



Regione Lombardia

LA GIUNTA

DELIBERAZIONE N° IX / 000967 Seduta del 15 DIC 2010

Presidente

ROBERTO FORMIGONI

Assessori regionali

ANDREA GIBELLI Vice Presidente
DANIELE BELOTTI
GIULIO BOSCAGLI
LUCIANO BRESCIANI
MASSIMO BUSCEMI
RAFFAELE CATTANEO
ROMANO COLOZZI
ALESSANDRO COLUCCI

GIULIO DE CAPITANI
ROMANO LA RUSSA
CARLO MACCARI
STEFANO MAULLU
MARCELLO RAIMONDI
MONICA RIZZI
GIOVANNI ROSSONI
DOMENICO ZAMBETTI

Con l'assistenza del Segretario

Marco Pilloni

Su proposta

del Presidente **Roberto Formigoni** di concerto con l'Assessore *Giulio Boscagli*

Oggetto

PROPOSTA DI PROGETTO DI LEGGE "MODIFICHE ED INTEGRAZIONI ALLE LEGGI REGIONALI 12 MARZO 2008, N. 3 (GOVERNO DELLA RETE DEGLI INTERVENTI E DEI SERVIZI ALLA PERSONA IN AMBITO SOCIALE E SOCIO SANITARIO) E 13 FEBBRAIO 2003, N. 1 (RIORDINO DELLA DISCIPLINA DELLE ISTITUZIONI PUBBLICHE DI ASSISTENZA E BENEFICIENZA OPERANTI IN LOMBARDIA)"

Il Direttore Generale *Roberto Formigoni*

Il Segretario Generale *Nicolamaria Sanese*

Il Direttore Centrale
Luisa Dainotti

L'atto si compone di 12 pagine

di cui 10 pagine di allegati,

parte integrante *MA*



Regione Lombardia
LA GIUNTA

VISTO l'art. 34 dello Statuto d'autonomia della Lombardia, secondo il quale l'iniziativa legislativa dell'Esecutivo appartiene al Presidente della Giunta regionale;

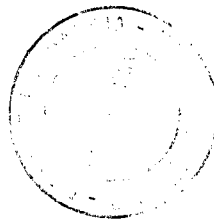
VISTA la proposta di progetto di legge recante "Modifiche e integrazioni alle leggi regionali 12 marzo 2008, n. 3 (Governo della rete degli interventi e dei servizi alla persona in ambito sociale e sociosanitario) e 13 febbraio 2003, n.1 (Riordino della disciplina delle Istituzioni pubbliche di Assistenza e Beneficienza operanti in Lombardia)"

PRESO ATTO che il Presidente della Giunta regionale valuta opportuno, prima di esercitare formalmente l'iniziativa legislativa, sottoporre alla Giunta regionale la citata proposta, a garanzia dello svolgimento collegiale dell'azione di governo;

ad unanimità dei voti espressi nelle forme di legge,

DELIBERA

1. di approvare l'allegata proposta di progetto di legge recante "Modifiche e integrazioni alle leggi regionali 12 marzo 2008, n. 3 (Governo della rete degli interventi e dei servizi alla persona in ambito sociale e sociosanitario) e 13 febbraio 2003, n.1 (Riordino della disciplina delle Istituzioni pubbliche di Assistenza e Beneficienza operanti in Lombardia)"



IL SEGRETARIO

Marco Pilloni

AFFARI ISTITUZIONALI E LEGISLATIVO
IL DIRETTORE CENTRALE
Luca Dainotti

[Handwritten signature]

Allegato alla deliberazione
n.....**967**..... del.....**15 DIC 2010**.....

