

Deliberazione della Giunta Regionale 29 marzo 2010, n. 4-13658

Funzionalizzazione dei presidi ospedalieri Santa Croce e A. Carle di Cuneo. Adempimenti in attuazione del Piano Strategico di Riqualificazione dell'assistenza e di riequilibrio economico-finanziario (P.R.R.) 2008/2010 dell'Azienda Ospedaliera.

A relazione del Vicepresidente Peveraro e dell'Assessore Artesio:

Premesso che:

- l'Azienda Ospedaliera di Cuneo (di seguito "A.O.C.") ha avviato un articolato processo di razionalizzazione degli attuali presidi ospedalieri cittadini, attualmente suddivisi in due distinti nosocomi denominati "ospedale Santa Croce e ospedale Antonio Carle" con capacità totale di circa 650 posti letto, verificando eventuali soluzioni di accorpamento o delocalizzazione delle strutture esistenti, valorizzando nel contempo le eventuali aree e volumi che si andranno conseguentemente a svuotare;
- le motivazioni che hanno spinto l'A.O.C. ad attivare il processo di razionalizzazione sono legate alla necessità di accorpamento in un'unica sede dell'ospedale per acuti, alla difficoltà a gestire economicamente alcuni servizi duplicati nei due nosocomi ed alla vetustà degli edifici stessi, che richiedono continui e onerosi interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria .
- il progetto di accorpamento o delocalizzazione dei presidi ospedalieri è nato dall'esigenza di razionalizzare e rendere più efficiente l'offerta sanitaria sul territorio; tale esigenza è stata avvertita anche dal legislatore che, negli ultimi anni, ha assunto un orientamento programmatico finalizzato alla riorganizzazione dell'assistenza ospedaliera attraverso il Piano Socio Sanitario Regionale 2007/2010;
- l'Azienda Ospedaliera Santa Croce e Antonio Carle di Cuneo con deliberazione del 23.04.2008 n°328 ha predisposto il piano strategico di riqualificazione dell'assistenza e di riequilibrio economico finanziario 2008/2010 di cui si è preso atto nella D.G.R. n° 1-8611 del 16.04.2008;
- con provvedimento n. 716 del 22/11/07 l'AOC ha affidato alla Società Techint S.p.a. di Milano l'elaborazione di uno studio di fattibilità per la riorganizzazione delle strutture ospedaliere "Santa Croce e Antonio Carle";
- sulla base delle verifiche di razionalizzazione strutturale e di riassetto degli spazi, dei due complessi ospedalieri, in applicazione del modello organizzativo prescelto, le analisi dello studio di fattibilità hanno evidenziato, l'impossibilità di sviluppare programmi d'intervento radicali per la risoluzione delle disfunzioni derivanti dalla rigidità delle strutture e dalle tipologie ritenute inadeguate per il raggiungimento di standards funzionali alle attività sanitarie;
- che il suddetto studio di fattibilità con riferimento al presupposto di base di adeguare le strutture ospedaliere ai moderni indirizzi funzionali e gestionali , ha prospettato tre soluzioni progettuali di seguito illustrate;
 - Opzione A: previsione dell'attività per acuti concentrata all'interno della struttura del Santa Croce, ampliata tramite sostituzione successiva dei corpi di fabbrica. Parte dei servizi ospedalieri e delle funzioni complementari (uffici, aree formazione, ecc.) confermate all'interno della struttura Antonio Carle;
 - Opzione B: previsione dell'attività per acuti concentrata al Carle con spazio per le funzioni complementari, integrando le nuove costruzioni agli edifici storici;
 - Opzione C: previsione di concentrare tutte le attuali attività afferenti ai due complessi ospedalieri, in una nuova struttura sanitaria creata "su misura";
- il completamento dell'analisi tecnica, svolta dalla Società "TECHINT S.p.A." di Milano, ha consentito all'Azienda Ospedaliera, ai fini di una corretta valutazione e impostazione operativa dell'iniziativa , di sviluppare:

