e Como. Unica eccezione Mantova, dove l'incremento è stato comunque contenuto.

**Quali differenze tra enti piccoli e piccolissimi?** Se si scompongono gli enti in una fascia fino a 2mila abitanti ed una oltre i 2mila osserviamo che hanno partecipato al bando 105 enti fino a 2mila residenti (48%) e 115 sopra quella soglia (52%) La differenza diventa maggiore tra gli enti che hanno ottenuto il contributo: 79, il 44%, con popolazione entro la soglia e 99, il 56%, quelli sopra. Il valore dei progetti è in media maggiore nei comuni più grandi, ad eccezione di Mantova e Varese, dove i PEBA risultano mediamente più costosi nei comuni più piccoli.

**AZIONE D** - L'utilizzo del PEBA come requisito preferenziale nelle graduatorie dei bandi regionali, previsto dalla l.r. 14/2020 per incentivarne l'adozione, è avvenuto in occasione di un nuovo bando approvato nel maggio 2022<sup>30</sup>. La misura sviluppa e agisce in continuità con i bandi provinciali precedenti<sup>31</sup> (che in attuazione diretta della l.r. 14/2020 dispongono contributi per redigere o aggiornare i PEBA). In questo caso, infatti, la Regione sostiene gli enti nella effettiva rimozione di barriere, o nella realizzazione di opere per superarle, in edifici o spazi pubblici, di proprietà o in gestione di Comuni o loro Unioni. L'intervento dispone di 3 milioni di euro (risorse regionali) da erogare come contributo a fondo perduto nella misura del 90% del costo delle opere, e con un importo tra un minimo ed un massimo di 20mila e 50mila euro.

Anche in questo caso la misura è destinata soltanto ai Comuni o Unioni di Comuni che non superino i 5mila abitanti<sup>32</sup> e prevede una procedura valutativa a graduatoria, con l'intervento di un Nucleo di valutazione dopo le verifiche formali rispetto ai requisiti del bando: sono ammessi al finanziamento i progetti con punteggio pari o superiore a 28 punti su 47. Tra i criteri, il peso più rilevante è effettivamente assegnato all'iscrizione al Registro Telematico Regionale del PEBA, che vale quasi un terzo del punteggio massimo raggiungibile: 15 punti su 47.

Il bando è stato gestito centralmente dalla Regione, senza budget assegnati ai territori, e ha previsto una tempistica molto stretta: uno sportello aperto dal 18 maggio al 17 giugno e conclusione delle opere richiesta entro il 26 ottobre, data stabilita per l'inoltro della documentazione finale utile all'erogazione del saldo. Le scadenze sono state prorogate accogliendo le richieste dei Comuni, in difficoltà anche per il sovrapporsi del periodo feriale<sup>33</sup>: lo sportello si è chiuso il 1° luglio; il termine per la rendicontazione finale è spostato al 15 novembre 2022.

**Il monitoraggio richiesto dal bando.** Il bando richiede un monitoraggio dei risultati dell'iniziativa<sup>34</sup> secondo tre indicatori (i) numero dei soggetti beneficiari; (ii) numero degli interventi realizzati rispetto a quelli finanziati; (iii) risorse erogate rispetto alla dotazione complessiva finanziaria. Alla data di chiusura di questa Nota, mancavano ancora alcuni elementi per soddisfare il monitoraggio previsto; sono invece disponibili alcune informazioni di processo che danno conto della partecipazione, dei contributi richiesti dai comuni, dell'entità complessiva dei progetti.

---

<sup>30</sup> Il bando approvato con d.d.u.o. 5854 del 3 maggio 2022 dà esecuzione alla dgr n. 6256 dell'11 aprile 2022 che ne ha deliberato obiettivi, criteri di valutazione e requisiti di partecipazione.

<sup>31</sup> Così il d.d.u.o. n. 5854, allegato A, punto A1 Finalità e obiettivi.

<sup>32</sup> La soglia demografica, che in caso di Unioni corrisponde alla somma degli abitanti di tutti gli enti associati, viene ora riferita al dato Istat al 01/01/2021.

