

Iscrizione al SSN non garantita a tutti i minori migranti

promemoria a cura di Salvatore Geraci (febbraio 2022)

Riferimenti normativi. Già nel 2012, con l'approvazione dell'Accordo per l'applicazione delle norme in materia di assistenza sanitaria a cittadini stranieri e comunitari (Conferenza Stato-Regioni del **20 dicembre 2012**¹) fu sancita l'iscrizione obbligatoria al Servizio Sanitario Nazionale (SSN) dei "minori stranieri presenti sul territorio a prescindere dal possesso del permesso di soggiorno" con l'attribuzione del Pediatra di Libera Scelta (PLS) o del Medico di Medicina Generale (MMG) a tutti i minori stranieri presenti sul territorio nazionale. Nel SSN il PLS ha un ruolo centrale non solo nella strategia assistenziale ma anche nell'attività di prevenzione ed educazione alla salute relativa ai minori migranti e un accompagnamento ai loro genitori pensando in particolare ai primi anni di vita.

Anche nel IV "Piano nazionale di azione e di interventi per la tutela dei diritti e lo sviluppo dei soggetti in età evolutiva" approvato dal Consiglio dei Ministri il **10 agosto 2016**, dopo il via libera dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia e l'adolescenza, adottato il 31 agosto 2016 con decreto del Presidente della Repubblica, nell'ambito dell'obiettivo generale 'Migliorare la reattività dei sistemi sanitari nel rispondere alle esigenze dei minorenni svantaggiati' si chiede, al punto 1.3.3., di "garantire l'iscrizione obbligatoria al SSN, l'accesso ai servizi sanitari ed in particolare al Pediatra di libera scelta, e la disponibilità del libretto sanitario individuale a tutte le persone di minore età presenti in Italia a prescindere dallo status". In particolare al Ministero della salute di "diramare una nota esplicativa per rendere uniforme dal punto di vista amministrativo l'iscrizione al Servizio Sanitario Regionale (SSR) dei minorenni stranieri in condizioni di irregolarità giuridica possessori di codici STP (Stranieri Temporaneamente Presenti) ed ENI (Europei Non Iscritti) equiparando i livelli assistenziali organizzativi di tali codici"; alla Conferenza Stato - Regioni di "monitorare e sollecitare la ratifica dell'accordo che prevede iscrizione al SSR dei minorenni stranieri in condizioni di irregolarità giuridica"; e alle Regioni di "garantire la disponibilità del libretto sanitario individuale in tutte le Regioni".

Successivamente, nel 2017 nel DPCM **12 gennaio 2017** di "Definizione e aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza, di cui all'articolo 1, comma 7, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502", all'art. 62 è stato confermato che l'assistenza sanitaria spetta ai familiari a carico regolarmente soggiornanti degli stranieri obbligatoriamente o volontariamente iscritti, e l'art. 63 sancisce il diritto dei minori stranieri presenti sul territorio nazionale, non in regola con le norme relative all'ingresso ed al soggiorno, ad essere iscritti al SSN ed usufruire dell'assistenza sanitaria in condizioni di parità con i cittadini italiani.

Sempre nel 2017, la legge **7 aprile 2017**, n. 47, recante "Disposizioni in materia di misure di protezione dei minori stranieri non accompagnati (MSNA)", è intervenuta a chiarire ulteriormente i diritti dei MSNA, stabilendo all'art. 14, comma 1 che questi hanno diritto ad essere iscritti al SSN a parità di trattamento e in piena uguaglianza rispetto ai cittadini italiani, pure se si trovano nelle more del rilascio del permesso di soggiorno, a seguito delle segnalazioni di legge dopo il loro ritrovamento nel territorio nazionale, e al comma 2 delibera che l'iscrizione al SSN è richiesta dall'esercente, anche in via temporanea, la responsabilità genitoriale o dal responsabile della struttura di prima accoglienza.