- un'analisi delle opzioni strategiche per verificare la praticabilità dell'ipotesi di accorpamento delle funzioni e attività dei due attuali complessi ospedalieri, in una logica di costi e benefici rispetto ad ipotetiche soluzioni alternative sopradefinite ;
 - una analisi procedurale, per vagliare l'idoneità delle possibili alternative giuridiche, operative, gestionale a disposizione dell'A.O. per la realizzazione del progetto;
 - una analisi economico-finanziaria sostenibile per lo sviluppo dell'iniziativa da parte dell'Azienda e dei suoi potenziali finanziatori, identificabile anche attraverso opportune soluzioni di mitigazione dei rischi;
- le risultanze dell'analisi effettuata dalla TECHINT S.p.A. sono state utilizzate dall'A.O.C. quale primo documento per l'elaborazione di un Piano Direttore dell'Ospedale con l'obiettivo di raggiungere una visione strategica dell'Azienda nell'ambito della Città e della Provincia di Cuneo, consentendo inizialmente l'utilizzo degli spazi che si sono resi liberi all'interno dei presidi ospedalieri Santa Croce e Antonio Carle a seguito dell'entrata in funzione del blocco operatorio;
 - attraverso la collaborazione della Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo, che opera per promuovere lo sviluppo economico sul proprio territorio, a seguito della rilevanza strategica dell'iniziativa, l'A.O.C., per la realizzazione del progetto, ha avuto il supporto della "SINLOC S.p.A." di Padova, con l'obiettivo di valutare la sostenibilità economico-finanziaria, procedurale ed economico sociale del progetto di razionalizzazione dei presidi territoriali.

Preso atto che:

- La "SINLOC S.p.A." all'uopo incaricata (tramite la Fondazione CRC che ne ha sostenuto l'onere) con lettera del 17 aprile 2009 ha preso in esame i possibili scenari di valorizzazione delle strutture attuali, orientando l'indagine non solo rivolta al profilo prettamente procedurale ed economico-finanziario, ma anche verso quello sociale, tenendo conto delle potenziali ricadute dell'intervento sul territorio in termini di costi e benefici, tangibili e non, articolando l'analisi secondo le seguenti fasi e attività :

- FASI

- Analisi delle opzioni strategiche;
- Analisi procedurale e definizione per il nuovo polo ospedaliero;
- Sviluppo delle opzioni strategiche di valorizzazione dell'attuale polo ospedaliero ;
- Analisi economico – finanziaria;
- Analisi economico – sociale;

- ATTIVITA'

Mappatura delle soluzioni plausibili;

Macro identificazione dei costi e benefici

Presentazione delle principali evidenze;

Casi studio e analisi delle procedure attivabili per la nuova struttura ospedaliera;

Definizione di ipotesi di mix funzionale per le aree/volumi liberate

Definizione preliminare degli assetti proprietari e gestionali

Presentazione delle principali opzioni strategiche identificate

Definizione analitica dei costi di investimento

Definizione analitica dei flussi reddituali e di costo

Sviluppo di un modello di simulazione economico-finanziaria

Analisi dei rischio

Analisi di sensitività multiscenario

Elaborazione del Piano Economico Finanziario (PEF) definitivo

Definizione di una strategia di arrangement finanziario

Individuazione dei costi e benefici non finanziari

Sviluppo di un modello di simulazione economico-sociale

Presentazione finale.

Per l'attenta valutazione degli aspetti di approfondimento dell'analisi sviluppata dalla Società SINLOC S.p.a. l'Azienda Ospedaliera ha ritenuto opportuno costituire un gruppo di lavoro presieduto dal Direttore Generale Dott. Giorgio Gatti a cui hanno partecipato:

✓ Per l'azienda Ospedaliera di Cuneo, i funzionari: dott.ssa Luisa Varetto, direttore Sanitario dell'Azienda, dott. Riccardo Anfossi, direttore Amministrativo dell'Azienda, ing. Paola Maria Arneodo, direttore Servizio Tecnico.

✓ Per la Regione Piemonte : l'arch. Claudio Fumagalli Dirigente della Direzione Risorse Umane e Patrimonio e l'Ing Piero Pais e arch. Fabrizio Demitri della Direzione Sanità.

✓ Per Il Comune di Cuneo: l' Arch. Giovanni Previgliano, Dirigente del Settore Urbanistica.

✓ Per la Provincia di Cuneo il il funzionario, dott. Fabrizio Cavallo

✓ gli studi sopra citati, elaborati dalla TECHINT S.p.A.” e dalla SINLOC, sono stati esaminati dal gruppo di lavoro durante le sedute appositamente convocate dall'Azienda Ospedaliera nelle varie fasi di sviluppo delle proposte;

- il documento predisposto dalla Società SINLOC S.p.a “ Progetto di delocalizzazione del Presidio Ospedaliero S.Croce di Cuneo”, analisi delle opzioni strategiche, procedurali e di valorizzazione, evidenzia negli aspetti riguardante l'analisi dei costi-benefici e l'analisi economico-finanziaria dell'iniziativa, un costo stimato per la realizzazione di un nuovo ospedale per circa n. 650 posti letto, pari a circa 188 milioni di euro, oltre al costo di acquisizione delle aree ed altri interventi conseguenti alla eventuale presenza manufatti interferenti con la nuova opera.

