



FONDAZIONE "CITTÀ DI SENIGALLIA"

(www.fondazionecittadiseningallia.it)

Struttura Socio Sanitaria

AMMINISTRAZIONE

Codice Fiscale: 83000350427 – Partita IVA: 00764120424

Via del Seminario n. 1/B – 60019 Senigallia (AN)

Tel. 071-60294 (Tasto 1) - Fax 071-7939713

e-mail: info@fondazionecittadiseningallia.it

pec: info@pec.fondazionecittadiseningallia.it

RESIDENZA PROTETTA PER ANZIANI

Via del Seminario n. 1/A e 1/B – 60019 Senigallia (AN)

Tel. 071-7924170 (Tasto 2) – Fax 071-7939713

e-mail: residenzaprotetta@fondazionecittadiseningallia.it

Senigallia (AN), 12 maggio 2021

Oggetto: Studio piano di ristrutturazione aziendale fine anno 2019.

Il presente documento costituisce un sunto della pratica indicata in oggetto ed è stata redatta all'interno dell'operazione di due diligence messa in atto, in qualità di Direttore assunto a partire dal 12.09.2019, su richiesta del Consiglio di Amministrazione e sulla base degli atti amministrativi reperiti.

Nel mese di novembre 2019, stante il grave sbilancio in cui versava l'Ente e lo slittamento del convenzionamento del modulo da 20 posti letto per le Cure Intermedie causa mancato stanziamento fondi da parte di A.S.U.R. Marche, su mandato dell'allora Presidente Dott. Michelangelo Guzzonato provvedevo a chiedere con email del 22.11.2019 all'Avv. Pescerelli, consulente legale della Fondazione, supporto per verificare l'attuabilità di un piano di ristrutturazione aziendale.

Occorre preliminarmente effettuare la seguente premessa.

La Fondazione "Città di Senigallia" era titolare di n. 59 posti letto autorizzati come Residenza Protetta per Anziani.

Fino agli inizi dell'anno 2018 tutti i predetti posti letto erano situati all'interno dei 3 piani della Palazzina storicamente adibita a Residenza Protetta, che contava di camere singole, doppie, triple e quadruple. Con legge regionale veniva imposto il divieto di camere con più di due posti letto.

Per tale motivo agli inizi dell'anno 2018 la Fondazione decideva di aprire la Palazzina Sud (nel frattempo ristrutturata e utilizzata solo come sede degli uffici amministrativi), collocandovi 17 ospiti anziani non autosufficienti e quindi lasciando nella "vecchia" Palazzina 42 anziani, ospitati in camere doppie o singole.

L'apertura della nuova Palazzina per il servizio di R.P., a parità di entrate, comportava un notevole aumento dei costi di gestione, richiedendo l'assunzione di ulteriore personale (e l'aumento del costo della cooperativa che provvedeva ai servizi esternalizzati ed alle sostituzioni del personale dipendente).

Il Dott. Guzzonato prevedeva di far fronte a simili costi trasformando 20 dei 59 posti letto in Cure Intermedie. Quest'ultime, trattandosi di un servizio esclusivamente sanitario, avrebbero generato un notevole aumento delle entrate. Infatti, se un posto letto come R.P. comportava un guadagno pro capite/pro die di circa € 66,00, un posto letto di Cure Intermedie prevedeva un guadagno pro capite/pro die di € 145,00.

Quanto pensato dal Dott. Guzzonato trovava fondamento nel piano di fabbisogno regionale del 2017, all'interno del quale la Fondazione era stata espressamente indicata tra quelle strutture a cui era stata data la possibilità di ottenere la trasformazione di 20 dei propri posti letto nel servizio di Cure Intermedie.

Da agosto del 2018 fino al 18 novembre 2019 l'Ente sosteneva il lungo e oneroso percorso per terminare tutte le 3 fasi necessarie e preliminari al convenzionamento, nella certezza che, superate le verifiche, il modulo da 20 posti letto di Cure Intermedie sarebbe stato convenzionato in poco tempo, proprio perché previste all'interno di una delibera di Giunta Regionale del 2017.

