



COPIA DAL REGISTRO DEGLI
ATTI DEL
DIRETTORE GENERALE

DELIBERAZIONE N° 62 DEL 26/03/2002

Oggetto: Approvazione del progetto di sperimentazione gestionale ex art.9 bis del D.Lgs. 502/92 e successive modificazioni da attivare presso il nuovo ospedale di Sassuolo.

IL DIRETTORE GENERALE

Premesso che:

- la programmazione ospedaliera di Sassuolo, all'interno della sezione "scenari" del PAL 97/99 della provincia di Modena, prevede una dotazione di posti letto fissato in 276 letti collocati presso il nuovo ospedale in corso di costruzione, intendendo con tale dimensionamento individuare una risposta adeguata al fabbisogno di assistenza ospedaliera dell'area; nello specifico il documento di PAL 97/99 precisa che *"il progetto del nuovo ospedale di Sassuolo, dotato di oltre 200 posti letto, dovrà avere le caratteristiche tecniche necessarie per consentire l'erogazione di prestazioni in regime di ricovero ordinario e di day hospital per un'adeguata gamma di discipline mediche e chirurgiche oltre all'organizzazione di assistenza protratta e riabilitativa, con il corredo di un'ampia gamma di attività ambulatoriali ed i supporti tecnologici del caso. Il contesto entro il quale viene ad attuarsi l'intervento pone in evidenza l'esigenza e l'opportunità di realizzare una struttura all'interno della quale collocare e combinare più proficuamente tutte le risorse ospedaliere presenti in loco attualmente, al fine di creare un quadro organizzativo che predisponga ai migliori risultati possibili in termini di efficacia – efficienza – qualità"*;
- nel distretto di Sassuolo è presente anche una struttura ospedaliera privata accreditata poli-specialistica dotata di circa 90 letti (Villa Fiorita) che opera all'interno della rete ospedaliera provinciale secondo quanto previsto dagli accordi regionali con la ospedalità privata e dai contratti di fornitura annuali stipulati da questa Azienda;
- la possibile presenza a Sassuolo anche di tale struttura privata configura pertanto, al momento dell'avvio del nuovo ospedale (previsto tra la fine del 2003 e l'inizio del 2004), un eccesso di offerta ospedaliera nell'area (quantificabile in tale scenario pari a 366 letti contro i 276 previsti dalla programmazione); il sopraggiunto D.Lgs. 229/99 prevede (all'art.8 quater, c.8) che, in una situazione di questo tipo, si proceda alla *"riduzione della capacità produttiva in eccesso, in misura proporzionale al concorso a tale superamento apportato dalle strutture pubbliche ed equiparate, dalle strutture private non lucrative e dalle strutture private lucrative"*; ciò implicherebbe in pratica che al nuovo ospedale pubblico, progettato, finanziato ed in corso di costruzione per contenere i 276 letti previsti dal PAL, dovrebbero essere sottratti circa 65 letti ed alla struttura privata circa 25;
- l'art. 9 bis del D.Lgs. 502/92, così come modificato dal Decreto Legislativo 19 giugno 1999, n. 229 e dalla Legge 16 novembre 2001, n. 405, prevede che: *"Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano autorizzano programmi di sperimentazione aventi ad oggetto nuovi modelli gestionali che prevedano forme di collaborazione tra strutture del Servizio sanitario nazionale e soggetti privati, anche attraverso la costituzione di società miste a capitale pubblico e privato. Il programma di sperimentazione è adottato dalla regione o dalla provincia autonoma interessata, motivando le ragioni di convenienza economica del progetto gestionale, di miglioramento della qualità dell'assistenza e di coerenza con le previsioni del Piano sanitario regionale ed evidenziando altresì gli elementi di garanzia, con particolare riguardo ai seguenti criteri:*
 - a. *privilegiare nell'area del settore privato il coinvolgimento delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale individuate dall'articolo 10 del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460;*
 - b. *fissare limiti percentuali alla partecipazione di organismi privati in misura non superiore al quarantanove per cento;*
 - c. *prevedere forme idonee di limitazione alla facoltà di cessione della propria quota sociale nei confronti dei soggetti privati che partecipano alle sperimentazioni;*
 - d. *disciplinare le forme di risoluzione del rapporto contrattuale con privati che partecipano alla sperimentazione in caso di gravi inadempienze agli obblighi contrattuali o di accertate esposizioni debitorie nei confronti di terzi;*

