

**Relazione informativa biennale prevista dall'art.8 della legge regionale n. 18/2014 *“Norme a tutela dei coniugi separati o divorziati, in condizione di disagio, in particolare con figli minori.”* - Clausola valutativa**

## Sommario

|  |           |
|--|-----------|
| <b>1. INTRODUZIONE.....</b>  | <b>3</b>  |
| <b>2. IL FENOMENO DELLA SEPARAZIONE IN ITALIA E IN REGIONE LOMBARDIA .....</b>   | <b>3</b>  |
| <b>3. I PRIMI INTERVENTI IN ATTUAZIONE DELLA LR 18/2014 .....</b>  | <b>6</b>  |
| <b>4. MISURE ADOTTATE NEL PERIODO MARZO 2020 – SETTEMBRE 2023 .....</b>  | <b>8</b>  |
| <b>5. DATI RICHIESTI DALLA CLAUSOLA VALUTATIVA .....</b>   | <b>9</b>  |
| <b>a) La diffusione territoriale e la numerosità dei destinatari, con particolare riferimento ai criteri adottati e alle modalità per valutarne il disagio economico e sociale. ....</b> | <b>10</b> |
| <b>b) La tipologia e l'entità di tutti gli interventi realizzati. ....</b>   | <b>12</b> |
| <b>c) Le modalità di monitoraggio e controllo adottate dalla Giunta per assicurare il soddisfacimento della domanda e le modalità di diffusione delle informazioni agli utenti. ....</b> | <b>17</b> |
| <b>d) Le unità d'offerta e gli operatori coinvolti a livello organizzativo e funzionale.....</b>   | <b>17</b> |
| <b>e) Il grado di soddisfacimento della domanda rispetto al bisogno e la distribuzione delle risorse fra le diverse categorie di destinatari. ....</b>                                   | <b>17</b> |
| <b>6. CONCLUSIONE.....</b>   | <b>17</b> |

## 1. INTRODUZIONE

La legge regionale n. 23 del 1999 e s.m.i. in tema di politiche per la famiglia ha individuato, all'articolo 2 comma 1, tra gli obiettivi da perseguire, la tutela del benessere di tutti i componenti della famiglia, con particolare riguardo alle situazioni che possono incidere negativamente sull'equilibrio psicofisico di ciascun componente del nucleo familiare.

Il sostegno rivolto a tutto il nucleo familiare, in tutte le fasi del ciclo di vita, ha caratterizzato gli interventi di Regione Lombardia rivolti ai genitori separati.

Con legge regionale n.18 del 2014, Regione Lombardia ha riconosciuto l'importanza del ruolo genitoriale e conseguentemente ha ritenuto di definire interventi di sostegno e tutela a favore dei coniugi separati o divorziati in condizioni di disagio, finalizzati a garantire la centralità del loro ruolo nella vita dei figli, con particolare attenzione al recupero dell'autonomia abitativa.

L'assegnazione della casa familiare, infatti, in quanto principale centro di aggregazione della famiglia, rappresenta un delicato passaggio nella dinamica della crisi familiare, a maggior ragione in presenza di figli minori; costituisce pertanto un tema di costante interesse nella giurisprudenza nazionale, che pone al centro delle decisioni in merito all'assegnazione, il preminente interesse del minore. In quest'ottica, il sostegno abitativo è ritenuto un intervento che va a rispondere ad uno dei bisogni principali di precarietà a cui è esposto il soggetto in condizione di separazione o divorzio.

## 2. IL FENOMENO DELLA SEPARAZIONE IN ITALIA E IN REGIONE LOMBARDIA

Gli studi e le ricerche sulle trasformazioni demografiche e sociali della famiglia in Italia, hanno ampiamente evidenziato che il modello cosiddetto "tradizionale" di famiglia, composto da una coppia di due genitori e da uno o più figli, non è più il modello prevalente, poiché vi sono sempre più nuclei mono genitoriali, famiglie ricostruite e persone singole.

Nel 2020, le separazioni, in base ai dati Istat, sono state in Italia complessivamente 79.917, mentre quelle registrate in Lombardia nello stesso anno sono state 12.170.

Nel 2021, in Italia sono state registrate 97.913 separazioni, con un aumento percentuale rispetto all'anno precedente del 22,5%.

| Regione Lombardia | 2010   | 2011   | 2012   | 2013   | 2014   | 2015   | 2016   | 2017   | 2018   | 2019   | 2020   |
|-------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
|                   | 15.592 | 15.106 | 14.708 | 14.337 | 15.614 | 14.574 | 16.843 | 16.029 | 16.033 | 15.546 | 12.170 |

tab. 1: Numero di separazioni personali dei coniugi in Regione Lombardia nel periodo 2010-2020.

Gli scioglimenti e le cessazioni degli effetti civili del matrimonio aumentano in misura marcata nel decennio 2008-2018, passando da 11.000 del 2008 a 16.033 del 2018, con un aumento del 14%.

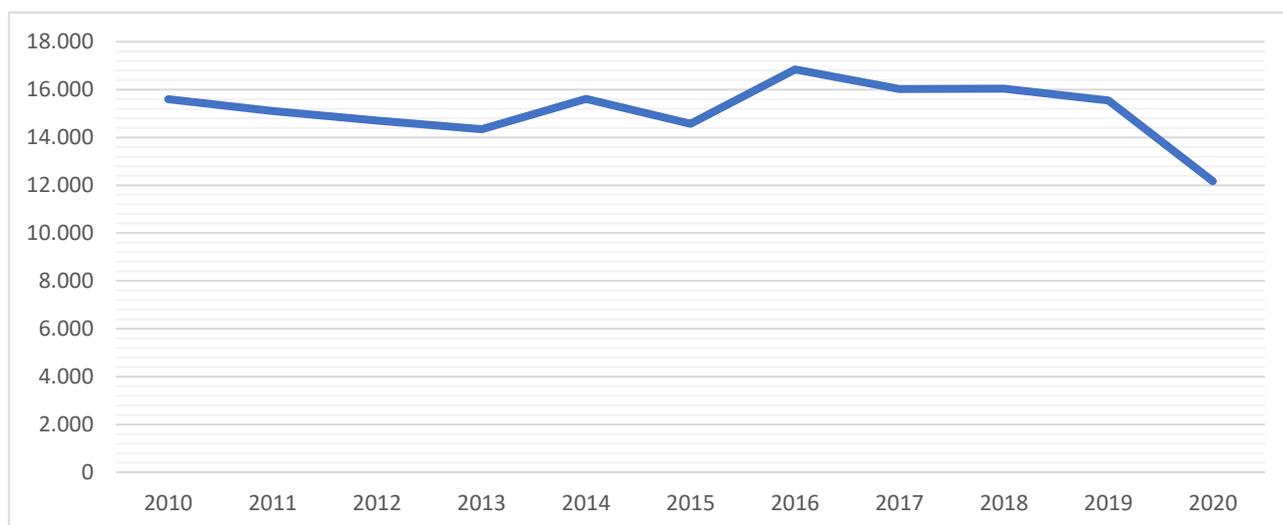


fig. 1: Numero di separazioni personali dei coniugi in Regione Lombardia nel periodo 2010-2020.

