

Camisano Vicentino, 15.02.2018

A ½ mail assessore.lanzarin@regione.veneto.it

Egregia Dott.ssa
LANZARIN MANUELA
Assessore ai Servizi Sociali della
Regione Veneto
Rio Novo – Dorsoduro 3493
30123 VENEZIA

e p.c.

Egregio Dott.
GARBIN STEFANO
Direzione Servizi PER LA Non
Autosufficienza
Rio Novo – Dorsoduro 3493
30123 VENEZIA

OGGETTO: : I CENTRI DI SERVIZIO PER PERSONE ANZIANE NON AUTOSUFFICIENTI NELLA REGIONE VENETO, DOCUMENTO DI SINTESI SULLE PROBLEMATICHE IN ESSERE E COMUNICAZIONE DISPONIBILITÀ DA PARTE DELL'ASSOCIAZIONE ALLA PARTECIPAZIONE AI TAVOLI DI LAVORO PER LA CONDIVISIONE DI POSSIBILI PERCORSI RISOLUTIVI.

L'ANSDIPP è dal 1994 l'associazione nazionale dei Manager (*direttori, responsabili, quadri*) che operano nel settore socio sanitario. Si articola territorialmente e con un'ampia rappresentanza nella **Regione Veneto** è un punto di riferimento dei dirigenti di **Centri Servizi** alla Persona, prevalentemente di area anziani (*a gestione pubblica e privata*).

Le attività prevalenti di ANSDIPP sono legate alla promozione della cultura della managerialità e della gestione di attività e servizi socio assistenziali, socio sanitari, sanitario riabilitativi e sociali in generale, sia residenziali che territoriali, in sinergia con gli indirizzi delle associazioni di rappresentanza degli Enti gestori.

Inoltre, opera per pianificare e coordinare a livello regionale l'attività formativa di base degli Operatori Socio Sanitari e delle professioni sanitarie: infermieri, tecnici della riabilitazione, ecc. al fine di ottenere un patrimonio di risorse umane comune all'area sanitaria e socio assistenziale che possa risultare coerente con gli standard di accreditamento e le esigenze organizzative del sistema nel suo complesso.

Presidente ANSDIPP Sezione Regione Veneto: Dott.ssa Maddalena Dalla Pozza
c/o Casa di Riposo "SERSE PANIZZONI"
Via Roma S. Maria, 19
36043 CAMISANO VICENTINO (VI)
Tel. 0444 611200 – Fax 0444 411943
e-mail: mddallapozza@gmail.com

L'ANSDIPP, lo scorso mese di dicembre e nel mese di febbraio, ha riunito i propri aderenti (presenti per lo più Istituti Pubblici di Assistenza e Beneficienza IPAB), per svolgere una comune riflessione sulle diverse problematiche in essere e che riguardano trasversalmente i Centri di servizio presenti nella Regione del Veneto, problematiche emerse anche nell'incontro del 22 gennaio e nel convegno del 24 gennaio scorsi, promossi dall'Assessorato ai Servizi Sociali della Regione Veneto.

Gli aderenti all'Associazione hanno deciso di redigere un documento di sintesi da inviare agli organi competenti regionali al fine di far meglio comprendere la grave situazione operativa in cui si trovano i Centri, che sono impegnati ad offrire risposte adeguate alle richieste e necessità dei cittadini.

Al fine di non rendere sterile il forte segnale che si vuole esprimere, si intendono evidenziare non solo le problematiche in essere ma anche alcune possibili soluzioni da condividere/sviluppare in appositi tavoli tecnici (quello previsto dalla deliberazione di GR n. 2207/2017 o altri che la Regione voglia individuare).

Si comprende infatti che il quadro socio sanitario ed economico in cui il nostro Paese e la Regione del Veneto si trovano ad operare è notevolmente cambiato, quindi, responsabilmente, non si desidera in alcun modo svolgere un'azione di protesta ma di lucida analisi della nostra realtà per avviare un confronto con le Istituzioni Regionali che comporti una importante azione di nuova concertazione.

In questo momento storico che vede una contrazione delle risorse pubbliche sempre più importante sarebbe bene, a nostro avviso, fare una riflessione sul ruolo delle nostre strutture in una prospettiva futura di ridisegno della rete dei servizi (come emerso anche nel convegno del 24 gennaio), che le vede oggi "intrappolate" da una parte in una programmazione che non le rende protagoniste e dove ciascun attore si muove in autonomia, dall'altra sollecitate dalla consapevolezza di dover far fronte con risposte concrete a bisogni estremamente diversificati a cui a volte nemmeno i Comuni sanno dare soluzione, costretti tra lacci e laccioli anche normativi che rendono disagevole il compimento della mission e la migliore risposta alle istanze degli utenti.