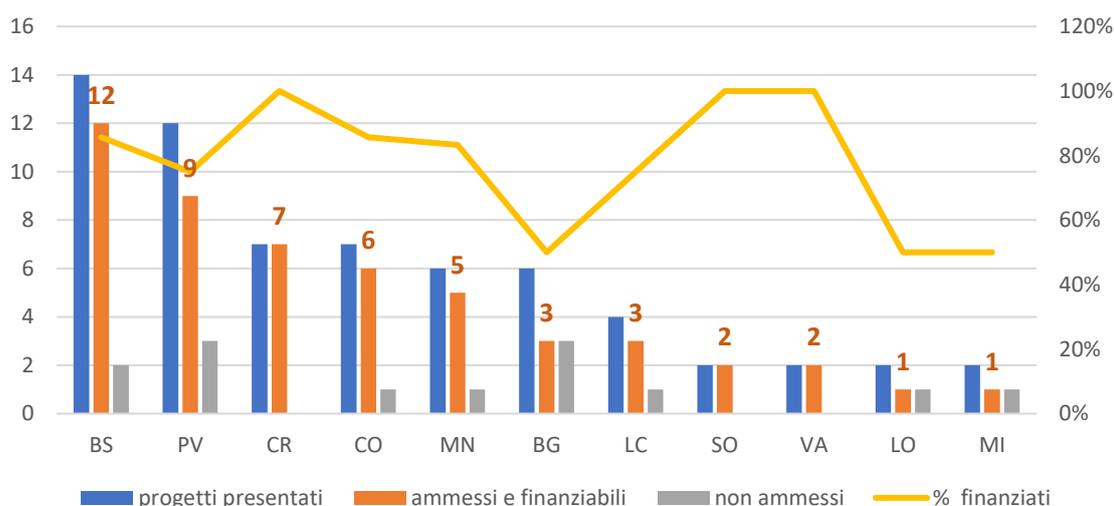
<sup>33</sup> Con d.d.u.o. n. 8536 del 16 giugno è stata prorogata l'apertura dello sportello; con i d.d.u.o. 1n. 2165 del 22 agosto e n. 12456 del 2 settembre 2022 sono state posticipate le scadenze post concessione.

<sup>34</sup> Allegato A del decreto n. 5854.

I primi esiti. Entro fine ottobre 2022, ha presentato progetti il 6% dei Comuni destinatari potenziali della misura, che al 1° gennaio 2021 erano 1039, due in più rispetto al bando precedente<sup>35</sup>. Più in dettaglio:

- hanno partecipato 64 Comuni, nessuno dei quali associato in Unione. Per quasi due terzi (63%) i progetti provengono da quattro territori: Brescia, Pavia, Como e Cremona. Al bando non ha preso parte alcun comune di Monza Brianza.
- 51 progetti, l'80% del totale, sono stati ammessi al contributo regionale e si concentrano nelle stesse quattro province. 12 progetti non sono stati ammessi perché non hanno raggiunto il punteggio minimo richiesto; uno invece non soddisfaceva tutti i requisiti di ammissibilità.

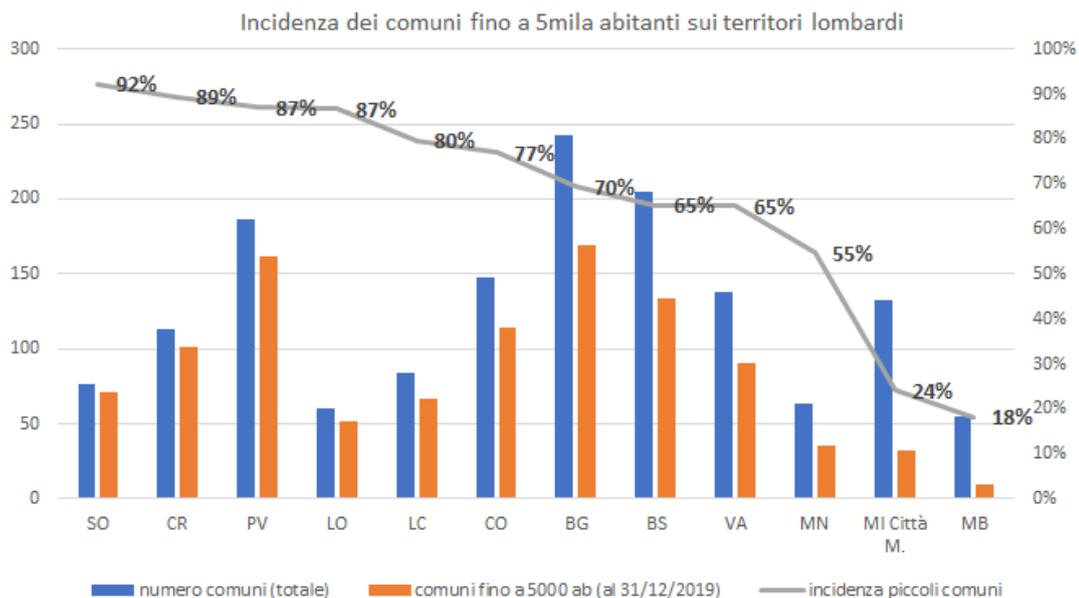
I progetti del bando 5854/2022 per territorio (al 31 ottobre 2022)