- e. *definire partitamente i compiti, le funzioni e i rispettivi obblighi di tutti i soggetti pubblici e privati che partecipano alla sperimentazione gestionale, avendo cura di escludere in particolare il ricorso a forme contrattuali, di appalto o subappalto, nei confronti di terzi estranei alla convenzione di sperimentazione, per la fornitura di opere e servizi direttamente connesse all'assistenza alla persona;*
- f. *individuare forme e modalità di pronta attuazione per la risoluzione della convenzione di sperimentazione e scioglimento degli organi societari in caso di mancato raggiungimento del risultato della avviata sperimentazione”;*

prevedendo inoltre che le sperimentazioni gestionali si articolino in un primo triennio di sperimentazione vera e propria, con la successiva decisione definitiva da parte della Regione circa l'assetto definitivo, sulla base dei risultati effettivamente conseguiti;

- l'Azienda, per prevenire le criticità sopra evidenziate e per conseguire efficacemente l'obiettivo posto dal PAL di unificazione dell'offerta ospedaliera di Sassuolo nel nuovo ospedale, ha predisposto già negli ultimi mesi del 1999 un progetto di massima per l'attivazione di una sperimentazione gestionale presso il nuovo ospedale di Sassuolo nel rispetto delle previsioni normative del citato art.9 bis del D.Lgs.502/92 e s.m.i., mediante la costituzione di una società mista pubblico-privato per la gestione dell'ospedale che veda la partecipazione dell'Azienda USL e della proprietà casa di cura, a fronte della rinuncia da parte di quest'ultima dei suoi posti letto accreditati; l'approccio così delineato consente infatti di prevenire gli effetti negativi di natura assistenziale (profili di efficacia, qualità e sicurezza delle prestazioni) e di natura gestionale (profili economici legati all'incidenza di due strutture ospedaliere di dimensioni antieconomiche) derivanti dalla riduzione proporzionale dei posti letti prevista dal D.Lgs. 229/99, prevenendo anche le tensioni e le difficoltà che potrebbero generarsi sia nel caso in cui la committenza aziendale dovesse rivolgersi al solo ospedale pubblico (prospettiva che susciterebbe reazioni negative a livello locale anche per l'apprezzamento che riscuote la struttura privata), sia nel caso in cui la potenzialità di quest'ultimo non venisse completamente sfruttata, mantenendo in funzione entrambe le strutture;
- tale progetto di massima è stato illustrato all'Esecutivo dei Sindaci in data 16.11.1999, che, nel prendere atto dell'iniziativa assunta dall'Azienda, ne ha sottolineato la coerenza con i richiamati impegni assunti nel quadro della programmazione ospedaliera 1997-1998 e ne ha condiviso gli obiettivi generali;
- il 24.1.2000 è stato inviato all'Assessore Regionale alla Sanità un documento illustrativo dell'iniziativa stessa finalizzato ad ottenere la sua candidatura tra le sperimentazioni gestionali di competenza della Regione Emilia-Romagna, ai sensi dell'art.9 bis del D.Lgs.502/92 e s.m.i., anche al fine di poter procedere alla definizione di un progetto di dettaglio;
- in data 10.4.2000 l'Assessorato Regionale alla Sanità ha comunicato all'Azienda che *“la Giunta regionale nella seduta dell'1.3.2000 ha ritenuto di inserire Sassuolo nel programma di sperimentazioni gestionali di cui all'art. 9-bis del D.Lgs.502/92”*, richiedendo la predisposizione di un progetto operativo redatto secondo le indicazioni fornite nel frattempo dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, al fine dell'assunzione del provvedimento regionale di approvazione della relativa proposta e della sua presentazione alla Conferenza suddetta per l'autorizzazione di competenza, così come previsto dall'art.9 bis prima delle modifiche introdotte dalla citata Legge 405/2000, che hanno invece riportato tra le dirette competenze regionali l'approvazione delle sperimentazioni gestionali in ambito sanitario;
- il progetto di dettaglio messo a punto dall'Azienda, ed allegato alla presente deliberazione, conferma i contenuti già delineati nel progetto di massima, articolandoli in modo molto più analitico secondo lo schema di riferimento indicato dalla Conferenza Stato-Regioni, confermando la coerenza con il D.Lgs.229/99, con la programmazione sanitaria regionale e provinciale, senza prevedere alcuna deroga rispetto alla normativa vigente. In particolare, la sperimentazione gestionale proposta, lungi dal prefigurare un nuovo modello di funzionamento del servizio