Di seguito pertanto in sintesi si evidenziano sia le problematiche individuate sia alcune possibili soluzioni da prendere in esame con tutti i portatori d'interesse.

Presidente ANSDIPP Sezione Regione Veneto: Dott.ssa Maddalena Dalla Pozza

c/o Casa di Riposo "SERSE PANIZZONI"

Via Roma S. Maria, 19

36043 CAMISANO VICENTINO (VI)

Tel. 0444 611200 – Fax 0444 411943

e-mail: mddallapozza@gmail.com

Gestione del bilancio economico annuale ormai insostenibile con le regole in essere

E' in atto da anni una concorrenza tra Centri di servizi per persone non autosufficienti (in Veneto ca. 360 strutture) in un "tutt'altro che sobrio conflitto" tra opere di bene alla ricerca di recuperare impegnative di residenzialità (attualmente quasi 25 mila ospiti con impegnativa di residenzialità).

Ormai la gran parte dei Centri di servizi si trova ad avere molti posti letto occupati da persone in libera convenzione, rispettosi dei parametri di riferimento organizzativi/gestionali previsti dalla Legge Regionale 22/2002, con rette di ospitalità giornaliere ben al di sotto dei reali costi di gestione: l'esperienza ci dimostra che ogni posto letto in libera convenzione porta agli enti ad una minore entrata media di circa 22 euro al giorno e quindi se un Centro di servizi, ad esempio, ha perso 10 impegnative di residenzialità in un anno, ha corrispondenti minori entrate pari a circa 80.000 euro. Si noti che ci sono strutture che hanno perso oltre 20 impegnative.

Sempre più i Centri di servizi (dove vi sono tutt'oggi, situazioni critiche e difficilmente sostenibili, di Comuni singoli ed associati, come enti gestori), per far fronte alla situazione, stanno ricorrendo a varie soluzioni per abbassare i costi di gestione.

Ciò in taluni casi va a scapito dei lavoratori e delle stesse persone accolte nei centri servizio.

Si evidenzia quindi ad esempio il ricorso ad affidamento di gran parte dei servizi ad agenzie terze, per lo più cooperative, oppure alla nascita di nuove agenzie di servizio in cui l'Ipab ne è giuridicamente parte costitutiva.

L'intento non è quello di creare spazi per una gestione sempre più deregolamentata delle nostre strutture, bensì tali tentativi sono solo il frutto della inderogabile necessità di far sopravvivere gli enti e i conseguenti posti di lavoro di coloro che vi operano all'interno.

Dette soluzioni producono certamente una riduzione dei costi, ma possono potenzialmente comportare anche una reale possibilità di riduzione della qualità dei servizi resi.

Tutto ammissibile in una logica di razionalizzazione della spesa; tuttavia, in singoli specifici casi, che si spera restino isolati, si assiste ad una sorta di effetto boomerang con l'aumento dei contenziosi tra Centri di servizi e famigliari delle persone ospiti con accuse di "mala assistenza" e così pure l'aumento di situazioni giuridiche al limite della legalità: si vedano ad esempio gli aspetti legati all'intermediazione di manodopera.

A ciò si deve aggiungere il verificarsi di situazioni per cui nella stessa stanza di degenza si possono trovare ospiti con le medesime necessità assistenziali in cui una persona paga 55 euro al

Presidente ANSDIPP Sezione Regione Veneto: Dott.ssa Maddalena Dalla Pozza

c/o Casa di Riposo "SERSE PANIZZONI"

Via Roma S. Maria, 19

36043 CAMISANO VICENTINO (VI)

Tel. 0444 611200 – Fax 0444 411943

e-mail: mddallapozza@gmail.com

giorno in quanto proprietario dell'impegnativa di residenzialità e l'altra, priva di impegnativa, ne paga 80. Ciò determina che chi paga di più chiede un diverso trattamento di più, seppur l'ente debba invece affrontare una spesa maggiore di almeno 20 euro al giorno.

Altresì il sistema pubblico, data la normativa contrattuale vigente, deve continuare ad assicurare direttamente, a differenza dei privati e dei soggetti non profit, le indennità di malattia e maternità che si riversano come maggior costo nel bilancio dell'Ente. Si tratta di variabili incontrollabili e non prevedibili in sede di predisposizione del bilancio, che rendono molto difficile sostenere il regime di competitività o il libero mercato in cui attualmente operano gli enti.

