

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVI LEGISLATURA

Doc. CXXVI

n. 1

RELAZIONE

SULLE INIZIATIVE ADOTTATE A LIVELLO NAZIONALE E REGIONALE PER LA CHIUSURA DEGLI OSPEDALI PSICHIATRICI E PER L'ATTUAZIONE DEI PROGETTI-OBIETTIVI IN MATERIA DI TUTELA DELLA SALUTE MENTALE

(Aggiornata al 30 giugno 2010)

(Articolo 1, comma 24, della legge 23 dicembre 1996, n. 662)

Presentata dal Ministro della salute

(FAZIO)

Comunicata alla Presidenza il 3 novembre 2010

PAGINA BIANCA



Ministero della Salute

DIPARTIMENTO PREVENZIONE E COMUNICAZIONE
DIREZIONE GENERALE PREVENZIONE SANITARIA
UFFICIO VII

Monitoraggio del processo di superamento degli ex ospedali psichiatrici AGGIORNAMENTO AL 30 giugno 2010

La chiusura degli ospedali psichiatrici (ex O.P.), già prevista dalla legge di riforma dell'assistenza psichiatrica del 1978, ha subito una accelerazione dopo l'emanazione del Progetto Obiettivo Nazionale "Tutela Salute Mentale 1994-1996" (DPR 7.4.1994), ma soprattutto a seguito delle leggi finanziarie nn. 724/1994, 662/1996 e 449/1997. In allegato, si fornisce il dettaglio dei riferimenti normativi (Allegato 1).

Il processo di chiusura ha avuto inizio con un censimento al 31 dicembre 1996, che ha rilevato la presenza di 75 ex OP pubblici e 11 ex OP privati convenzionati.

Secondo quanto stabilito dalla legge, ciascuna Regione aveva predisposto e trasmesso al Ministero della Sanità un programma specifico con la destinazione dei pazienti (domicilio, strutture residenziali) a seconda della patologia prevalente (pazienti con disturbi psichiatrici e pazienti con patologie neurologiche e geriatriche).

La legge 662/1999, articolo 1, comma 24, ha assegnato al Ministero il compito di monitorare l'andamento dei programmi regionali, tramite le relazioni di aggiornamento trasmesse periodicamente dalle Regioni, e contestualmente di relazionare al Parlamento.

Per quanto concerne la previsione di informare anche sull'attuazione del progetto obiettivo "Tutela Salute Mentale 1994-1996", che prevedeva l'istituzione dei dipartimenti di salute mentale, è stata fornita al Parlamento ampia documentazione sulla realizzazione di detti dipartimenti, sulla base delle indicazioni del secondo progetto obiettivo "Tutela salute mentale 1998-2000", fornendo i dati di un censimento effettuato dal Ministero e dalle Regioni nel 2001.

La prima relazione al Parlamento è stata trasmessa al 31 marzo 1998.

Successivamente, a cadenza per lo più annuale, il Parlamento è stato informato sull'andamento dei programmi, regione per regione e istituto per istituto.

La realizzazione dei programmi e il loro completamento hanno avuto luogo secondo modalità e tempi differenziati, in rapporto alle difficoltà documentate e, comunque, comunicate al Ministero.

L'ultima relazione trasmessa alle Camere (Allegato 2) è del 31 dicembre 2005, data in cui è stata documentata la conclusione dei programmi di tutti gli ex OP pubblici e della gran parte dei privati convenzionati. Risultavano ancora in fase di conclusione i programmi di quattro ex OP privati convenzionati, due in Puglia, uno in Lombardia e uno in Sicilia.

Da quella data, il Ministero ha seguito l'andamento dei programmi citati, con la previsione di produrre una relazione finale una volta monitorato il loro definitivo completamento.

Nel 2007 la Regione Lombardia comunicava il completamento del programma relativo all'ex OP San Colombano, con la collocazione in struttura residenziale accreditata degli ultimi 69 pazienti.

Per quanto riguarda la Regione Puglia e la Regione Sicilia, le ultime relazioni fornite alla data del 30 giugno 2010, documentano di fatto il completamento dei programmi, sulla base dei dati che seguono.

Regione Puglia:

ex OP S. Maria di Foggia

Al 30 giugno 2010 sono presenti 117 pazienti, classificati "non psichiatrici, in quanto affetti da patologie prevalenti di natura neuro geriatrica.

Di fatto, tali pazienti sono inseriti in strutture residenziali interne all'istituto, in via di accreditamento da parte della Regione.

Ciò consente di dichiarare concluso il programma di superamento della struttura ex manicomiale.

ex OP Don Uva di Bisceglie

Al 30 giugno 2010 sono presenti 158 pazienti, classificati "non psichiatrici, in quanto affetti da patologie prevalenti di natura neuro geriatrica.

Anche in questo caso, è documentato l'inserimento in strutture residenziali interne all'istituto, in via di accreditamento da parte della Regione.

