

Parte prima - N. 17

Anno 52

29 luglio 2021

N. 229

Sommario

LEGGE REGIONALE 29 LUGLIO 2021, N.11

Disposizioni per la valorizzazione delle forme pubbliche di gestione dei servizi sociali e socio-sanitari /

ATTO DI INDIRIZZO – ORDINE DEL GIORNO

Oggetto n. 3775 - Ordine del giorno n. 1 collegato all'oggetto assembleare 3646 Progetto di legge d'iniziativa Giunta recante: "Disposizioni per la valorizzazione delle forme pubbliche di gestione dei servizi sociali e socio-sanitari". A firma dei Consiglieri: Maletti, Costi, Pillati, Zamboni, Costa, Zappaterra, Pignoni, Bondavalli, Piccinini, Taruffi, Mastacchi, Barcaiolo, Stragliati, Pelloni, Marchetti Daniele, Rontini, Sabattini ...2

REGIONE EMILIA-ROMAGNA

LEGGE REGIONALE 29 LUGLIO 2021, N.11

DISPOSIZIONI PER LA VALORIZZAZIONE DELLE FORME PUBBLICHE DI GESTIONE DEI SERVIZI SOCIALI E SOCIO-SANITARI

L'ASSEMBLEA LEGISLATIVA REGIONALE HA APPROVATO

IL PRESIDENTE DELLA REGIONE PROMULGA

la seguente legge:

INDICE

Art. 1 Oggetto e finalità

Art. 2 Misure per la valorizzazione delle forme pubbliche di gestione dei servizi sociali e socio-sanitari

Art. 3 Norma finanziaria

Art. 4 Entrata in vigore

Art. 1

Oggetto e finalità

1. In armonia con la legge regionale 26 luglio 2013, n. 12 ("Disposizioni ordinamentali e di riordino delle forme pubbliche di gestione nel sistema dei servizi sociali e socio-sanitari. Misure di sviluppo e norme di interpretazione autentica in materia di Aziende pubbliche di servizi alla persona"), la Regione sostiene i percorsi di sviluppo e razionalizzazione delle Aziende di servizi alla persona (ASP) operanti nell'ambito dei servizi sociali e socio-sanitari, compresi quelli educativi, attraverso la valorizzazione delle forme pubbliche di gestione dei servizi.

Art. 2

Misure per la valorizzazione delle forme pubbliche di gestione dei servizi sociali e socio-sanitari

1. Al fine di perseguire le finalità di cui all'articolo 1, la Regione Emilia-Romagna concede contributi nel limite massimo complessivo di euro 4.000.000,00 per ciascun esercizio 2021, 2022 e 2023 ai Comuni o alle Unioni di comuni capofila degli ambiti distrettuali, affinché siano destinati alle Aziende di servizi alla persona (ASP) o ad analoghe forme pubbliche di cui si avvalgono per la gestione dei servizi alla persona.

2. Con deliberazione di Giunta regionale, sentita la commissione competente, sono stabilite le modalità e i criteri per l'attuazione del comma 1.

Art. 3

Norma finanziaria

1. Agli oneri derivanti da quanto disposto all'articolo 2 la Regione provvede mediante l'istituzione nella parte spesa del bilancio regionale di appositi capitoli, nell'ambito di missioni e programmi specifici, la cui copertura è assicurata dai fondi a tale scopo specifico accantonati nell'ambito del fondo speciale, di cui alla Missione 20 Fondi e accantonamenti - Programma 3 Altri fondi "Fondo speciale per far fronte agli oneri derivanti da provvedimenti legislativi regionali in corso di approvazione" del bilancio di previsione 2021-2023.

2. La Giunta regionale è autorizzata a provvedere, con proprio atto, alle variazioni di bilancio.

Art. 4

Entrata in vigore

1. La legge entra in vigore il giorno successivo alla sua pubblicazione nel Bollettino Ufficiale Telematico della Regione Emilia-Romagna (BURERT).

La presente legge sarà pubblicata nel Bollettino Ufficiale della Regione.

È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e farla osservare come legge della Regione Emilia-Romagna.