È un fenomeno, quello delle separazioni e dei divorzi, che si mantiene tendenzialmente stabile nel tempo, come mostrano i dati dell'ISTAT, con una inevitabile flessione nel periodo della pandemia.

Cessazioni degli effetti del matrimonio:

| Regione Lombardia | 2019                             |              |               |   |                                  |              |                    |
|-------------------|----------------------------------|--------------|---------------|---|----------------------------------|--------------|--------------------|
|                   | Provvedimenti presso i Tribunali |              |               | Accordi consensuali extragiudiziali         |                                  |              | TOTALE SEPARAZIONI |
|                   | Consensuali                      | Giudiziali   | Totale        | Negoziazioni assistite da avvocati (art. 6) | Presso lo Stato Civile (art. 12) | Totale       |                    |
|                   | <b>9.569</b>                     | <b>1.987</b> | <b>11.556</b> | <b>1.123</b>                                | <b>2.867</b>                     | <b>3.990</b> | <b>15.546</b>      |

| Regione Lombardia | 2020                             |              |              |   |                                  |              |                    |
|-------------------|----------------------------------|--------------|--------------|---|----------------------------------|--------------|--------------------|
|                   | Provvedimenti presso i Tribunali |              |              | Accordi consensuali extragiudiziali         |                                  |              | TOTALE SEPARAZIONI |
|                   | Consensuali                      | Giudiziali   | Totale       | Negoziazioni assistite da avvocati (art. 6) | Presso lo Stato Civile (art. 12) | Totale       |                    |
|                   | <b>7.444</b>                     | <b>1.349</b> | <b>8.793</b> | <b>1.040</b>                                | <b>2.337</b>                     | <b>3.377</b> | <b>12.170</b>      |

| Regione Lombardia | 2021                             |              |               |   |                                  |              |                    |
|-------------------|----------------------------------|--------------|---------------|---|----------------------------------|--------------|--------------------|
|                   | Provvedimenti presso i Tribunali |              |               | Accordi consensuali extragiudiziali         |                                  |              | TOTALE SEPARAZIONI |
|                   | Consensuali                      | Giudiziali   | Totale        | Negoziazioni assistite da avvocati (art. 6) | Presso lo Stato Civile (art. 12) | Totale       |                    |
|                   | <b>9.433</b>                     | <b>1.722</b> | <b>11.155</b> | <b>1.100</b>                                | <b>2.582</b>                     | <b>3.682</b> | <b>14.837</b>      |

tab. 2: Numero di separazioni personali dei coniugi per tipologia negli anni 2019, 2020 e 2021.

Le separazioni consensuali nel 2021 sono in netta prevalenza rispetto alle giudiziarie e rappresentano il 63% del totale delle separazioni.

Per quanto riguarda i divorzi, se ne registra un incremento, probabilmente dovuto all'entrata in vigore del "divorzio breve" a metà 2015, che ha ridotto il periodo minimo richiesto tra il provvedimento di separazione e quello di divorzio. La procedura, che si

perfeziona direttamente presso gli Uffici di Stato Civile (ex art.12), introdotta dal D.l.132/2014 "Misure urgenti di degiurisdizionalizzazione ed altri interventi per la definizione dell'arretrato in materia di processo civile", è preclusa in caso di presenza di figli minori o nel caso di maggiorenni economicamente non autosufficienti. Si evidenzia che il ricorso alla procedura ex art. 12 è più frequente nei divorzi rispetto alle separazioni, sia perché nei divorzi l'età dei coniugi è più elevata sia per la presenza di figli maggiorenni autosufficienti.

| 2020          |                |                |                |
|---------------|----------------|----------------|----------------|
| Fasce di età  | Donne          | Uomini         | Totale         |
| 27 - 35 anni  | 5.270          | 2.291          | 7.561          |
| 36 – 50 anni  | 63.272         | 41.634         | 104.906        |
| oltre 51 anni | 143.302        | 108.101        | 251.403        |
| <b>Totale</b> | <b>211.844</b> | <b>152.026</b> | <b>363.870</b> |

Tab. 3: Numero delle persone divorziate divise per fasce di età nell'anno 2020.

Nel 2021, fonte ISTAT dato nazionale, l'aumento delle separazioni riporta il dato a livelli simili a quelli del 2019, dopo il forte calo registrato nel 2020 (12.170; -21% rispetto al 2019).

Per le separazioni la crescita rispetto al 2020 è più consistente nel caso dei provvedimenti presso i Tribunali, in particolare per le consensuali che aumentano da 7.444 a 9.433.

Questa tipologia, che aveva registrato il calo più consistente nel 2020, evidenzia comunque una piccola diminuzione rispetto al dato relativo al 2019 (9.569).

Gli accordi di negoziazione assistita con avvocati per le separazioni hanno mostrato un calo contenuto nel 2020, seguito da un aumento nel 2021 (+5%) che riporta il dato quasi ai livelli pre-covid.

Presumibilmente la scelta di questa procedura è stata anche avvantaggiata dal deposito telematico degli atti che già contraddistingueva questa tipologia di accordi.

Le separazioni e i divorzi consensuali direttamente presso i Comuni, infine, hanno visto una ripresa nei primi nove mesi del 2021 in confronto allo stesso periodo del 2020.

Tuttavia, viste le problematiche di gestione dell'emergenza sanitaria legata allo svolgimento delle procedure amministrative, il confronto tra i primi nove mesi del 2021 e lo stesso periodo pre-pandemico mette in luce un calo consistente<sup>1</sup>.

I figli minori affidati nelle separazioni nel 2018 (ultimo dato statistico disponibile) sono stati 13.206 su un totale nazionale di 79.186. L'affidamento condiviso rappresenta la forma maggiormente diffusa di affidamento dei figli (75.760), seguito dall'affidamento esclusivo alla madre (2.469), esclusivo al padre (436) ed esclusivo a terzi (522). Rispetto alla fascia d'età dei bambini in affidamento si ha che la fascia 1-10 anni (39.981) si equivale sostanzialmente a quella preadolescenziale e adolescenziale 11-17 anni (39.205).

<sup>1</sup> **Nota:** Tradizionalmente l'istat diffonde i principali risultati delle rilevazioni sulle separazioni e sui divorzi condotte presso le cancellerie civili dei tribunali della Repubblica, raccogliendo i dati relativi a ogni singolo procedimento concluso dal punto di vista giudiziario nell'anno di riferimento. A seguito dell'introduzione della normativa sugli accordi extragiudiziali in tema di separazione e divorzio (decreto legge 12 settembre 2014, n. 132), una parte della procedura amministrativa relativa alle separazioni e ai divorzi, quella consensuale, non è più di competenza (esclusiva) dei Tribunali e vede oggi coinvolti, direttamente o indirettamente, gli Uffici di Stato civile.

