

Deliberazione della Giunta Regionale 28 agosto 2014, n. 23-264

Programma di sperimentazione gestionale ex art. 9 bis D.Lgs. 502/92 e s.m.i. relativo a S.A.A.P.A. S.p.A. per la gestione dell'Ospedale civico di Settimo T.se. Proroga ai sensi dell'art. 23, comma 6, L.R. 12/2008 e s.m.i.

A relazione dell'Assessore Saitta:

Il decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502 e s.m.i. recante “Riordino della disciplina in materia sanitaria”, all’articolo 9 bis, stabilisce che le Regioni autorizzano programmi di sperimentazione gestionale aventi ad oggetto nuovi modelli gestionali che prevedano forme di collaborazione tra strutture del Servizio sanitario nazionale e soggetti privati, anche attraverso la costituzione di società miste a capitale pubblico e privato.

L’articolo 24 della legge regionale n. 12 del 23 maggio 2008, stabilisce che “la Giunta regionale può autorizzare la costituzione di una società mista fra le AA.SS.LL. interessate e le società Azienda Sviluppo Multiservizi S.p.A., Cooperativa Sociale P.G. Frassati s.c.s. onlus o loro aventi causa per la gestione dell’immobile oggetto della sperimentazione gestionale ai fini sia sanitari sia socio-sanitari”.

Con deliberazione n. 20-10663 del 2 febbraio 2009 la Giunta regionale ha autorizzato, ai sensi della normativa citata, le Aziende sanitarie locali TO2 e TO4 alla realizzazione del progetto di sperimentazione gestionale presentato per la gestione, sia a fini sanitari che socio-sanitari, della struttura sita in Settimo Torinese – via Santa Cristina 3.

Il Programma, approvato con il succitato provvedimento amministrativo, prevede il seguente assetto della struttura:

- la gestione della struttura è affidata alla società S.A.A.P.A. S.p.A. – Società Assistenza Acuzie e Post Acuzie – cui partecipano i seguenti soci: ASL TO4 34%; ASL TO2 18%; Comune di Settimo Torinese (subentrato a Azienda Sviluppo Multiservizi – A.S.M. S.p.A.) 31,5%; Cooperativa Sociale P.G. Frassati s.c.s. onlus 15,5%; Cooperativa sociale P.G. Frassati produzione e lavoro 1%;
- la S.A.A.P.A. S.p.A. gestisce direttamente l’attività clinica della struttura sotto la supervisione e il coordinamento delle Aziende sanitarie Locali TO2 e TO4, cui spetta la designazione della direzione sanitaria, dello staff medico e di amministrazione;
- i posti letto all’interno della struttura sono attualmente suddivisi come di seguito: n. 80 posti letto di “deospedalizzazione protetta” (R.S.A.); n. 71 posti letto di lungodegenza; n. 60 posti letto di medicina fisica riabilitativa (RRF);
- la Cooperativa Sociale P. G. Frassati s.c.s. onlus, già titolare al momento dell’acquisizione delle quote di S.I.A.S. Italia S.p.A. del contratto avente ad oggetto la prestazione di servizi infermieristici ed accessori presso la struttura, gestisce i servizi medesimi;
- la Cooperativa Sociale P.G. Frassati di produzione e lavoro s.c.s. onlus esegue, nell’ambito della struttura, prestazioni di pulizia per conto della Cooperativa Sociale P.G. Frassati s.c.s. onlus;
- alla A.S.M. S.p.A. (ora Comune di Settimo Torinese), in virtù del precedente contratto stipulato con S.I.A.S. Italia S.p.A., è affidata la manutenzione ordinaria e straordinaria della struttura.