Bologna, 29 luglio 2021

STEFANO BONACCINI

LAVORI PREPARATORI

Progetto di legge d'iniziativa della Giunta regionale: deliberazione n. 1022 del 29 giugno 2021; oggetto assembleare n. 3646 (XI Legislatura):

- pubblicato nel Supplemento Speciale del BURERT n. 51 del 30 giugno 2021;

- assegnato alla IV Commissione assembleare permanente "Politiche per la Salute e Politiche sociali";

- testo licenziato dalla Commissione referente con atto n. 2/2021 del 13 luglio 2021, con preannuncio di richiesta di relazione orale della relatrice della Commissione, consigliera Francesca Maletti e del relatore di minoranza, consigliere Simone Pelloni, nominati dalla Commissione in data 6 luglio 2021;

- approvato dall'Assemblea legislativa nella seduta pomeridiana del 21 luglio 2021, alle ore 22:05, atto n. 25/2021.

REGIONE EMILIA-ROMAGNA

ATTO DI INDIRIZZO – ORDINE DEL GIORNO

Oggetto n. 3775 - Ordine del giorno n. 1 collegato all'oggetto assembleare 3646 Progetto di legge d'iniziativa Giunta recante: "Disposizioni per la valorizzazione delle forme pubbliche di gestione dei servizi sociali e socio-sanitari". A firma dei Consiglieri: Maletti, Costi, Pillati, Zamboni, Costa, Zappaterra, Pigoni, Bondavalli, Piccinini, Taruffi, Mastacchi, Barcaiolo, Stragliati, Pelloni, Marchetti Daniele, Rontini, Sabattini

L'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna

Premesso che

l'obiettivo fondamentale, in coerenza e continuità con le politiche regionali, è sostenere proattivamente i percorsi di sviluppo delle ASP quali aziende multisettoriali di ambito distrettuale operanti nell'ambito dei servizi sociali, socio-sanitari ed educativi;

le aziende di servizio alla persona (ASP) sono organismi senza scopo di lucro dotate di personalità giuridica di diritto pubblico, introdotte con decreto legislativo 207 del 4/5/2001, che delega alle Regioni il compito di disciplinare gli aspetti gestionali o contabili, compreso il compito di costruire le nuove Aziende approvandone lo statuto;

le Asp nascono dalla trasformazione delle lpab (Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza) a norma della legge regionale 2/2003;

le lpab, ove ancora presenti, per perseguire i propri fini non si avvalgono solo degli strumenti di diritto amministrativo (es. deliberazioni, certificazioni, determinazioni) ma possono usare i mezzi giuridici che regolano i rapporti

fra privati. Rappresentano di fatto un ibrido di natura pubblica, ma con forme gestionali di tipo privato;

la legge statale 328/2000 (Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali) e il decreto legislativo 4 maggio 2001, n. 207 (Riordino del sistema delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, a norma dell'articolo 10 della legge 8 novembre 2000, n. 328) dettano le norme per il riordino delle Istituzioni Pubbliche di Assistenza e Beneficenza (IPAB) imponendo l'obbligo di trasformazione delle lpab in enti di diritto pubblico o di diritto privato;

in Emilia-Romagna il primo intervento in attuazione della legge 328 e del decreto legislativo 207 è la legge regionale 12 marzo 2003, n. 2 (Norme per la promozione della cittadinanza sociale e per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali), che istituisce le ASP e definisce la personalità giuridica di diritto pubblico.

Rilevato che

le Asp, enti strumentali dei Comuni per i servizi alle persone, stanno vivendo da tempo situazioni di grave difficoltà di funzionamento ed economiche-finanziarie, che certamente si sono aggravate nell'emergenza pandemica;

tali criticità, antecedenti all'emergenza pandemica, sembrano attribuibili a problematiche mai risolte, dipendenti in larga parte da disposizioni normative che hanno disciplinato le ASP stesse e che hanno comportato maggiori costi rispetto ad altre forme di gestione degli stessi servizi, alle regole dell'accreditamento, al reclutamento del personale infermieristico da parte delle ASP;

la Giunta regionale con le deliberazioni n. 2110/2009, n. 219/2010 e n. 1336/2010 ha definito il sistema di remunerazione dei servizi sociosanitari accreditati e successivamente aggiornato;

con queste delibere la Regione definisce il costo di riferimento per giornate di accoglienza nei servizi accreditati residenziali e semi-residenziali, oltre al costo orario per i servizi domiciliari per anziani e disabili;

Il sistema di finanziamenti consiste in un mix di risorse private (degli utenti), regionali, statali e comunali:

- a livello statale le principali fonti di finanziamento provengono dal Fondo nazionale per le politiche sociali (FNPS, articolo 20 della legge 328/2000); fondo per la non autosufficienza (istituito con la legge 296 del 2006, articolo 1, comma 1264); fondo per l'Assistenza alle persone con disabilità grave prive di sostegno familiare (Dopo di Noi) istituito con legge 112 del 6/2016 articolo 3;