### 3. I PRIMI INTERVENTI IN ATTUAZIONE DELLA LR 18/2014

In attuazione della legge regionale n. 18 del 24 giugno 2014 si è passati dal riconoscimento di contributi *una tantum* generalizzati a supporto dei genitori separati o divorziati con figli, in attuazione della l.r. 23/1999, a contributi finalizzati ad affrontare un bisogno specifico quale il sostegno di tipo abitativo (ex art. 5 della legge regionale).

La legge ha infatti permesso di individuare una specificità di interventi rivolti ai genitori separati o divorziati, con l'obiettivo di aiutare le famiglie nella ridefinizione del ruolo genitoriale, erogando un contributo economico per abbattere il costo dell'alloggio in locazione oppure adeguare immobili riservandoli a questa tipologia di destinatari.

L'aspetto dell'abitazione ha caratterizzato gli interventi di Regione Lombardia, in quanto il costo dell'affitto, il riconoscimento dell'assegno di mantenimento per i figli e le spese quotidiane, oltre al vissuto legato alla separazione dal partner, pongono i genitori in una posizione a rischio di scivolare in una condizione di fragilità, quando non emergenziale.

Alla luce di queste considerazioni, con particolare riferimento all'art. 5 "Interventi di sostegno abitativo" della l.r.18/2014, sono state definite misure finalizzate a interventi che favorissero la prossimità dei genitori alla dimora dei figli.

Nel tempo, quindi, le misure che si sono susseguite hanno previsto modifiche non solo rispetto alla finalità del contributo, ma anche all'ampiamiento del target a cui rivolgersi: la soglia ISEE è passata da 12.000 € a 20.000 €, fino alla misura odierna che fissa la soglia ISEE per potervi accedere a 30.000 €.

A seguito della D.G.R. n. 7545/2017 e del decreto attuativo n. 7145/2018 vengono distinti due tipologie di aiuti:

1. Contributo a genitori separati/divorziati (della durata di 1 anno);
2. Contributo a genitori separati/divorziati in condizione di grave marginalità (per 2 anni): a questi genitori oltre al contributo per l'affitto viene riconosciuto un contributo aggiuntivo (€ 1.000,00) e i genitori vengono accompagnati in un percorso di reinserimento sociale.

Nel 2019 con la D.G.R. n. 2469 prima e con la D.G.R. n. 4079 del 2020 poi, sono stati modificati i criteri per accedere alla misura sopraindicata, integrando i requisiti di accesso, le spese ammissibili, le soglie minime e massime di ammissibilità e le fasi e i tempi del procedimento. Le novità e le relative indicazioni operative introdotte sono state la risultanza dell'analisi dei risultati conseguiti da giugno 2018 a febbraio 2020 (si veda "Relazione informativa precedente trasmessa al Consiglio Regionale" con D.G.R. n. 3028/2020).

Tra le novità introdotte dalla D.G.R. n. 2469 si segnala, in particolare, l'introduzione della tematica relativa all'"emergenza abitativa"; è stato infatti previsto che i destinatari:

- possono accedere alla misura se intestatari di un contratto di locazione regolarmente registrato o di un contratto provvisorio per emergenza abitativa (es. residence, housing o altra tipologia di alloggio);
- possono beneficiare di un contributo annuo dalla data di approvazione della domanda: per l'emergenza abitativa, per l'abbattimento del canone di locazione o per ambedue le tipologie di intervento.

La misura ha visto, tra giugno 2018 e febbraio 2020, l'ammissione e il finanziamento di 1.530 richiedenti con una prevalenza netta di donne per una percentuale di circa il 72% ed una fascia di età prevalente compresa tra i 36 ed i 50 anni.

Per quanto riguarda la presenza dei figli inoltre è stata rilevata la preponderante presenza di figli minori, riconoscendo quindi la necessità rilevata dalla legge n.18/2014 di intervenire a supporto, in particolare, di situazioni che vedono la presenza di minori, mentre per quanto riguarda il numero di figli in generale, la prevalenza si assestava attorno a 1/2 figli.

Altra novità introdotta nel 2020 è il riconoscimento di un aiuto alle famiglie che, a causa dell'emergenza Covid-19, hanno dovuto affrontare, rispetto agli anni precedenti, maggiori difficoltà sociali ed economiche; la D.G.R. n. 4079/2020 ha infatti stabilito la possibilità di presentare domanda di accesso alla misura di sostegno abitativo per due annualità (anziché per un'annualità).

Si evidenzia inoltre che, con decreto n. 3167/2020, in attuazione della D.G.R. n. 2469/2019 che ha stanziato appositi finanziamenti per la promozione di interventi sulla **mediazione familiare** (sulla base di quanto previsto dall'art.4 della l.r. 18/2014) è stato approvato l'"Avviso pubblico per l'attivazione di interventi di mediazione familiare a favore dei coniugi separati e divorziati con figli, in particolare minori o disabili".

Tale fattispecie ha visto ammesse e finanziate, da giugno 2018 a febbraio 2020, n. 18 domande, pertanto, alla fine del 2022, a causa dell'esiguità delle domande pervenute in totale (21 domande) la misura relativa alla mediazione familiare non è stata riproposta (D.G.R. n. 7365 del 21.11.22).

Complessivamente sono stati stanziati € 1,3 mln per le annualità 2020 e 2021. Il contributo massimo assegnabile per tale intervento era pari a € 300,00 a persona/coppia.

Le risorse avanzate sono state riprogrammate a favore degli interventi per il sostegno abitativo a favore dei coniugi separati o divorziati in condizione di disagio economico.

L'esiguità delle domande di mediazione potrebbe essere dovuta al fatto che gli interventi di mediazione familiare sono già prestazioni riconosciute dal servizio sanitario regionale nell'ambito dell'attività consultoriale svolta sia da consultori pubblici che privati accreditati contrattualizzati.

In particolare, vengono riconosciuti sino ad un massimo di 8 colloqui, con flessibilità sino a 10 per situazioni particolarmente problematiche. Si realizza un percorso guidato, finalizzato alla ricerca di accordi in caso di separazione o divorzio, è attivato per:

- promuovere e sostenere la genitorialità;
- affrontare gli aspetti connessi alla separazione o al divorzio riguardanti le relazioni/funzioni educative
- cercare soluzioni comuni e reciprocamente accettabili in un clima di rispetto, dignità ed equità.

Queste prestazioni vengono svolte dalle figure professionali in possesso di formazione specifica in mediazione familiare.

