

**Relazione illustrativa delle ragioni e della sussistenza dei
requisiti previsti per la forma di affidamento prescelta
(ex D.L. 18 ottobre 2012 n. 179, art. 34 commi 20 e 21
per la gestione globale dei servizi sanitari, sociosanitari
ed alberghieri dell’Azienda di Servizi alla Persona
“Pedemontana” attraverso la società in house
Socialteam s.r.l.**

INFORMAZIONI DI SINTESI

Oggetto dell'affidamento	Servizio di global service delle strutture residenziali per anziani dell'Azienda di Servizi alla Persona "Pedemontana"
Ente affidante	Azienda di Servizi alla Persona "Pedemontana"
Tipo di affidamento	Contratto di servizio
Modalità di affidamento	Affidamento diretto a società in house
Durata del contratto	1 anno
Specificare se nuovo affidamento o adeguamento di servizio già attivo	Nuovo affidamento
Territorio interessato dal servizio affidato o da affidare	Territorio intercomunale

SOGGETTO RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE

Nominativo	Maria Teresa Agosti
Ente di riferimento	Azienda di Servizi alla Persona "Pedemontana"
Area/servizio	Direzione Generale
Telefono	0427/ 77248
Email	direttoregenerale@asppedemontana.it
Data di redazione	13/12/2021

SEZIONE A

NORMATIVA DI RIFERIMENTO

Normativa europea

Trattato di Funzionamento dell'Unione Europea con Protocollo n.26 allegato al TFUE

Libro verde sui servizi di interesse generale COM/2003/0270 def.

Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea (CDFUE), approvata dal Parlamento europeo nel novembre 2000, e sottoscritta dal presidente di turno dell'Unione Europea (UE) nel 2007.

Quadro europeo volontario per la qualità dei servizi sociali, CPS/2010/10/8 def.

La Carta Europea dei diritti e delle responsabilità delle persone anziane bisognose di cure ed assistenza a lungo termine, elaborata nel 2010 da un network di organizzazioni senza scopo di lucro Age Platform Europe, con il supporto della Comunità Europea.

Il Quadro europeo per la qualità dei servizi di assistenza a lungo termine, presentata nel 2012 a conclusione del progetto europeo "Wedo" per il benessere e la dignità delle persone anziane.

Direttiva 2014/24/UE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014 sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE

Normativa nazionale

Legge 8 novembre 2000 n. 328 "Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali"

Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 14 febbraio 2001, n. 129 "Atto di indirizzo e coordinamento in materia di prestazioni socio-sanitarie".

Decreto Legislativo 30 marzo 2001 n. 165 "Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche".

Decreto Legislativo 4 maggio 2001, n.207 "Riordino del sistema delle Istituzioni Pubbliche di assistenza e beneficenza, a norma dell'articolo 10 della L. 8 novembre 2000, n.328".

Decreto Legislativo 18 aprile 2016 n. 50 "Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture".

Decreto Legislativo 19 agosto 2016 n. 175 "Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica".

Accordo tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e di Bolzano del 15 settembre 2016 "Piano Nazionale della Cronicità".

Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 12 gennaio 2017 "Definizione e aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza, di cui all'articolo 1, comma 7, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502".

Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 21.11.2019 "Adozione del Piano nazionale per la non autosufficienza e riparto del Fondo per le non autosufficienze del triennio 2019-2021".

LEGGE 14 agosto 2020, n. 113 "Disposizioni in materia di sicurezza per gli esercenti le professioni sanitarie e socio-sanitarie nell'esercizio delle loro funzioni".

Piano Nazionale degli interventi e dei servizi sociali 2021-2023, Rete della Protezione e dell'inclusione sociale – Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, 28 luglio 2021

Normativa regionale

Legge regionale 19 maggio 1998, n. 10 "Norme in materia di tutela della salute e di promozione sociale delle persone anziane, nonché modifiche all'articolo 15 della legge regionale 37/1995 in materia di procedure per interventi sanitari e socioassistenziali".

Legge regionale 11 dicembre 2003, n. 19 "Riordino del sistema delle istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza nella Regione Friuli Venezia Giulia".

Legge regionale 31 marzo 2006, n. 6 "Sistema integrato di interventi e servizi per la promozione e la tutela dei diritti di cittadinanza sociale".

Legge regionale 26 ottobre 2006, n. 19 “Disposizioni in materia di salute umana e sanità veterinaria e altre disposizioni per il settore sanitario e sociale, nonché in materia di personale”, con particolare riferimento all’art. 31 “Disposizioni in materia di strutture residenziali per anziani”.

Legge regionale 16 ottobre 2014, n. 17 “Riordino dell’assetto istituzionale e organizzativo del Servizio sanitario regionale e norme in materia di programmazione sanitaria e sociosanitaria” e ss.mm.ii..

Decreto del Presidente della Regione 13 luglio 2015, n. 0144 “Regolamento di definizione dei requisiti, dei criteri e delle evidenze minimi strutturali, tecnologici e organizzativi per la realizzazione e per l’esercizio di servizi semiresidenziali e residenziali per anziani”.

Legge regionale 12 dicembre 2019, n. 22 “Riorganizzazione dei livelli di assistenza, norme in materia di pianificazione e programmazione sanitaria e sociosanitaria e modifiche alla legge regionale 26/2015 e alla legge regionale 6/2006”.

SEZIONE B

CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO E OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

B.1 CARATTERISTICHE DEL SERVIZIO

L’Azienda di Servizi alla Persona “Pedemontana” nasce il 1° marzo 2015 e deriva dalla fusione per incorporazione dell’Azienda di Servizi alla Persona di Cavasso Nuovo-Fanna con la Casa dell’Emigrante “C. e A. Carnera”, conferita dal Comune di Sequals. Lo Statuto della nuova Azienda di Servizi è approvato con decreto n. 3236 del 23 dicembre 2014 dall’Assessore regionale alla funzione pubblica, autonomie locali e coordinamento delle riforme, delegato alla protezione civile.