La Legge **27 dicembre 2019**, n. 160 "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2020 e bilancio pluriennale per il triennio 2020-2022. (19G00165) (GU n.304 del 30-12-2019 - Suppl. Ordinario n. 45) ha disposto all'art. 1, co. 334, il diritto all'esenzione del ticket ai "minorenni privi di un sostegno familiare, per i quali l'autorità giudiziaria abbia disposto un

¹ "Accordo, ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, tra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano sul documento recante: "Indicazioni per la corretta applicazione della normativa per l'assistenza sanitaria alla popolazione straniera da parte delle Regioni e Province autonome", Rep. Atti n. 255/CSR del 20 dicembre 2012, v. in particolare punto 1.1.1. a pag. 9.

provvedimento ai sensi dell'articolo 343 del codice civile o dell'articolo 403 del codice civile, nonchè dell'articolo 4 della legge 4 maggio 1983, n. 184". Sono quindi inclusi tutti i minori in affido, a prescindere dalla cittadinanza: italiana, di Paese appartenenti all'Unione Europea o di Paesi non appartenenti all'Unione Europea.

Anche una Nota del Ministero della Salute del **24 luglio 2019** (DGPROGS 0021901) con indicazioni operative circa la Legge 132/2018 (la conversione del cosiddetto Decreto Sicurezza) ribadisce *"... con riguardo ai minori stranieri che abbiano fatto ingresso in Italia, a prescindere dalla condizione di regolarità o irregolarità, ... l'iscrizione a titolo obbligatorio, come espressamente disciplinato dal comma 4, dell'art. 63 del DPCM 12 gennaio 2017".*

Si ricorda che l'Italia con legge **27 maggio 1991**, n. 176, ha ratificato e resa esecutiva la Convenzione sui diritti del fanciullo del 20 novembre 1989 che all'art. 24 all'art.24, comma1. stabilisce che *"Gli Stati parti riconoscono il diritto del minore di godere del miglior stato di salute possibile e di beneficiare di servizi medici e di riabilitazione. Essi si sforzano di garantire che nessun minore sia privato del diritto di avere accesso a tali servizi".*

La ratifica di tale Convenzione, pertanto, impegna il paese a consentire l'accesso ai servizi sanitari ai bambini, indipendentemente dal loro status giuridico o dal loro paese di origine, es. comunitario o extra-comunitario.

Criticità applicative. Nonostante queste chiare indicazioni normative, secondo quanto emerge dalla casistica rilevata sul territorio tale diritto-dovere e, di conseguenza, l'assegnazione del PLS o il MMG nelle zone carenti di PLS o sopra i 14 aa, non risulta uniformemente realizzato nella prassi delle Regioni, per ostacoli burocratico-amministrativi che in diversi casi vengono presentati come insuperabili.

Ad esempio, la Regione Lazio ha dichiarato in una circolare² seguita al citato Accordo di non poter procedere all'iscrizione in assenza di Codice Fiscale (CF) del minore. Di conseguenza l'iscrizione al SSR dei minori i cui genitori non hanno mai avuto un CF³ incontra molti ostacoli, come è stato possibile constatare in diversi casi concreti anche riguardanti bambini con serie patologie, per i quali la continuità dell'intervento del pediatra di famiglia farebbe la differenza.

Alcune Regioni in passato e attualmente hanno affrontato con buone prassi la questione (ad esempio Regione Piemonte⁴), ma la prassi è ampiamente diversificata (v. monitoraggio a cura della SIMM – Società Italiana di Medicina delle Migrazioni) e non garantisce la piena realizzazione del citato diritto-dovere, privando così migliaia di bambini dell'assegnazione del pediatra e di adolescenti, tra cui molti MSNA, del medico di medicina generale, con tutto ciò che questa lacuna comporta, come già detto, in termini di assistenza medica soprattutto in caso di patologie importanti.

Mancato accesso all'esenzione del ticket. Anche laddove l'iscrizione al SSR risulta possibile per le categorie sopra citate nonostante i detti ostacoli burocratici, il mancato accesso all'esenzione dal ticket dei minori tra i 7 e i 18 anni figli di genitori irregolari (i bambini da 0 a

² Circ. del 9 aprile 2013 "invio Decreto del Commissario ad Acta n. U00077 del 8 marzo 2013 concernente "Recepimento dell'Accordo, ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, tra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano sul documento recante: "Indicazioni per la corretta applicazione della normativa per l'assistenza sanitaria alla popolazione straniera da parte delle Regioni e Province autonome".