Inoltre, nell'ambito degli interventi promossi dai Centri per la Famiglia vengono realizzate, secondo una logica di integrazione con i servizi esistenti, azioni di informazione/orientamento, di decodifica della domanda, di supporto alla genitorialità e alla cura familiare, realizzazione di gruppi di approfondimento e confronto per genitori e offerta di spazi di ascolto, nella forma di percorsi relazionali di breve durata, rivolti al genitore o alla coppia genitoriale.

#### 4. MISURE ADOTTATE NEL PERIODO MARZO 2020 – SETTEMBRE 2023

Con la D.G.R. n. 4079/2020, attuata con decreto n. 16471/2020, sono stati modificati i criteri di accesso alla misura, di cui all'Allegato A della D.G.R. n. 2469/2019, principalmente riguardo a due punti:

- requisito di ammissione: il coniuge richiedente deve aver conseguito la separazione nei 2 anni precedenti la presentazione della domanda;
- tipologia ed entità delle agevolazioni: il destinatario della misura, tenuto conto delle difficoltà sociali ed economiche causate dal perdurare dell'emergenza Covid-19, può presentare domanda di contributo per due annualità.

A questa delibera seguono, fino ad oggi, tre decreti che prolungano la durata della misura in oggetto:

- Decreto n. 6951/2021: proroga dei termini di scadenza dal 30/06/21 al 31/12/21;
- Decreto n. 17673/2021: proroga dei termini di scadenza dal 31/12/21 al 31/12/22;
- Decreto n. 17869/2022: proroga dei termini di scadenza dal 31/12/22 al 15/03/23.

Inoltre, con D.G.R. n. 7356/2022 si è ritenuto di modificare ulteriormente alcuni requisiti di accesso al fine di rispondere in modo più puntuale ai bisogni dei coniugi separati con figli e pertanto si è proceduto alla parziale modifica del punto "Soggetti destinatari/beneficiari e requisiti di ammissione", in particolare del requisito relativo "all'essere genitori" prevedendo l'equiparazione tra i figli come previsto dalla Legge 219/2012 "Disposizioni in materia di riconoscimento dei figli naturali", modifica poi attuata con il Decreto n. 3649/2023.

Di seguito si riporta una scheda riassuntiva della misura:

#### **AVVISO PUBBLICO SOSTEGNO ABITATIVO PER L'INTEGRAZIONE DEL CANONE DI LOCAZIONE A FAVORE DI CONIUGI SEPARATI O DIVORZIATI**

|  |   |
|--|---|
| Totale risorse assegnate   | € 6.900.000,00 di cui: <ul style="list-style-type: none"><li>- € 1.300.000,00 (D.G.R. n. 2469/2019) per il 2019 destinate agli interventi di mediazione familiare, poi confluite nella misura per il sostegno abitativo;</li><li>- € 500.000,00 (D.G.R. n. 2469/2019) per il 2019;</li><li>- € 1.500.000,00 (D.G.R. n. 4079/2020) per il 2020;</li><li>- € 1.800.000,00 (D.G.R. n. 4079/2020) per il 2021;</li><li>- € 1.800.000 (D.G.R. n. 7356/2022) per il 2022</li></ul> Le risorse in favore delle Agenzie di Tutela della Salute (ATS) sono ripartite in base al criterio della popolazione residente, come da ultimo censimento ISTAT. |
| Modalità di presentazione delle domande da parte dei richiedenti | Mediante il sistema informatico Bandi Online che indirizza all'ATS competente le domande in base alla residenza del richiedente   |

|   |   |
|---|---|
| <p>Requisiti di accesso per il genitore richiedente</p> | <p>a) Stato civile di separato/divorziato per i quali la separazione è avvenuta <b>nei 2 anni precedenti</b> la data di presentazione della domanda;</p> <p>b) figli nati o adottati nel corso del matrimonio:<br/> - minori o maggiorenni (solo se in carico ai genitori);<br/> - disabili minori o maggiorenni in carico ai genitori;</p> <p>c) con ISEE in corso di validità inferiore o uguale a <b>€ 30.000,00</b>;</p> <p>d) residente in Lombardia da almeno 5 anni;</p> <p>e) che non abbia riportato condanne con sentenze passate in giudicato per reati contro la persona, tra cui gli atti persecutori di cui al decreto- legge 23 febbraio 2009 n. 38, nonché per i delitti di cui agli articoli 570 e 572 del Codice penale;</p> <p>f) intestatario di un contratto di locazione regolarmente registrato o di un contratto provvisorio per emergenza abitativa (es. residence, housing o altra tipologia di alloggio). Il destinatario può essere anche assegnatario di alloggi di edilizia residenziale pubblica di proprietà ALER, o dei Comuni, ad esclusione di chi risulta moroso nei pagamenti dovuti per la locazione e/o di chi ha beneficiato di contributi regionali per il recupero della morosità incolpevole. Possono accedere inoltre al contributo i genitori che si trovano a vivere in condizione di grave marginalità sociale e che risultano ospitati presso strutture di accoglienza o che vivono in condizioni precarie e non dignitose.</p> |
| <p>Tipologia di benefici erogati</p>                    | <p>L'ammontare del contributo è pari al <b>40%</b> della spesa sostenuta in un anno</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• fino ad un massimo di <b>€ 2.500,00</b> nel caso di canone calmierato/concordato;</li> <li>• sino ad un massimo di <b>€ 3.500,00</b> per l'emergenza abitativa o nel caso di canone a prezzo di mercato.</li> </ul> <p>In caso di genitore separato o divorziato in condizione di grave marginalità che può essere legata anche all'insorgenza della pandemia Covid-19, oltre al contributo per l'emergenza abitativa o per l'abbattimento del canone di locazione della durata di anni due è riconosciuto, a seguito della definizione del progetto personalizzato e del patto di corresponsabilità, un contributo aggiuntivo annuo fino ad un massimo di <b>€ 1.000,00</b>.</p>  |

## 5. DATI RICHIESTI DALLA CLAUSOLA VALUTATIVA

All'articolo 4, comma 1, lettera s, della legge regionale n. 3/2021 sono state apportate modifiche all'articolo 8 della legge regionale n. 18/2014 "*Norme a tutela dei coniugi separati o divorziati, in condizione di disagio, in particolare con figli minori*" in materia di clausola valutativa. L'obiettivo che viene determinato è la riduzione delle forme di disagio dei soggetti destinatari della legge, che in questo caso sono i coniugi separati o divorziati, in condizione di disagio, con particolare riguardo a quelli con figli minori.

Gli aspetti da approfondire e richiesti nella clausola valutativa sono i seguenti:

- a) la diffusione territoriale e la numerosità dei destinatari, con particolare riferimento ai criteri adottati e alle modalità per valutarne il disagio economico e sociale;
- b) la tipologia e l'entità di tutti gli interventi realizzati;
- c) le modalità di monitoraggio e controllo adottate dalla Giunta per assicurare il soddisfacimento della domanda e le modalità di diffusione delle informazioni agli utenti;
- d) le unità d'offerta e gli operatori coinvolti a livello organizzativo e funzionale;
- e) il grado di soddisfacimento della domanda rispetto al bisogno e la distribuzione delle risorse fra le diverse categorie di destinatari.