L’Azienda di Servizi alla Persona “Pedemontana” gestisce 2 Residenze per anziani non autosufficienti:

- La Residenza “Le Betulle” sita a Cavasso Nuovo (PN) con 91 posti letto autorizzati. Trattasi di una Residenza per anziani non autosufficienti di 3° livello con 88 posti letto di tipologia N3¹, tutti convenzionati con l’Azienda di Servizi Sanitari Friuli Occidentale” a cui vanno ad aggiungersi 3 posti letto di tipologia N1.
- La Casa dell’Emigrante “C. e A. Carnera” sita a Sequals (PN), con 90 posti letto autorizzati di cui 83 convenzionati per non autosufficienti. Trattasi di una Residenza per anziani di 2° livello con 3 nuclei N3 (uno da 25 PL, uno da 21 PL, uno da 20 PL) e un nucleo N2 con 24 PL.

Le Residenze per anziani non autosufficienti dell’Azienda di Servizi alla Persona “Pedemontana hanno l’obiettivo di assicurare agli anziani accolti servizi coerenti con i loro bisogni rilevati. Trattandosi di servizi alla persona l’organizzazione si muove in modo tale da dare vita a dei piani assistenziali modellati sulle singole problematiche ed esigenze; per fare ciò ci si avvale di una scheda di valutazione multidimensionale, valida su tutto il territorio regionale Valgraf FVG² e redatta da tutte le figure professionali che interagiscono per garantire il benessere dell’anziano (medico, infermiere, assistente di base, fisioterapista, animatore-educatore).

Entrambe le Residenze per anziani hanno adottato una propria Carta dei Servizi, periodicamente aggiornate, di cui di seguito si riportano alcuni stralci per illustrare i servizi offerti.

In termini generali gli obiettivi di salute degli anziani vengono perseguiti a partire da alcuni principi e da alcuni diritti fondamentali della persona:

- i progetti di cura sono personalizzati, redatti in Piani Assistenziali Individuali, aggiornati nel rispetto della normativa Regionale (ogni 6 mesi) e comunque al bisogno, e sono mirati alle caratteristiche, patologie e abilità presenti nell’anziano. Il personale che assiste non si sostituisce all’assistito ma supporta e integra, salvo nei casi di totale dipendenza e di non autosufficienza grave;

¹ Le tipologie di residenza per anziani non autosufficienti e di nuclei strutturali in cui sono articolate le residenze sono definiti dal “Regolamento di definizione dei requisiti, dei criteri e delle evidenze minimi strutturali, tecnologici e organizzativi per la realizzazione e per l’esercizio di servizi semiresidenziali e residenziali per anziani” approvato con d.P.reg. 144/2015 .

² Con D.G.R. 1389/2003 è stato adottato in regione Friuli Venezia Giulia il sistema Val.Graf. FVG quale metodo di valutazione multidimensionale dell’anziano non autosufficiente.

- l'anziano è soggetto di diritti (cure, privacy, dignità, informazione, sicurezza) e in molti casi esprime proprie volontà, preferenze, bisogni: cure ed assistenza non possono prescindere dai personali orientamenti e quindi non possono essere loro imposte. L'informazione viene garantita dai diversi professionisti, ciascuno in base alle proprie competenze nel rispetto delle possibilità di comprensione e con il coinvolgimento dei familiari;
- Per quanto possibile e laddove se ne riscontrano le condizioni, la residenza favorisce e potenzia ogni possibilità di rientro a domicilio, lavorando in sinergia con i Servizi Sociali territoriali e con il Distretto Sanitario.

L'Azienda di Servizi alla Persona "Pedemontana" ha affidato con successivi provvedimenti nel corso degli anni alla società in house Socialteam S.r.l., i seguenti servizi per entrambe le Strutture:

- Servizi alberghieri che si compongono di:
 - Igiene ambientale: è un elemento cruciale per il benessere degli ospiti e viene garantito nel rispetto delle norme di sicurezza sia nella scelta dei prodotti che nelle modalità. Periodicamente vengono organizzati momenti di formazione specifica del personale all'utilizzo di tecniche o detergenti di nuova concezione.
 - Servizio di ristorazione. Tutti i pasti principali (pranzo e cena) vengono preparati presso il centro cottura aziendale ubicato a Cavasso Nuovo e comprendono:
 - 1^a Colazione dalle 8.30 alle 10.00 (caffè, caffè d'orzo, caffelatte, the, biscotti, fette biscottate e pane)
 - Pranzo dalle 12.00 alle 12.45 (a scelta tre primi, tre secondi, una verdura cotta, una verdura cruda, frutta fresca, dolce la domenica; menù invernale ed estivo con cicli di 4 settimane)
 - Merenda pomeridiana dalle 15.00 alle 15.30 (the, caffè, latte, biscotti, yogurt, mousse di frutta)
 - Cena dalle 18 alle 18.45 (a scelta tre primi, due secondi, due verdure cotte, frutta cotta)
 - Idratazione diurna e notturna, anche con bevande, nel rispetto delle indicazioni mediche e delle fisiologia anziana, a base di succhi di frutta, thè, limonata, acqua, camomilla.