³ La successiva circolare della Regione Lazio "Iscrizione al SSR dei minori stranieri non appartenenti alla UE, figli di genitori non in regola con le norme relative all'ingresso e al soggiorno", Prot. N. 461873 dell'11 agosto 2014 ha affermato la possibilità di iscrivere al SSR i minori figli di genitori privi di permesso di soggiorno, ma comunque in possesso di CF. "Appartengono a tale fattispecie" – chiarisce la Circolare – "i figli di stranieri precedentemente in possesso di regolare permesso di soggiorno, per il quale non è stato concesso il rinnovo, oppure, i minori nati in Italia da genitori non in regola con le norme relative all'ingresso e al soggiorno, ai quali all'atto della registrazione anagrafica, viene rilasciato il CF dalle autorità competenti". Peraltro, in diversi casi di nostra conoscenza, a Roma è stato richiesto un permesso di soggiorno anche per l'iscrizione di minori in possesso di CF e solo dopo nostro accompagnamento del nucleo presso gli uffici l'iscrizione è stata presa in considerazione.

⁴ La circolare della Regione Piemonte 28.5.2015 prevede che, nel caso in cui il genitore titolare di STP si rivolga all'ASL per richiedere l'iscrizione al SSN del figlio minore e questi sia privo di codice fiscale, sia la stessa ASL a richiedere il codice fiscale del minore all'Agenzia delle Entrate.

6 anni sono comunque esentati) produce il risultato che molte famiglie, nell'impossibilità di farsi carico della spesa siano costrette a ricorrere al tesserino STP. Difatti, mentre in caso di iscrizione al SSR per ottenere l'esenzione è necessario attestare i requisiti di reddito, per i titolari di codice STP questo è possibile con un'autodichiarazione⁵. Questo problema riferito ai MSNA potrebbe essere superato in quanto essi devono essere iscritti al SSN (testo Unico sull'immigrazione del 1998) ed esentati dal pagamento del ticket (Legge 160 del 2019) ma ancora una volta non avendo previsto un Codice Unico Nazione di esenzione, esiste una grande variabilità territoriale con isolati esempi positivi (vedi Regione Lazio⁶).

Criticità enfatizzate in periodo Covid. Gli immigrati, in particolare coloro senza permesso di soggiorno e senza tessera sanitaria-TS (stranieri e comunitari), sono stati sottoposti a disuguaglianze rispetto a tutti i cittadini in ogni fase della pandemia ed in particolare nell'accesso alle diagnosi (tamponi), cure, prevenzione (vaccini), ai percorsi di vita quotidiana (Green Pass). Ciò è avvenuto anche per i minori che hanno problemi nell'accesso alla vaccinazione in particolare nelle fasi in cui ciò è stato possibile in modo esclusivo attraverso i portali regionali (veniva richiesto CF e/o TS) ma anche nell'ottenimento di varie certificazioni (fine malattia, riammissione scolastica, ...). Ciò è particolarmente grave in quanto la popolazione di minori ha il diritto all'iscrizione al SSN e quindi ai maggiori livelli di protezione possibile.

Soluzioni proposte

(alcune presentate congiuntamente al Tavolo minori - dicembre 2019)

Le soluzioni proposte, non essendo necessaria una modifica della norma primaria che anzi appare chiarissima ed esemplare dal punto di vista del rispetto della CRC (*Convention on the Rights of the Child*), sono per lo più di carattere interpretativo ed economico:

- Relativamente all'**iscrizione al SSR** è necessaria l'emanazione di una circolare che, come ipotizzato nel 2013 dal Tavolo "Immigrati e Servizi Sanitari" e di fatto realizzato in alcune Regioni, chiarisca come il genitore irregolare e munito di STP possa iscrivere il minore al SSR senza obbligo di presentazione del CF. Sarà la struttura sanitaria locale a richiedere, basandosi sui dati del certificato di nascita o altro documento laddove disponibile, o su autodichiarazione del richiedente, l'emanazione del CF all'Agenzia delle Entrate per perfezionare l'iscrizione con inserimento del minore nel sistema TS e la scelta del PLS o MMG.
- Relativamente all'**esenzione del ticket** la medesima circolare dovrebbe chiarire in via interpretativa che l'accesso dei minori, figli di genitori con STP, all'esenzione da ticket va garantita dietro autodichiarazione dei genitori stessi con **codice X01** previsto dall'Allegato al Decreto del MEF 17 marzo 2008 per i cittadini stranieri non in regola con le norme relative all'ingresso e al soggiorno. Questa "soluzione minimalista" è alternativa all'auspicabile Codice Unico Nazionale di esenzione, perché ciò richiederebbe un impegno legislativo e rimetterebbe in discussione una eventuale copertura economica implicita al Decreto MEF citato.
- Onde evitare una possibile sanzione che possa considerare la norma discriminatoria, si auspica che tali provvedimenti includano anche i minori **figli di genitori con codice ENI** come già previsto da alcune Regioni.