La legge regionale n. 1 del 31 gennaio 2012 recante “Sostituzione dell’articolo 23 della legge regionale 23 maggio 2008, n. 12 (Legge finanziaria per l’anno 2008)”, pubblicata sul BUR Piemonte n. 5 del 2.02.2012, nel definire il percorso per l’avvio, la gestione e l’eventuale conversione dei programmi attivati ai sensi dell’art. 9 bis d.lgs. 502/92 e s.m.i. da regime sperimentale a regime ordinario, prevede, all’art. 1 commi 2, 3 e 6, che “*Le sperimentazioni di nuove modalità gestionali e organizzative nell’erogazione dei servizi sanitari e socio-sanitari sono autorizzate dalla Giunta*

regionale”... “L’autorizzazione è concessa per un periodo non superiore a cinque anni”... “Alla scadenza del quinquennio la Giunta regionale, previa valutazione degli esiti della sperimentazione sotto il profilo della convenienza economica, della qualità dei servizi e della conformità alla programmazione regionale, dispone la chiusura della sperimentazione ovvero la trasformazione della gestione sperimentale dei servizi in gestione ordinaria. La Giunta regionale può altresì autorizzare la proroga della sperimentazione gestionale per il periodo necessario al compimento del piano di attività e del piano finanziario approvati, comunque, per un periodo non superiore a cinque anni”.

Il P.S.S.R. 2012-2015, approvato con D.C.R. n. 167-14087 del 3 aprile 2012, al paragrafo 5.3.5. prevede la necessità di avviare un percorso di riassetto della rete dell’assistenza ospedaliera attraverso un riordino funzionale/organizzativo dell’intera rete sanitaria da attuarsi anche mediante una revisione della rete dell’assistenza in funzione di una progressiva deospedalizzazione, secondo modalità che permettano di perseguire gli obiettivi della continuità e dell’integrazione assistenziale nonché dell’interazione tra ospedale e territorio, tra rete pubblica e rete del privato accreditato per l’area della post-acuzie e tra ospedale e reti di emergenza-urgenza, anche in relazione all’esigenza di curare le malattie croniche determinate dal progressivo invecchiamento della popolazione.

Dalle indicazioni del P.S.S.R. emerge che il riordino della rete ospedaliera regionale deve condurre ad un riassetto funzionale delle attuali strutture ospedaliere, anche attraverso la riconversione di alcune di esse in strutture di assistenza primaria ed il potenziamento delle cure domiciliari, con particolare riferimento all’assistenza domiciliare integrata nonché alla continuità assistenziale a valenza sanitaria, secondo il criterio della contestualità tra la dismissione dei servizi di ricovero ospedaliero e l’attivazione di quelli afferenti al livello assistenziale territoriale al fine di continuare a garantire, alla popolazione piemontese, i livelli essenziali di assistenza.

Nell’ottica dell’adeguamento della rete di offerta al fabbisogno, già con DGR n 13-1439 del 28 gennaio 2011, recante “Criteri di appropriatezza organizzativa, clinico-gestionale per le attività di Recupero e Rieducazione funzionale di 3[^], 2[^] e 1[^] livello e per le attività di lungodegenza e definizione della funzione extra ospedaliera di continuità assistenziale a valenza sanitaria”, sono stati approvati i criteri per la realizzazione dell’area di attività extra ospedaliera di continuità assistenziale a valenza sanitaria per rispondere al fabbisogno di pazienti di ogni età che, superata la fase acuta della malattia, necessitano ancora di cure e trattamenti intensivi appropriati, possibili in ambito ospedaliero, atti a superare o stabilizzare le limitazioni all’autosufficienza derivanti da malattie e/o infortuni.

Con deliberazione n. 6-5519 del 14 marzo 2013, recante “Programmazione sanitaria regionale. Interventi di revisione della rete ospedaliera piemontese, in applicazione della D.C.R. n. 167-14087 del 3.04.20132 (P.S.S.R. 2012-2015)”, la Giunta regionale ha approvato il programma di revisione della rete ospedaliera regionale.