Sono previste diete personalizzate, prescritte dal medico curante, adatte alle principali tipi di patologie.
 - Servizio di lavanderia e guardaroba. Le Residenze assicurano la fornitura, la pulitura ed il rassetto della biancheria dell'ospite e della biancheria da letto.
- Servizio infermieristico. Il servizio viene svolto in modo differenziato nelle due residenze parametrato secondo il numero e la classificazione degli anziani presenti ed i loro bisogni di salute:
 - Casa dell'Emigrante - La presenza degli infermieri professionali copre attualmente un arco orario che va dalle 6 del mattino fino alle 9 della sera, in linea con i bisogni di salute degli anziani accolti. I turni sono organizzati in modo che siano presenti:
 - 2 infermieri di mattina
 - 2 infermieri di pomeriggio
 - Residenza le Betulle - La presenza degli infermieri copre le 24 ore giornaliere. I turni sono organizzati in modo che siano presenti:
 - 2 infermieri di mattina
 - 1 infermiere di pomeriggio
 - 1 infermiere di notte.
- Servizio socioassistenziale. Il servizio viene svolto in modo differenziato nelle due residenze parametrato secondo il numero e la classificazione degli anziani presenti ed i loro bisogni di salute:
 - Casa dell'Emigrante (a pieno regime) – è garantito durante tutto l'arco delle 24 ore, per tutti i giorni della settimana, da operatori sociosanitari distribuiti nei 4 nuclei della Residenza secondo turni prestabiliti:
 - 11 al mattino (per tutti i servizi diretti alla persona)
 - 8 al pomeriggio
 - 2 di notte

- Residenza le Betulle (a pieno regime) - è garantito durante tutto l'arco delle 24 ore, per tutti i giorni della settimana, da operatori sociosanitari distribuiti nei 4 nuclei della Residenza secondo turni prestabiliti:
 - 12 al mattino (per tutti i servizi diretti alla persona)
 - 8 al pomeriggio
 - 2 di notte
- Servizio fisioterapico. Il servizio viene erogato in ogni Residenza da 2 fisioterapisti. Tutti i trattamenti riabilitativi vengono erogati su indicazione medica e in base alla valutazione del professionista; le attività di recupero funzionale sono sia individuali che di gruppo e tengono conto anche di tutti gli aspetti legati all'ambiente di vita.
- Servizio di animazione. Le attività di animazione e socializzazione realizzate per le loro molteplici valenze rivestono un ruolo importante all'interno dei Servizi e sono raggruppabili in queste diverse categorie:
 - Attività di laboratorio artigianale finalizzato alla creazione di oggetti utili alla vita quotidiana, quali ornamenti dell'ambiente-casa;
 - Attività di cura di sé (messa in piega e/o manicure);
 - Attività ludiche (tombola, tornei, cruciverba, cinema etc.);
 - Attività "specialistiche" ovvero orientate a dare risposta a patologie o condizioni particolari (doll therapy, touch therapy, yoga della risata etc.);
 - Attività orientate al singolo ospite;
 - Attività di rinforzo delle abilità cognitive e della memoria (letture animate e ragionate, attività di rinforzo della memoria funzionale, giochi di logica);
 - Attività esterne, in regime COVID FREE (gite, uscite culturali, orto, partecipazione a sagre di paese, visite a luoghi significativi per la storia del territorio, teatro, concerti etc.);
 - Attività di scambio e integrazione intergenerazionale con la comunità locale (progetti con le scuole, visite e spettacoli di gruppi folkloristici locali, scambi con associazioni etc.);
 - Attività oblativo (donazioni di beni materiali utili ad associazioni o Enti no profit del territorio, offerta di oggetti autoprodotti a mercatini di beneficenza e ai bambini delle scuole).
- Servizio manutenzione: Il servizio garantisce il decoro degli ambienti di vita, la manutenzione ordinaria delle attrezzature e dei macchinari e la riparazione di piccoli guasti. È attivo dal lunedì al venerdì con la presenza di due operatori con servizio di reperibilità per i fine settimana e le festività al fine di provvedere a tutti gli interventi aventi carattere di urgenza.

Di seguito si riportano gli standard di qualità (precedenti al covid) dei servizi affidati. In questa fase il calcolo delle ore da erogare è stato fatto tenendo presente lo standard moltiplicato per le presenze effettive.

	SEQUALS	CAVASSO
Minutaggio assistenziale	100' minuti/die per anziano non autosufficiente	100' minuti /die per anziano non autosufficiente
Minutaggio infermieristico	19,90' minuti/ die per anziano non autosufficiente come previsto da convenzione con Azienda Sanitaria	19,90' minuti/ die per anziano non autosufficiente come previsto da convenzione con Azienda Sanitaria
Minutaggio fisioterapico	5,0' minuti/ die per anziano residente	5,0' minuti/ die per anziano residente
Minutaggio animazione	4,7' minuti/die per anziano residente	4,7' minuti/die per anziano residente