sanitario regionale, rappresenta una soluzione opportuna e praticabile all'interno dell'attuale quadro normativo che consente di affrontare una situazione specifica quale quella di Sassuolo. Giuridicamente essa prevede la costituzione di una società per azioni a capitale misto (a maggioranza pubblica, come previsto dalla normativa), con la partecipazione dell'Azienda USL di Modena e della società To Life (che controlla al 100% la società Hippocrates S.r.l. che gestisce la clinica Villa Fiorita di Sassuolo), a fronte della rinuncia da parte sua dell'accreditamento di Villa Fiorita, cessando così le proprie autonome attività sanitarie a Sassuolo, che saranno svolte nel nuovo ospedale gestito dalla società mista;

- il progetto di sperimentazione gestionale assicura quindi una piena valorizzazione dell'ospedale in corso di costruzione a Sassuolo, garantendo ad un tempo positive ricadute assistenziali per i cittadini ed i pazienti sassolesi e migliori risultati gestionali; in particolare esso consente di:
 - a. realizzare in modo concordato e governato l'inevitabile contingentamento dell'offerta nell'area, allo scopo di evitare la riduzione proporzionale dei posti letto (ex art.8-quater c.8 del decreto di riordino) e le conseguenti inefficienze e dispersioni di risorse derivanti dalla duplicazione delle sedi produttive, assicurando così il conseguimento degli obiettivi previsti dalla programmazione ospedaliera della provincia di Modena. Ciò viene reso possibile mediante un accordo programmatico, introiettato nel soggetto societario, sostitutivo di atti autoritativi quali il contingentamento del fabbisogno accreditato, basato sulla rinuncia da parte del partner privato all'accreditamento dei letti che attualmente si trovano nella casa di cura privata presente nell'area;
 - b. garantire il concorso di un soggetto terzo al finanziamento dell'investimento necessario per il completamento dell'ospedale, in particolare per quanto attiene attrezzature sanitarie ed arredi, oltre che per i nuovi investimenti che nel corso della gestione dovessero manifestarsi utili: si tratta di un'opportunità incidentale ma non per questo meno importante dal momento che consente di liberare risorse per altre necessità della rete;
 - c. ottenere un ritorno positivo in termini di miglioramento dei percorsi assistenziali, di utilità ed efficienza complessiva, di sicurezza, di qualità, ecc. derivante dalla concentrazione a Sassuolo in un'unica struttura ospedaliera dell'attività altrimenti ripartita su due strutture (una di piccole e l'altra di medie dimensioni);
 - d. mettere a punto modalità organizzative e strumenti di gestione delle risorse umane in grado di garantire elevati livelli di motivazione personale e di qualificazione professionale, mediante l'impiego sperimentale delle opportunità connesse con il carattere pubblico-privato dell'iniziativa, ferma restando la salvaguardia dei diritti acquisiti (come peraltro garantito anche dalla normativa);
- tra i temi di maggior rilievo affrontati nel progetto possono essere citati i seguenti aspetti:
 1. la proprietà dell'ospedale (così come peraltro le sue finalità e la sua mission, nel quadro della rete ospedaliera pubblica provinciale) è confermata totalmente pubblica; il complesso, infatti, sarà messo a disposizione della società di gestione mediante un contratto di locazione che prevederà un adeguato canone annuo;
 2. sono state messe a punto "clausole di garanzia" per l'iniziativa assai sofisticate ed equilibrate, in grado in particolare di assicurare la continuità e la qualità del servizio;
 3. all'Azienda USL, in quanto socio di maggioranza all'interno della società, è assicurata la maggioranza sia nel consiglio di amministrazione che nel collegio sindacale, garantendo la possibilità di svolgere un' incisiva funzione di indirizzo e di controllo sull'attività gestionale e operativa della società; ad essa inoltre compete l'individuazione del Direttore Sanitario della struttura, garantendo così la coerenza dei percorsi assistenziali e degli assetti organizzativi dei servizi sanitari dell'ospedale con quelli presenti negli altri ospedali della rete provinciale;
 4. al socio privato è affidata l'attività gestionale e operativa della società, con la possibilità di indicare eventuali amministratori delegati;
 5. i rapporti tra la società e l'Azienda USL di Modena, in quanto committente, verranno gestiti

