

PROF. AVV. CLAUDIO CECHELLA
Professore di diritto processuale civile
all'università di Pisa
(e-mail: cecchellalawer@gmail.com)

AVV. ARDUINO ALDO CIAPPI
(e-mail: aldociappi@gmail.com)

AVV. MONICA MARZINI
(e-mail: monicamarzini@gmail.com)

AVV. CARLOTTA SANTARNECCHI
(e-mail: avv.carlottasantarneccchi@gmail.com)

AVV. MARTA LUZI
(e-mail: martaluzi@hotmail.com)

AVV. PAOLO CRISTOFANI MENCACCI
(e-mail: paolocristofani@gmail.com)

AVV. PIERPAOLO PALTRINIERI
(e-mail: pierpaolo.paltrinieri@gmail.com)

Pisa, li 16 Agosto 2022

Spett.le
Fondazione
"Madonna del Soccorso" Onlus
Fauglia (PI)

Oggetto: Parere circa la rilevante dell' interesse pubblico alla realizzazione della Rsa Maria Ausiliatrice di Cerretti in S. Maria a Monte

In merito alla richiesta di parere circa il rilevante interesse pubblico sottostante la realizzazione della Rsa Maria Ausiliatrice di Cerretti in S. Maria a Monte in Sito Natura 2000 si specifica che la Rsa (Residenza sanitaria assistenziale), secondo l'inquadramento giuridico e normativo nazionale e regionale toscano, si evidenzia che la stessa è una struttura residenziale socio-sanitaria destinata ad accogliere persone anziane non autosufficienti.

Essa, dunque, costituisce una struttura avente attinenza primaria con la tutela della salute ed è disciplinata, a livello regionale toscano, dalla seguente normativa:

- DGR 402/2004 - Azioni per la riqualificazione del processo assistenziale a favore delle persone anziane non autosufficienti in attuazione del P.S.R. 2002/2004 di cui alla delib. C.R.T n. 60/2002 e rideterminazione della quota capitaria sanitaria nelle R.S.A.;

Si informa che, in base al D.lgs. n. 196 del 30 giugno 2003, il trattamento dei suoi dati personali sarà effettuato secondo i principi di correttezza, di liceità e trasparenza, garantendone la massima riservatezza e saranno utilizzati esclusivamente per finalità inerenti l'attività professionale e trattati con strumenti elettronici dotati di misure di protezione. Ai sensi dell'articolo 7 del D.lgs. 196/2003, La informiamo che in ogni momento potrà esercitare i Suoi diritti nei confronti del titolare del trattamento.

- LRT 41/2005 - Sistema integrato di interventi e servizi per la tutela dei diritti di cittadinanza sociale;
- DGRT 364/2006 concernente “Nuove direttive per l’erogazione dell’assistenza programmata di medicina generale a soggetti ospiti in residenze sanitarie assistite e in residenze assistite”;
- DGR 2/R del 2018 - Regolamento di attuazione dell'articolo 62 della legge regionale 24 febbraio 2005, n. 41 (Sistema integrato di interventi e servizi per la tutela dei diritti di cittadinanza sociale);
- LRT 82/2009 e SSMMII - Nuove disposizioni in materia di accreditamento delle strutture e dei servizi alla persona del sistema sociale integrato - Modifiche alla l.r. 82/2009;
- DGR 86/R del 2020 - Regolamento di attuazione della l.r. 28 dicembre 2009, n. 82 e delibere attuative;
- DGRT 245/2021 in materia di accreditamento istituzionale socio-sanitario;
- LRT 66/2008 - Istituzione del fondo regionale per la non autosufficienza;
- Allegato 'A' al DGRT 24 Gennaio 2012, n. 35, Linee di indirizzo per la ristorazione assistenziale;
- DGR 398/2015 – Percorso di attuazione del principio della libera scelta ai sensi dell’art. 2 Comma 4 LRT 82/2009 Accreditamento delle strutture e dei servizi alla persona del sistema sociale integrato;
- DGR n. 995/2016, Approvazione schema di accordo contrattuale relativo alla definizione dei rapporti giuridici ed economici tra soggetti pubblici e soggetti gestori delle strutture socio-sanitarie accreditate per l'erogazione di prestazioni a favore di anziani non autosufficienti in attuazione della DGR 398/2015.