PAI	Entro due giorni dall'ingresso viene prodotta una scheda unica informatizzata con il quadro completo delle necessità assistenziali. Il PAI con gli obiettivi viene prodotto alla prima redazione della scheda Valgraf e rinnovato con essa ogni 6 mesi o in presenza di cambiamenti significativi nello stato di salute.	Entro due giorni dall'ingresso viene prodotta una scheda unica informatizzata con il quadro completo delle necessità assistenziali. Il PAI con gli obiettivi viene prodotto alla prima redazione della scheda Valgraf e rinnovato con essa ogni 6 mesi o in presenza di cambiamenti significativi nello stato di salute.
Personalizzazione alimentazione- diete e specifiche strategie in presenza di disfagia	In presenza di certificazione medica la dieta viene garantita nella maggior parte delle patologie alimentari. Inoltre la residenza si è dotata di dispositivi che producono pasti specificamente indicati: <ul style="list-style-type: none"> • in caso di disfagia • quando serve incrementare l'apporto calorico, quello proteico e le fibre 	In presenza di certificazione medica la dieta viene garantita nella maggior parte delle patologie alimentari. Inoltre la residenza si è dotata di dispositivi che producono pasti specificamente indicati: <ul style="list-style-type: none"> • in caso di disfagia quando serve incrementare l'apporto calorico, quello proteico e le fibre
Controllo parametri	Anche in assenza di diverse prescrizioni mediche, peso, pressione arteriosa, frequenza cardiaca e saturazione, vengono controllate per tutti una volta al mese.	Anche in assenza di diverse prescrizioni mediche, peso, pressione arteriosa, frequenza cardiaca e saturazione, vengono controllate per tutti una volta al mese.
Utilizzo terapie non-farmacologiche	Vengono utilizzate, a compendio dei programmi assistenziali e terapeutici tradizionali, forme mirate di terapie NON FARMACOLOGICHE quali la touch therapy, lo yoga della risata, la doll therapy	Vengono utilizzate, a compendio dei programmi assistenziali e terapeutici tradizionali, forme mirate di terapie NON FARMACOLOGICHE quali la doll therapy e la musicoterapia
Bagno settimanale e igiene quotidiana	In caso di malessere o rifiuto si propone sempre alternativa (spugnatura o cambio di giornata)	In caso di malessere o rifiuto si propone sempre alternativa (spugnatura o cambio di giornata)
Igiene ambientale	Pulizie unità ospite e camera 1v/die, sanificazione camera 1v/mese, pulizia ambienti comuni e sale da pranzo 2v/die	Pulizie unità ospite e camera 1v/die, sanificazione camera 1v/mese, pulizia ambienti comuni e sale da pranzo 2v/die
Igiene biancheria ospite	Distinti percorsi per biancheria piana (lenzuola etc) e biancheria personale. La prima viene inviata 3 v la settimana in lavanderia esterna. La seconda viene inviata ogni giorno alla sede di Cavasso per il lavaggio immediato, ritirata pulita e riposta nei rispettivi armadi il giorno seguente da personale addetto.	Distinti percorsi per biancheria piana (lenzuola etc) e biancheria personale. La prima viene inviata 3 v la settimana in lavanderia esterna. La seconda viene inviata ogni giorno alla sede di Cavasso per il lavaggio immediato, ritirata pulita e riposta nei rispettivi armadi il giorno seguente da personale addetto.

La Società in house deve svolgere i servizi e le attività affidatele con la massima diligenza, professionalità e correttezza e nel rispetto degli standard operativi formalizzati nelle Carte dei Servizi di ciascuna Struttura, soggette a periodica revisione.

La Società deve erogare i servizi nel rispetto dei seguenti principi generali:

- uguaglianza: l'attività della Società e l'erogazione dei servizi devono essere ispirate al principio di uguaglianza dei diritti dei cittadini. L'uguaglianza ed il trattamento vanno intesi come divieto di ogni ingiustificata discriminazione. In particolare la Società è tenuta ad adottare le iniziative necessarie per adeguare le modalità di prestazione dei servizi alle esigenze degli utenti non autosufficienti;
- imparzialità: la Società si comporta, nei confronti degli anziani accolti e dei loro familiari secondo criteri di obiettività, giustizia ed imparzialità;
- continuità: la Società garantisce di svolgere le proprie attività in modo regolare e senza interruzioni;
- partecipazione: la Società predispone i capitoli delle Carte dei Servizi delle Strutture di competenza, in coerenza con il sistema di comunicazione dell'Azienda di Servizi alla Persona;
- informazione: gli anziani accolti hanno diritto di accesso alle informazioni in possesso della Società che lo riguardano. Il diritto di accesso è esercitato secondo le modalità disciplinate dalla legge n. 241/90 e successive modificazioni ed integrazioni. Gli utenti ed i loro familiari possono produrre memorie e documenti, prospettare osservazioni e formulare suggerimenti per il miglioramento dei servizi.
- efficienza ed efficacia: i servizi devono essere erogati in modo da garantire l'efficienza e l'efficacia anche tramite il massimo utilizzo degli strumenti informatici a disposizione della moderna tecnologia. La Società adotta tutte le misure idonee al raggiungimento di tali obiettivi.

Socialteam S.r.l., in relazione ai servizi ad essa affidati, deve adempiere ai seguenti obblighi:

- il mantenimento in perfetta efficienza, per l'intera durata del contratto, di tutti gli immobili, impianti ed apparecchiature, garantendo il rispetto delle norme vigenti e delle tecniche di sicurezza
- il pagamento di tutte le imposte e tasse;
- la manutenzione ordinaria, a propria cura e spese delle attrezzature di proprietà della Azienda di Servizi alla Persona strumentali ai servizi svolti;
- l'adempimento di tutti gli obblighi finanziari, previdenziali, assicurativi;
- l'individuazione e l'istruzione delle pratiche amministrative volte all'acquisizione di eventuali provvidenze dell'Unione Europea, Statali, Regionali e Comunali nonché degli eventuali incentivi finanziari che fossero previsti da disposizioni normative.

L'esecuzione dei servizi non deve essere interrotta né sospesa da Socialteam S.r.l. per alcun motivo, salvo cause di forza maggiore o per interventi dell'Autorità Pubblica per motivi di ordine o di sicurezza pubblica. In caso di abbandono o sospensione immotivata del servizio da parte di Socialteam S.r.l., l'Azienda di Servizi alla Persona potrà sostituirsi, senza formalità di sorta, a Socialteam S.r.l. per l'esecuzione d'ufficio del servizio con rivalsa su di essa per le spese sostenute.

Socialteam S.r.l. è tenuta al rispetto di ogni altro obbligo di servizio previsto dalla normativa applicabile nel periodo di vigenza contrattuale.

Le specifiche condizioni di erogazione di ciascun servizio affidato sono descritte nel contratto di servizio che deve contenere:

- la definizione del servizio (oggetto, obiettivi, descrizione);
- le modalità di esecuzione ed organizzazione (attività svolte, obblighi specifici);
- i fattori di qualità (indicatori, parametri, carta della qualità, rilevazioni e indagini, sanzioni);
- tariffe e condizioni economiche del servizio (competenza e destinazione dei corrispettivi del servizio, uso dei beni, penali).

Il contratto di servizio, in accordo tra le parti, potrà essere oggetto di ristrutturazione o modifica nel corso dell'affidamento, in relazione ad intervenute mutate condizioni, tali da non assicurare la completa corrispondenza tra oneri per servizio e risorse disponibili.