Come già ampiamente noto, le strutture pubbliche sostengono maggiori costi non solo per la maternità e le spese per le malattie ma anche per i permessi ex legge 104, con un ingiusto carico economico sulle rette pagate dagli ospiti.

Soluzioni proposte

- Equa redistribuzione territoriale delle impegnative di residenzialità tra le aziende Ulss regionali, secondo una pianificazione legata ai parametri della popolazione e all'analisi accurata del bisogno socio sanitario, più che ai posti letto disponibili, considerato le attuali stime sul trend dell'invecchiamento.
- Attuazione da parte regionale di una programmazione territoriale del fabbisogno di posti letto per la non autosufficienza, sulla base dell'analisi multifattoriale del bisogno socio sanitario.
- Attuazione di un modello di diversificazione ed ampliamento dei servizi che consenta ai Centri di porre in essere tutta una serie di attività dedicate alla persona lungo tutto il ciclo della sua vita, anche attraverso una normativa che consenta e valorizzi (dove già non presenti) le convenzioni con i Comuni in ambito domiciliare, semiresidenziale, abitativo, educativo, scolastico, ecc. e con le Ulss in ambito domiciliare integrato. In merito si ricorda che:
 - La DGR Veneto n. 2082 del 03.08.2010 promuove l'integrazione fra Enti (Comuni, IPAB e terzo settore) per il sostegno della domiciliarità;
 - i Piani di Zona ribadiscono, in genere, valori ed i contenuti dei processi d'integrazione socio-assistenziale-sanitaria per la rete dei servizi alla persona;
 - l'Autorità di Vigilanza per i contratti pubblici, con determinazione n. 7 del 21.10.2010, ha definito la legittimità del regime di convenzionamento tra Enti Pubblici;
 - l'accentramento di più funzioni in un unico Ente persegue finalità di razionalizzazione della spesa e di una migliore organizzazione del servizio.

Presidente ANSDIPP Sezione Regione Veneto: Dott.ssa Maddalena Dalla Pozza

c/o Casa di Riposo "SERSE PANIZZONI"

Via Roma S. Maria, 19

36043 CAMISANO VICENTINO (VI)

Tel. 0444 611200 – Fax 0444 411943

e-mail: mddallapozza@gmail.com

Centri di servizi: strutture sempre più sanitarie

Negli ultimi 10 anni i nostri Centri di servizi sono molto cambiati poiché la richiesta territoriale è mutata. I centri ospedalieri dimettono persone a 6/8 giorni dal ricovero e spesso le persone non autosufficienti giungono ai nostri Centri non più in una fase di stabilità psico-fisica, comportando ciò la necessità di procedere ad ulteriori ricoveri, con un aumento esponenziale dei costi gestionali.

Ad oggi non hanno prodotto risultati tangibili rispetto al bisogno i Centri intermedi quali gli Ospedali di comunità e le Unità Riabilitative Territoriali (URT), attuati solo in parte rispetto alla programmazione regionale, trovandosi quindi i Centri di servizio a gestire situazioni cliniche complesse per cui non sono preparate e non hanno le risorse economiche per farne fronte. Aumentano così i contenziosi con gli utenti e con il personale, deteriorando già un fragile clima operativo.

L'operazione effettuata dalla Regione di promuovere la libera scelta del medico è sicuramente un passo avanti per risolvere una serie di problematiche sanitarie presenti nei nostri Centri Servizio: al fine di rendere pienamente operativa tale possibilità si chiede agli organismi regionali di determinare i criteri per la regolamentazione di tale modalità di scelta: l'Ente potrà scegliersi il medico sulla base di graduatorie/elenchi disponibili presso le Aziende ULSS o effettuare la ricerca di tale professionista in autonomia? Per il compenso come ci si dovrà attivare, e lo stesso verrà rimborsato agli enti gestori del servizio? Come cambia la responsabilità delle strutture se reclutano direttamente il medico?

Alle problematiche sopra individuate si aggiunge inoltre il preoccupante aumento delle malattie infettive legate a patologie ospedaliere multi resistenti agli antibiotici che proliferano non solo nei nosocomi ma anche all'interno dei nostri centri.