Ora, diamo atto in maniera inoppugnabile che la ‘salute’ è un diritto tutelato costituzionalmente. Infatti, l’art. 32 della Costituzione sancisce che: *‘La Repubblica tutela la salute come fondamentale diritto dell'individuo e interesse della collettività, e garantisce cure gratuite agli indigenti’*. Su questo punto sia la Dottrina che la giurisprudenza costituzionale hanno certamente un orientamento costante ed

inequivocabile (a titolo meramente esemplificativo: Corte cost., sent. n.88\1979 “Il bene della salute è direttamente tutelato dalla Costituzione non solo come interesse fondamentale della collettività, ma anche come diritto fondamentale dell’individuo”). In ambito costituzionale gli interessi pubblici basilari, definiti anche interessi forti (articoli 14, 16 e 17 della legge 241/1990), sono quelli riferiti alla tutela dell’ambiente, del paesaggio, del territorio, del patrimonio storico-artistico, dei beni culturali, della pubblica incolumità e della salute dei cittadini.

La Residenza sanitaria assistenziale rientra pienamente, a norma delle leggi sopra citate, tra le strutture atte a promuovere e tutelare il diritto alla salute dell’individuo, soprattutto della persona anziana non autosufficiente e – in quanto tale – ha certamente un interesse pubblico. Tale assunto è confermato anche dall’inserimento nei LEA delle quote per il pagamento della retta agli indigenti ed è la stessa Regione Toscana a stabilire l’importo della quota sanitaria a livello regionale per gli utenti delle Rsa in regime convenzionato. Ora, tuttavia, in questo parere non vogliamo dimostrare, cosa evidente, l’interesse pubblico del servizio erogato dalla Residenze sanitarie assistenziali bensì la sussistenza di un *‘rilevante’* interesse pubblico nella fattispecie della realizzazione della Rsa Maria ausiliatrice di S. Maria a Monte secondo l’istanza avanzata da Fondazione ‘Madonna del soccorso’ Onlus di Fauglia (Pi). In questo contesto va verificato, quindi, se – nella fattispecie – vi sia un interesse rilevante alla realizzazione dell’opera. L’interesse pubblico acquista caratteri di rilevanza in relazione ad alcuni indici e circostanze fondamentali che riportiamo di seguito:

- a) L’analisi del territorio di riferimento e l’attualità del fabbisogno che l’opera è destinata a soddisfare;
- b) La valutazione strategica ed a lungo termine dell’interesse: è, infatti, ragionevole assumere, in questo contesto, che l’interesse pubblico possa essere rilevante se si tratta di un interesse a lungo termine; gli interessi economici a breve termine o altri interessi che apporterebbero soltanto benefici a breve termine per la società non sembrano sufficienti per superare in importanza gli interessi di conservazione a lungo termine tutelati dalla direttiva.

c) devono riferirsi a progetti soggetti a valutazioni condotte ed attestate dall'ente pubblico competente in materia: è ragionevole considerare che i motivi imperativi di rilevante interesse pubblico, inclusi i motivi di natura sociale o economica, si riferiscono a situazioni dove le opere da realizzare siano state già valutate alla luce dei piani programmatici adottati dagli organi competenti ed in attuazione degli stessi.

Alla luce di quanto osservato in linea teorica andiamo ad analizzare il caso specifico della proposta di realizzazione della Rsa 'Maria ausiliatrice' di S. Maria a Monte (Pi) da parte della Fondazione 'Madonna del soccorso' Onlus di Fauglia (Pi). In merito dobbiamo rilevare quanto segue:

a) In merito all'analisi del territorio di riferimento, in particolare il Comune di S. Maria a Monte è completamente sprovvisto di strutture residenziali per persone anziane non autosufficienti così come messo in luce sia dalla stessa Amministrazione Comunale che, in maniera unanime, dalle associazioni sindacali che si sono pronunciate. In tale contesto, dunque, la realizzazione di una Residenza sanitaria assistenziale risponde evidentemente ad un fabbisogno concreto, specifico ed attuale del territorio e la stessa Amministrazione Comunale di S. Maria a Monte, deliberando all'unanimità in Consiglio Comunale l'adozione del progetto, ne dà ampiamente riconoscimento;

b) La realizzazione della Rsa Maria Ausiliatrice di S. Maria a Monte inoltre non corrisponde esclusivamente ad un fabbisogno momentaneo e transitorio bensì ad una esigenza rilevante e di portata strategica. Analizzando, infatti, i dati delle proiezioni anagrafiche è facile riscontrare un rapido ed anzi preoccupante invecchiamento della popolazione che andrà consolidandosi nei prossimi anni. E' la stessa Regione Toscana a dare atto di tale fenomeno strategico ed anche preoccupante: *'La quota degli anziani fragili nel 2014 (122.420 secondo lo studio BiSS condotto da ARS) supera il 13% della popolazione anziana mentre i non autosufficienti si attestano al 9,5% del totale con un'area di bisogno assistenziale che sfiora il 23% del totale degli anziani. Una delle conseguenze più rilevanti dell'invecchiamento demografico, sia per la valutazione della qualità di vita dei soggetti anziani che per l'assetto organizzativo del welfare, è il bisogno di assistenza più o meno continuativa per l'inabilità temporanea o definitiva di svolgere le attività di vita quotidiana. La progressiva riduzione dell'autonomia funzionale nella popolazione anziana e l'insorgere di patologie invalidanti con il progredire dell'età assume dimensione sociale tutt'altro che trascurabile, anche nella nostra realtà: cresce infatti la presenza di anziani all'interno delle famiglie per cui si calcolano in 629 mila le famiglie toscane con*