- le azioni di programmazione finalizzate all'ottenimento del risultato di funzionalizzazione dei presidi ospedalieri S. Croce e Carle, nell'ambito di un progetto riguardante un nuovo insediamento ospedaliero si ritiene possano trovare concreta attuazione su un'area di circa 150.000 mq;

- le analisi e i risultati emersi dagli studi sopraccitati determinano la necessità fondamentale di proseguire nella studio di razionalizzazione dei presidi ospedalieri esaminati prioritariamente nello studio di riorganizzazione redatto dalla Società “TECHINT S.p.A.”, nonché nelle analisi riferite al progetto di delocalizzazione dell'Ospedale S. Croce, effettuate in modo puntuale dalla Società SINLOC S.p.a prevedendo l'elaborazione di una successiva progettazione e analisi mirata alla predisposizione, in collaborazione con la Regione Piemonte e il Comune di Cuneo, di un documento eventualmente identificato in un “Master Plan”, finalizzato a verificare le problematiche della logistica-sanitaria nell'ambito organizzativo del progetto attuativo, nell'ipotesi di allocazione del nuovo sito ospedaliero presso l'Ospedale Antonio Carle, fermo restando l'indifferenza localizzativa per l'individuazione di un sito idoneo alla realizzazione di un nuovo ospedale, oggetto di concreti approfondimenti;

- della Determinazione dirigenziale n. 78 del 28.01.2010, con la quale è stato definito, nell'ambito dell'accordo quadro con il Politecnico di Torino, Dipartimento Casa-Città, il conferimento al medesimo di un incarico per la definizione di valutazioni e di verifiche immobiliari, tra cui è ricompresa, a completamento dello studio di fattibilità predisposto quale Piano Direttore provvisorio per la riorganizzazione dei Presidi Ospedalieri denominati “ S. Croce “ e “ A. Carle”, un'analisi tecnico -urbanistico, riguardante le aree di proprietà dell'Azienda Ospedaliera citata e dell'hinterland territoriale ad essa afferente per l'esame delle prospettive di sviluppo di tali aree e di valorizzazione degli immobili destinati all'attività di cura.

Ritenuto

- opportuno definire un coordinamento strategico degli atti di programmazione per lo sviluppo dell'iniziativa, finalizzato a definire il “piano d'azione” necessario per articolare il processo delle finalità, degli obiettivi e delle modalità di attuazione, definendo le competenze e le responsabilità nonché gli strumenti tecnici, amministrativi e finanziari che i singoli attori (Stato, Regione, Azienda Ospedaliera, Comune di Cuneo, Provincia di Cuneo ecc.) potranno utilizzare, con una politica di impegni nell'ambito dello sviluppo di strategie condivise

Vista/o :

la Deliberazione n°23 del 20.01.2010 con la quale il Direttore Generale dell'Azienda Ospedaliera Santa Croce e Antonio Carle di Cuneo ha preso atto del documento riguardante il progetto di localizzazione dei presidi ospedalieri Santa Croce e Antonio Carle con le risultanze delle opzioni strategiche, procedurali e di valorizzazione e dell'analisi dei costi – benefici e analisi economico finanziaria, elaborato dalla Società SINLOC S.p.a. all'uopo incaricata tramite la Fondazione Cassa di Risparmio di Cuneo; documento elaborato a seguito delle risultanze dello studio di fattibilità per la riorganizzazione delle strutture ospedaliere predisposto dalla Società TECHINT S.p.a. nonché ha dato atto della possibilità di realizzare l'intervento di funzionalizzazione dei presidi ospedalieri Santa Croce e Antonio Carle su un'area di proprietà dell'Azienda, previa verifica degli aspetti logistico – sanitari da esaminare nel documento denominato “ Master Plan “, documento per il quale L'Azienda Ospedaliera Santa Croce e Antonio Carle di Cuneo chiede alla Regione l'impegno collaborativo a procedere nell'ambito di sviluppo generale dell'iniziativa.

L'ordine del giorno approvato dal Consiglio comunale del Comune di Cuneo in data 26- 01- 2010, con il quale il Consiglio Comunale impegna il Sindaco e la Giunta Comunale a promuovere nelle competenti sedi le iniziative necessarie a verificare la possibilità di ampliare le strutture ospedaliere esistenti o di realizzare un nuovo ospedale, definendo in questo caso, il sito e gli indispensabili collegamenti stradali e per entrambe le ipotesi, ricercare le necessarie risorse economiche.

