

Fabio Ragaini, Gruppo Solidarietà

Tariffe a carico degli utenti nella RSA Anni Azzurri di Ancona. La sospensione del TAR Marche

Con Ordinanza 189/2010, www.grusol.it/informazioni/12-04-10.PDF, Il Tar delle Marche ha sospeso l'accordo tra Regione-Asur-Anni Azzurri, che conteneva la possibilità per la RSA di richiedere una contribuzione a carico degli utenti pari a 50 euro al giorno contro la soglia massima fissata da successivi provvedimenti regionali in 33 euro + 25% (dunque 41.25) a determinate condizioni ("in relazione alla qualità dei servizi alberghieri erogati e ad eventuali, specificate e concordate specificità locali"). Il provvedimento è importante perché riconosce sia pure in via - per ora - cautelare, le ragioni dei ricorrenti (un nutrito gruppo di familiari dei ricoverati) che sostenevano - sulla base della normativa regionale vigente - l'illegittimità della richiesta di una quota a carico degli utenti superiore a 41.25 euro - 33 euro + 25% - al giorno (quando dimostrate i maggiori servizi alberghieri e le concordate specificità locali).

Illegittimità che, sulla base della normativa regionale vigente, abbiamo sempre sostenuto insieme alle assolutamente ingiustificate ragioni che hanno portato alla stipula del protocollo tra Regione, Asur e struttura. Come si può compiutamente verificare dalle nostre valutazioni di questi mesi (che riportiamo in allegato) non può esservi giustificazione ad una deroga della quota a carico degli utenti proprio ad una struttura che percepisce sommando quota sanitaria e quota alberghiera una cifra enormemente più alta di tutte le altre strutture residenziali - a pari standard assistenziali - per anziani non autosufficienti. Come facevamo notare la Regione stabilisce in 66 euro giornalieri la tariffa complessiva per una struttura che eroga 100 minuti di assistenza. Se, come abbiamo dimostrato, *Anni Azzurri* eroga 140 minuti di assistenza la giorno vanno aggiunti 26,4 euro per arrivare ad un totale di 92 euro. Sostanzialmente la quota sanitaria versata dalla Zona 7. La Struttura però non si è accontentata di aggiungere 41,25 euro ma ne ha richiesti addirittura 53 per accontentarsi poi di 50 (ma per un dettaglio si vedano le note sotto riportate).

Sarà interessante inoltre conoscere le motivazioni che addurrà la Regione a sostegno della tesi contenuta nell'accordo del dicembre 2008 che legittimava Anni Azzurri a richiedere 50 euro al giorno agli utenti. Infatti con Ordinanza 687/2009 il Tar Marche - ai fini della valutazione del caso - chiedeva alla Regione Marche (Servizio salute) di conoscere i "criteri stabiliti dalla stessa Regione in merito alle tariffe per cui è causa (nonché dei relativi provvedimenti, da allegare in copia) e delle modalità con cui le varie Zone Territoriali dell'A.S.U.R. Marche hanno dato attuazione ai citati deliberati; delle ragioni che hanno portato alla stipula dell'accordo transattivo fra l'A.S.U.R. e la controinteressata (....) Il Tribunale Amministrativo Regionale delle Marche ordina al dirigente del Servizio Salute della Regione Marche di depositare presso la Segreteria del Tribunale la predetta documentazione, entro 30 giorni dalla notifica o dalla comunicazione in via amministrativa della presente ordinanza (in triplice copia e relativo indice)".

Restiamo dunque in fiduciosa attesa del definitivo provvedimento del TAR marchigiano, augurandoci che quanto fin qui accaduto qualche insegnamento agli uffici regionali l'abbia prodotto.