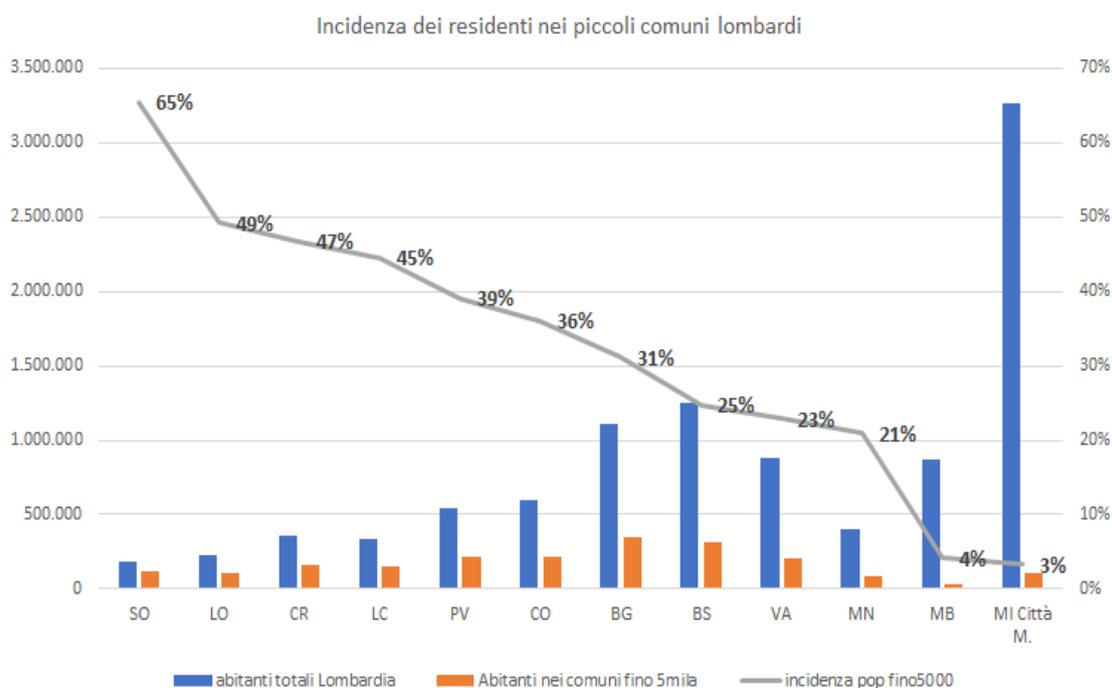
- Il totale dei contributi pubblici ammessi per i 51 progetti è inferiore alla dotazione complessiva della misura e si ferma a 2,1 milioni di euro.
- Il costo totale ammesso per le opere dei 51 progetti è pari a 2,945 milioni di euro. Il range dell'importo dei progetti va da un minimo di circa 22 mila euro in provincia di Mantova ad un massimo di 172 mila in provincia di Varese, territorio che presenta anche il costo medio più elevato.
- In coerenza al numero di progetti presentati e risultati ammessi al contributo pubblico, oltre un quarto di risorse regionali va a concentrarsi nella provincia di Brescia (12 progetti finanziabili e circa 527mila euro in totale); segue Pavia (9 progetti per circa 355mila) e Cremona (7progetti per circa 268mila euro).
- 19 dei 51 progetti ammessi su questo bando (37%) provengono da comuni che hanno partecipato alla misura precedente, cioè ai bandi provinciali di aiuto alla redazione o aggiornamento dei PEBA e 14 di essi hanno conseguito il finanziamento su entrambi.
- Solo 9 comuni tra tutti i partecipanti risultano iscritti al Registro telematico regionale.

**Chi resta fuori?** La scelta di riservare l'iniziativa ai soli comuni che hanno fino a 5mila abitanti penalizza alcuni territori, come Monza Brianza, che ha solo il 18% dei comuni in quella fascia e la città metropolitana di Milano, che ne ha il 24%. Tutti gli altri territori hanno un'incidenza di piccoli comuni superiore al dato regionale, che si attesta al 69%.

<sup>35</sup> Al 1° gennaio 2021 i comuni lombardi fino a 5mila abitanti sono aumentati di un'unità nelle province di Bergamo, Brescia e Milano; sono diminuiti di un'unità in provincia di Varese.



Se si considerasse la popolazione potenzialmente interessata dalla misura, vale a dire i destinatari ultimi cui i comuni, attraverso i PEBA, intendono assicurare benessere, partecipazione e inclusione, l'adozione della soglia demografica risulterebbe ancor più penalizzante, come mostrano i grafici precedente e seguente.