REGIONE LOMBARDIA

GIUNTA REGIONALE

PROPOSTA DI PROGETTO DI LEGGE PRESENTATA DAL PRESIDENTE DELLA GIUNTA REGIONALE DI CONCERTO CON L'ASSESSORE ALLA FAMIGLIA, CONCILIAZIONE, INTEGRAZIONE E SOLIDARIETA' SOCIALE

Modifiche e integrazioni alle leggi regionali 12 marzo 2008, n. 3 (Governo della rete degli interventi e dei servizi alla persona in ambito sociale e sociosanitario) e 13 febbraio 2003, n.1 (Riordino della disciplina delle Istituzioni Pubbliche di Assistenza e Beneficenza operanti in Lombardia)

Iscritto all'o.d.g. della
Giunta del

RELAZIONE

Premessa

Il progetto di legge interviene sulla legge regionale 12 marzo 2008, n. 3 “Governo della rete degli interventi e dei servizi alla persona in ambito sociale e sociosanitario” e sulla legge regionale 13 febbraio 2003, n.1 “Riordino della disciplina delle Istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza operanti in Lombardia”.

Le modifiche proposte anticipano alcuni contenuti strategici della futura legge di governo del sistema di welfare lombardo.

In particolare, gli istituti sui quali interviene il progetto di legge attengono alla compartecipazione alla spesa nei casi di accesso alle unità d’offerta sociali e sociosanitarie, alla previsione di nuove fattispecie di illecito amministrativo nell’ambito del funzionamento e dell’accreditamento di unità d’offerta sociali e sociosanitarie e alla ridefinizione del sistema dei controlli sulle ASP (aziende di servizi alla persona).

Il sistema delle agevolazioni per l’accesso alle prestazioni e il “fattore famiglia”

La disciplina del finanziamento delle unità d’offerta sociosanitarie

La questione delle rette e della partecipazione economica dell’utente è affrontata in diverse disposizioni della l.r. 3/2008 e non solo all’interno dell’art.8.

In particolare, la legge assegna alla Regione la competenza a determinare i criteri per la definizione delle rette e delle tariffe dei servizi sociali e sociosanitari, nonché le agevolazioni a beneficio dei soggetti aventi diritto (art.1, comma 1, lett. k).

Allo stato, in attesa dell’adozione di un provvedimento che dia applicazione alla norma citata, occorre fare riferimento alle diverse deliberazioni assunte dalla Giunta regionale, tra cui si richiamano, in particolare, quelle relative al finanziamento delle RSA accreditate.

Diverso è l’ambito di intervento sulla compartecipazione economica ai costi dei servizi e delle prestazioni.

Il DPCM 29 novembre 2001, che disciplina i LEA, ha determinato il livello di intervento finanziario del SSN e quindi del fondo sanitario nella copertura dei costi. La parte non coperta dal fondo sanitario costituisce la retta o comunque la quota sociale dei costi a cui concorrono gli utenti e i Comuni.

La materia della compartecipazione economica attiene a questo rapporto.

Che questa sia materia di stretta competenza regionale lo si ricava dalla stessa lettura dei DPCM 14 febbraio 2001 e 29 novembre 2001. In particolare, il decreto del febbraio 2001 rimette alle Regioni il compito di definire i criteri per la partecipazione alla spesa da parte degli utenti e comunque di stabilire il loro concorso ai costi di gestione nelle strutture.

Dalla lettura integrata degli allegati ai due decreti è possibile definire l’entità dell’intervento del SSR, ove si fa riferimento al concorso da parte del SSN per una quota (per le RSA pari al 50% del costo complessivo), con riferimento ai costi medi della retta relativa ai servizi in possesso degli standard regionali.

Ne consegue che la percentuale prevista dal DPCM sui LEA non è riconducibile al singolo assistito e neppure alla singola unità d'offerta, ma alla complessiva situazione della rete delle unità d'offerta sociosanitarie regionali, nei limiti degli standard dettati per l'accreditamento.

Compete pertanto alla Regione definire i limiti del contributo del SSN ai costi per le prestazioni rese dalle unità d'offerta sociosanitarie, secondo i criteri dettati dai DPCM del 2001, i cui valori percentuali non sono da applicare in modo rigido e automatico.

La parte dei costi non coperta dal SSR costituisce la retta e cioè la quota dei costi complessivi da attribuire all'utente o al comune.

Il superamento del d.lgs. 109/1998 in materia di accesso alle prestazioni sociali agevolate

La materia dell'ISEE, che fa riferimento all'accesso alle prestazioni sociali agevolate, riguarda solo i rapporti tra assistito e Comune di residenza e richiede alcune puntualizzazioni.

La prima è sulla stessa efficacia delle norme in questione.