Allegati

CAT - COMITATO ASSOCIAZIONI TUTELA

Segreteria: c/o UILDM, Via Bufalini 3, 60023 Collemarino (An).. Tel. e fax 0731-703327 e mail: grusol@grusol.it - www.grusol.it

Aderiscono: Aism Regionale, Alzheimer Marche, Anffas Jesi, Anglat Marche, Ass. La Crisalide, Angsa Marche, Ass. Free Woman, Ass. Libera Mente, Ass. Il Mosaico, Gruppo Solidarietà, Centro H, Tribunale della salute Ancona, Uildm Ancona, Aisla Ascoli Piceno, Unasam Marche.

Ancona, 3 agosto 2009

E p.c. - Assessore alla salute regione Marche
- Ufficio del difensore civico
- Direttore generale ASUR

Oggetto: Riscontro nota del 27 luglio 2009 riguardante RSA anziani "Anni Azzurri".

I contenuti della nota in oggetto in riscontro alla nostra lettera del 24 aprile (in allegato) non modificano la nostra posizione; continuiamo, infatti, a ritenere:

- illegittima, sulla base della normativa vigente, la richiesta da parte della RSA *Anni Azzurri* di una quota giornaliera a carico dell'utente superiore a 41.25 euro;
- invalido, ed estremamente grave da un punto di vista etico, l'atto d'intesa stipulato tra Regione-ASUR-Anni Azzurri, nel quale si autorizza la struttura a richiedere agli utenti una compartecipazione pari alla quota richiesta nel 2006 (50 euro).

Sui punti della lettera in oggetto si specifica e per molti aspetti si ribadisce, a supporto di quanto sopra espresso, quanto segue:

a) **Tariffe a carico degli utenti nelle RSA anziani delle Marche.** Come già affermato il rimando da parte dell'accordo alla cifra richiesta da *Anni Azzurri* agli utenti nel 2006 (50 euro) avrebbe dovuto ricordare o almeno far scoprire che anche in quella data la struttura non poteva richiedere una cifra superiore a 41,25 euro. Infatti ogni richiesta agli utenti - di qualsiasi RSA anziani - di una cifra superiore a 41.25 euro a seguito dell'emanazione della dgr 323/2005 viene disposta in violazione della legislazione vigente. Dunque già da allora la Regione avrebbe dovuto diffidare la struttura a non richiedere più tale cifra. In questo senso non si deve far confusione - i contenuti delle nostre precedenti note avrebbero dovuto indurre cautela nella risposta così da evitare la reiterazione dell'errore - nella lettura delle dgr 323/2005 e 704/2006. Come vi è noto le citate delibere contengono degli allegati. Uno di questi riguarda il modello di convezione con le RP. Modello che riguardava solo le RP nella dgr 323 e che doveva, successivamente con la dgr 704/96, essere "coerentemente adattato per il convenzionamento dell'ASUR con le RSA private e con le Case di Riposo per le prestazioni ADI". L'allegato B, di entrambe le delibere definisce i criteri tariffari di RSA e RP. Il rispetto dell'allegato B non è discrezionale ma vincolante. Dunque *Anni Azzurri*, dopo la dgr 323 doveva obbligatoriamente ridefinire la quota alberghiera (come hanno fatto tutte le RSA delle Marche) e portarla a 33 con possibilità di aumento del 25%; nulla è cambiato - in questo caso - con la dgr 704/96 non essendo stato espresso il parere vincolante del coordinatore d'ambito. Dunque l'affermazione contenuta nella lettera "La d.g.r.m. 704/06, aveva prefigurato la possibilità e non la obbligatorietà di applicare i meccanismi ivi contenuti anche alle RSA" e dunque in sostanza la legittimità di una richiesta agli utenti di una quota superiore a quella fissata dalla stessa dgr, **è del tutto errata** in quanto facoltativa poteva considerarsi l'applicazione dell'allegato A (modello di convezione), non certo l'allegato B (criteri tariffari). Si tratta, a nostro parere, di un errore grossolano e facilmente verificabile; non siamo di fronte - in questo caso - ad interpretazioni differenti, ma ad un vero e proprio errore che in nessun modo può giustificare le conseguenti deduzioni, ovvero la possibilità che si potesse richiedere all'utente una quota superiore a 41.25 euro. La sostanza della legittimità o meno della quota richiesta da *Anni Azzurri* agli utenti e dell'Accordo stipulato con Regione e ASUR è tutta qui. A nostro avviso è palese la violazione della normativa vigente, aggravata