Con deliberazione n. 14-7070 del 4 febbraio 2014, successivamente modificata con DGR n. 44-7346 del 31 marzo 2014, la Giunta regionale, in attuazione di quanto previsto con la DGR n. 6-5519 del 14.03.2013, ha approvato il programma di revisione della rete ospedaliera piemontese relativamente alla rete di post acuzie assicurata dai presidi ospedalieri pubblici e dai presidi ex artt. 42 e 43 della L. 833/78 ed ha individuato il fabbisogno della funzione extraospedaliera di continuità assistenziale a valenza sanitaria per le singole ASL, al fine di realizzare una rete di posti di continuità assistenziale a valenza sanitaria anche correlata al raggiungimento dell’obiettivo di un appropriato utilizzo dei ricoveri ospedalieri, sia sotto il profilo clinico che organizzativo-gestionale ed economico.

Gli atti deliberativi di cui sopra, pur non modificando complessivamente la dotazione dei posti letto relativa a S.A.A.P.A. S.p.A., prevedono per l’Ospedale Civico della Città di Settimo T.se la

riconversione degli 80 p.l. dell'attuale servizio di deospedalizzazione protetta (R.S.A.) e di 30 p.l. ospedalieri di post acuzie in 110 p.l. di continuità assistenziale a valenza sanitaria, nonché, a seguito della predetta conversione, la previsione di residui 70 p.l. ospedalieri di riabilitazione e di 30 p.l. ospedalieri per lungodegenza.

Con deliberazione n 46-233 del 4 agosto 2014 la Giunta regionale, data l'esigenza di procedere ad una ulteriore revisione della rete ospedaliera in conformità alle indicazioni del Ministero della Sanità e dell'Economia e delle Finanze – parere Piemonte-DGRPROG-20/06/2014-0000120-P – nonché in coerenza con i criteri e parametri fissati dal nuovo Patto per la salute 2014-2016 (Intesa, ai sensi dell'art. 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131, tra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano concernente il nuovo Patto per la salute per gli anni 2014-2016 – Rep. n. 82/CSR del 10 luglio 2014), ha disposto la sospensione, fino al 31.12.2014, di alcuni provvedimenti già adottati in materia di revisione della rete ospedaliera – fra cui le DD.GG.RR. n. 6-5519 del 14.03.2013 e n. 14-7070 del 4.02.2014 sopracitate – limitatamente alle parti inerenti l'individuazione della quantificazione e tipologia dei posti letto in ciascuna struttura della rete ospedaliera. Pertanto, transitoriamente, ovvero fino al momento dell'adozione del nuovo provvedimento di revisione (previsto entro il 31.12.2014), le dotazioni massime di posti letto dei presidi pubblici sono quelle definite anteriormente ai provvedimenti oggetto di sospensione, mentre per gli erogatori privati accreditati, i Presidi e gli IRCCS ex art. 42 e 43 della L. 833/1978 rimangono quelle in essere alla data di approvazione della citata DGR 46-233 del 4.08.2014, in base ai vigenti provvedimenti di autorizzazione e accreditamento.

I Programmi Operativi 2013-2015 predisposti ai sensi dell'art. 15, comma 20, del D.L. n. 95/2012, convertito in legge n. 135/2012, e approvati con DGR n. 25-6992 del 30.12.2013, al Programma 7 recante "Rapporti con gli Erogatori" – Azione 7.7 "Sperimentazioni gestionali" – prevede, fra i risultati programmati, la valutazione, a conclusione del quinquennio, degli esiti della sperimentazione gestionale relativa a S.A.A.P.A. s.p.a. nonché l'adozione dei provvedimenti di cui all'art. 23 della L.R. 12/2008 e s.m.i. L'Azione 7.7 prevede altresì l'avvio di percorsi di continuità assistenziale attraverso la definizione di specifici accordi fra S.A.A.P.A. S.p.A. e le AA.SS.LL. TO2 e TO4.

