

Sistema Socio Sanitario



Regione  
Lombardia

ATS Insubria

**UFFICIO PUBBLICA TUTELA**

Responsabile: Luca Croci  
Via O. Rossi, 9 – 21100 Varese

---

Tel. 0332/277544  
e-mail: [pubblicatutela@ats-insubria.it](mailto:pubblicatutela@ats-insubria.it)

Varese, gennaio 2022

**Spett.**

**Direzione Generale**

**ATS Insubria**

**SEDE**

**e p.c.**

**Direzione Amministrativa**

**ATS Insubria**

**SEDE**

**Direzione Sanitaria**

**ATS Insubria**

**SEDE**

**Direzione Socio-Sanitaria**

**ATS Insubria**

**SEDE**

**Presidente della**

**Conferenza dei Sindaci**

**ATS Insubria**

**SEDE**

**Coordinamento**

**UPT Lombardia**

**c/o ATS Insubria**

**SEDE**

**UPT ASST Sette Laghi**

**[upt@asst-settelaghi.it](mailto:upt@asst-settelaghi.it)**

**UPT ASST Valle Olona**  
**ufficiopubblicatutela@asst-valleolona.it**

**UPT ASST Lariana**  
**pubblica.tutela@asst-lariana.it**

**Difensore Regionale della Lombardia**  
**difensore.civico@consiglio.regione.lombardia.it**

**Tavolo del Terzo Settore**  
**ATS Insubria**  
**SEDE**

**Agli Uffici di Piano**  
**afferenti al territorio di ATS Insubria**  
**Via e-mail**

**Network Regionale per l'ascolto del Cittadino**  
**Via e-mail**

**Al Responsabile dell'URP di ATS Insubria**  
**SEDE**

**Al Responsabile UPG**  
**c/o ASST Lariana**  
**Dott. Sbarbaro Francesco**  
**francesco.sbarbaro@asst-lariana.it**

**Oggetto: relazione dell'attività dell'Ufficio di Pubblica Tutela della ATS dell'Insubria – anno 2021.**

## **DAL PAZIENTE 1 ALLA DOSE BOOSTER DEL VACCINO: CRONOLOGIA DI DUE ANNI DI CRISI SANITARIA IN LOMBARDIA. FOCUS SULLE PROVINCE DI VARESE E COMO.**

In quasi due anni di pandemia di Covid-19, l'Italia ha registrato oltre 6,5 milioni di casi totali (dati del 4 gennaio 2022). La Lombardia è la regione maggiormente colpita del territorio con più di 1 milione 300 mila casi, un'incidenza cumulativa (casi per 100 000 abitanti) tra le più elevate d'Italia, un tasso di letalità del 2,6% (contro il 2,1% a livello nazionale) e il 25% dei decessi deplorati su tutto il territorio italiano. Quella di Milano è la provincia italiana con il maggior numero di casi totali (circa 451 870), mentre la provincia di Varese ne registra 130 314 e quella di Como 85 844. Tra le province lombarde, Varese ha attualmente il numero più alto di casi ogni 10 mila abitanti (1 463), contro 1 433 di Como e 1 390 di Milano (dati ufficiali del 4 gennaio 2022).

Le ragioni di questi primati possono essere ricercate nella struttura demografica della regione: con 10 milioni di abitanti e una densità di popolazione di 418 abit./kmq (circa 880 000 abitanti e 734 abit./kmq per

la provincia di Varese, e quasi 600 000 abitanti e 466 abit./kmq per quella di Como), la Lombardia è la regione più popolosa e la più densamente abitata d'Italia. Per spiegare l'andamento dei contagi viene spesso evocata anche la vivacità dell'attività economica e produttiva lombarda che implica un'elevata mobilità e numerose situazioni di interazione sociale e affollamento. Considerato inoltre che nelle fasi della pandemia precedenti all'avvio della campagna vaccinale, gli anziani sono stati i più duramente colpiti dalla malattia in termini di contagi e di decessi, sembra significativo mettere in evidenza anche che il 22,9% della popolazione lombarda ha più di 65 anni (il 24,1% per la provincia di Varese e il 23,3% per quella di Como) e che l'indice di vecchiaia (rapporto percentuale tra gli over 65 e gli 0-14 anni) della regione è del 172,3% (183,5% per la provincia di Varese e 177,9% per quella di Como) (dati ISTAT, 2021).