- a livello regionale le principali fonti di finanziamento sono il Fondo sociale regionale (legge 2/2003), che è determinato dalle somme provenienti dallo Stato a seguito del riparto del Fondo nazionale per le politiche sociali; il fondo sociale regionale per la non autosufficienza (FRNA);

- a livello locale ci sono due linee di finanziamento che rappresentano la quota maggioritaria:

- le risorse private sono rappresentate dalle quote di partecipazione al costo dei servizi sostenute dagli ospiti e dai loro familiari in base alle delibere approvate dai consigli comunali;

- i Comuni che intervengono con fondi del proprio bilancio comunale per integrare il costo dei servizi;

la sostenibilità dei bilanci delle ASP è resa difficile dalle ricadute delle scelte normative e dal cambiamento di contesto economico e sociale in cui operano le ASP. In particolare, il costo del personale incide mediamente sui bilanci delle ASP per il 58%, e considerando l'incidenza del costo dell'IRAP (che ha una aliquota dell'8,5%), l'incidenza totale arriva mediamente intorno al 61%; inoltre per il costo del personale assente per malattie, infortuni o maternità o particolari congedi, che è completamente a carico delle ASP trattandosi di personale pubblico; costo indiretto del personale inidoneo alla mansione.

Considerato che

l'emergenza Covid ha evidenziato inoltre la difficoltà a reperire il personale infermieristico da parte delle ASP, anche a causa del diverso trattamento contrattuale tra sanità e sociale, circostanza che di fatto rende impossibile accogliere nuovi ospiti per le ASP, con ricadute pesanti sulle famiglie e ricadute altrettanto pesanti sui bilanci delle ASP; inoltre si sono evidenziati comportamenti diversi nei singoli territori relativamente al rapporto collaborativo tra AUSL e ASP proprio sulle figure infermieristiche;

per far fronte alle mutate ed aumentate necessità di assistenza alle persone fragili, anziani e persone con disabilità, che l'emergenza Covid ha evidenziato in tutta la loro portata, si rende necessario individuare soluzioni strutturali ai problemi evidenziati dai comuni in più occasioni relativamente alle Asp, alle norme costitutive e funzionali, pena l'impossibilità di continuare la gestione pubblica diretta di una parte del sistema socio-assistenziale, assolutamente indispensabile al fine di avere una conoscenza idonea alla gestione e controllo dell'intero sistema dei servizi offerti e anche per poter svolgere quel ruolo di innovazione e sperimentazione per l'evoluzione delle risposte, che solo il pubblico può attivare.

Tutto ciò premesso e considerato,

impegna la Giunta regionale

- a predisporre un progetto di riforma delle ASP, entro il 31/12/2022, che rafforzi la presenza pubblica nella gestione dei servizi, che ridisegni le regole volte alla sostenibilità economica delle stesse, con forme giuridiche a partecipazione pubblica, anche con la gestione diretta dei servizi. Questo per permettere uno sviluppo adeguato dei servizi rispetto alle fragilità sociali attuali e il recupero di quel ruolo fondamentale di innovazione e sperimentazione di nuovi servizi per i nuovi bisogni delle persone, troppo compresso da una sempre maggiore difficoltà di sostenibilità data in gran parte dalla forma giuridica individuata dalla normativa attuale;

- a rivedere le regole dell'accreditamento alla luce delle esperienze maturate e dei nuovi bisogni emergenti, puntando sempre alla qualità della assistenza per tutti gli ospiti;

- a procedere con le soluzioni possibili per superare l'unitarietà gestionale dei servizi accreditati, per permettere l'assegnazione di personale infermieristico da AUSL alle ASP, per superare le attuali difficoltà di reperimento di personale da parte delle ASP a causa di una maggiore attrattività delle Aziende del sistema sanitario regionale e al fine di garantire la copertura dei servizi e una omogeneità territoriale;

- al fine di garantire processi di efficientamento energetico e della messa in sicurezza delle strutture delle ASP, di interloquire con il Governo affinché siano incluse tra i soggetti beneficiari di cui all'art. 119 del d.I. n. 34 del 2020 e prevedere al pari dei soggetti del Terzo Settore, l'applicazione del comma 10bis con eliminazione della previsione della gratuità della carica in quanto non compatibile con lo status di amministratore di ASP.

Approvato all'unanimità dei votanti nella seduta pomeridiana del 21 luglio 2021