I dati che si riportano di seguito sono stati aggregati tramite il portale Bandi Online di Regione Lombardia e sono aggiornati al settembre 2023. Sono dati che hanno garantito l'anonimato, di sintesi e divisi per categoria.

I dati presentati di seguito fanno riferimento all'Avviso Pubblico "Sostegno abitativo per l'integrazione del canone di locazione a favore di coniugi separati o divorziati" aperto dal 19 marzo 2020.

### **a) La diffusione territoriale e la numerosità dei destinatari, con particolare riferimento ai criteri adottati e alle modalità per valutarne il disagio economico e sociale.**

Il numero delle domande prevenute, tra marzo 2020 e settembre 2023, a Regione Lombardia per l'Avviso pubblico "Sostegno abitativo per l'integrazione del canone di locazione a favore di coniugi separati o divorziati", ci mostra la necessità del territorio di beneficiare del sostegno nell'affrontare i costi relativi all'abitazione, dato che sono pervenute circa 7.567 domande.

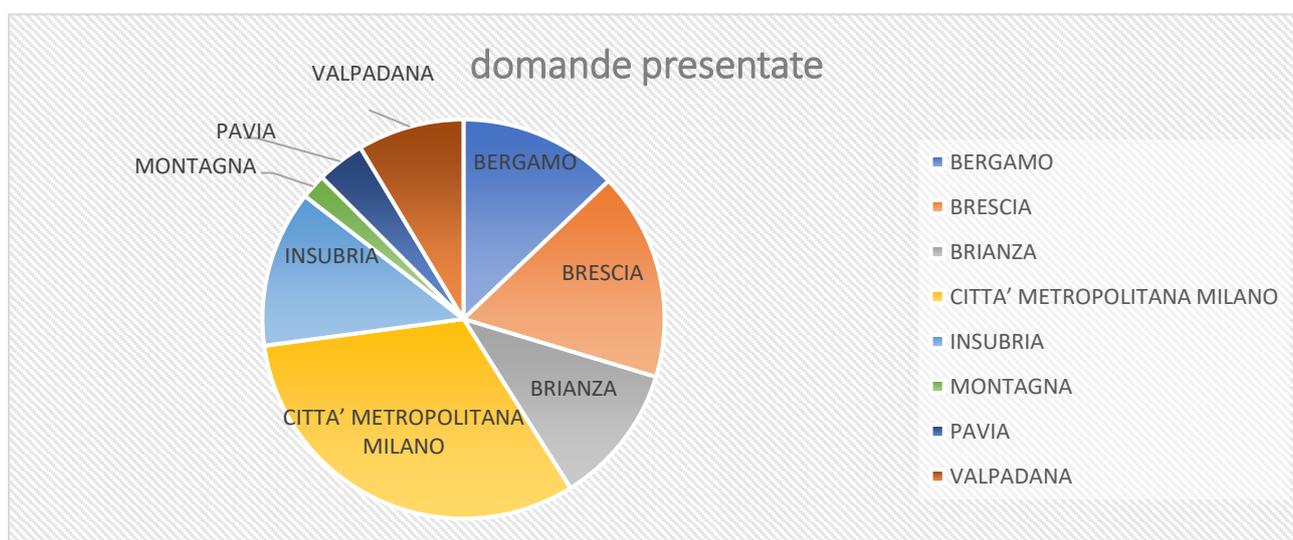


fig. 2: Rappresentazione grafica del numero di domande presentate divise per ATS

Dai dati raccolti emerge che la ATS con il maggior numero di domande presentate è la Città Metropolitana di Milano (circa il 31% del totale). Questo dato è coerente con il numero di abitanti e le caratteristiche che presenta il territorio.

L'ATS che ha registrato il maggior numero di domande presentate, dopo quella della Città Metropolitana di Milano, è stata l'ATS di Brescia (circa il 15% del totale), seguita da quella dell'Insubria (12,8%) e da quella di Bergamo (12,7%).

| <b>ATS</b>                  | <b>Domande presentate</b> | <b>Donne</b> | <b>Uomini</b> |
|-----------------------------|---------------------------|--------------|---------------|
| BERGAMO                     | 965                       | 698          | 267           |
| BRESCIA                     | 1209                      | 895          | 314           |
| BRIANZA                     | 920                       | 663          | 257           |
| CITTA' METROPOLITANA MILANO | 2376                      | 1708         | 668           |
| INSUBRIA                    | 969                       | 699          | 270           |
| MONTAGNA                    | 161                       | 130          | 31            |
| PAVIA                       | 309                       | 232          | 77            |
| VALPADANA                   | 658                       | 503          | 155           |
| <b>Totale</b>               | <b>7.567</b>              | <b>5.528</b> | <b>2.039</b>  |

tab. 4: Numero di domande presentate divise per ATS e per genere dei destinatari.

La tipologia prevalente di persone che hanno presentato domanda è stata di genere femminile. È da tenere in dovuta considerazione che, in base ai dati Istat, l'affidamento condiviso del minore è la forma maggiormente diffusa. Tuttavia, dai dati raccolti, la donna tende ad essere maggiormente orientata a chiedere un sostegno economico, anche probabilmente per il fatto che statisticamente la convivenza in termini di tempo con la madre risulta superiore.

| <b>ATS</b>                  | <b>Domande ammesse</b> | <b>Donne</b> | <b>Uomini</b> |
|-----------------------------|------------------------|--------------|---------------|
| BERGAMO                     | 374                    | 253          | 121           |
| BRESCIA                     | 336                    | 246          | 90            |
| BRIANZA                     | 453                    | 315          | 138           |
| CITTA' METROPOLITANA MILANO | 964                    | 672          | 292           |
| INSUBRIA                    | 383                    | 253          | 130           |
| MONTAGNA                    | 67                     | 49           | 18            |
| PAVIA                       | 116                    | 86           | 30            |
| VALPADANA                   | 233                    | 175          | 58            |
| <b>Totale</b>               | <b>2.926</b>           | <b>2.049</b> | <b>877</b>    |

tab. 5: Numero di domande ammesse e finanziate divise per ATS e per genere dei destinatari

Di seguito il contributo ammesso suddiviso per ATS:

| <b>ATS</b>                     | <b>Contributo economico</b> |
|--------------------------------|-----------------------------|
| BERGAMO                        | 786.866,92 €                |
| BRESCIA                        | 713.883,56 €                |
| BRIANZA                        | 960.739,37 €                |
| CITTA' METROPOLITANA DI MILANO | 2.175.670,73 €              |
| INSUBRIA                       | 868.601,84 €                |
| MONTAGNA                       | 127.336,73 €                |
| PAVIA                          | 223.909,69 €                |
| VALPADANA                      | 449.421,08 €                |
| <b>Totale</b>                  | <b>6.306.429,92 €</b>       |

tab. 6: Contributo economico relativo alle domande ammesse suddiviso per ATS

Il criterio prioritario per valutare il disagio è l'ISEE, quale strumento che misura la situazione economica del richiedente il contributo, in rapporto anche degli effettivi carichi di cura

familiari, utile anche per individuare coloro che sono in effettivo stato di bisogno. Per accedere a questa misura, l'ISEE che deve essere uguale o inferiore a 30.000 €. Oltre a questo aspetto, di tipo economico, è richiesta la valutazione relativa alla marginalità, per i casi più gravi.