⁵ Secondo l'art. 43 c. 4 ultimo cpv. del DPR 394/1999 "Lo stato di indigenza può essere attestato attraverso autodichiarazione presentata all'ente sanitario erogante". L'Allegato al Decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze, 17 marzo 2008 introduce il codice X01 per "Prestazioni ambulatoriali urgenti o comunque essenziali ai cittadini extracomunitari non in regola con le norme relative all'ingresso e al soggiorno, privi di risorse economiche sufficienti (art. 35, c. 3, D.lgs. 5 luglio 1998, n. 286; art. 43, comma 4, DPR 31 agosto 1999, n. 394". Il decreto specifica inoltre: "Il codice X01 deve essere utilizzato quando il cittadino straniero assistito non goda, ad altro titolo (es. gravidanza, malattia cronica, ecc.) dell'esenzione dalla partecipazione alla spesa"

⁶ Con la DGR n. 980 del 11 dicembre 2020 il codice di esenzione E05 istituito con DCA U00366/14 limitatamente ai minori di 6 aa, è stato esteso a tutti i minori di 18 aa privi di un sostegno familiare, italiani e stranieri (MSNA).

Monitoraggio delle politiche locali per l'accesso alle cure della popolazione immigrata in Italia



Recepimento Accordo Anno 2021



14 realtà territoriali



- **Recepimento formale**
- **Qualche atto di allineamento**
- **Dichiara formalmente di non aderire**

www.simmweb.it
coordinamento.gris@simmweb.it

I indicatore

Iscrizione al SSR dei minori con genitori senza pds

Ratifica Accordo Lazio: DCA U00077-8.03.2013
Ratifica Accordo Campania: DGR 111-27.05.2013
Ratifica Accordo Liguria: DGR 585-24.05.2013
Ratifica Accordo FVG: DGR 1147-28.06.13
Veneto dichiara di non ratificare Accordo: DGR 753-4.06.2019

Indicazioni specifiche Lazio: nota 461873-11.08.2014
Indicazioni specifiche Campania: nota 0624189-23.09.2014
Indicazioni specifiche Liguria: Nota 7155-15.09.2014
Indicazioni specifiche FVG: Nota 0007978/P-13.04.2018
Indicazioni specifiche Veneto: DGR 753-4.06.2019

Solo Consulitori in attesa indicazioni nazionali

Minori figli di STP (Liguria e FVG anche ENI)