E' sufficiente la lettura dell'art.1 del d.lgs. 109/1998 per capire che si tratta di norme che individuano criteri in via sperimentale. L'unico regolamento adottato per effetto di questa norma è il DPCM n. 221 del 1999, che ha avuto un'efficacia triennale.

Altri regolamenti applicativi e in particolare quello di cui all'art. 3 comma 2-ter del decreto legislativo, che appunto riguarda i percorsi assistenziali integrati di natura sociosanitaria, non sono mai stati adottati.

La mancata emanazione dei decreti applicativi va ascritta al processo di riforma costituzionale intervenuto nel 2001 e quindi all'attribuzione alle Regioni della potestà legislativa esclusiva in materia di servizi sociali.

Tale vuoto normativo ha comportato orientamenti giurisprudenziali contrastanti in sede amministrativa e civile, con conseguenze sul piano della certezza del diritto e anche sul piano finanziario, soprattutto il relazione all'attribuzione alle ASL di obblighi di pagamento ulteriori rispetto a quanto previsto dai LEA.

Il progetto di legge, nella parte in cui disciplina l'istituto delle agevolazioni per l'accesso alle prestazioni, va a colmare il vuoto normativo e a fornire chiari ed univoci criteri ai Comuni per l'integrazione economica delle rette.

Relazione articolo per articolo

Art.1, comma 1, lett. a)

La modifica dell'art. 8 della l.r. 3/2008 riguarda i criteri per il riconoscimento di agevolazioni economiche nei casi di accesso a unità d'offerta sociali e sociosanitarie.

Nello specifico, l'integrazione economica delle rette di accesso a tutte le unità d'offerta, che attiene al rapporto tra utente e Comune, nonché la determinazione del valore dei titoli sociali e sociosanitari (voucher) e di altri benefici economici concessi dalla Regione o dal Comune sono fatti dipendere da valutazioni di ordine reddituale e patrimoniale contemperate dall'applicazione di scale di equivalenza che tengano conto della composizione della famiglia, dei compiti di cura che questa svolge, della presenza di persone disabili, non autosufficienti o anziane.

In questo modo, la Regione introduce un nuovo sistema di compartecipazione economica ai costi e di aiuto alle persone assistite e alle famiglie non più basato sui soli criteri ISEE come definiti dal d.lgs. 109/1998, a cui peraltro non hanno mai fatto seguito i decreti applicativi, ma sul c.d. "Fattore Famiglia Lombardo" (la nuova denominazione lombarda dell'istituto del quoziente familiare), sulla base delle stesse previsioni contenute nel PRS.

La norma interviene su una materia che costituisce da anni motivo di contenzioso tra Comuni e ASL, da un lato, enti erogatori e assistiti, dall'altro, e che ha portato il TAR Lombardia a pronunciarsi ripetutamente sulla illegittimità dei regolamenti comunali in materia di ISEE, disponendo spesso che il pagamento anche della quota non sanitaria (retta) del ricovero sia posta a carico del fondo sanitario regionale.

Di qui l'urgenza di intervenire mediante un superamento sul piano legislativo della disciplina statale sull'ISEE e la definizione di una nuova disciplina ispirata a principi di equità e di concreto aiuto alle famiglie maggiormente bisognose.

Art. 1, comma 1, lett. b)

Con riguardo alle funzioni di controllo e di vigilanza sulle unità d'offerta attribuite alle ASL, si precisa che queste debbano essere ricondotte a forme di coordinamento e di monitoraggio della Regione.

Art. 1, comma 1, lett. c)

Si elimina il riferimento alla commissione di controllo sulle ASP, in considerazione della sua abolizione con il presente progetto di legge. Si tratta pertanto di un mero coordinamento.

Art. 1, comma 1, lett. d)

La modifica dell'articolo 15 della legge 3/2008 è finalizzata ad introdurre, al pari dell'ordinamento sanitario come disciplinato dall'art.17 della l.r. 33/2009, un sistema sanzionatorio anche al fine di rafforzare le funzioni di monitoraggio, vigilanza e controllo delle unità d'offerta sociosanitarie da parte delle ASL.