Si rilevano infine, focalizzandosi sulle ultime due annualità 2022 e 2023, i seguenti dati:

| Provincia     | 2022        |                      | 2023       |                      |
|---------------|-------------|----------------------|------------|----------------------|
|               | Presentate  | Ammesse e finanziate | Presentate | Ammesse e finanziate |
| Bergamo       | 189         | 53                   | 79         | 13                   |
| Brescia       | 196         | 27                   | 90         | 20                   |
| Como          | 59          | 13                   | 39         | 12                   |
| Cremona       | 56          | 10                   | 37         | 6                    |
| Lecco         | 46          | 12                   | 28         | 7                    |
| Lodi          | 19          | 4                    | 13         | 1                    |
| Mantova       | 73          | 14                   | 27         | 5                    |
| Milano        | 425         | 71                   | 199        | 38                   |
| Monza Brianza | 164         | 44                   | 75         | 17                   |
| Pavia         | 65          | 9                    | 32         | 8                    |
| Sondrio       | 22          | 6                    | 7          | 2                    |
| Varese        | 110         | 25                   | 59         | 13                   |
| <b>Totale</b> | <b>1424</b> | <b>288</b>           | <b>685</b> | <b>142</b>           |

#### b) La tipologia e l'entità di tutti gli interventi realizzati.

Gli interventi realizzati si inquadrano nella misura relativa al "Sostegno abitativo per l'integrazione del canone di locazione a favore di coniugi separati o divorziati". Di seguito si riportano i dati aggregati relativi al periodo marzo 2020 – settembre 2023, in base alla tipologia di bisogno rilevato. Dai dati si evidenzia come l'abbattimento del canone di locazione rappresenti la tipologia di bisogno prevalente, rispetto all'emergenza abitativa. L'emergenza abitativa segnala comunque che il bisogno dell'alloggio da parte dei richiedenti fatica ad essere soddisfatto.

| Tipologia           | N. domande presentate | N. domande ammesse |
|---------------------|-----------------------|--------------------|
| Emergenza abitativa | 828                   | 173                |

|                                  |              |              |
|----------------------------------|--------------|--------------|
| Abbattimento canone di locazione | 6.737        | 2.753        |
| Entrambe le tipologie            | 2            | 0            |
| <b>Totale</b>                    | <b>7.567</b> | <b>2.926</b> |

tab. 7: domande presentate e ammesse per tipologia di intervento.

| <b>Tipo di alloggio (categoria Abbattimento canone di locazione)</b>  | <b>N. domande presentate</b> | <b>N. domande Ammesse</b> |
|---|------------------------------|---------------------------|
| Assegnatario di alloggi di edilizia residenziale pubblica di proprietà di ALER o dei Comuni con canone a prezzo calmierato o concordato | 173                          | 56                        |
| Assegnatario di alloggi di edilizia residenziale pubblica di proprietà di ALER o dei Comuni con canone a prezzo di mercato              | 227                          | 70                        |
| Essere intestatario di contratto di locazione regolarmente registrato da perfezionarsi  | 66                           | 15                        |
| Intestatario di contratto di locazione regolarmente registrato a canone di locazione a prezzo di mercato                                | 5154                         | 2175                      |
| Intestatario di contratto di locazione regolarmente registrato a canone di locazione calmierato o concordato                            | 1117                         | 437                       |
| <b>Totale</b>   | <b>6.737</b>                 | <b>2.753</b>              |

tab. 9: domande presentate, ammesse e finanziate per abbattimento canone di locazione per tipo di alloggio.

In base alle domande presentate e ammesse si evince, dai dati raccolti, che a prevalere risulta essere il soggetto intestatario di contratto di locazione regolarmente registrato a canone di locazione a prezzo di mercato. Il rapporto tra i due valori (del canone calmierato e quello di mercato) rimane per entrambe le tipologie (domande presentate e domande ammesse) di circa 1:5. Il prezzo di mercato sembra esporre maggiormente i richiedenti ad una condizione di vulnerabilità che li porta a chiedere un sostegno economico per affrontare le conseguenze della separazione. I casi rilevati di richiedenti intestatari di contratto di locazione regolarmente registrato da perfezionarsi sono esigui rispetto alle altre tipologia di alloggio e non si dispone di dati ulteriori di approfondimento.

I dati concernenti la grave marginalità sono esigui e per la prima volta il numero dei richiedenti di genere maschile supera quello femminile. La valutazione della grave marginalità necessita di un progetto e di un percorso personalizzato realizzato da parte dell'ATS o Ente territoriale competente.

| <b>Genere</b> | <b>N. domande presentate per grave marginalità</b> | <b>N. domande ammesse</b> |
|---------------|--|---------------------------|
| Donne         | 6  | 6                         |
| Uomini        | 8  | 7                         |
| <b>Totale</b> | <b>14</b>  | <b>13</b>                 |

tab. 10: domande presentate e ammesse in base alla valutazione della "grave marginalità" suddivisi per genere.

Nella relazione della clausola valutativa del biennio precedente (2018-2019) la prima fascia d'età del richiedente era compresa tra i 27 e i 35 anni (media 31 anni). Attualmente,

dai nuovi dati elaborati si riscontra un aumento a 43 anni di media del richiedente il contributo. La maggior parte delle richieste, sia presentate che ammesse, ricade nella fascia compresa tra i 36 e i 50 anni. La proporzione delle domande presentate e ammesse suddivise per genere rispecchia l'andamento dei valori indicati nelle tabelle precedenti.

| <b>Domande presentate - Fasce di età</b> | <b>Donne</b> | <b>Uomini</b> | <b>Totale</b> |
|--|--------------|---------------|---------------|
| <i>23 - 35 anni</i>                      | 586          | 73            | 659           |
| <i>36 - 50 anni</i>                      | 3.988        | 1.376         | 5.364         |
| <i>oltre 51 anni</i>                     | 954          | 590           | 1.544         |
| <b>Totale</b>                            | <b>5.528</b> | <b>2.039</b>  | <b>7.567</b>  |

tab. 11: domande presentate per fasce d'età dei richiedenti.

| <b>Domande ammesse - Fasce di età</b> | <b>Donne</b> | <b>Uomini</b> | <b>Totale</b> |
|---------------------------------------|--------------|---------------|---------------|
| <i>23 - 35 anni</i>                   | 189          | 31            | 220           |
| <i>36 - 50 anni</i>                   | 1.455        | 571           | 2.026         |
| <i>oltre 51 anni</i>                  | 405          | 275           | 680           |
| <b>Totale</b>                         | <b>2.049</b> | <b>877</b>    | <b>2.926</b>  |

tab. 12: domande ammesse per fasce d'età dei richiedenti.