dall'avallo regionale che continuiamo a ritenere, per le ragioni sopra evidenziate, non abbia alcun valore. Diventa pertanto poco utile discutere se il contenuto della dgr 3240/92, riguardo anche i criteri tariffari, fosse applicabile anche per tutte le RSA attivate dopo il 1992. Noi riteniamo di sì. La motivazione risiede nel fatto che non essendo stata emanata altra norma fino al 2005, per forza a quella ci si doveva rifare. Ma lo ripetiamo questa discussione non ha alcun valore rispetto al punto in oggetto.

b) **Standard assistenziale e tariffa.** L'altro punto riguarda la relazione tra standard assistenziale e tariffa. Nella risposta si contesta la valutazione fatta da questo Comitato quando mette in relazione la tariffa di una RP (66 euro per 100 minuti) e quella di Anni Azzurri (140 euro per una stima di 130 minuti; si ricorda che l'accordo tra Regione-ASUR e struttura indicava genericamente una assistenza superiore a 120 minuti al giorno). La risposta della Regione non è convincente; si ribadisce pertanto quanto già affermato nella nostra nota del 24 aprile. La remunerazione rispetto al minutaggio è sproporzionata sulla base della tariffa delle RP. Nella nostra nota facevamo riferimento infatti allo specifico di *Anni Azzurri* e non in generale alle RSA delle Marche delle quali non si conosce a causa del deficit di programmazione regionale - ad oggi - né standard né tariffa. Sappiamo invece che molte di queste ospitano in gran parte malati in fase post acuta e sono del tutto assimilabili per utenza - in qualche caso anche per gli standard - alle lungodegenze ospedaliere. A supporto della nostra tesi portiamo le seguenti ulteriori motivazioni. Nella convenzione tra Asur-Zona 7 e Anni Azzurri (determina n. 248 del 23 marzo 2009) all'art. 16 si definiscono gli standard assistenziali che la struttura è tenuta ad erogare: sono complessivamente circa 140 minuti al giorno (34 infermiere, 91 OSS, 5 fisioterapista, 3,5 responsabile servizio infermieristico; 2,5 psicologo, 4,5 medico). Assimilando i costi del fisioterapista e del responsabile servizio infermieristico a quello dell'infermiere rimangono i costi dello psicologo e del medico per complessivi 7 minuti al giorno. Riteniamo pertanto che sia del tutto correlabile la relazione tra i costi di una RP e quella di una Rsa come *Anni Azzurri*. Ed è proprio su questa base che riteniamo che ci sia una sproporzione tra le due tariffe. Una sproporzione che rende ancor più inaccettabile l'avallo da parte della Regione di una richiesta di contribuzione agli utenti superiore a quella stabilita dalla normativa vigente. Dunque proprio alla struttura già così ben remunerata si vorrebbe permettere di derogare alla normativa vigente.

In conclusione. Per le motivazioni sopradette riteniamo indispensabile ed irrinunciabile che la Regione nel rispetto della normativa vigente annulli l'accordo sottoscritto il 22 dicembre 2008, diffidando nel contempo *Anni Azzurri* dal richiedere contribuzioni superiori a quelle stabilite dalla regione Marche.

In attesa di conoscere le decisioni assunte si inviano cordiali saluti

il Comitato

Ancona, 24 aprile 2009

- Assessore alla salute regione Marche
E p.c. - Assessore servizi sociali
- Direttore ASUR Marche

Oggetto: Accordo tra Regione Marche, ASUR, Anni Azzurri in merito alla quota a carico degli utenti ospiti della struttura del 22 dicembre 2008.