Soluzioni proposte

- Avvio nel territorio di Ospedali di Comunità e Unità Riabilitative Territoriali a diretta gestione, con le regole attuali, da parte delle Ulss; in alternativa una scelta di affidamento della gestione degli stessi ai Centri Servizi (che diversificherebbero così la loro proposta e garantirebbero unitarietà e continuità di trattamento alla persona), mantenendo in capo alle Ulss la componente sanitaria.
- Attuazione di modelli quali il Punto Unico d'Accesso ed il Case o Care manager che consentano la presa in carico da parte di un unico soggetto della progettualità legata ai bisogni socio sanitari della persona anziana non autosufficiente, da individuarsi nelle

Presidente ANSDIPP Sezione Regione Veneto: Dott.ssa Maddalena Dalla Pozza

c/o Casa di Riposo "SERSE PANIZZONI"

Via Roma S. Maria, 19

36043 CAMISANO VICENTINO (VI)

Tel. 0444 611200 – Fax 0444 411943

e-mail: mddallapozza@gmail.com

strutture organizzative dei Centri Servizi.

- Definizione di tempi certi di valutazione nonché criteri di uniformità nella valutazione della persona anziana non autosufficiente (si assiste infatti all'attivazione di modalità completamente diverse di valutazione anche nell'ambito della stessa Azienda ULSS);
- Approvazione di un Registro Unico della Residenzialità (RUR) regionalmente uniforme e "non personalizzabile" a livello di singola ULSS per consentire una vera e propria libera scelta dell'assistito, a volte improponibile date le diverse modalità di gestione del registro tra ULSS contermini.

Maggior equiparazione tra Centri di servizi a gestione privata e pubblica

La concorrenza non fa paura, anzi determina la ricerca del miglioramento continuo dei servizi. Diventa invece una criticità quando non vi sono alla base regole comuni ed eque cui ottemperare. Se ad esempio il costo del lavoro tra pubblico e privato fosse differente è ovvio che l'ente che ha un maggior costo parte penalizzato e la concorrenza così non è più equa a parità di prestazione.

Negli ultimi anni le differenze dei costi gestionali tra aziende pubbliche e private risulta ancor più rilevante di un tempo e ciò, in una dinamica concorrenziale come su detta, ha il suo peso soprattutto sul versante della retta giornaliera.

Oltre alle differenze contrattuali tra aziende pubbliche e private vi è in essere una diversa tassazione legata in particolar modo all'imposta regionale IRAP che, a conti fatti, penalizza le amministrazioni pubbliche. Le Ipab infatti pagano l'IRAP al 8,5% della base imponibile costituita dalle retribuzioni dei dipendenti, con una rilevante differenza di aliquota rispetto ai soggetti non profit (ad es. le cooperative sociali) che erogano gli stessi servizi e che pagano solo il 3,35%.

Anche dal punto di vista gestionale la differenza pubblico/privato si fa sentire. Gli adempimenti a carico degli enti pubblici sono diventati soffocanti. I dirigenti e funzionari delle IPAB e delle case di riposo comunali sono sempre più costretti ad agire per adempiere agli obblighi di legge per la maggior parte del tempo a disposizione, anziché a gestire la propria struttura in maniera agile e performante. Questo handicap si riversa indubabilmente sull'efficienza amministrativa e gestionale, compromettendone la piena funzionalità.

Di norma un ente pubblico (ente locale, ministero, etc.) non deve occuparsi di difendere quote di mercato, posti di lavoro, etc., dato che genera le proprie entrate da trasferimenti erariali, e gli adempimenti burocratici sono non solo un corollario della propria natura giuridica, ma parte fondamentale del proprio agire, a tutela dei valori fondanti dell'ordinamento giuridico. Le case di

Presidente ANSDIPP Sezione Regione Veneto: Dott.ssa Maddalena Dalla Pozza

c/o Casa di Riposo "SERSE PANIZZONI"

Via Roma S. Maria, 19

36043 CAMISANO VICENTINO (VI)

Tel. 0444 611200 – Fax 0444 411943

e-mail: mddallapozza@gmail.com

riposo pubbliche sono uno strano ibrido, viene loro richiesto di essere competitive come le aziende private vestendole della corazza degli enti pubblici che non si misurano col mercato.

Soluzioni proposte

- Procedere con determinazione alla riforma delle IPAB analogamente a quanto avvenuto nella gran parte delle regioni italiane consentendo la possibilità di scelta delle stesse IPAB se diventare o meno enti di natura privata.

Già nel comunicato stampa n. 986 del 4.8.2015 l'Assessore Lanzarin prefigurava "In Veneto ci sono circa 300 Ipab: ne proponiamo la trasformazione in enti di diritto privato (come le fondazioni) o in aziende pubbliche di servizi alla persona, integrate nella rete dei servizi sociosanitari offerti dalla regione".