Dai dati raccolti si evidenzia che la tipologia dei nuclei familiari richiedenti prevalente sembra influenzato dal tasso di fecondità totale rilevato a livello nazionale che è pari all'1,27, che rileva il numero medio di figli per donna. Il numero delle domande con un solo figlio è maggiore rispetto alle altre categorie. I nuclei familiari con figli maggiorenni che hanno richiesto il contributo, secondo i dati raccolti, sono in numero significativamente minore rispetto a quelli con figli minorenni. In ultimo, si evince che la maggior parte delle domande presentate e ammesse sono state presentate da richiedenti con uno o al massimo due figli, sia essi minorenni che maggiorenni.

| <b>N. figli nati minori</b> | <b>N. domande presentate</b> | <b>N. domande ammesse</b> |
|-----------------------------|------------------------------|---------------------------|
| 1 figlio                    | 3.579                        | 1.362                     |
| 2 figli                     | 2.562                        | 1.022                     |
| 3 figli                     | 462                          | 181                       |
| 4 figli                     | 57                           | 19                        |
| oltre i 5 figli             | 19                           | 8                         |
| <b>Totale</b>               | <b>6.679</b>                 | <b>2.592</b>              |

tab. 13: domande presentate e ammesse suddivise per numero di figli minorenni.

| <b>N. figli maggiorenni</b> | <b>N. domande presentate</b> | <b>N. domande ammesse</b> |
|-----------------------------|------------------------------|---------------------------|
| 1 figlio                    | 1.604                        | 599                       |
| 2 figli                     | 401                          | 139                       |
| 3 figli                     | 59                           | 19                        |

|               |              |            |
|---------------|--------------|------------|
| 4 figli       | 6            | 2          |
| 5 figli e più | 6            | 2          |
| <b>Totale</b> | <b>2.076</b> | <b>761</b> |

tab. 16: domande presentate e ammesse suddivise per numero di figli maggiorenni.

Per quanto riguarda le domande presentate e ammesse da richiedenti che hanno adottato i figli, sia essi minorenni che maggiorenni, i dati sembrano di particolare rilievo per la misura. È da tenere in considerazione che questi numeri andrebbero analizzati in considerazione del fenomeno dell'adozione nel suo complesso.

| <b>N. figli adottati minori</b> | <b>N. domande presentate</b> | <b>N. domande ammesse</b> |
|---------------------------------|------------------------------|---------------------------|
| 1 figlio                        | 45                           | 16                        |
| 2 figli                         | 10                           | 7                         |
| 3 figli                         | 5                            | 2                         |
| 4 figli o più                   | 3                            | 0                         |
| <b>Totale</b>                   | <b>63</b>                    | <b>25</b>                 |

tab. 14: domande presentate e ammesse per numero di figli minorenni adottati.

| <b>N. figli adottati maggiorenni</b> | <b>N. domande presentate</b> | <b>N. domande ammesse</b> |
|--------------------------------------|------------------------------|---------------------------|
| 1 figlio                             | 28                           | 6                         |
| 2 figli                              | 7                            | 2                         |
| 3 figli e più                        | 3                            | 0                         |
| <b>Totale</b>                        | <b>38</b>                    | <b>8</b>                  |

tab. 17: domande presentate e ammesse suddivise per numero di figli maggiorenni adottati.

I richiedenti che hanno un figlio con disabilità in famiglia rappresentano circa il 5% rispetto al numero delle domande pervenute. Se si considerano le domande ammesse la percentuale rimane tendenzialmente invariata. Ancora una volta la tipologia delle persone richiedenti e beneficiare ha un solo figlio.

| <b>N. figli minori con disabilità</b> | <b>N. domande presentate</b> | <b>N. domande ammesse</b> |
|---------------------------------------|------------------------------|---------------------------|
| 1 figlio                              | 325                          | 127                       |
| 2 figli                               | 37                           | 15                        |
| 3 o più figli                         | 3                            | 1                         |
| <b>Totale</b>                         | <b>365</b>                   | <b>143</b>                |

tab. 15: domande presentate e ammesse suddivise per numero di figli minorenni con disabilità.

| <b>N. figli maggiorenni con disabilità</b> | <b>N. domande presentate</b> | <b>N. domande ammesse</b> |
|--|------------------------------|---------------------------|
| 1 figlio                                   | 81                           | 31                        |
| 2 figli                                    | 2                            | 0                         |
| 3 o più figli                              | 1                            | 0                         |
| <b>Totale</b>                              | <b>84</b>                    | <b>31</b>                 |

tab. 18: domande presentate e ammesse suddivise per numero di figli maggiorenni con disabilità.

Di seguito viene approfondito l'ambito riguardante le determinazioni per il recupero di immobili da destinare in locazione ai genitori di cui alla l.r. 18/2014 "Norme a tutela dei coniugi separati o divorziati, in particolare con figli minori – anno 2018/2019".

L'applicazione della D.G.R. n. 7544/2017 – anno 2018/2019 e del decreto n. 7144/2018 hanno portato alla presentazione di **9 progetti di adeguamento di alloggi** da destinare ai coniugi separati di cui alla l.r. 18/2014.

Tranne che per i progetti riferiti alla ATS di Pavia, che prevedevano entrambi la ristrutturazione di due alloggi, per tutti gli altri progetti si considerava un singolo alloggio.

Durante l'istruttoria ci sono state due rinunce: progetto del Comune di Camerata Cornello, riferito alla ATS di Bergamo e progetto della Parrocchia di San Nazaro e Celso di Paderno Dugnano, riferito alla Città Metropolitana.