Abbiamo preso visione dell'Accordo in oggetto del quale aveva dato notizia l'Assessore alla salute in risposta all'interrogazione del Consigliere Binci in data 17 febbraio 2009¹.

¹ Le considerazioni, con il titolo **Rsa anziani "Anni Azzurri". Dove sono i forti, dove sono i deboli** sui contenuti della risposta pubblicate in www.grusol.it/vocesociale/19-02-09.PDF, vengono di seguito riportate "Nella seduta del 17 febbraio del Consiglio regionale l'assessore alla salute ha risposto alla interrogazione (di seguito interrogazione e risposta) nella quale si chiedeva chiarimenti rispetto alla retta alberghiera praticata dalla struttura Anni

Le scelte della Regione ci appaiono incomprensibili. Non si riesce a capire per quale motivo si dispone una norma e successivamente sulla base della protesta di una struttura - che si concretizza con un ricorso al TAR - si deroga, solo per quella, al rispetto. Se la Regione riteneva plausibili le ragioni di "Anni Azzurri", doveva non avallare la richiesta di aumento - in violazione della normativa regionale - ma eventualmente integrare la propria quota. Ci si chiede con quale credibilità una Regione autorizzi, sostanzialmente senza motivazioni, il non rispetto della normativa da essa stessa emanata. In ogni caso per parte nostra continuiamo a sostenere che nessun accordo tra le parti (Regione, Asur, Struttura) possa vincolare l'altra parte (gli utenti) che continua a rispettare la normativa vigente anche con la corresponsione dei 33 euro + 25%.

Ma c'è una domanda alla quale chiediamo con urgenza una risposta. Il quesito è il seguente: "Anni Azzurri" dichiara di assicurare un'assistenza superiore a 120 minuti. Poniamo sia di 130. La quota sanitaria corrisposta dall'ASUR con l'aumento del 10% del novembre 2007 dovrebbe essere di circa 90 euro; la quota richiesta all'utente è pari a 50 euro. Il complessivo è di circa 140 euro. La Regione ha previsto per

Azzurri (del gruppo *Holding Sanità e Servizi Spa*) nei posti classificati come RSA anziani. L'interrogazione chiedeva in base a quale disposizione la RSA poteva richiedere una compartecipazione agli utenti pari a 53,50 euro quando la normativa regionale (vedi www.grusol.it/vocesociale/17-02-09.PDF) stabiliva una quota massima (a determinate condizioni) pari a 41,20 euro.

La risposta dell'assessore alla salute contiene diverse inesattezze:

a) Nelle strutture classificate come "RSA anziani" la contribuzione a carico degli utenti è stata disciplinata fin dal 1992, come ricorda l'interrogazione, dalla DGR 3240. La quota prevista era pari a 40.000 L. (in analogia con quanto fissato dal regolamento regionale n. 21/1989 riguardante le residenze protette della legge 43/1988). Dunque a partire dalla stipula della convenzione (2000) era vigente una regolamentazione che definiva la quota a carico degli utenti. "Anni Azzurri" ha da sempre praticato una retta superiore a quella prevista (anche quando non c'è stato adeguamento agli indici ISTAT).

b) A partire dalla dgr 323/2005 sono stati fissati i criteri tariffari delle Residenze protette (RP) e delle Rsa anziani. Discrezionale per le RSA era l'applicazione dei contenuti della convenzione, non delle tariffe disciplinate dall'allegato "B", sia nella dgr 323/2005 che nella dgr 704/96. Allegato "B" tuttora vigente, anche dopo il decreto 9-2009, sia per le RP che le RSA anziani. Dunque "Anni Azzurri", come ogni altra RSA, secondo le norme emanate dalla regione Marche, doveva e deve adeguarsi a quelle disposizioni (33 euro +/- 25% a determinate condizioni).

c) "Anni azzurri" non eroga standard assistenziali più elevati rispetto alla normativa vigente per il solo fatto che la Regione non li ha mai fissati (così come il conseguente costo complessivo della retta giornaliera e dunque la quota sanitaria). Dunque l'accertamento di uno standard pari o superiore a 120 minuti al giorno non significa nulla e non può giustificare la deroga al tetto fissato dalla Regione.