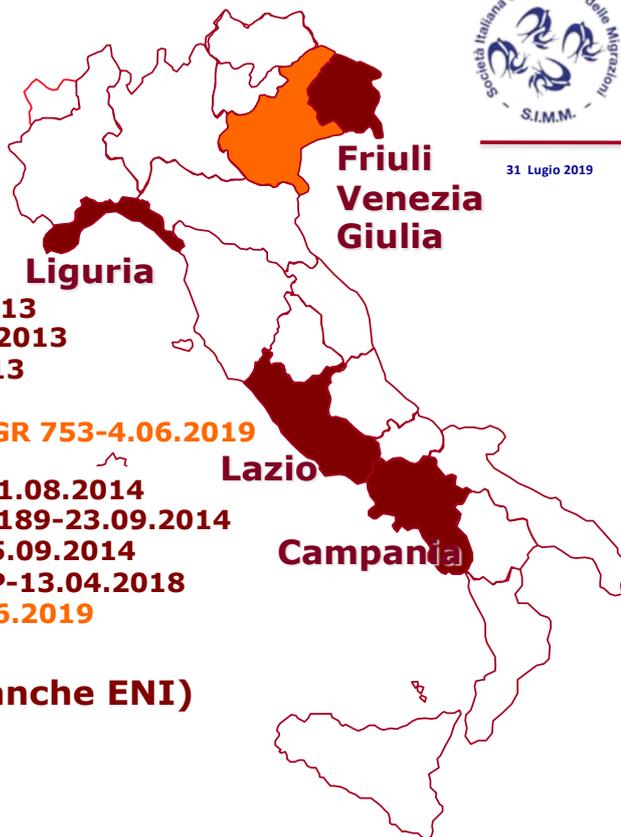
Fino a 18 anni

Se in possesso Codice Fiscale

Pdl: stessi LEA iscritti SSR

Esenzione 0-6 aa, patologia

Validità 6 mesi - rinnovabile



31 Luglio 2019

S. Geraci; SIMM - Coordinamento nazionale GrIS, 2019
Osservatorio Nazionale Politiche Locali - Caritas Roma

I indicatore

Iscrizione al SSR dei minori con genitori senza pds

Ratifica Accordo: non avvenuta

Indicazioni specifiche: telefax H1.2014.0002151-21.01.2014
telefax H1.2014.0006204-12.02.2014
deliberazione XI/1046 del 17.12.2018

Minori figli di STP e ENI

Fino a 18 anni

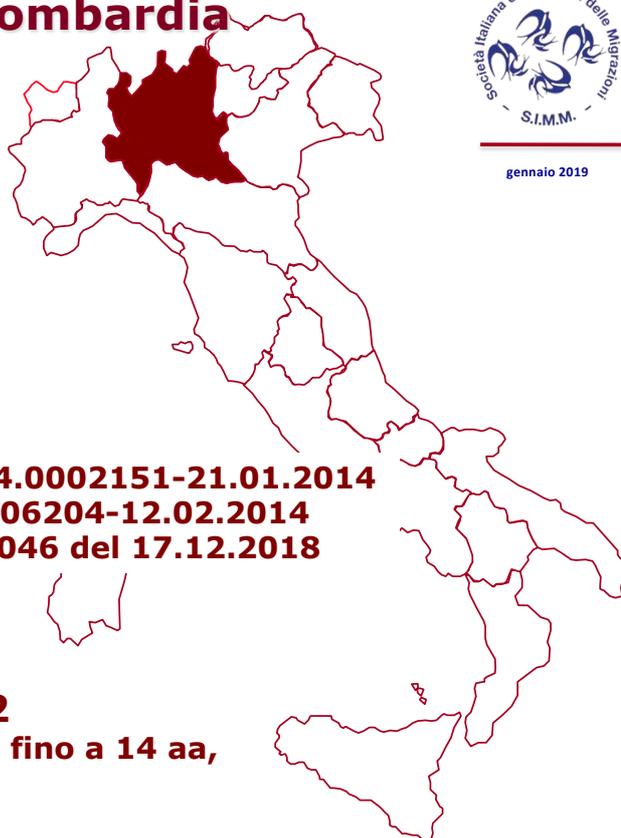
Codice identificativo NAR - 352

Stessi LEA iscritti SSR, pls su richiesta fino a 14 aa, poi mmg fino a 18 aa

Esenzione totale E11

Validità dopo sperimentazione 2014/18, dal 2019 a regime

Lombardia



gennaio 2019

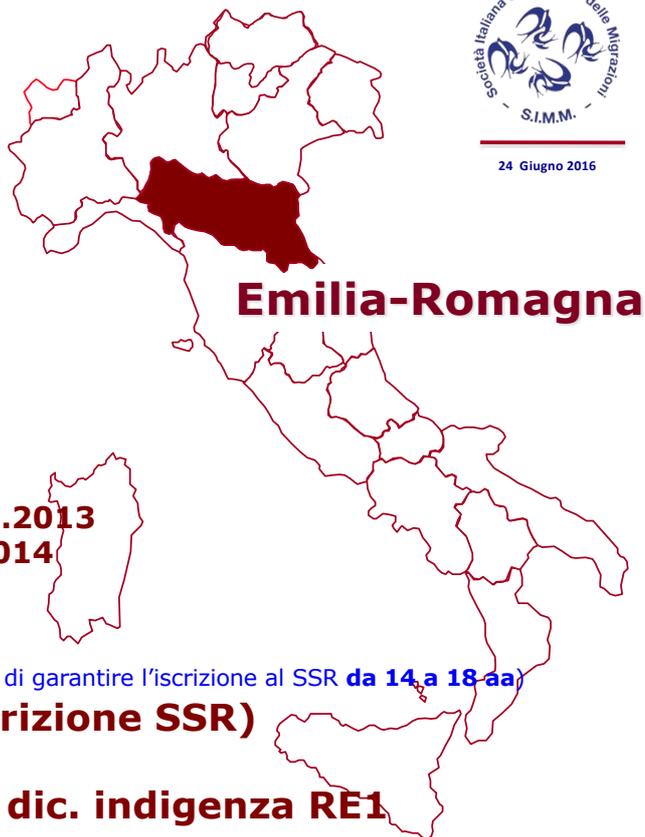
S. Geraci; SIMM - Coordinamento nazionale GrIS, 2019
Osservatorio Nazionale Politiche Locali - Caritas Roma