In particolare, sono prese in considerazione la mancanza di uno o più requisiti di funzionamento, di uno o più requisiti di accreditamento, la non corretta codificazione delle prestazioni erogate, nonché il mancato rispetto degli obblighi di informazione previsti nell'ambito del sistema informativo regionale.

Le sanzioni sono ridotte nei casi in cui l'illecito sia accertato nell'ambito di unità d'offerta sociali.

Art. 1, comma 1, lett. e)

Con questa norma la Regione esercita una propria prerogativa, a fronte e a superamento delle disposizioni di cui alla legge 122/2010, definendo l'ambito ottimale di riferimento per lo svolgimento in forma associata, da parte dei Comuni, delle funzioni in materia di servizi sociali.

Art.1, comma 1, lett. f)

Come già previsto in ambito sanitario, la norma introduce la sanzione della sospensione dei pagamenti nei casi in cui il debito informativo non sia assolto.

Art. 2

Si sostituisce l'art. 15 della l.r. 1/2003 in tema di controlli nel senso di affidare alle ASL le specifiche funzioni di controllo sulle ASP, attualmente svolte dalla Commissione regionale di controllo.

Ciò va nella direzione di un controllo più mirato ed efficace, utilizzando e valorizzando l'esperienza delle ASL in tema di vigilanza e controllo sulle persone giuridiche di diritto privato operanti in ambito sociale e sociosanitario; ciò consente anche un risparmio di spesa per la Regione sul funzionamento della Commissione di controllo regionale.

Art. 1
(Modifiche agli articoli 8, 14, 15, 18 e 19 della l.r. 3/2008)

1. Alla legge regionale 12 marzo 2008, n. 3 (Governo della rete degli interventi e dei servizi alla persona in ambito sociale e sociosanitario) sono apportate le seguenti modifiche:

a) l'articolo 8 è sostituito dal seguente:

“Art. 8

(Agevolazioni per l'accesso alle prestazioni sociali e sociosanitarie)

1. Le persone che accedono alla rete delle unità d'offerta sociosanitarie partecipano, mediante il pagamento di rette, alla copertura del costo delle prestazioni inerenti a livelli essenziali di assistenza, per la parte non a carico del fondo sanitario regionale. Le persone che accedono alla rete delle unità di offerta sociali partecipano, mediante il pagamento di rette, alla copertura del costo delle prestazioni nella misura stabilita dai comuni, in coerenza con quanto disposto dal comma 2.

2. La quota di compartecipazione al costo delle prestazioni sociali e sociosanitarie è stabilita dai comuni secondo modalità definite con deliberazione della Giunta regionale in base ai seguenti criteri:

- a) valutazione del reddito e del patrimonio del nucleo familiare;
- b) previsione, in relazione al patrimonio mobiliare e immobiliare, di franchigie stabilite in base al numero dei componenti del nucleo familiare;
- c) definizione di scale di equivalenza che tengano conto del carico familiare dato dalla presenza di figli, inclusi i nati e i figli in affidamento, di disabili, di anziani non autosufficienti, nonché della presenza di un solo genitore convivente;
- d) valutazione del livello di assistenza richiesto, anche con riguardo alla situazione familiare;
- e) computo delle prestazioni economiche previdenziali o assistenziali, a qualsiasi titolo percepite, ai fini della determinazione del reddito e del patrimonio della persona assistita, nel caso di accesso a unità d'offerta residenziali; nel caso di accesso a unità d'offerta semiresidenziali, tali prestazioni economiche vengono computate al cinquanta per cento;
- f) valutazione della situazione reddituale e patrimoniale del coniuge e dei parenti in linea retta entro il primo grado nel caso di accesso alle residenze sanitarie per anziani e ai centri diurni integrati;
- g) valutazione della situazione reddituale e patrimoniale del solo assistito nel caso di accesso a unità d'offerta residenziali o semiresidenziali per disabili gravi.

3. I criteri previsti dal comma 2, fatti salvi i casi in cui il costo delle prestazioni è a totale carico del fondo sanitario regionale, si applicano anche per determinare il valore di titoli e di altri benefici economici che la Regione, anche per il tramite delle ASL, e i comuni riconoscono per l'accesso alle unità di offerta sociali e sociosanitarie.