Con nota prot. n. 28244 e n. 51679 del 29.05.2014, le AASSLL TO2 e TO4 hanno trasmesso la documentazione necessaria alla valutazione degli esiti del primo quinquennio della sperimentazione gestionale, sia sotto il profilo della convenienza economica che della qualità dei servizi, al fine dell'adozione dei provvedimenti di cui all'art. 23 della L.R. 12/2008 e s.m.i. Con la citata nota è stato altresì inoltrato l'accordo di continuità assistenziale sottoscritto tra S.A.A.P.A. S.p.A. e AASSLL TO2 e TO4, in coerenza alle previsioni di cui all'Intervento 7.7 dei PP.OO. 2013-2015, che regola i percorsi dei pazienti che dalle AASSLL TO2 e TO4 accedono ai reparti dell'Ospedale Civico Città di Settimo T.se.

Nella citata nota le AASSLL TO2 e TO4 evidenziano che il programma di sperimentazione gestionale ha raggiunto gli obiettivi prefissati dalle AASSLL socie avendo sviluppato le attività previste garantendo agli ospedali di riferimento una valida risposta operativa; l'ospedale è divenuto un importante nodo della rete assistenziale ospedaliera delle due AASSLL e, contemporaneamente, garantisce l'assistenza residenziale temporanea per quelle condizioni che non hanno la possibilità immediata di essere assistite al domicilio o in una struttura territoriale.

Rilevato che la documentazione trasmessa dalle AASSLL TO2 e TO4 con la nota sopracitata – relazione bilanci 2009-2010-2011-2012-2013 e relazione in merito allo sviluppo delle attività del programma di sperimentazione gestionale nel quinquennio – è stata sottoposta all'analisi del gruppo di lavoro regionale per il monitoraggio, la verifica ed il controllo delle sperimentazioni gestionali ex

art. 9 bis d.lgs. 502/92 e s.m.i. e L.R. 1/2012 costituito con D.D. n. 410/DB2000 del 18.06.2012, che ha rilevato, fra l'altro, quanto segue:

- il programma di sperimentazione gestionale ex art. 9 bis D.Lgs. 502/92 e s.m.i. relativo a S.A.A.P.A. S.p.A. per la gestione dell'Ospedale civico di Settimo T.se., dopo il difficile inizio caratterizzato da perdite di esercizio che si sono protratte sino al 2011 - dovute sia alla necessità di avviare investimenti per adeguare la struttura ospedaliera alle esigenze assistenziali individuate dagli atti di programmazione socio-sanitaria regionale sia all'avvio progressivo dei reparti e pertanto al non pieno utilizzo della struttura, negli ultimi due anni (bilanci 2012 e 2013), con il pieno sviluppo delle attività e gli interventi gestionali che hanno aumentato l'efficienza dell'attività di ricovero e ridotto i costi di produzione, ha evidenziato risultati in equilibrio;
- gli indicatori delle attività si sono modificati nel corso degli anni migliorando costantemente la performance di tutti i reparti;
- in merito al periodo di gestione sperimentale del programma, sviluppata tra il 2009 e il 2013, può pertanto esprimersi una valutazione nel complesso positiva;
- la Giunta regionale, con successivi atti, ha previsto di introdurre talune modifiche funzionali nell'ambito dei reparti dell'Ospedale di Settimo T.se che richiedono una revisione del programma di sperimentazione gestionale in atto nonché una verifica della compatibilità del nuovo assetto funzionale con l'esigenza del mantenimento dell'equilibrio economico raggiunto.

Ritenuto, alla luce della documentazione trasmessa e della disamina effettuata dal gruppo regionale di cui sopra, di esprimere una valutazione nel complesso positiva in merito al programma di sperimentazione gestionale relativo a SAAPA S.p.A., sia dal punto di vista operativo sia sul piano del risultato economico che, sebbene abbia registrato nel primo periodo un andamento negativo per lo più determinato da un avvio solo parziale delle attività all'interno della struttura, a partire dal 2012 registra una situazione di equilibrio di bilancio.