I indicatore

Iscrizione al SSR dei minori con genitori senza pds



24 Giugno 2016



Emilia-Romagna

Ratifica Accordo: non avvenuta

**Indicazioni specifiche: DGR 2099-30.12.2013
Circolare 2-23.01.2014**

Minori figli di STP

Fino a 14 anni (il 22.6.16 la Regione dichiara di garantire l'iscrizione al SSR **da 14 a 18 aa**)

Codice STP (scelta PLS – no iscrizione SSR)

Pdl: stessi LEA iscritti SSR

Esenzione fino a 6 aa e poi con dic. indigenza RE1

Validità 12 mesi - rinnovabile

S. Geraci; SIMM – Coordinamento nazionale GRS, 2015
Osservatorio Nazionale Politiche Locali – Caritas Roma

I indicatore

Iscrizione al SSR dei minori con genitori senza pds



31 gennaio 2015



Sicilia

Ratifica Accordo: Decreto Assessore Salute 326-26.09.2013

Indicazioni specifiche: Decreto Assessore Salute 326-06.03.2014

Minori figli di STP e ENI

Fino a 14 anni

Codice STP o ENI

Pdl: stessi LEA iscritti SSR

Esenzione X01

Validità 6 mesi - rinnovabile

S. Geraci; SIMM – Coordinamento nazionale GRS, 2015
Osservatorio Nazionale Politiche Locali – Caritas Roma

I indicatore

Iscrizione al SSR dei minori con genitori senza pds

Ratifica Accordo: **DGR 1139-09.12.2014**

Indicazioni specifiche: **Allegato 1 al DGR**

Minori figli di STP

Fino a 14 anni

Codice STP o (se in possesso) CF, viene richiesto dalla ASL

Pdl: stessi LEA iscritti SSR

Esenzione E01 come adulti (?)

Validità annuale - rinnovabile



31 gennaio 2015

S. Geraci; SIMM - Coordinamento nazionale GRS, 2015
Osservatorio Nazionale Politiche Locali - Caritas Roma

I indicatore

Iscrizione al SSR dei minori con genitori senza pds

Ratifica Accordo: **DCA 1-20.1.14**

Indicazioni specifiche: **DCA 1571-18.12.14**

Minori figli di STP

Fino a 14 anni

Codice STP (scelta PLS - no iscrizione SSR)

Pdl: stessi LEA iscritti SSR

Esenzione X01 come adulti

Validità 3 mesi - rinnovabile



31 gennaio 2015

S. Geraci; SIMM - Coordinamento nazionale GRS, 2015
Osservatorio Nazionale Politiche Locali - Caritas Roma

I indicatore

Piemonte

Iscrizione al SSR dei minori con genitori senza pds



30 Novembre 2015

"Ratifica" Accordo: **DGR 34-1198-16.3.15**

Indicazioni specifiche: **Circ. 10717-28.5.15**

Minori figli di STP e ENI

Fino a 18 anni

Codice CF (richiesto ASL)

Pdl: stessi LEA iscritti SSR

Esenzione parità trattamento, no esenzione reddito

Validità annuale - rinnovabile

S. Geraci; SIMM - Coordinamento nazionale GRS, 2015
Osservatorio Nazionale Politiche Locali - Caritas Roma

I indicatore

Iscrizione al SSR dei minori con genitori senza pds



30 Giugno 2018

"Ratifica" Accordo: **No**

Indicazioni specifiche:

Circ. ATS PG/2018/168788 - 22.5.18

Minori figli di STP

Fino a 18 anni

Codice da definire

Pdl: stessi LEA iscritti SSR

Esenzione da definire

Validità da definire

Sardegna

S. Geraci; SIMM - Coordinamento nazionale GRS, 2015
Osservatorio Nazionale Politiche Locali - Caritas Roma