mediante appositi contratti di fornitura, stipulati analogamente a quanto oggi avviene con il presidio a gestione diretta, con l'Azienda Ospedaliera Policlinico di Modena presidio e con le case di cura accreditate, secondo quanto previsto dalle apposite delibere di Giunta Regionale in materia; in tal modo resta ferma la piena responsabilità dell'Azienda territoriale sul funzionamento e sui risultati assistenziali della rete ospedaliera provinciale e dei suoi singoli nodi;

6. dal punto di vista temporale, tenuto conto del fatto che l'avvio del nuovo ospedale è previsto nei primi mesi del 2004, la sperimentazione vera e propria si articolerà nel triennio 2004-2006; la necessità che la società mista predisponga le condizioni necessarie per tale attivazione operativa (in particolare, acquisendo attrezzature ed arredi, mettendo a punto la struttura organizzativa, i percorsi ed il modello operativo di funzionamento, stipulando i necessari accordi con il personale e le organizzazioni sindacali, definendo i primi contratti di fornitura, organizzando l'effettivo trasferimento delle attività, ecc.) rende indispensabile attivare la società stessa entro il primo semestre 2002, in modo che sia disponibile il tempo necessario per le attività preparatorie citate;
 7. per quanto attiene alla gestione del personale, il progetto prevede che, nel rispetto dei diritti acquisiti e della normativa vigente (e specificamente del D.Lgs.165/2001), sia attuato un percorso graduale che privilegi l'adesione convinta di ogni singolo dipendente all'iniziativa proposta ed il coinvolgimento delle Organizzazioni Sindacali; in particolare, ai dipendenti pubblici che decideranno di non aderire alla sperimentazione al momento del suo avvio oppure, in caso di esito positivo, di non proseguire il rapporto con la società mista sarà garantito il diritto di essere integrati in altre strutture dell'Azienda USL di Modena; coloro che invece aderiranno all'iniziativa, nel triennio sperimentale, opereranno alle dipendenze della società mista in posizione di comando;
- il progetto è stato presentato in data 19 dicembre 2001 all'Esecutivo della Conferenza Sanitaria Territoriale, alla presenza dell'Assessore Regionale alla Sanità; l'Esecutivo, nel prendere atto degli approfondimenti compiuti, ha valutato il progetto una risposta coerente con la normativa vigente e con la programmazione locale ad una specifica criticità presente nel territorio sassolese, condividendone i contenuti che assicurano una piena valorizzazione dell'ospedale in corso di costruzione, garantendo ad un tempo positive ricadute assistenziali per i cittadini ed i pazienti sassolesi e migliori risultati gestionali ed auspicando che l'approvazione regionale possa avvenire nei tempi prospettati, in modo da evitare ritardi nell'avvio operativo delle attività presso il nuovo ospedale di Sassuolo;
 - il progetto è stato poi, nei primi mesi del 2002, oggetto di numerose presentazioni, che hanno consentito di approfondire e meglio specificare le diverse parti del progetto stesso, evidenziando un generale interesse ed apprezzamento per l'iniziativa e per i meccanismi di salvaguardia che sono stati messi a punto, ed in particolare:
 - il 16 gennaio, il progetto è stato presentato ai dirigenti operanti presso l'ospedale di Sassuolo ed alle loro organizzazioni sindacali, cui hanno fatto seguito note formali (da parte del collegio dei primari dell'ospedale e dell'ANAAO) di adesione ed interesse per l'iniziativa, sottolineando la necessità di approfondire le tematiche legate al nuovo stato giuridico dei dirigenti, al contratto di lavoro di riferimento ed alle tipologie di salvaguardia al termine della fase sperimentale;
 - il 21 gennaio, esso è stato presentato alla commissione consigliere sanità del Comune di Sassuolo;
 - il 22 gennaio, esso è stato presentato al Comitato dei Sindaci di Distretto di Sassuolo, cui ha fatto seguito una nota del Sindaco di Sassuolo che evidenzia la condivisione e l'interesse per il progetto emersi sia in commissione consigliere sia nel comitato stesso, sottolineando che l'esito degli incontri conferma l'utilità della sua validazione regionale per non influire negativamente sui tempi di attivazione del nuovo ospedale, anche tenendo conto della possibilità di intervenire successivamente per effetto del monitoraggio e delle verifiche cui sarà sottoposta la sperimentazione;
 - il 28 gennaio ed il 25 febbraio, esso è stato presentato anche alle segreterie provinciali delle