Nell'eventuale aggiornamento dei contratti di servizio, per il miglioramento quali - quantitativo del servizio, le parti dovranno inoltre tenere conto:

- delle modificazioni rilevate e previste della domanda di servizio;
- dei cambiamenti strutturali del mercato a seguito di nuove disposizioni regionali;
- dell'integrazione con gli altri servizi erogati agli anziani non autosufficienti dai Servizi Sociali dei Comuni;

- dell'andamento del rapporto ricavi/costi;
- degli standard quantitativi dei servizi.

B.2 OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO E UNIVERSALE

I servizi residenziali per anziani non autosufficienti erogano prestazioni che compongono un complesso integrato di interventi, procedure e attività sanitarie e socio-sanitarie rivolte a soggetti non autosufficienti, non assistibili a domicilio, che rientrano nei livelli essenziali di assistenza³ sociosanitaria con una quota del proprio costo a carico del servizio sanitario regionale.

Proprio in quanto rientrano nei sopracitati servizi essenziali i servizi residenziali per anziani non autosufficienti sono servizi assoggettati agli obblighi di servizio pubblico ed hanno carattere universale.

I servizi sanitari, sociosanitari e alberghieri delle Residenze per anziani non autosufficienti affidati a Socialteam s.r.l. costituiscono nello specifico servizi pubblici di rilevanza economica ai sensi dell'art. 113 del D.Lgs n. 113/2000. Ne deriva che l'attività di gestione di tali servizi nelle due Residenze per anziani non autosufficienti dell'Azienda di Servizi alla Persona "Pedemontana" sia direttamente, che in affidamento a terzi tramite convenzione, è volta alla tutela di interessi eminentemente pubblici.

A supporto, si riporta quanto contenuto nel documento "Le Società partecipate ed i servizi pubblici locali – La disciplina dopo il Referendum Popolare del 12/13 giugno 2011 ed il D.L. 13 agosto 2011, n.138 convertito nella Legge 14 settembre 2011, n.148" redatto dal Consiglio Nazionale degli Ordini dei Commercialisti e degli Esperti Contabili.

"È interessante anche ricordare le definizioni che nella discussione parlamentare relativa alla Legge 103 vennero date a proposito dei servizi pubblici:

"... dal punto di vista giuridico, servizio pubblico è qualunque attività esplicita o regolata dall'ente pubblico per gli scopi che gli sono propri ... dal punto di vista economico, servizio pubblico è quello il cui costo viene distribuito su tutta la collettività".

A distanza di oltre un secolo le trasformazioni del tessuto sociale e la crescita economica del Paese hanno destituito di significato parte dei servizi che venivano definiti nella Legge 103, e nuovi servizi hanno invece assunto la connotazione di servizi pubblici che devono essere erogati in favore della cittadinanza; ma soprattutto la definizione, il concetto di servizio pubblico ha subito una evoluzione così radicale da stravolgere quasi del tutto l'impianto originario dell'intervento del pubblico là dove il privato non può o non riesce a coprire il fabbisogno di servizi.

La normativa recente, ed in particolare il già citato D.L. 112/2008 all'art. 23 bis, di cui si è già ricordata la abrogazione a seguito di referendum, ha indicato una nuova definizione di servizio pubblico, dato che le attività rivolte alla P.A. a supporto di funzioni pubblicistiche di cui resta titolare l'Ente di riferimento sono da intendersi come servizi strumentali, mentre i servizi pubblici propriamente detti consistono in quelle attività che sono dirette a gestire servizi che mirano a soddisfare direttamente esigenze generali della collettività.

Ma anche la dottrina non strettamente giuridica si è preoccupata di concepire ed inquadrare il fenomeno: così anche gli studiosi di marketing hanno definito i servizi pubblici come "quei beni economici, con contenuti materiali ed immateriali, che la P.A. riconosce di pubblica utilità in maniera esplicita e ne assicura la realizzazione ed il controllo nei modi e nelle forme ritenuti più opportuni al fine di garantire a tutti i cittadini e le utenze interessate la possibilità di soddisfare i bisogni e le esigenze relativi".

Le diverse definizioni, che poi sono traslate in un complesso di norme che si sono succedute sulla materia, possono indurre ad una definizione odierna e riepilogativa del servizio pubblico come attività svolta dalla Pubblica Amministrazione per il soddisfacimento immediato e diretto di interessi di una collettività, che si caratterizza per non esprimere poteri autoritativi dell'Amministrazione, per essere esercitata nei confronti di una collettività indeterminata secondo criteri di doverosità, universalità ed accessibilità e che presuppone un'organizzazione complessa che sempre più assume la dimensione imprenditoriale.

³ Decreto del Presidente del consiglio dei ministri 12 gennaio 2017 "Definizione e aggiornamento dei livelli essenziali di assistenza, di cui all'articolo 1, comma 7, del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502", art 30 c. 1 lett. b).

La configurazione delle attività di pubblico servizio, quindi, viene ad assumere, a differenza della dettagliata elencazione riportata nella Legge 103 citata, una sua precisazione solo con riferimenti temporali e di spazio, non identificabile in una categoria assoluta, ma piuttosto in una categoria aperta, soggetta ad ampliarsi (o restringersi) secondo le valutazioni dell'interesse generale che una determinata prestazione riveste per la collettività di riferimento.

SEZIONE C

MODALITÀ DI AFFIDAMENTO PRESCELTA

Il sistema dei servizi pubblici negli ultimi anni è stato oggetto di forte trasformazione, che ha inciso a livello di descrizione generale nell'originaria disciplina organica contenuta nel d.lgs. n. 267/2000 (Tuel), particolarmente negli articoli 112 e 113.

La necessità di conferire al sistema una disciplina coerente alle linee evolutive dei servizi di interesse generale (SIG) in ambito comunitario ha condotto ad una complessiva ridefinizione del quadro normativo di riferimento con l'art. 23-bis della legge n. 133/2008. Tale assetto, però, è stato oggetto dell'abrogazione prodotta dal positivo esito del referendum del 12-13 giugno 2011.