La diffusione del virus ha seguito in Lombardia lo stesso andamento osservato a livello nazionale con picchi di contagi e aumento di tutti gli indicatori epidemiologici (pazienti positivi con sintomi più o meno severi, ricoveri in terapia intensiva, decessi, ecc.) alternati a fasi di decrescita e bassa circolazione del virus. L'identificazione del primo caso conclamato di malattia da coronavirus SARS-CoV-2 a Codogno (Lodi) il 20 febbraio 2020 ha segnato l'inizio dell'epidemia in Italia e l'imposizione di una serie di misure restrittive (lockdown, chiusura delle scuole, cancellazione di eventi sportivi e culturali, ecc.) applicate localmente e in seguito estese a tutto il territorio nazionale. Uno studio recente afferma tuttavia che nelle settimane precedenti a questa data – tra il 30 gennaio e il 19 febbraio 2020 – erano già presenti in Lombardia 527 casi di malati sintomatici, concentrati per il 53% nelle province di Bergamo e Lodi (a Varese 1 caso, a Como 3), e che il 9 marzo (due giorni prima del lockdown nazionale) si registravano almeno 250 casi supplementari in 11 delle 12 province lombarde (267 per la provincia di Varese e 293 per quella di Como) e oltre 16 100 a livello regionale. In questa fase, tutte le province sembrano mostrare un andamento dei tassi di riproduzione  $R_t$  caratterizzato da una crescita esponenziale seguita da un declino dovuto all'introduzione delle misure sanitarie. È stato stimato che già a metà febbraio 2020 l' $R_t$  era superiore a 1 in alcune province e lo è rimasto quasi ovunque fino all'inizio di marzo nonostante il rallentamento dovuto ai provvedimenti di emergenza. Questa dinamica di diffusione latente, che ha preceduto qualsiasi intervento contenitivo anche individuale, può spiegare l'esplosione precoce del numero dei contagi e la rapida saturazione del sistema sanitario lombardo.

A questa prima ondata, più violenta in Lombardia che in tutte le altre regioni d'Italia (con più di 5 000 casi per 7 settimane consecutive), ne sono seguite altre tre: in autunno 2020, in primavera 2021 e in autunno 2021, a cui si è aggiunta una lieve ripresa dei contagi durante l'estate 2021 che però non ha raggiunto in Italia la stessa intensità osservata in altri paesi europei. Prima dell'arrivo della variante Omicron, responsabile del drastico aumento dei contagi tra la fine del 2021 e l'inizio del 2022 in una quarta ondata eccezionalmente forte e ancora in evoluzione, la provincia di Varese e quella di Como hanno conosciuto un picco significativo dell'epidemia tra ottobre e novembre 2020, superando rispettivamente i 3 000 e i 1 300 casi giornalieri. Le diverse ondate sono difficilmente comparabili tra di loro perché molti fattori concomitanti sono evoluti con l'avanzare della pandemia: una strategia continuamente ottimizzata di depistaggio e tracciamento dei casi contatto, il dispiegamento di importanti misure sanitarie, l'avvio di una draconiana campagna di vaccinazione e una migliore conoscenza della malattia e delle terapie amministrative.

In ogni fase della pandemia si sono verificate, in Lombardia come altrove, importanti difficoltà (organizzative, economiche, logistiche, ecc.) a mettere in atto in modo efficace e tempestivo le disposizioni delle autorità: durante la prima ondata la criticità risiedeva nell'approvvigionamento di DPI e nell'accesso ai tamponi diagnostici – benché l'ATS Insubria abbia giustificato il numero esiguo di tamponi con una politica di distribuzione regionale che si voleva proporzionale al numero di casi per provincia; in seguito è risultato complicato gestire con fluidità le prime battute della campagna vaccinale durante le quali l'efficacia degli hub era contrastata dall'insufficienza delle dosi di vaccino, dalle barriere fisiche e tecnologiche all'accesso