Pertanto, anche per questo istituto si può dichiarare concluso il programma di superamento

Regione Sicilia:

ex OP Villa Stagno di Palermo

Al 30 giugno 2010 sono presenti 18 pazienti, classificati "non psichiatrici, in quanto affetti da patologie prevalenti di natura neuro geriatrica.

Questi pazienti sono ospitati in una struttura residenziale interna all'istituto, in attesa di accreditamento da parte della Regione.

Da quanto sopra, si può dichiarare concluso il programma di superamento a suo tempo previsto.

Tutto ciò premesso, si fa presente che la previsione normativa che assegnava al Ministero della Salute il compito di relazionare al Parlamento sulla chiusura degli ospedali psichiatrici e sulla contestuale istituzione dei dipartimenti di salute mentale, possa ritenersi esaurita in via definitiva.

Allegato 1

1. Riferimenti normativi e atti di indirizzo relativi alla chiusura degli ospedali psichiatrici

Progetto Obiettivo Nazionale "Tutela Salute Mentale 1994-1996" (DPR 7.4.1994).

Legge 23.12.1994 n. 724, art. 3, comma 5:

"Nel quadro delle attivazioni delle strutture residenziali previste dal Progetto Obiettivo Nazionale "Tutela della Salute Mentale 1994-96" approvato con Decreto del Presidente della Repubblica 7 aprile 1994, utilizzando, se necessario, anche le strutture ospedaliere disattivate o riconvertite a norma del comma 1, le regioni provvedono alla chiusura dei residui Ospedali Psichiatrici entro il 31 dicembre 1996. I beni mobili ed immobili degli Ospedali Psichiatrici dismessi sono destinati dall'unità sanitaria locale alla produzione di reddito, attraverso la vendita anche parziale degli stessi con diritto di prelazione per gli enti pubblici. I redditi prodotti sono utilizzati per l'attuazione di quanto previsto dal Progetto Obiettivo Nazionale "Tutela della Salute Mentale 1994-96", approvato con il citato Decreto del Presidente della Repubblica 7 aprile 1994, per interventi nel settore psichiatrico."

Linee guida del Ministero della Sanità – 20.12.1996

Il 20-12-1996, il Ministro della Sanità trasmette alle Regioni e Province Autonome le Linee Guida per il superamento degli Ospedali Psichiatrici (vedi Appendice 1), elaborate dall'Osservatorio per il superamento dei manicomi allo scopo istituito (D.M. 24.05.1995).

Legge 23.12.1996 n. 662, art. 1, commi da 20 a 25:Comma 20.

"In applicazione di quanto previsto dalla legge 13 maggio 1978, n.180, ferma restando la scadenza del 31 dicembre 1996 e quanto previsto dall'art. 3, comma 5 della legge 23 dicembre 1994, n.724, le regioni provvedono, entro il 31 gennaio 1997, sentite le associazioni nazionali del settore e degli enti locali interessati, all'adozione di appositi strumenti di pianificazione riguardanti la tutela della salute mentale, in attuazione di quanto previsto dal Progetto Obiettivo Nazionale "Tutela della Salute Mentale 1994-96", approvato con Decreto del Presidente della Repubblica 7 aprile 1994."

Comma 21.

"Alla legge 23 dicembre 1994, n.724, all'art.3, comma 5 il secondo ed il terzo periodo sono sostituiti dai seguenti: "I beni mobili ed immobili degli Ospedali Psichiatrici dismessi, che non possono essere utilizzati per altre attività di carattere sanitario, sono destinati dall'unità sanitaria locale competente alla produzione di reddito, attraverso la vendita, anche parziale, degli stessi, con diritto di prelazione per gli enti pubblici, o la locazione. I redditi prodotti sono utilizzati per l'attuazione di quanto previsto dal Progetto Obiettivo Nazionale 1994-96, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 7 aprile 1994, per interventi nel settore psichiatrico, e dai relativi progetti di attuazione".

Comma 22.

"Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano in sede di verifica dei risultati amministrativi e di gestione ottenuti dai direttori generali ai sensi dell'art.1, comma 6, del decreto-legge 27 agosto 1994, n. 512, convertito dalla legge 17 ottobre 1994, n. 590, nonché ai fini della corresponsione della quota integrativa del

trattamento economico per i medesimi direttori generali prevista dall'art.1, comma 5, del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 19 luglio 1995, n. 502, tengono conto delle iniziative adottate dai direttori generali interessati, all'interno della programmazione regionale, per la definitiva chiusura degli Ospedali Psichiatrici e per l'attuazione del Progetto Obiettivo Nazionale "Tutela della Salute Mentale 1994-96"

Comma 23.

"Nell'anno 1997, alle regioni inadempienti rispetto a quanto previsto dall'art. 3, comma 5 della legge 23 dicembre 1994, n. 724, e dal comma 20 del presente articolo, si applica, in sede di ripartizione del Fondo sanitario nazionale, ai sensi dell'art.12 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, e successive modificazioni, una riduzione della quota spettante pari allo 0,50 per cento. A decorrere dal 1998, tale percentuale è elevata in misura pari al 2 per cento."