4. I gestori delle unità d'offerta accreditate assicurano massima trasparenza circa le rette applicate e forniscono informazioni sull'accesso a contributi pubblici o a forme di integrazione economica.

5. I gestori delle unità d'offerta informano i comuni di residenza degli assistiti della richiesta di ricovero o, nei casi in cui il ricovero sia disposto d'urgenza, dell'accettazione. Nei casi in cui si tratta di minori, i gestori informano della richiesta di ricovero o dell'accettazione i comuni di residenza del genitore o dei genitori che esercitano la relativa potestà o i comuni di residenza dei tutori.

6. Gli oneri relativi alle prestazioni sociali e sociosanitarie sono a carico del comune in cui la persona assistita risiede o, nei casi di cui all'articolo 6, comma 1, lettere b) e c), dimora.

AFFARI ISTITUZIONALI E LEGISLATIVO
IL DIRETTORE CENTRALE
Luca Dainotti



7. In caso di ricovero in unità di offerta residenziali, gli oneri sono a carico del comune in cui la persona assistita risiede o dimora al momento del ricovero, essendo irrilevante l'eventuale cambiamento di residenza o di dimora dovuto al ricovero stesso.

8. Nei casi in cui la tutela è esercitata, ai sensi dell'articolo 3 della legge 4 maggio 1983, n. 184 (Diritto del minore ad una famiglia), da un amministratore dell'unità di offerta residenziale presso la quale il minore è ricoverato, gli oneri sono a carico del comune in cui i genitori che esercitano la relativa potestà o il tutore risiedono o dimorano al momento del ricovero.

9. In caso di affidamento familiare di un minore, gli oneri relativi alle prestazioni sociali, diversi dai contributi alla famiglia affidataria, sono a carico del comune che ha avviato l'affido.

10. La Giunta regionale definisce i contenuti obbligatori dei contratti di ingresso nelle unità di offerta sociosanitarie accreditate, anche mediante l'adozione di schemi tipo."

b) alla lettera b) del comma 1 dell'articolo 14 sono aggiunte, infine, le seguenti parole: "ferma restando la competenza regionale a coordinare e monitorare l'attività di vigilanza e controllo";

c) alla lettera c) del comma 1 dell'articolo 14, le parole: "e alla commissione di controllo di cui all'articolo 15 della legge regionale 13 febbraio 2003, n. 1 (Riordino della disciplina delle istituzioni Pubbliche di Assistenza e beneficenza operanti in Lombardia)" sono soppresse;

d) dopo il comma 3 dell'articolo 15 sono aggiunti i seguenti:

"3-bis. Fatte salve le responsabilità di natura civile e penale, nonché le sanzioni dovute al mancato rispetto di altre normative regionali o nazionali, le unità d'offerta sociosanitarie incorrono nelle seguenti sanzioni:

a) da € 5.000 a € 50.000 per la mancata presentazione della denuncia di inizio attività o per l'avvio dell'attività prima che siano decorsi i termini di cui all'articolo 15, comma 2;

b) da € 1.000 a € 10.000 per l'esercizio dell'attività in mancanza dei requisiti minimi;

c) da € 500 a € 5.000 per il mancato mantenimento di uno o più requisiti di accreditamento;

d) da € 500 a € 5.000 per codifiche che, rispetto alle indicazioni regionali, non rappresentino in modo corretto la classificazione della fragilità degli utenti o l'appropriatezza delle prestazioni erogate.

3-ter Fatte salve le responsabilità di natura civile e penale, nonché le sanzioni dovute al mancato rispetto di altre normative regionali o nazionali, le unità d'offerta sociali incorrono nelle seguenti sanzioni:

a) da € 2.500 a € 25.000 per la mancata presentazione della comunicazione di inizio attività di cui all'articolo 15, comma 1;

b) da € 500 a € 5.000 per l'esercizio dell'attività in mancanza dei requisiti minimi;

c) da € 250 a € 2.500 per il mancato mantenimento di uno o più requisiti di accreditamento.