A novembre 2019 emergeva che nonostante il piano di fabbisogno approvato nel 2017 la Giunta della Regione Marche non aveva mai concesso ad A.S.U.R. Marche i fondi necessari per coprire i nuovi servizi tra cui rientravano anche quelli della Fondazione.

Stante il prolungarsi delle tempistiche del convenzionamento e a fronte dell'aggravarsi del deficit, il Dott. Guzzonato, su mandato dei suoi Consiglieri, iniziava a studiare un piano di rientro nella "vecchia" palazzina, con consapevolezza che se da un lato tale piano avrebbe portato ad una riduzione dei costi, dall'altro si sarebbero ridotte anche le entrate.

Ciononostante, il Dott. Guzzonato riteneva che, pur riducendo le entrate, lo sbilancio che si sarebbe venuto a creare sarebbe stato comunque inferiore a quello che si stava accumulando in quel periodo, stante anche una notevole diminuzione dei costi di gestione.

Tra i costi di gestione da tagliare rientravano anche quelli relativi al personale e, per tale motivo, il Dott. Guzzonato incaricava l'I.P. con funzione di Coordinamento del 2° Settore di studiare la forza lavoro necessaria per far funzionare un'unica Palazzina e, allo stesso tempo, chiedeva al sottoscritto di informarsi con la consulente dell'Ente Avv. Pescerelli come poter attuare una riduzione della forza lavoro e/o dell'orario lavorativo.

Rispondeva l'Avv. Pescerelli in data 05.12.2019 (parere inviato quello stesso giorno a tutto il Consiglio di Amministrazione allora in carica) affermando che nonostante la situazione di deficit non vi erano i

presupposti per instaurare una procedura di licenziamento collettivo, dovendosi piuttosto attuare una riorganizzazione dell'assetto gestionale e logistico della Struttura e delle risorse umane impiegate.

Nello specifico, l'Avv. Pescerelli proponeva di procedere come segue.

Da una parte il Consiglio di Amministrazione, ricostruita la situazione e gli eventi che avevano portato alla situazione di deficit, avrebbe dovuto deliberare di chiudere progressivamente la Palazzina Sud concentrando tutti i posti letto convenzionati nella sede storica della Residenza Protetta, indicativamente entro la prima metà del 2020, fermo restando l'impegno a rivalutare l'assetto se e quando verrà assegnato un budget per i 20 posti di Cure Intermedie.

Dall'altra il C.d.A. con ulteriore delibera avrebbe dovuto approvare le determinazioni conseguenti alla precedente decisione organizzativa con riferimento al personale: rivisitazione e rivalutazione dell'assetto organizzativo delle risorse umane, ai fini del contenimento dei costi e dell'ottimizzazione del personale, mediante i necessari adattamenti di turni, orari ecc. vista la riduzione di 17 dei 59 posti letto presenti.

Dal punto di vista del personale si ponevano due differenti situazioni, distinguendosi tra le misure da adottare per quanto concerneva gli O.S.S. e quelle da adottare per quanto concerneva gli Infermieri Professionali.

Per gli O.S.S. l'Avv. Pescerelli evidenziava che, stante la presenza di personale O.S.S. dipendente e di personale O.S.S. appartenente ad una cooperativa per l'esecuzione di vari servizi, il piano di ristrutturazione aziendale avrebbe dovuto dare la prevalenza alla tutela e alla garanzia dei posti di lavoro dei dipendenti dell'Ente (sia a tempo indeterminato, sia determinato, sia full time, sia part time).

Per tale ragione l'Avv. Pescerelli suggeriva di mantenere i dipendenti e ridurre o eliminare l'apporto della cooperativa. Infatti, lasciare invariato il servizio externalizzato e contestualmente procedere a licenziare o diminuire l'orario al personale dipendente avrebbe portato a compiere un'azione amministrativa facilmente attaccabile e censurabile da un giudice, che ne avrebbe potuto quindi dichiarare senza grosse difficoltà l'illegittimità.