alla vaccinazione per gli anziani, dal disfunzionamento dei portali di prenotazione (negli hub di Como, Varese e altre città lombarde, a causa di disservizi del sistema di Aria per la gestione degli appuntamenti, la campagna vaccinale ha faticato a decollare e ci sono state difficoltà a usare la totalità degli slot di vaccino attribuiti); e tutt'oggi in presenza di un aumento violento di casi legati alla diffusione della variante Omicron la politica di tracciamento e prevenzione si scontra con la difficoltà di effettuare un tampone diagnostico in tempi accettabili (si è stimato che alla fine del 2021 le farmacia di Varese effettuassero 2 000 tamponi al mese, mentre la saturazione dei canali di prenotazione dell'ATS Insubria sarebbe la causa di un colossale e caotico afflusso di persone negli hub delle province).

In prima linea sul numero di contagi, la Lombardia lo è stata anche nell'avvio della campagna di vaccinazione iniziata il 27 dicembre 2020, il cui piano nazionale è stato recepito e applicato a livello regionale con la somministrazione del 100,3% delle dosi consegnate (dati del 4 gennaio 2022). Gli over 80 sono i più vaccinati (oltre il 96% con la seconda dose/dose unica e quasi l'80% con la dose addizionale/booster), mentre il 26,72% dei 5--11 anni ha già ricevuto la prima dose. Il 19 gennaio 2022 la regione ha comunicato che l'85,95% della popolazione di più di 12 anni è vaccinato con un ciclo completo. Nella provincia di Varese la quota di popolazione "over 12" che ha ricevuto la seconda dose/dose unica è pari a 83,68%, mentre nella provincia di Como è pari all' 83,99%. Nella confrontabilità della percentuale nazionale dell'87,03% occorre includere anche i cittadini presenti, ma non residenti (per esempio gli studenti fuori sede) con i quali si raggiunge una percentuale dell'89,37%.

In definitiva, lo studio dei dati mette in evidenza quanto sia necessario tener conto delle specificità e delle risorse locali per comprendere le dinamiche della crisi sanitaria e intravedere gli interventi da mettere in atto per sormontarla efficacemente.

Di seguito una breve analisi circa il flusso di segnalazioni che hanno interessato l'Ufficio di Pubblica Tutela di ATS. Nel corso del 2021, la pandemia da Covid-19 ha impegnato l'Ufficio principalmente per attività ad essa correlate.

### L'UFFICIO DI PUBBLICA TUTELA DI ATS INSUBRIA

Numerose sono state le segnalazioni giunte alla segreteria telefonica nel corso del 2021. Si evidenzia che i contatti telefonici principalmente riguardano l'emergenza pandemica da Covid-19 come la richiesta di prenotazione tampone oppure di prenotazione di una dose del vaccino.

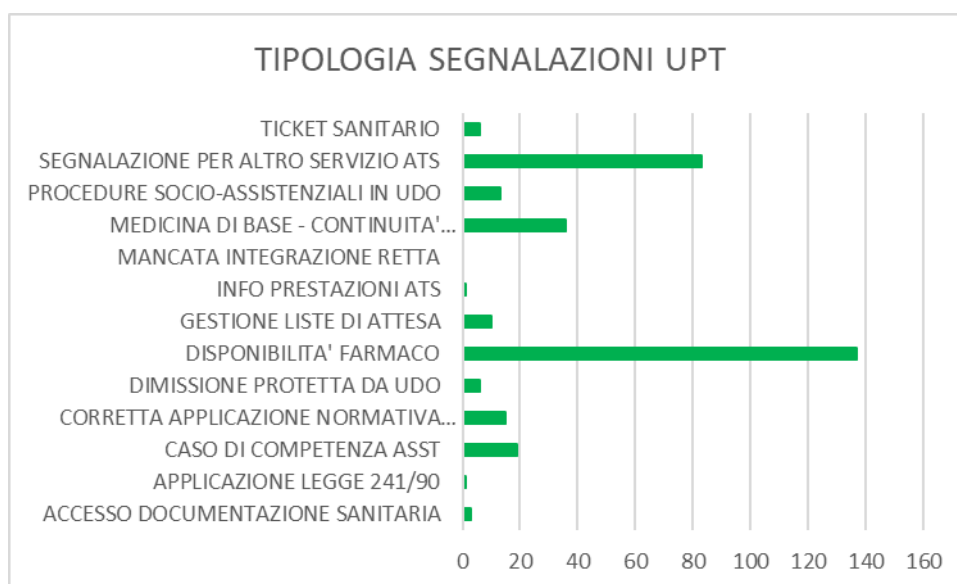
L'utilizzo della e-mail come mezzo di comunicazione con l'Ufficio è quello più apprezzato sia dalla cittadinanza sia dagli operatori dei servizi socio-sanitari.