organizzazioni sindacali confederali, che nel valutare con interesse l'iniziativa hanno autorizzato l'Azienda ad informare le rappresentanze sindacali aziendali dell'area comparto e gli operatori dell'ospedale di Sassuolo, anche al fine di arrivare alla definizione di un accordo sugli aspetti di dettaglio dei rapporti di lavoro del personale in particolare nella fase sperimentale;

- il 5 marzo, esso è stato presentato al consiglio comunale di Formigine;
- il 19 marzo, il progetto è stato presentato agli operatori dell'ospedale di Sassuolo ed alle rappresentanze sindacali aziendali dell'area comparto;
- su proposta del Direttore Amministrativo;
- acquisito altresì il parere favorevole del Direttore Sanitario, per quanto di propria competenza,

DELIBERA

- a) di approvare [l'allegato progetto](#) di sperimentazione gestionale ex art. 9 bis del D.Lgs.502/92 e s.m.i. presso il nuovo ospedale di Sassuolo;
- b) di inviare il presente atto e l'allegato progetto alla Giunta Regionale per l'approvazione di competenza, secondo quanto previsto dalla L.405/2001, riservando a successivi atti le determinazioni di carattere operativo.

IL DIRETTORE GENERALE
f.to (Dr. Roberto Rubbiani)

CERTIFICATO DI PUBBLICAZIONE E DI ESECUTIVITA'

Si certifica che la presente deliberazione viene affissa per estratto, in data odierna, all'Albo Pretorio, presso la Sede Legale di questa Azienda USL e che, pertanto, da questa data, ai sensi dell'art. 1, punto 4, della L.R. n° 34 del 14.8.1992, che così modifica l'art. 51 della L.R. n° 7 del 7.2.1992, essa è esecutiva in quanto atto non soggetto al controllo della Giunta Regionale.

Modena, 03/04/02

f.to IL DIRETTORE DEL SERVIZIO
SEGRETERIA GENERALE

CERTIFICATO DI AVVENUTA PUBBLICAZIONE

La presente deliberazione per estratto è stata affissa all'Albo Pretorio dell'Azienda USL dal 03/04/02 al 18/04/02 come da deliberazione del Comitato di Gestione 2-6/12/1982 n° 2132 ed ai sensi dell'art. 47 della L. n° 142 del 8.6.1990 e dell'art. 1, punto 3 della L.R. n° 34 del 1992.

Modena, 19/04/02

f.to IL DIRETTORE DEL SERVIZIO
SEGRETERIA GENERALE