Stante l'impossibilità di attuare una chiusura immediata della Palazzina Sud (per la presenza degli ospiti al suo interno, anziani fragili non dimettibili a domicilio) l'Avv. Pescerelli proponeva di affidare la gestione della predetta Palazzina alla cooperativa fino ad esaurimento dei suoi occupanti (calcolato indicativamente nel mese di giugno 2020), con contestuale progressiva riduzione del servizio affidato a quest'ultima.

Conseguentemente, l'Ente avrebbe dovuto gestire internamente e solo con propri dipendenti la Palazzina Nord, storicamente adibita ad R.P. con 42 posti letto.

Nel suo parere l'Avv. Pescerelli proponeva inoltre le seguenti specifiche soluzioni sulla possibilità di proporre ai dipendenti più anziani e prossimi all'età pensionabile di valutare l'utilizzo della NASPI e/o

dell'incentivo all'esodo, ma ribadendo l'impossibilità di procedere a licenziamenti del per esubero del personal, fintanto che perdura la necessità di esternalizzare il servizio O.S.S..

Allo stesso tempo, l'Avv. Pescerelli riferiva che nonostante il contesto di deficit, l'Ente avrebbe comunque potuto procedere a stabilizzare due elementi già in organico, se nell'ottica di massimizzare l'efficienza lavorativa, adattando l'articolazione oraria alle nuove esigenze organizzative di turno che necessitavano di più elementi con orari inferiori.

Per quanto concerneva la riduzione unilaterale dell'orario da parte del datore di lavoro senza il consenso scritto del dipendente, l'Avv. Pescerelli riferiva le seguenti due possibili soluzioni.

Proporre ai dipendenti in questione e al sindacato la riduzione oraria contestualizzandola e facendo capire, senza che sia vissuta come minaccia di licenziamento vista la presenza della cooperativa, che la criticità è tale da non consentire altra soluzione. Per quanto concerne la predetta cooperativa l'Avv. Pescerelli ribadiva l'importanza di evidenziare che la presenza della stessa per gli O.S.S. sarebbe stata limitata nel tempo, stante la cessazione del contratto prevista indicativamente per la metà dell'anno 2020.

In alternativa, se possibile e compatibile con l'assetto organizzativo, l'Avv. Pescerelli proponeva di prospettare o addirittura far svolgere agli O.S.S. dipendenti a cui si vorrebbe ridurre l'orario le mansioni appaltate, fino alla chiusura della Palazzina Sud e rimandando alla chiusura della stessa la decisione sulla riduzione dell'orario.

All'interno del proprio parere l'Avv. Pescerelli riferiva che il licenziamento del dipendente che rifiuta il lavoro per giustificato motivo oggettivo poteva superare la censura di illegittimità solo se l'Ente dimostrava l'incompatibilità del tempo pieno con la attuale situazione economica. Tale prova però era tanto più difficoltosa quanto più ampia restava la presenza della cooperativa, fatto salvo il rifiuto dei dipendenti a svolgere le mansioni appaltate.

All'interno del proprio parere l'Avv. Pescerelli evidenziava ancora una volta la criticità del servizio per le modalità in cui veniva svolto, soprattutto in un momento di crisi come quello che stava vivendo l'Ente sante la fornitura di prestazioni lavorative e non un servizio vero e proprio.

Per tali ragioni l'Avv. Pescerelli evidenziava che il progressivo contenimento fino ad esaurimento del personale della cooperativa all'interno della Fondazione, con riferimento agli O.S.S., sarebbe stato senz'altro positivo.

In particolare, l'Avv. Pescerelli ipotizzava di esternalizzare, seppur con una considerevole forzatura, il solo servizio di bagno agli ospiti, in quanto viene fornito in via esclusiva dalla cooperativa, introducendo magari anche l'utilizzo di materiale proprio dell'appaltatrice.

L'Avv. Pescerelli proponeva di cogliere l'occasione di terminare il servizio esternalizzato di sostituzione del personale dipendente per sensibilizzare il personale ad una rigida e corretta gestione di ferie, malattie e assenze in senso ampio, comunicando a dipendenti e sindacati la eliminazione progressiva

della cooperativa per garantire i posti di lavoro a fronte di un puntuale rispetto delle regole in materia di assenze con il conseguente ricorso ed esercizio del potere disciplinare da parte dell'Ente per far funzionare il sistema e garantire il servizio.