Fin qui le precisazioni.

Ma ciò che più fa riflettere è che di fronte ad una prova di forza della società (ricorso al TAR) si scelga la strada di una contrattazione che di fatto accoglie totalmente le richieste della struttura (50 euro al giorno contro i 53.50 richiesti alle famiglie) con un aumento del 50% (ai quali peraltro si aggiungono le spese di lavanderia a carico degli ospiti) rispetto alla tariffa fissata dalla stessa Regione (33 euro). La strada sembra aperta anche per altri gestori. Che la struttura abbia ritirato il ricorso è da considerare un successo? D'altra parte la Regione, sa bene che ci sono altre strutture, RSA e RP, che praticano rette di molto superiori (vedi <http://www.grusol.it/informazioni/06-10-07.PDF>) a quelle previste dalla normativa vigente delle quali si fa finta di non sapere (in questo caso il problema si è posto solo perché diverse famiglie, rispettando la normativa regionale, si sono rifiutate di corrispondere l'aumento).

La vicenda peraltro non può che mettere ancora una volta in evidenza l'assenza della programmazione regionale in materia. La questione "Anni Azzurri" è un incidente di percorso di una Regione che ha rinunciato dal 1992 a fare programmazione in questo settore.

L'incidente di percorso è che si sono autorizzate RSA anziani (ancorché poche) private quando tutta la normativa è nata e si è sviluppata sulle RSA derivanti dalla disattivazione ospedaliera del 1992 (www.grusol.it/vocesociale.asp) che hanno funzionato sostanzialmente come delle lungodegenze che ospitano malati nella fase di post acuzie in dimissione ospedaliera. Da qui la mancata definizione, degli standard e delle tariffe (si veda in proposito la pochezza delle indicazioni contenute nella DGR 2200/2000, contenente i requisiti per le autorizzazioni).

Così oggi nelle Marche, ci sono, sostanzialmente, due tipologie di RSA anziani: quelle derivanti dalla disattivazione ospedaliera e quelle, poche, che si caratterizzano come residenzialità permanente (è il caso di "Anni Azzurri"). La normativa vigente non è utile né per le une né per le altre. Da oltre 15 anni chiediamo di riordinare questo settore, senza purtroppo, alcun risultato. Intanto, ieri come oggi, gli utenti continuano a pagarne le conseguenze.

le RP destinate a soggetti con demenze uno standard di 120 minuti, cui fa corrispondere una tariffa pari a 80 euro (40 euro la quota sanitaria). Risulta evidente che c'è qualcosa che non va.

- Se la tariffa della Regione (80 euro per uno standard di 120 minuti) è esatta la sola quota sanitaria percepita da Anni Azzurri coprirebbe tutti i costi per l'assistenza (circa 132 minuti al giorno). Se dunque la tariffa della Regione è corretta per quale motivo la retta complessiva viene prevista in 140 euro (che coprirebbe quasi 220 minuti di assistenza)?

- Se invece la tariffa della Regione è sbagliata (si possono fare errori di questa entità?) appare evidente l'estrema gravità della situazione; ci si chiede, dunque, in quale modo tutte le altre strutture finanziano l'assistenza dei malati ricoverati e - sempre dando per scontato il grave errore di calcolo - per quale motivo tutte le altre residenze non ricevono una analoga o corrispondente (per quelle con 100 minuti) quota sanitaria?

Le domande, come dovrebbe esservi chiaro, potrebbero proseguire a lungo. Per il momento ci fermiamo qui. Vi preghiamo di non tardare nel chiarimento.

Cordiali saluti

il Comitato