La necessità di ricomporre per i servizi pubblici un dato normativo coerente alle previsioni dell'ordinamento comunitario e di traduzione degli esiti referendari ha condotto all'introduzione nell'ordinamento dell'art. 4 del d.l. n. 138/2011 convertito nella legge n. 148/2011. Tuttavia detta norma è stata dichiarata costituzionalmente illegittima dalla Corte Costituzionale, con la sentenza n. 199 del 17-20 luglio 2012.

Nel contesto normativo di riferimento vigente, l'affidamento della gestione dei servizi pubblici locali di rilevanza economica può avvenire mediante i seguenti modelli alternativi:

- a società di capitale individuata attraverso l'espletamento di procedura di gara ad evidenza pubblica in applicazione delle norme inerenti gli appalti o le concessioni di servizi di cui al D.Lgs. n. 163 del 12 aprile 2006;
- a società a capitale misto pubblico e privato attraverso l'espletamento di procedura di gara di cui al D.lgs. n. 163 del 12 aprile 2006 per la scelta del socio privato a cui attribuire specifici compiti operativi connessi alla gestione del servizio (procedura cd. a doppio oggetto);
- a società a capitale interamente pubblico a condizione che l'ente o gli enti pubblici titolari del capitale sociale esercitino sulla società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi e che la società realizzi la parte più importante della propria attività con l'ente o gli enti pubblici che la controllano (procedura c.d. in house).

A migliore specificazione di quest'ultimo punto (e utile a supporto dei contenuti della presente relazione) è intervenuto il comma 8 dell'art. 4 del d.l. 95/2012: "A decorrere dal 1° gennaio 2014 l'affidamento diretto può avvenire solo a favore di società a capitale interamente pubblico, nel rispetto dei requisiti richiesti dalla normativa e dalla giurisprudenza comunitaria per la gestione in house...".

La valutazione delle diverse opzioni percorribili per l'affidamento deve assumere come obiettivo e unità di misura irrinunciabile il mantenimento della dimensione sociale dell'offerta del servizio, includendo in tale valutazione tutti gli elementi di beneficio e di costo, sull'orizzonte a vita intera del periodo di affidamento, ivi inclusi gli effetti esterni indotti, le esternalità positive e negative ed infine i costi di transizione. L'in-house garantisce meglio la facoltà in capo all'Ente affidante di stabilire obblighi di servizio pubblico atti a salvaguardare le condizioni minime di lavoro, i diritti degli utenti, la tutela dell'ambiente, e in genere la qualità del servizio agli utenti.

Nel 2006 L'Azienda di Servizi alla Persona di Cavasso Nuovo-Fanna ora Azienda di Servizi alla Persona "Pedemontana" e l'Azienda Pubblica di Servizi alla Persona di Spilimbergo hanno rivisto la loro modalità di gestione del servizio pubblico locale e, con atto notarile del 06.12.2006 n. rep. 142.575, hanno costituito la società in house providing Socialteam S.r.l. quale strumento operativo finalizzato al raggiungimento di obiettivi di tipo economico e gestionale, affidando alla stessa la gestione dei servizi sanitari, sociosanitari ed alberghieri.

L'insieme dei servizi è stato inteso come unico servizio pubblico delle Residenze per anziani non autosufficienti affidate a Socialteam S.r.l., i cui servizi affidati sono decritti nel punto B1, e al fine di garantirne la massima integrazione, funzionalità ed economicità, si conferma l'opportunità delle Aziende di

Servizi alla Persona socie di mantenere in capo ad un unico affidatario la relativa gestione, regolata per ogni Azienda di Servizi alla Persona da una singola convenzione di servizio, che dettaglia la definizione delle specifiche operative, degli obblighi di servizio di ciascuna attività.

Nello specifico l'Azienda di Servizi alla Persona "Pedemontana" detiene il 45% di quote societarie di Socialteam. La società in house svolge i propri servizi esclusivamente a favore delle tre Aziende di Servizi socie che sono:

- Azienda di Servizi alla Persona "Pedemontana" di Cavasso Nuovo che detiene il 45% di quote societarie;
- Azienda di Servizi alla Persona "Umberto I" di Latisana che detiene il 10% di quote societarie;
- Azienda di Servizi alla Persona di Spilimbergo che detiene il 45% di quote societarie.

Alla luce del modello organizzativo di gestione dei servizi sanitari, sociosanitari ed alberghieri delle Residenze per anziani non autosufficienti dell'Azienda di Servizi alla Persona "Pedemontana" si ritiene che una gestione dei predetti servizi, mediante l'affidamento in house, possa meglio perseguire i seguenti obiettivi:

- conseguimento di maggiori efficienze operative;
- razionalizzazione dei costi;
- visione complessiva del settore rispetto ai singoli risultati di gestione;
- creazione di benefici per l'utenza attraverso servizi integrati;
- sviluppo omogeneo dei processi operativi volti alla mobilità sostenibile.

Nello specifico durante il periodo pandemico, con la gestione dei singoli focolai COVID, si è evidenziata a tutti i livelli dell'organizzazione la capacità della gestione in house:

- di produrre efficienze operative attraverso lo scambio tra le Aziende socie, in tempi rapidissimi, sia di best practices, quali i protocolli operativi dei singoli servizi, che di risorse umane qualificate e competenti (referenti di servizio e operatori sociosanitari);
- di razionalizzare i costi potendo contare su volumi di acquisto interessanti per i venditori (vedi ad esempio il caso dei tamponi rapidi);
- l'integrazione e la flessibilità degli orari di servizi quali quelli:
 - dei servizi fisioterapico e di animazione che hanno permesso di ampliare la possibilità di incontro in videoconferenza dagli anziani con i loro familiari;
 - Dei servizi di pulizie e lavanderia che hanno modificato orari e prodotti integrandosi vicendevolmente in caso di carenze di organico;
- la gestione della turnistica, ancora di più in questo frangente specifico, soprattutto per il gruppo degli operatori sociosanitari, il più numeroso, ha considerato le problematiche legate ad una razionale gestione della mobilità favorendo l'uso condiviso dei mezzi privati.