Per quanto concerne gli infermieri professionali, l'Avv. Pescerelli riferiva nel proprio parere che stante l'assenza della cooperativa e le necessità già calcolate di soli 5 elementi per garantire il servizio, rispetto ai 7 elementi in organico di cui una sospesa, vi era la necessità di ridurre fin da subito una unità.

In questo caso l'Ente poteva utilizzare lo strumento del licenziamento per giustificato motivo oggettivo, stante la presenza di tutti i presupposti di legge (la difficoltà economica di disavanzo del servizio di assistenza per gli anziani, la chiusura di una palazzina con riduzione dei posti letto da 59 a 42, con importanti conseguenze a livello organizzativo).

Anche in questo caso l'Avv. Pescerelli proponeva che il Consiglio di Amministrazione assumesse in due momenti distinti le seguenti decisioni.

In particolare, la prima di esclusivo appannaggio dell'organo decisionale da comunicare e illustrare ai dipendenti e, contestualmente o separatamente, ai sindacati; a questi ultimi per ragioni di trasparenza e correttezza e per mantenere il clima disteso di reciproco rispetto e collaborazione faticosamente ottenuto dal dott. Guzzonato e dal Consiglio.

La seconda, prettamente relativa all'organizzazione del personale, oggetto di presentazione anche ai sindacati con gli strumenti contemplati dai C.C.N.L.. I sindacati da rendere edotti del riassetto con lo strumento dell'informazione e consultazione di cui agli art. 5 lett. a) C.C.N.L. UNEBA e quello dell'informazione e del confronto previsto agli artt. 4 e 5 del C.C.N.L. Comparto e Funzioni Locali. L'Avv. Pescerelli specificava che la previsione UNEBA faceva rientrare le decisioni aziendali con riflessi rilevanti sul personale nella informazione e consultazione con le OO.SS.

Nonostante il fatto che la riorganizzazione avrebbe avuto conseguenze più rilevanti sulla cooperativa e di minor impatto sui dipendenti, il licenziamento di una unità di infermieri e la eventuale riduzione oraria degli O.S.S. faceva sì che una preventiva informazione ed un successivo confronto in delegazione trattante doveva comunque essere previsto e percorso.

Contestualmente, su istanza del Presidente provvedevo a chiedere al Dott. Natalucci, consulente del lavoro dell'Ente, incaricato anche dell'elaborazione dei cedolini, la compilazione di un foglio di lavoro indicante i costi sostenuti in quel periodo e quelli che si sarebbero sostenuti attuando quelle specifiche riduzioni d'orario sulla base del minutaggio assistenziale calcolato dall'Infermiera con funzione di Coordinamento del 2° Settore, rispetto alla progressiva chiusura della Palazzina Sud con riduzione dei posti letto da 59 a 42.

Durante lo studio attuato dal Dott. Guzzonato, in collaborazione con l'Infermiera con funzione di Coordinamento, informavo il Dott. Natalucci della volontà dell'allora Presidente di confermare il

personale in organico al 28.11.2019 con le seguenti modifiche. Per quanto concerneva gli O.S.S. era intenzione mantenere tutti i posti di lavoro, con l'attuazione di specifiche riduzioni di orario. Per quanto concerneva gli infermieri professionali il Dott. Guzzonato avanzava due proposte: una che prevedeva l'impiego di 4 unità (e l'assenza dell'assistenza notturna dell'infermieri professionale) e la seconda che prevedeva l'impiego di 5 unità.

Veniva inoltre sentito il Dott. Fanini Enrico dello Bertuccioli&Partners Dottori Commercialisti Associati, in qualità di commercialista dell'Ente che, assieme all'Istruttore Amministrativo Rag. Carlo Celidoni, provvedeva ad elaborare una bozza di preconsuntivo 2019 che teneva in considerazione una riduzione di specifici costi relativi alla gestione della R.P. del 20% dovuti alla cessazione dei 17 posti letti e quindi alla chiusura della Palazzina Sud.