Comma 24.

"Il Ministro della Sanità trasmette al Parlamento una relazione trimestrale sulle iniziative adottate a livello nazionale e regionale per la chiusura degli Ospedali Psichiatrici e per l'attuazione del Progetto Obiettivo Nazionale "Tutela della Salute Mentale 1994-96", in base ai dati forniti dalle regioni con la stessa periodicità."

Comma 25.

"Le regioni sono tenute ad individuare tra le priorità cui destinare quote dei finanziamenti previsti dall'art. 20 della legge 11 marzo 1988, n. 67, i Dipartimenti di Salute Mentale delle aziende sanitarie locali per la realizzazione di centri diurni e di case alloggio."

Legge finanziaria 27.12.1997 n. 449, art. 32, commi 4, 5 e 6

Comma 4

"Le riduzioni della quota spettante del FSN a ciascuna regione, previste dalla legge n. 662/1996, saranno applicate alle regioni che alla data del 31 marzo 1998 non avranno dato attuazione agli strumenti di pianificazione della salute mentale e non avranno realizzato le residenze necessarie per la definitiva chiusura degli ex O.P.

Il Ministero della Sanità verifica l'adeguatezza e la realizzazione dei suddetti programmi.

Comma 5

Le disponibilità finanziarie derivanti dalle riduzioni di cui al comma precedente e quelle derivanti dalla minore spesa dovuta alla dimissione di pazienti da strutture sanitarie private accreditate, sono utilizzate, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano, per la realizzazione del Progetto Obiettivo Nazionale "Tutela della Salute Mentale", nonché, a titolo incentivante, alle Aziende USL che abbiano attuato i programmi di chiusura degli ex O.P.

Per l'utilizzo delle disponibilità derivanti dalle predette riduzioni, il Consiglio dei Ministri nomina commissari regionali ad acta, su proposta del Ministro della Sanità, d'intesa con la Regione interessata.

Il Ministro della Sanità, sentita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano, determina la quota dei fondi da attribuire alle regioni, ai sensi del presente comma.

Comma 6:

" I beni mobili e immobili degli Ospedali Psichiatrici dismessi possono essere utilizzati per attività sanitarie, purché diverse dalla prestazione di servizi per la salute mentale o dalla degenza o ospitalità di pazienti dimessi o di nuovi casi....."

Allegato 2

**Monitoraggio del processo di superamento degli ex ospedali psichiatrici
AGGIORNAMENTO AL 31 DICEMBRE 2005**

Al 31 dicembre 2005, sono 4 le strutture che devono completare il programma previsto, con 612 pazienti (di cui 82 "psichiatrici" e 530 "non psichiatrici").

Nello specifico la situazione è la seguente.

- **Lombardia**

La situazione rimane invariata. Nella struttura di S.Colombano al Lambro sono ancora in attesa del superamento 9 pazienti psichiatrici e 60 pazienti "non psichiatrici".

- **Puglia**

Nel luglio 2005 è stata effettuata una visita conoscitiva dal Ministero della Salute in collaborazione con la Regione Puglia, presso i due ex ospedali psichiatrici S. Maria di Foggia e Don Uva di Bisceglie, di cui, in appendice, è allegata la relazione. La Regione ha fornito gli aggiornamenti relativi al movimento dei pazienti, avvenuto negli ultimi quattro anni, da cui risultano essere deceduti 60 pazienti, mentre risultano essere stati dimessi 29 soggetti, di cui 28 collocati in residenze del territorio ed uno inserito presso il proprio domicilio.

Al 31 dicembre 2005 la struttura di S. Maria di Foggia ospita ancora 180 pazienti "non psichiatrici", mentre nell'ex ospedale psichiatrico Don Uva di Bisceglie sono ancora in attesa di essere collocati presso idonee strutture alternative 73 pazienti psichiatrici e 258 pazienti "non psichiatrici".

- **Basilicata**

La regione ha comunicato il completamento del programma di superamento dell'ex ospedale psichiatrico privato convenzionato Don Uva di Potenza, avvenuto a giugno 2005, con la collocazione degli ultimi 4 pazienti presso la residenza Sanitaria assistenziale situata nella stessa area.

- **Sicilia**

L'ex ospedale psichiatrico di Villa Stagno, che fino al dicembre 2004 ospitava 34 pazienti "non psichiatrici" ne ospita oggi 32. Uno è stato inserito in una Comunità terapeutica del territorio ed uno in una Residenza Sanitaria Assistenziale del territorio.

La mancata conclusione di alcuni programmi è stata attribuita a una ritardata disponibilità delle strutture residenziali di destinazione, oltre che a problemi di collocazione del personale. Le Regioni sono, comunque, impegnate a fornire gli ulteriori aggiornamenti.