Si ricorda che in base all'ordinamento comunitario l'affidamento diretto in house è ammesso in presenza dei seguenti requisiti in capo al soggetto affidatario del servizio:

- la totale partecipazione pubblica e il divieto di cedere le azioni a favore di terzi soggetti non pubblici;
- l'esercizio del controllo analogo sulla società da parte dell'ente affidante l'esercizio dei poteri di indirizzo di controllo sulla politica aziendale;
- l'obbligo di esercitare l'attività societaria in maniera prevalente a favore dei soci.

A tale riguardo si precisa che lo Statuto di Socialteam S.r.l. riporta tutte clausole richieste dalla giurisprudenza nazionale e comunitaria per rivestire le caratteristiche di un organismo in house.

Si prevedono infatti l'inalienabilità del capitale sociale ed il diritto del socio pubblico di incidere in maniera determinante nelle decisioni strategiche della società, affinché l'Ente proprietario possa esercitare su di essa "un controllo analogo a quello che esercita sui propri servizi".

In particolare gli articoli 12 e 22 dello Statuto prevedono il necessario passaggio assembleare per l'assunzione di una serie di deliberazioni quali ad esempio:

- il conferimento di deleghe e/o poteri, diversi da quelli riferiti ad un singolo atto, ad uno o più membri del Consiglio di Amministrazione ivi incluso il Presidente, Vice Presidente, Amministratore delegato nonché la definizione dei poteri dei consiglieri;

- l'approvazione e revisione sostanziale dei Bilanci Preventivi e/o Programmi di Investimento e/o Piani di Sviluppo Industriale elaborati dall'A.U. o dal Consiglio di Amministrazione;
- l'assetto organizzativo della Società (approvazione regolamenti) e la scelta di nominare un Direttore Generale e le modalità di nomina;

vendita o cessioni di rami d'azienda definite oltre alle cessioni, acquisizioni, trasformazioni, conferimenti, fusioni, scissioni e liquidazioni della società.

L'Assemblea dei Soci ha disciplinato le modalità per la realizzazione del controllo analogo sulla società Socialteam s.r.l. approvando il 30 maggio 2016, modificata poi il 30 dicembre 2019, la "Convenzione per il regolamento di attuazione del controllo analogo sulla società Socialteam s.r.l.". Inoltre consapevoli dell'importanza del Controllo Analogo i Soci hanno ulteriormente rafforzato il potere di direzione, coordinamento e supervisione dell'attività societaria approvando nel 2021 le "Linee guida per lo svolgimento del controllo analogo di Socialteam s.r.l.".

Alla luce del modello organizzativo di gestione dei servizi realizzato da Socialteam S.r.l. si ritiene che una gestione unitaria dei servizi, mediante l'affidamento ad un unico gestore (Socialteam S.r.l.), possa meglio perseguire i seguenti obiettivi gestionali, a salvaguardia degli obiettivi di economicità e di qualità del servizio agli utenti:

- dialogo tecnico tra i diversi servizi al fine di conseguire maggiori efficienze operative;
- eliminazione delle sovrapposizioni tra i soggetti in alcuni ambiti di attività;
- razionalizzazione dei costi;
- maggiore possibilità di controllo e di indirizzo delle attività da parte dell'Azienda di Servizi;
- creazione di benefici per l'utenza attraverso servizi integrati.

SEZIONE D

MOTIVAZIONE ECONOMICO – FINANZIARIA DELLA SCELTA

Il complesso dei servizi di gestione dei servizi socio-sanitario-assistenziali delle Residenze per anziani non autosufficienti dell'Azienda di Servizi alla Persona "Pedemontana" affidati a Socialteam S.r.l. dimostra la sua sostenibilità economica grazie soprattutto al fatto che i corrispettivi derivanti dalle convenzioni contribuiscono alla copertura dei costi di esercizio senza ulteriori finalità di lucro.

Nell'attuale Convenzione con Socialteam S.r.l. i corrispettivi del servizio de quo sono di competenza del gestore, con nessun vincolo di destinazione.

Sono di esclusiva competenza dell'Azienda di Servizi alla Persona i proventi derivanti dalle rette degli ospiti e le contribuzioni pubbliche.

Gli interventi normativi degli ultimi anni hanno apportato delle modifiche degli standard assistenziali, vedi il Decreto del Presidente della Regione 13 luglio 2015, n. 0144 "Regolamento di definizione dei requisiti, dei criteri e delle evidenze minimi strutturali, tecnologici e organizzativi per la realizzazione e per l'esercizio di servizi semiresidenziali e residenziali per anziani", hanno elevato il fabbisogno delle risorse umane e tecnologiche in relazione alla complessità ed al fabbisogno assistenziale delle persone assistite.

Viene evidenziato come la gestione dei servizi socio-sanitari ha una prevalenza di costi legati alle risorse umane, mediamente del 70-75% dei costi complessivi. Qualora tutto il personale fosse direttamente assunto dall'Azienda di Servizi alla Persona "Pedemontana" ed essendo quest'ultima Ente di diritto Pubblico si graverebbe anche di tutti i costi del personale in malattia, gravidanza, aspettativa retribuita, permessi della legge 104/92, etc.. non potendoli trasferire all'INPS. Ciò comporterebbe per l'Ente l'immediato aumento dei costi del servizio erogato e di conseguenza delle rette delle persone accolte, portando a rischio l'Azienda di porre in essere delle rette fuori mercato e notevolmente più alte dalle altre strutture presenti nel territorio.