Alla fine del proprio studio il Dott. Guzzonato otteneva un quadro giuridico ed economico completo potendo prospettare al Consiglio di Amministrazione allora in carica i seguenti 2 possibili scenari:

Un primo piano di ristrutturazione aziendale per il 2020 che prevedeva sia la stabilizzazione di 4 O.S.S. e la riduzione dell'orario per 5 O.S.S. a 28 ore settimanali, che la riduzione dell'organico infermieristico da 8 a 4 unità e, per due di questi, la riduzione del part time a 23 ore settimanali. Questa proposta avrebbe comportato l'esclusione della presenza notturna degli infermieri, che comunque non era obbligatoria per una Residenza Protetta per Anziani (mentre per le Cure Intermedie sì. Per tale motivo durante l'iter di convenzionamento si erano assunti più infermieri ad orario ridotto, nell'ottica di poterne aumentare l'orario nel rispetto dei requisiti delle Cure Intermedie non appena ottenuto il convenzionamento). L'attuazione di questo primo piano avrebbe portato ad una spesa complessiva del personale per € 943.303,50.

Un secondo piano di piano di ristrutturazione aziendale per il 2020 che prevedeva sia la stabilizzazione di 4 O.S.S. e la riduzione dell'orario per 4 O.S.S. a 28 ore settimanali, che la riduzione dell'organico infermieristico da 8 a 5 unità e l'attuazione di un part time a 35 ore settimanali, per assicurarne la presenza h24.

L'attuazione di questo primo piano avrebbe portato ad una spesa complessiva del personale per € 995.101,34.

La proiezione della pianta organica dell'anno 2019 all'anno 2020 avrebbe comportato una spesa pari ad € 1.044.924,99.

Nel frattempo con D.G.R.M. n. 1672 del 30.12.2019, avente il seguente oggetto: *"Linee di indirizzo per lo sviluppo dell'incremento dell'offerta di posti letto convenzionati di Residenza Protetta per Anziani (R3)"*, la Regione Marche disponeva, per quanto concerne le Residenze Protette per Anziani appartenenti all'Area Vasta 2, il progressivo aumento dei posti letto convenzionati. Si prevedeva infatti per l'anno 2020 l'aumento dei posti letto convenzionati al 75%, per poi passare all'80% nell'anno 2021 e, infine, all'85% nell'anno

2022. Per quanto concerneva la Fondazione "Città di Senigallia" ciò avrebbe comportato il seguente aumento dei posti letto convenzionati: per l'anno 2020 l'Ente sarebbe passato da 42 a 45 posti letto convenzionati; per l'anno 2021 l'Ente sarebbe passato da 45 a 48 posti letto convenzionati; per l'anno 2022 l'Ente sarebbe passato da 48 a 51 posti letto convenzionati.

Durante un incontro tenutosi in data 16.01.2020 il Consiglio di Amministrazione allora in carica rifletteva sulla situazione di sbilancio causato dal mancato convenzionamento del modulo da 20 posti letto di Cure Intermedie, che aveva portato ad un deficit di circa € 400.000,00.

Rispetto alle soluzioni analizzate il Dott. Guzzonato riteneva, in linea teorica, che chiudendo la Palazzina Sud e attuando sia licenziamenti, che riduzioni di orario, si sarebbe sicuramente attuata una riduzione del deficit, ancorché non risolutiva e con il rischio di contenziosi.

Pertanto, stante la nuova delibera della Giunta Regionale che prevedeva in 3 anni l'automatico aumento dei posti letto convenzionati, il Consiglio si orientava per ridurre per quanto possibile il minutaggio assistenziale (con il limite di non creare disservizi agli ospiti) ed aumentare le rette convenzionate per adeguarle alle mutate condizioni di mercato.

Il Presidente e l'Infermiera con funzione di Coordinamento del Secondo Settore approntavano successivamente un nuovo sistema di turnazione che prevedeva una riduzione del minutaggio assistenziale, una riduzione dei costi externalizzati, con redistribuzione dei carichi di lavoro nel personale in organico. La nuova turnistica non veniva però attuata fino a luglio 2020, causa epidemia Covid-19.

Il Direttore
Dott. Francesco Costanzi

Francesco Costanzi