"...perché è sempre più necessario riconoscere nuova autonomia e nuove funzioni a questi istituti. Se queste storiche istituzioni, che da oltre 120 anni in Veneto sono il perno dell'assistenza ad anziani e minori, diventeranno moderne aziende di servizio – conclude l'assessore – il Veneto potrà disporre di una rete potenziata di centri residenziali aperti al territorio, offrendo così alle famiglie servizi migliori e diversificati, con un risparmio per l'intera collettività".

- IRAP: unica aliquota per i Centri di servizi privati e pubblici. Sarebbe sufficiente un provvedimento normativo regionale ad hoc in sede di approvazione della legge di trasformazione delle IPAB oppure nella legge di stabilità.

Diverse regioni si sono già pronunciate da anni in merito. Ad esempio:

- L.r. 2/2006 Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia. Le Aziende Pubbliche di Servizi alla persona (ASP) sono esonerate dall'imposta di cui al decreto legislativo 446/1997 (IRAP) ai sensi di quanto disposto dalla normativa statale (art. 1, comma 299, L.266/2005).
- Delibera Giunta regionale n. 273/2016 Regione Emilia-Romagna. Ha riconosciuto, in favore dei soggetti pubblici, uno specifico incremento tariffario al fine di compensare le agevolazioni fiscali IRAP di cui beneficiano le sole strutture private. Su successivo ricorso, il TAR regionale ha giudicato pienamente legittima la delibera regionale, sancendo l'importante principio per cui l'incremento tariffario in favore dei soli erogatori pubblici non comporta alcuna lesione della concorrenza tra questi e gli erogatori privati, dal momento che l'erogazione di prestazioni socio-sanitarie in favore degli utenti per conto del SSR non può essere considerata un "mercato", ma un sistema, necessariamente sottoposto alla potestà programmatica regionale, nel quale l'obiettivo primario della Regione non è quello di garantire la concorrenza tra erogatori, ma *"la miglior erogazione del servizio in favore della collettività"*. Secondo il TAR la delibera regionale mira a *"porre rimedio ad una distorsione"* concorrenziale derivante dal regime fiscale IRAP agevolato di cui beneficiano infatti soltanto gli erogatori privati.

Presidente ANSDIPP Sezione Regione Veneto: Dott.ssa Maddalena Dalla Pozza

c/o Casa di Riposo "SERSE PANIZZONI"

Via Roma S. Maria, 19

36043 CAMISANO VICENTINO (VI)

Tel. 0444 611200 – Fax 0444 411943

e-mail: mddallapozza@gmail.com

- La Regione Lombardia, per alcune particolari categorie di contribuenti, tra le quali le ASP che sono succedute alle IPAB, ha disposto dal 2008 l'esenzione dall'Irap.

Quanto esposto dalla nostra Associazione vuole essere un grido d'allarme che desidera evitare futuri scenari di forte criticità sociale.

Vi sono infatti realistiche probabilità che molti Centri Servizi a gestione pubblica, privata e del terzo settore, nonché IPAB e Comuni in particolare, non riescano più a far fronte, già nel prossimo futuro, alle richieste e alle mutate dinamiche organizzative e gestionali e quindi debbano o azzardare forme gestionali promiscue al limite della legittima operatività o chiudere parte e/o determinati servizi maggiormente onerosi.

Così facendo Vi è il serio rischio di consegnare al territorio un problema sociale quale quello del prendersi cura di persone non autosufficienti e non si è certi che la presa in carico da parte di enti "esclusivamente" privati, senza una adeguata cornice normativa atta a garantire livelli elevati di qualità del servizio e la tutela del patrimonio delle attuali Istituzioni nell'esclusiva valorizzazione del solo equilibrio economico di bilancio, sia l'unica strada che porti frutto al sistema e alle persone in stato di bisogno.

Con il presente documento vogliamo dare la nostra disponibilità alla Regione Veneto per essere di supporto a questo importante cambiamento del sistema sociosanitario, in un confronto trasparente per dimostrare: operatività, bilanci economici, progettualità, gestione amministrativa, criticità; tutto quanto necessario per far vedere limiti e le opportunità offerte dai Centri di servizi ove sono presenti i propri associati.

Certi dell'attenzione e in attesa di un gradito riscontro, si porgono distinti saluti.

IL PRESIDENTE REGIONALE
(Maddalena Dott.ssa Dalla Pozza)
Paola Dalla Pozza