3-quater. L'applicazione delle sanzioni di cui ai commi 3-bis e 3-ter spetta agli enti titolari della funzione di vigilanza e controllo. Le somme riscosse a seguito dell'irrogazione delle sanzioni sono introitate dagli stessi enti, ai sensi dell'articolo 10, comma 1, della legge regionale 5 dicembre 1983, n. 90 (Norme di attuazione della legge 24 novembre 1981, n. 689, concernenti modifiche al sistema penale).

AFFARI ISTITUZIONALI E LEGISLATIVO
IL DIRETTORE CENTRALE
Luca Dainotti



e) dopo il comma 11 dell'articolo 18 è aggiunto il seguente:

“11-bis. L'ambito territoriale di riferimento per il piano di zona costituisce, di norma, la dimensione territoriale ottimale per lo svolgimento in forma associata, da parte dei comuni, delle funzioni in materia di servizi sociali.”

f) il comma 3 dell'articolo 19 è sostituito dal seguente:

“3. Il mancato assolvimento del debito informativo comporta la sospensione della remunerazione, anche a titolo di acconto, corrisposta dalle ASL ai soggetti erogatori.”

AFFARI ISTITUZIONALI E LEGISLATIVO
IL DIRETTORE CENTRALE
Luca Malnotti



Art. 2
(Modifiche agli articoli 12 e 15 della l.r. 1/2003)

1. Alla legge 13 febbraio 2003, n. 1 (Riordino della disciplina delle Istituzioni Pubbliche di Assistenza e Beneficenza operanti in Lombardia) sono apportate le seguenti modifiche:

a) dopo il comma 7 dell'articolo 12 è aggiunto il seguente:

“7-bis. Il trasferimento di diritti reali su beni immobili è soggetto a preventiva comunicazione all'ASL competente per territorio, secondo modalità definite dalla Giunta regionale.”;

b) l'articolo 15 è sostituito dal seguente:

“Art. 15

(Controlli sulle ASP)

1. Ferme restando le competenze delle ASL in materia di vigilanza e controllo sulla qualità e sull'appropriatezza delle prestazioni erogate dalle unità di offerta pubbliche e private, sociali e sociosanitarie, il controllo sull'attività amministrativa delle ASP è esercitato dalle stesse ASL, tramite il direttore sociale. La competenza territoriale dell'ASL è determinata in ragione della sede legale dell'ASP.

2. La Giunta regionale individua i settori di attività delle ASP soggetti a controllo, impartisce direttive sullo svolgimento, sul coordinamento e sul monitoraggio dell'attività di controllo.

3. Le ASL, nel caso accertino la mancata adozione di atti obbligatori per legge o per statuto, informano il direttore generale della competente direzione regionale. Il direttore, previa diffida ad adempiere entro un congruo termine, nomina un commissario che provvede in luogo dell'ente.

4. Gli organi di amministrazione delle ASP sono sciolti in caso di gravi violazione di legge o di statuto, di gravi irregolarità nella gestione, di mancato ripristino dell'equilibrio economico-patrimoniale entro tre anni dall'approvazione del documento di ripiano e in tutti i casi in cui non sia possibile il loro regolare funzionamento. Lo scioglimento è disposto con deliberazione della Giunta regionale, con la quale si provvede alla nomina di un commissario per la temporanea amministrazione dell'ente e si determina il compenso, a carico dell'ente amministrato, spettante al commissario stesso. I commissari sono nominati tra gli iscritti all'albo regionale istituito e disciplinato secondo le modalità previste dal regolamento di attuazione della presente legge.

5. Entro il 31 marzo di ogni anno, le ASL trasmettono alla direzione regionale competente una relazione sull'attività di controllo svolta nell'anno precedente.”

AFFARI ISTITUZIONALI E LEGISLATIVO
IL DIRETTORE CENTRALE
Luca Dainotti



Art. 3
(Norma transitoria)

1. Fino all'adozione della deliberazione della Giunta regionale di cui all'articolo 1, comma 1, lettera a), la misura della partecipazione al costo delle prestazioni sociali e sociosanitarie è stabilita dai regolamenti comunali in base alle disposizioni in materia di indicatore della situazione economica equivalente (ISEE)."

Ely

AFFARI ISTITUZIONALI E LEGISLATIVO
IL DIRETTORE CENTRALE
Luca D'Amott
[Handwritten signature]