Nel corso del 2021, l'Ufficio ha gestito trecentotrenta (330) segnalazioni. Alla data della stesura della presente relazione tredici (13) segnalazioni risultano essere ancora in gestione (aperte): quest'ultime appaiono molto complesse, richiedono diversi mesi ed incontri fra le parti coinvolte, prima di arrivare ad una soluzione.

Di seguito uno schema riepilogativo.

ACCESSO DOCUMENTAZIONE SANITARIA	3
APPLICAZIONE LEGGE 241/90	1
CASO DI COMPETENZA ASST	19
CORRETTA APPLICAZIONE NORMATIVA REGIONALE	15
DIMISSIONE PROTETTA DA UDO	6
DISPONIBILITA' FARMACO *	137
GESTIONE LISTE DI ATTESA	10
INFO PRESTAZIONI ATS	1
MANCATA INTEGRAZIONE RETTA	0
MEDICINA DI BASE - CONTINUITA' ASSISTENZIALE	36
PROCEDURE SOCIO-ASSISTENZIALI IN UDO	13
SEGNALAZIONE PER ALTRO SERVIZIO ATS	83
TICKET SANITARIO	6

(\*) Sono state classificate come "disponibilità farmaco" tutte quelle segnalazioni che hanno avuto come oggetto la vaccinazione da Covid-19.



Da evidenziare l'ottimo rapporto di collaborazione con il Difensore Civico Regionale, oltre che con i colleghi responsabili della Pubblica Tutela delle ASST afferenti al territorio di ATS Insubria: ASST Sette Laghi, ASST Valle Olona e ASST Lariana, prima delle sue dimissioni.

Si segnala, infine, che questo Ufficio ha gestito quattordici (14) segnalazioni fuori dal territorio di competenza, in quanto l'UPT preposto risulta vacante. Si è cercato, comunque, di supportare il segnalante attivando le Direzioni aziendali preposte.

## COORDINAMENTO DEGLI UFFICI DI PUBBLICA TUTELA DELLA LOMBARDIA

Al 1 gennaio 2022, l'operatività degli Uffici sul territorio regionale risulta così suddivisa:

<b>NUMERO TOTALE UFFICI</b>	<b>40</b>
di cui con Responsabile regolarmente in carica	23
di cui Uffici da istituire (*)	0
di cui Uffici vacanti	17
di cui Uffici con Responsabile in dimissione	0

(\*) in seguito ad inserimento dell'art. 23 bis nella l.r. 33/2009

Durante il 2022 si sono svolte due riunioni (13 maggio e 24 novembre) di coordinamento in concerto con il Difensore Civico Regionale volte a sensibilizzare il legislatore circa l'aggiornamento delle linee guida degli Uffici di Pubblica Tutela.

Nella consapevolezza che "l'azione più efficace è quella condivisa", questo Ufficio rimane aperto a qualsiasi suggerimento o riscontro che i destinatari della presente vorranno far pervenire.

Ufficio Pubblica Tutela

Il Responsabile

Luca Croci

*Documento informatico firmato digitalmente*

*ex DPR n. 445/2000 e D.Lgs. n. 82/2005 e norme collegate*

*sostituisce il documento cartaceo firmato in autografo*