Detto dei maggiori oneri che l'Azienda avrebbe con l'assunzione diretta di tutto il personale, di seguito si riporta l'offerta economica che la Socialteam S.r.l. ha formulato per la gestione dei principali servizi

oggetto di incarico relativamente all'anno 2022 confrontandola con i costi attuali legati agli appalti delle cooperative sociali sulla base del costo del lavoro per lavoratrici e lavoratori del settore socio-sanitario assistenziale-educativo e di inserimento lavorativo come da tabella ministeriale di settembre 2020.

Si precisa che Socialteam S.r.l. applica il contratto UNEBA.

Si è scelto di valorizzare gli importi con formule differenziate a seconda del servizio che si intende analizzare. Gli importi di Socialteam sono comprensivi dei costi generali, dei materiali di consumo ed ogni altro onere relativo al servizio oggetto di analisi.

Costo orario servizio sociosanitario erogato da Socialteam

Struttura Le Betulle	Casa dell'Emigrante
€ 20,87	€ 20,85

Il servizio sociosanitario vede la presenza esclusivamente di personale turnista. Il personale sociosanitario che opera in strutture sociosanitarie viene inserito dal CCNL delle Cooperative Sociali all'art. 47 "Livelli: inquadramento del personale" nel livello C2 che prevede un costo orario di € 20,70. Si evidenzia che il costo del personale sociosanitario delle cooperative sociali risulta superiore al costo di Socialteam S.r.l. in quanto il costo medio per personale sociosanitario fornito da cooperativa sociale è pari ad € 21,49.

Costo orario servizio animazione erogato da Socialteam

Struttura Le Betulle	Casa dell'Emigrante
€ 18,96	€ 18,98

Il personale di animazione privo di titolo viene inserito dal CCNL delle Cooperative Sociali all'art. 47 "Livelli: inquadramento del personale" nel livello C1 che prevede un costo orario per animatore non qualificato di € 20,19. Pertanto si evidenzia che il costo orario del personale di animazione delle cooperative sociali risulta superiore al costo omnicomprensivo riconosciuto a Socialteam S.r.l. per un'ora di servizio.

Costo orario servizio infermieristico Socialteam

Struttura Le Betulle	Casa dell'Emigrante
€ 27,67	€ 32,48

Si riporta per completezza il costo del servizio infermieristico che risulta molto differenziato nelle 2 strutture in quanto la situazione di reperimento del personale è già da un anno molto difficile e laddove il personale si dimette per varie ragioni l'unica possibilità di sostituzione ad oggi è data da personale infermieristico in libera professione con tariffe orarie che si collocano in un range da € 30,00 ad € 40,00. Sia la società in house che le cooperative sociali si trovano ad operare con le medesime difficoltà nell'attuale situazione di mercato del lavoro.

Costo orario servizio fisioterapico Socialteam

Struttura Le Betulle	Casa dell'Emigrante
€ 21,41	€ 21,37

Il personale fisioterapico viene inserito dal CCNL delle Cooperative Sociali all'art. 47 "Livelli: inquadramento del personale" nel livello D2 che prevede un costo orario per fisioterapista di € 24,58. Pertanto si evidenzia che il costo orario del personale di fisioterapia delle cooperative sociali risulta superiore al costo omnicomprensivo riconosciuto a Socialteam S.r.l. per un'ora di servizio.

Costo giornata alimentare gestione cucina Socialteam

Struttura Le Betulle	Casa dell'Emigrante
10,51	€ 10,51

I pasti vengono prodotti dalla cucina interna sita nella Struttura "Le Betulle". Il costo della giornata alimentare risulta significativamente influenzato dall'impiego nel servizio di numero 5 unità di personale di provenienza dell'Azienda di Servizi alla Persona che hanno un costo complessivo di € 155.282,36 con un

peso sul costo della giornata alimentare di € 2,53/die. Tale personale verrebbe assegnato in distacco anche se il gestore del servizio fosse una cooperativa sociale. I costi delle giornate alimentari medie si collocano in un range che va dagli € 9,50 ai € 13,00.

Costo gestione lavanderia giornaliera a posto letto Socialteam

Struttura Le Betulle	Casa dell'Emigrante
€ 3,4	€ 3,4

La lavanderia viene gestita internamente nei locali della Struttura "Le Betulle". Il costo giornaliero del servizio risulta significativamente influenzato dall'impiego nel servizio di numero 2 unità di personale di provenienza dell'Azienda di Servizi alla Persona che hanno un costo complessivo di € 66.920,37 con un peso su costo del servizio giornaliero a posto letto di € 1,1/die. Tale personale verrebbe assegnato in distacco anche se il gestore del servizio fosse una cooperativa sociale. Il costo giornaliero medio del servizio a posto letto si colloca in un range che va dagli € 3,00 ai € 4,5.

Costo gestione pulizie giornaliera a posto letto Socialteam

Struttura Le Betulle	Casa dell'Emigrante
4,5	4,5

Il costo giornaliero medio del servizio si colloca dai € 4,5 ai € 4,9 per posto letto comprensivo dei materiali, della formazione al personale e dei costi di gestione.

Si precisa infine che si è scelto di quantificare prudenzialmente in un solo anno la durata del contratto di servizio in quanto:

- è stata realizzata un'attività di due diligence societaria nel secondo semestre 2021 che evidenzia la necessità di un'azione di efficientamento strutturale societario finalizzata ad una ottimizzazione dei costi dei servizi alberghieri;
- l'incerto quadro normativo regionale in attesa di definizione, prefigura un significativo cambiamento anche in relazione alla remunerazione delle Aziende di Servizi alla Persona con l'introduzione dei voucher a favore delle famiglie;
- i cambiamenti dei comportamenti dell'utenza a seguito delle criticità che hanno interessato le Strutture residenziali per anziani nel biennio 2020-2021 a causa della pandemia da COVID19 in corso necessitano di maggiori elementi per una migliore definizione dei posti letto occupabili.