Visto:

- lo studio di fattibilità redatto dalla Società TECHINT S.p.a. riguardante la riorganizzazione delle strutture ospedaliere S. Croce e A. Carle di Cuneo, depositato presso la Direzione Risorse Umane e Patrimonio;
- il progetto di localizzazione dei presidi ospedalieri Santa Croce e A. Carle articolato nelle analisi delle opzioni strategiche, procedurali e di valorizzazione e nell'analisi dei costi – benefici e analisi economico – finanziaria, documento depositato presso la Direzione Risorse Umane e Patrimonio; tutto ciò premesso, preso atto e considerato, la Giunta Regionale, unanime,

delibera

le premesse sono parti integranti e sostanziali del presente provvedimento;

di prendere atto dello studio di fattibilità per la riorganizzazione delle strutture ospedaliere S. Croce e A. Carle, elaborato dalla Società TECHINT S.p.a. di Milano, che prevede tre soluzioni progettuali per la definizione dell'iniziativa :

▪ Opzione A: previsione dell'attività per acuti concentrata all'interno della struttura del Santa Croce, ampliata tramite sostituzione successiva dei corpi di fabbrica. Parte dei servizi ospedalieri e delle funzioni complementari (uffici, aree formazione, ecc.) confermate all'interno della struttura Carle;

▪ Opzione B: previsione dell'attività per acuti concentrata al Carle con spazio per le funzioni complementari, integrando le nuove costruzioni agli edifici storici;

▪ Opzione C: previsione di concentrare tutte le attuali attività afferenti ai due complessi ospedalieri, in una nuova struttura sanitaria creata “su misura”;

di prendere atto del documento “Progetto di delocalizzazione del Presidio Ospedaliero Santa Croce di Cuneo” articolato nelle analisi delle opzioni strategiche, procedurali e di valorizzazione e nell'analisi dei costi – benefici e analisi economico – finanziaria, elaborato dalla Società SINLOC S.p.a., a seguito delle risultanze dello studio di fattibilità per la riorganizzazione delle strutture ospedaliere predisposto dalla Società TECHINT S.p.a.

di condividere la proposta finalizzata a dare corso ad un intervento di funzionalizzazione dei presidi ospedalieri Santa Croce e Antonio Carle sull'area di proprietà dell'Azienda, secondo quanto indicato nel piano strategico di riqualificazione dell'assistenza e di riequilibrio economico finanziario (P.R.R.) 2008/2010, di cui si è preso atto nella D.G.R. n. 1-8611 del 16/04/2008, fermo restando l'impegno dell'Azienda di individuare, comunque, come possibile alternativa, un sito idoneo alla realizzazione di un nuovo ospedale, all'uopo avvalendosi anche delle risultanze dell'indagine affidata dalla Regione Piemonte al Politecnico di Torino, Dipartimento Casa-Città;

di condividere l'iniziativa dell'Azienda Ospedaliera di procedere, con la collaborazione della Regione Piemonte e del Comune di Cuneo, alla verifica delle concrete possibilità di realizzazione della nuova struttura ospedaliera sull'area già interessata dall'Ospedale Antonio Carle, concertando con la Soprintendenza per i Beni Architettonici e Paesaggistici per le provincie di Torino, Cuneo, Asti, Vercelli e Biella, le modalità di intervento al fine di verificare le possibilità di riqualificazione e/o demolizione della struttura esistente, verificando in ogni caso altre soluzioni localizzative idonee ad ospitare funzionalmente i due complessi ospedalieri Santa Croce e Antonio Carle; gli esiti della verifica degli aspetti logistico sanitari della previsione del compendio ospedaliero Santa Croce sull'area della struttura ospedaliera A. Carle dovranno essere formalizzati in un documento denominato Master Plan dal quale si evinca l'organizzazione del processo di aggregazione tra le due strutture ospedaliere caratterizzato dalla definizione delle modalità attuative e temporali degli interventi strutturati per fasi operative tecnico-logistiche e funzionali. Analogamente gli eventuali studi rivolti ad individuare idonee aree di localizzazione per la realizzazione del nuovo ospedale di Cuneo dovranno essere formalizzati in documenti significativi di analisi delle problematiche esaminate. Tali documenti dovranno essere inoltrati ai soggetti istituzionali coinvolti nella presente iniziativa per la valutazione di merito finalizzata alla condivisione della proposta, d'attuarsi successivamente con la redazione delle varie fasi progettuali nell'ambito della procedura amministrativa dell'accordo di programma ai sensi dell'art. 34 del D.lgs 267/2000;

-la decisione definitiva verrà assunta a seguito di conforme modifica del Piano di Edilizia Socio Sanitario e del conseguente piano di edilizia Sanitario;

- di dare mandato alla Direzione Risorse Umane e Patrimonio di coordinare gli aspetti amministrativi ed attuativi dell'iniziativa, oggetto della presente delibera, comprendenti anche la redazione del Master Plan sopra citato, avvalendosi del gruppo di lavoro già costituito.

La presente deliberazione non comporta oneri aggiuntivi al bilancio regionale.

La presente delibera sarà pubblicata sul Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte ai sensi dell'art. 61 dello Statuto e dell'art. 14 del D.P.G.R. n°8/R/2002.

(omissis)