## QUESTIONI DI POLICY

Le informazioni raccolte negli ultimi mesi del 2022 e riportate in questa Nota raccontano una storia che inizia molti decenni fa e non certo ancora conclusa. Questa analisi ha cercato di mettere in evidenza alcuni elementi del processo in corso e degli sforzi che da più parti si stanno compiendo per dare – ancora – un impulso all'abbattimento delle barriere architettoniche. L'auspicio è che, nei prossimi anni, un suo aggiornamento possa registrare significativi passi avanti e dare risposte ad alcune questioni di policy alle quali qui si accenna.

- Il Registro regionale dei PEBA presenta una situazione non ancora corrispondente a quella rilevata quattro anni fa dall'indagine Anci Lombardia, che nel 2018 contava almeno 56 Comuni già dotati del PEBA, con più di 2,2 milioni di cittadini interessati, il 22% dei lombardi. Oggi i PEBA iscritti al Registro provengono da 51 enti che sommano 1,835 milioni di residenti, il 18,5% degli abitanti in Lombardia. Molti comuni, dunque, pur sensibili al tema perché già dotati di PEBA, non effettuano l'iscrizione al registro. Quali potrebbero esserne le ragioni?
- Nel Registro, non tutti i nuovi PEBA contengono la documentazione prescritta e in quasi la metà dei casi (45%) si limitano all'inserimento della deliberazione comunale di approvazione del Piano. Questa pratica (peraltro più frequente nei Comuni che hanno registrato i PEBA nel mese di ottobre 2022) depotenzia la funzione del Registro e non soltanto come strumento di monitoraggio. Attraverso i documenti caricati, infatti, si rendono disponibili modelli di concreta implementazione della norma e delle stesse linee guida che possono costituire un orientamento efficace per altri comuni.
- Tutti i bandi emanati dalle Province per aiutare i comuni a predisporre i PEBA (azione C) hanno espresso il richiamo esplicito e inderogabile alle linee guida regionali. In che misura e modo i PEBA hanno seguito questi indirizzi?
- I dati finali di monitoraggio del bando di maggio 2022 (azione D) permetteranno di conoscere se alcuni comuni si sono ritirati o meno, quante opere sono state realizzate e con quante risorse pubbliche (comunali oltre che regionali), ma non solo. Il bando specifica alcune opere a cui accordare priorità nei progetti: scuole, biblioteche, strutture e impianti sportivi, centri di aggregazione giovani/anziani, cimiteri. Su quale categoria si è concentrato l'interesse dei Comuni?
- Tra tutti i partecipanti solo 9 comuni risultano iscritti al Registro telematico regionale al 31 ottobre 2022, e sembrerebbe plausibile concludere che il requisito preferenziale abbia funzionato poco. Quali le possibili ragioni? Il disallineamento fra le scadenze del bando e quelle di iscrizione al Registro previste dal bando precedente può aver influito?
- Altre Regioni (Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Lazio) propongono una misura analoga a quella lombarda resa accessibile a enti di ogni dimensione, ma modulano l'entità dell'aiuto sulla base dell'ampiezza dei comuni, con contributi maggiori agli enti più grandi. In Lombardia è stabilito un tetto massimo di 5mila euro, per tutti uguale senza distinzioni. Alla luce dell'esperienza e delle informazioni acquisite, la previsione di un contributo di pari valore per tutti potrebbe risultare poco incentivante per alcuni Comuni?

Per approfondire questi aspetti, apposite missioni valutative potrebbero contribuire alla creazione di Valore Pubblico sul piano della valutazione dei risultati di leggi e politiche che lo stesso Consiglio promuove e indirizza.

La Nota informativa è stata realizzata dall'**Ufficio Studi, Analisi Leggi e Politiche regionali**: Elvira Carola e Michela Rocca (supervisione), Isabella Bertoneri (analisi e redazione), Daniela Carnelli (editing). Hanno collaborato inoltre Valentina Colangelo e Enrico Stroppa nell'ambito del tirocinio svolto presso il Consiglio regionale.

Si ringrazia per la collaborazione Roberto Daffonchio e Gianluigi Frigerio della Direzione Generale Famiglia, Solidarietà sociale, Disabilità e Pari Opportunità di Regione Lombardia.

Il documento è disponibile sul sito del Consiglio regionale all'indirizzo [www.consiglio.regione.lombardia.it](http://www.consiglio.regione.lombardia.it) e in [OpenLeggi Lombardia](#)

Publicazione non periodica. Distribuzione gratuita. Nessuna riproduzione, traduzione o adattamento può essere pubblicato senza citarne la fonte.