| ATS                    | Soggetto che ha presentato la domanda | Progetto  | Localiz.ne intervento | PR | Costo Intervento | Autofinan. Soggetto richiedente | Contributo regionale concesso | Totale contributo effettivamente liquidato | Stato avanzamento lavori  |
|------------------------|---------------------------------------|---|-----------------------|----|------------------|---------------------------------|-------------------------------|--|---------------------------|
| <b>BERGAMO</b>         | Fondazione Casa Amica                 | Manutenzione straordinaria dell'edificio denominato "Il Casello"  | Bergamo               | BG | 95.730,00        | 45.730,00                       | 50.000,00                     | 50.000,00                                  | lavori ultimati           |
| <b>BRIANZA</b>         | Comune di Bernareggio                 | Ristrutturazione di n. 1 immobile sito in via Della Chiesa n. 3 - Bernareggio                                 | Bernareggio           | MB | 27.055,81        | 2.705,58                        | 24.350,23                     | 17.601,95                                  | lavori ultimati           |
|                        | Comune di Monza                       | Ristrutturazione di n. 1 immobile sito in via Salvadori n. 40 - scala E interno 1 - Monza                     | Monza                 | MB | 36.369,53        | 4.645,58                        | 31.723,95                     | 21.873,71                                  | lavori ultimati           |
| <b>MONTAGNA</b>        | Comune di Prata Camporaccio           | Ristrutturazione e riqualificazione energetica alloggio in Vicolo Dei Crotti                                  | Prata Camporaccio     | SO | 51.695,00        | 5.169,50                        | 46.525,50                     | 42.432,62                                  | lavori ultimati           |
| <b>PAVIA</b>           | Associazione Pantoniakia              | Intervento di recupero sottotetto ai fini abitativi   | Olevano Lomellina     | PV | 133.843,60       | 83.843,60                       | 50.000,00                     | 45.000,00                                  | <b>lavori da ultimare</b> |
|                        | Comune di Vigevano                    | Lavori di manutenzione straordinaria di due appartamenti residenziali di proprietà comunale per scopi sociali | Vigevano              | PV | 51.700,00        | 5.170,00                        | 46.530,00                     | 45.742,75                                  | lavori ultimati           |
| <b>VALPADANA</b>       | Comune di Mantova                     | Intervento di ristrutturazione e adeguamento strutturale di un alloggio ubicato nel quartiere "Lunetta"       | Mantova               | MN | 58.000,00        | 8.700,00                        | 49.300,00                     | 43.867,33                                  | lavori ultimati           |
| <b>TOTALE PROGETTI</b> | <b>7</b>                              |   |                       |    |                  |                                 | <b>298.429,68</b>             | <b>266.518,36</b>                          |                           |

tab. 19: Elenco dei progetti con la relativa assegnazione di contributi.

Come si può evincere dal report sopra riportato, dei 7 progetti finanziati, i lavori risultano ultimati per 6 progetti, e attualmente ne rimane da ultimare ancora 1 riferito alla ATS di Pavia. Per 6 progetti l'iter si è concluso con l'ultimazione dei lavori ed è stato liquidato il saldo del contributo. A conclusione dell'iter sono stati costituiti i vincoli di destinazione d'uso sui rispettivi immobili. A seguito dei ribassi d'asta e/o di minor spese sostenute, l'importo complessivo dei contributi ad oggi liquidati è pari a € 266.518,36 rispetto a € 298.429,68 assegnati e a fronte di una dotazione finanziaria iniziale del bando di € 1.418.035,36. Questa misura non è stata più prorogata negli anni 2020- 2021.

**c) Le modalità di monitoraggio e controllo adottate dalla Giunta per assicurare il soddisfacimento della domanda e le modalità di diffusione delle informazioni agli utenti.**

Le ATS che hanno il compito di istruire la pratica, presentata in Bandi Online dal richiedente, verificano e monitorano i bisogni attraverso la rete dei servizi sociali territoriali. Attraverso tutti i soggetti istituzionali della rete territoriale dei servizi sociali e socio-sanitari, che svolgono sia funzioni di mediazione che di orientamento, sono pronti, ove possibile, ad intercettare e orientare le necessità rilevate sul territorio regionale.

I potenziali utenti sono informati attraverso la pubblicazione sul BURL delle Delibere della Giunta e dei relativi provvedimenti attuativi, nonché sulla pagina informativa presente sulla piattaforma Bandi online.

**d) Le unità d'offerta e gli operatori coinvolti a livello organizzativo e funzionale.**

A livello organizzativo sono coinvolte principalmente le ATS che gestiscono tutte le fasi della misura. Svolgono, inoltre, una funzione di sensibilizzazione verso i servizi del territorio (Consultori Familiari, uffici sociali dell'Ufficio di Piano) a cui si rivolgono gli ex coniugi in difficoltà.

**e) Il grado di soddisfacimento della domanda rispetto al bisogno e la distribuzione delle risorse fra le diverse categorie di destinatari.**

La richiesta e l'accesso alla misura nel biennio 2022 – 2023 (dati disponibili fino a settembre 2023) risulta numericamente diminuito rispetto al biennio precedente 2020-2021. Inoltre, come descritto in premessa nei primi nove mesi del 2021 l'aumento rispetto allo stesso periodo del 2020 (+36,4% per le separazioni e +32,8% per i divorzi) riporta a livelli simili a quelli del 2019.

Pertanto, dai dati in nostro possesso, è possibile ipotizzare che il bisogno specifico quale il sostegno di tipo abitativo sia diminuito nell'ultimo biennio, quantomeno in una situazione di lungo periodo, considerata l'introduzione della modifica del requisito temporale della separazione che deve essere avvenuta al massimo nei 2 anni precedenti la presentazione della domanda di contributo. Inoltre, la fascia dei richiedenti in maggiore stato di bisogno risulta essere quella tra i 36 e i 50 anni, costante per le due annualità.

## **6. CONCLUSIONE**

Dai dati descritti si evince che i problemi economici delle persone interessate al contributo sono riconducibili prevalentemente alla separazione in sé stessa, nel senso che questa comporta la duplicazione di alcuni costi che in caso di convivenza sono ripartiti tra i genitori. In particolari casi, il contributo economico erogato al genitore ha evitato lo sfratto, consentendo di saldare rate di morosità pregresse. Se prima erano state finanziati interventi di tipo economico e di supporto personalizzato volti al riscatto dei genitori, con le dd.g.r. qui descritte si promuovono interventi finalizzate a realizzare il sostegno di tipo abitativo per favorire la prossimità dei genitori alla dimora dei figli, assicurando la piena attuazione della l.r. n. 18/2014.

Vista l'esiguità delle domande presentate (7.567) nel periodo temporale considerato dovuta al fatto che vi sono diversi aiuti sia regionali sia statali legati all'abitazione, diventa necessario ripensare la tipologia di interventi previsti al fine di promuovere e sostenere la genitorialità dei genitori separati.

Inoltre, sul totale delle domande presentate, meno della metà riesce ad ottenere il contributo, il che segnala che i requisiti previsti non rispondono adeguatamente alla situazione dei coniugi separati.

È indubbio che, al fine di supportare gli ex coniugi nel loro ruolo di genitori, diventa fondamentale fornire sia aiuti concreti (come può essere l'abbattimento del canone di locazione o il rimborso per altre spese di sostentamento) che spazi di ascolto e confronto che permettano di superare la fase di crisi e forniscano nuove risorse per essere genitori.

In tal senso si inseriscono gli interventi sviluppati nell'ambito dei Centri per la famiglia, di cui alla D.G.R. n. 5955/2021, che grazie alla loro diffusione sul territorio regionale (148 punti di accesso) e al coinvolgimento attivo e spontaneo delle famiglie e delle organizzazioni formali e non presenti sul territorio, offrono un valido supporto educativo ai coniugi separati.