almeno un anziano presente e in circa 396 mila quelle composte soltanto da anziani. Le persone ultra 65enni che vivono da soli sono circa il 26% del totale. La rete familiare è sempre più fragile e inadeguata a prendersi cura dei bisogni dell'anziano per cui la tutela dei soggetti più deboli è spesso garantita dalla rete di supporto informale e dalle prestazioni sociali. Alcuni economisti sanitari ci dicono che non è automatico un aumento delle problematiche di non autosufficienza a fronte della crescita delle aspettative di vita, in quanto le condizioni fisiche delle persone tendono ad essere migliori a parità di anni rispetto a quelle delle generazioni precedenti. I problemi veri che premono sulla sostenibilità dei modelli di welfare in realtà sono la scomparsa delle reti familiari e comunitarie e un'organizzazione della società che non è a misura di persona anziana, quindi fattivamente portata ad aumentare il grado di non autonomia delle persone. E' quindi sempre più evidente che il bisogno espresso dalla fascia di cittadinanza ultra sessantacinquenne è in vertiginoso aumento, ma anche soggetto a cambiamenti sostanziali per quantità e qualità' (Ex. Allegato 'A', Premesse del DGRT 398/2015). Ancora più nello specifico, per quanto attiene all'area della SDS Alta Val di Cecina-Valdera, come da apposita delibera n. 3/2020, l'indice dell'offerta di posti letto in RSA è pari all'1, 35% della popolazione over 65 anni e – dunque – in linea con la media regionale ma assai inferiore ad altre realtà assimilabili alla Toscana che, invece, vantano indici del 2, 7-3% (Es. Piemonte e Veneto). La Delibera dell'Assemblea dei soci della stessa SDS n. 3 del 2020, allegato 'A', stimava in n. 160 i posti letto ancora mancanti nell'area e, quindi comprensiva dell'area del Comune di S. Maria a Monte. Dunque, in maniera certa, l'interesse pubblico sotteso alla realizzazione della Rsa Maria Ausiliatrice di S. Maria a Monte mira a soddisfare anche un fabbisogno territoriale a lungo termine in materia di tutela della salute e, quindi, strategico così come rilevato sempre dalla stessa Amministrazione Comunale;

c) Infine, si deve verificare se la realizzazione della struttura integra ed attua la Pianificazione dell'ente preposto alla programmazione del settore. Ora, diamo atto che in materia socio-sanitaria, alla luce del combinato disposto della Lrt. 41/2005 e della Lrt 40/2005, gli enti principali preposti al governo del territorio sono la Società della salute di riferimento ed il Comune. Nello specifico, il progetto di realizzazione della Rsa Maria Ausiliatrice di S. Maria a Monte (Pi) è stato valutato dall'organo competente (Sds), alla luce degli strumenti di programmazione (Per la Società della salute Alta Val di Cecina-Valdera la Delibera dell'Assemblea dei soci della SDS Alta val di Cecina-Valdera n. 3 del 2020, allegato 'A') e del punto n. 8 del DGRT 995/2016. In merito, l'Assemblea dei soci della Sds citata ha specificamente

analizzato l'istanza di realizzazione della Rsa 'Maria Ausiliatrice' di Cerretti in S. Maria a Monte (Pi) esprimendo all'unanimità *'parere favovorevole sul progetto di realizzaione di una Rsa in località Cerretti (S. Maria a Monte) per 80 posti letto per anziani non autosufficienti poichè coerente con quanto evidenziato nel documento 'Aggiornamento Indirizzi fabbisogno RSA zona/distretto Alta Val di Cecina – Valdera' approvato con Deliberazione dell'Assemblea dei soci della Società della Salute Alta Val di Cecina – valdera n. 27 del 4.12.2020'*. Dato atto che il progetto è stato approvato dall'ente pubblico preposto alla programmazione socio-sanitaria, sembra superfluo proseguire con altre argomentazioni di merito e di diritto.

Tutto ciò premesso ed analizzato dobbiamo effettivamente affermare che la realizzazione della Rsa maria Ausiliatrice di S. Maria a Monte proposta dalla Fondazione 'Madonna del soccorso' Onlus di Fauglia corrisponde ad un rilevante interesse pubblico di portata anche strategica per la programmazione socio-sanitaria del territorio di riferimento.

Distinti saluti

Avv. Arduino Aldo Ciappi