Rilevato altresì che, alla luce delle disposizioni di cui ai citati atti regionali, attualmente in corso di revisione da parte della Giunta regionale, che prevedono l'introduzione di talune modifiche funzionali nell'ambito dei reparti dell'Ospedale di Settimo T.se pur non modificando complessivamente la dotazione dei posti letto, risulta necessaria una revisione del programma di sperimentazione gestionale di cui trattasi in conformità alle nuove linee della programmazione socio-sanitaria regionale.

Rilevato infine che, nelle more della revisione del modello organizzativo di cui al programma di sperimentazione gestionale, risulta comunque necessario garantire la continuità delle attività attualmente gestite nell'ambito della struttura, secondo l'assetto autorizzato con la citata DGR n. 20-10663 del 2 febbraio 2009.

Ritenuto a tal fine di prorogare fino al 31.12.2014, ai sensi del citato articolo 23 comma 6 della L.R. 12/2008 e s.m.i., il termine del programma di sperimentazione gestionale ex art. 9 bis d.lgs. 502/92 e s.m.i. e art. 23 della L.R. 12/2008 e s.m.i. relativo alla gestione dell'Ospedale civico di Settimo T.se, secondo l'assetto autorizzato con la DGR n. 20-10663 del 2 febbraio 2009.

Rilevato altresì che, entro detto termine, le AA.SS.LL. TO2 e TO4, Aziende socie della società S.A.A.P.A. S.p.A., dovranno provvedere alla revisione del programma di sperimentazione gestionale allo scopo di renderlo coerente con le previsioni di cui ai predisponendi atti di programmazione socio-sanitaria regionale di revisione dei posti letto di acuzie, post acuzie e continuità assistenziale a valenza sanitaria. Gli atti adottati a tal fine dalle AASSLL dovranno esser trasmessi alla direzione regionale Sanità per gli adempimenti di competenza, ai sensi dell'articolo 23 della legge regionale 23 maggio 2008, n. 12 e s.m.i.

Tutto ciò premesso e condividendo le argomentazioni del relatore, a voti unanimi espressi nelle forme di legge la Giunta Regionale

delibera

per le motivazioni di cui alle premesse:

- di esprimere, alla luce della documentazione trasmessa dalle AASSLL TO2 e TO4 nonché delle considerazioni rese dal gruppo di lavoro regionale per il monitoraggio, la verifica ed il controllo delle sperimentazioni gestionali costituito con D.D. n. 410/DB2000 del 18.06.2012, una valutazione nel complesso positiva in merito al programma di sperimentazione gestionale ex art. 9 bis D.Lgs. 502/92 e s.m.i. relativo a SAAPA S.p.A. per la gestione dell'ospedale di Settimo T.se, sia dal punto di vista operativo sia sul piano del risultato economico come più dettagliatamente indicato nelle premesse;
- di prorogare fino al 31.12.2014, ai sensi dell'art. articolo 23 comma 6 L.R. 12/2008 e s.m.i., il programma di sperimentazione gestionale relativo a S.A.A.P.A. S.p.A., allo scopo di garantire la continuità delle attività attualmente gestite nell'ambito dell'ospedale di Settimo T.se, secondo l'assetto autorizzato con la DGR n. 20-10663 del 2 febbraio 2009;
- di demandare alle AASSLL TO2 e TO4, Aziende socie della società S.A.A.P.A. S.p.A., ogni adempimento connesso alla revisione del programma di sperimentazione gestionale relativo a S.A.A.P.A. S.p.A. finalizzato a render lo stesso coerente con le previsioni di cui ai predisponendi atti di programmazione socio-sanitaria regionali di revisione della rete ospedaliera. Gli atti adottati a tal fine dalle AASSLL dovranno esser trasmessi alla direzione regionale Sanità per gli adempimenti di competenza, ai sensi dell'articolo 23 della legge regionale 23 maggio 2008, n. 12 e s.m.i.

La presente deliberazione sarà pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte ai sensi dell'art. 61 dello Statuto e dell'art. 5 della L.R. 22/2010.

(omissis)