

Repubblica e Cantone Ticino
Consiglio di Stato
Piazza Governo 6
Casella postale 2170
6501 Bellinzona
telefono +41 91 81443 20
fax +41 91 81444 35
e-mail can-sc@ti.ch

Repubblica e Cantone
Ticino

Il Consiglio di Stato

Signor
Raoul Ghisletta
Deputato al Gran Consiglio

Interrogazione 6 novembre 2017 n. 188.17 Grave crisi all'Istituto San Nicolao di Capriasca

Signor deputato,

L'Istituto San Nicolao, sito a Bidogno-Treggia, è una struttura dell'omonima Associazione, formata da una trentina di membri e diretta da un comitato di 6 membri. Esso ospita 13 persone con deficit sia fisici, sia mentali.

L'Istituto è stato inserito nella pianificazione LISPI (Legge sull'integrazione sociale e professionale degli invalidi) ed è al beneficio di un contratto di prestazione stipulato con il Dipartimento della sanità e della socialità - Ufficio degli invalidi (UI), come pure dell'autorizzazione d'esercizio.

Risposte alle singole domande

1. Quali sono state le condizioni poste per l'autorizzazione di esercizio dal Cantone a partire dal 2011?

Nella decisione del Dipartimento della sanità e della socialità del 23 febbraio 2011 le condizioni per il rilascio dell'autorizzazione erano le seguenti:

- garantire, entro il 30.09.2011, l'aggiornamento e la condivisione dei piani individualizzati degli interventi;
- perfezionare, entro il 30.09.2011, la politica d'informazione delle attività dell'Istituto;
- prevedere, entro il 30.04.2011, che ogni utente disponga del contratto firmato e del relativo regolamento. I documenti devono essere firmati dall'utente e /o dal rappresentante legale e trasmessi ai diretti interessati;
- prevedere, entro il 30.04.2011, che per ogni dipendente sia redatto il contratto di lavoro;
- verificare, entro il 30.09.2011, l'applicazione dello strumento "colloquio allargato", in modo particolare per quanto riguarda la presenza dei familiari e/o dei rappresentanti legali.

2. Quali problemi sono stati rilevati nella visita di sorveglianza dell'UI a fine 2015?

La visita di sorveglianza del 18 dicembre 2015 ha permesso all'UI di affermare che le condizioni minime per il mantenimento a tempo indeterminato dell'autorizzazione d'esercizio erano rispettate. L'Istituto era tuttavia tenuto a mettere in atto delle azioni correttive per affrontare i punti critici e in modo particolare:

- in caso di contenzione fisica, disporre non solo di tutti i protocolli debitamente firmati, ma redigere anche i verbali di contenzione; valutare possibili alternative alla contenzione fisica;

- valutare se una supervisione sui casi potrebbe facilitare l'eliminazione di alcune misure di contenzione e offrire un sostegno nell'affrontare problematiche delicate (ad esempio la questione della sessualità);
- mantenere la supervisione d'équipe, per far fronte alle tensioni che sembrano ancora presenti nei rapporti tra gli operatori;
- continuare a riflettere sulla gestione delle dell'Istituto, sulle possibili strategie per lasciarla aperta senza mettere in pericolo gli utenti, sulla possibilità di garantire una vera autodeterminazione ai propri utenti;
- prestare particolare attenzione alla stesura del Piano di sostegno e di sviluppo, affinché nello stesso siano definiti concretamente gli obiettivi fissati e le azioni previste per il loro raggiungimento in un'ottica di sviluppo dell'autonomia e del benessere personale;
- fissare incontri a scadenza regolare (almeno una volta all'anno) con i rappresentanti legali affinché siano attivamente coinvolti nelle più importanti scelte socio-terapeutiche dei loro utenti e tenere traccia scritta nel dossier;
- definire meglio e in modo strutturato le attività occupazionali giornaliere, in particolare quelle degli atelier creativi;
- valutare l'adeguatezza dell'organizzazione dei dossier del personale e degli utenti.

3. Quali sono i contenuti essenziali del rapporto redatto dalla direttrice signora Niggli a metà 2016 per ottemperare alle indicazioni impartite dall'UI?

Nel suo rapporto del 30 giugno 2016 la Direttrice signora Niggli informa sulle azioni correttive intraprese (da notare che è stata nominata alla direzione dell'Istituto il 1 maggio 2016) per rispondere alle criticità emerse durante la visita dell'UI di dicembre 2015. I contenuti essenziali della lettera toccano la maggior parte dei punti emersi nel rapporto dell'UI (misure di contenzione, PSI, chiusura della porta, supervisioni, organizzazione attività occupazionali).

4. Quale è stata la risposta dell'UI al rapporto della direttrice?

L'UI, nella sua lettera del 20 luglio 2016 ha risposto che prendeva atto con soddisfazione che nella sua veste di nuova Direttrice la signora Niggli aveva tempestivamente avviato e in parte già introdotto le azioni correttive volte a far fronte ai punti deboli evidenziati nella conduzione dell'Istituto e nella presa a carico degli utenti.

5. Quale giudizio ha dato l'UI sul rapporto d'attività 2016 dell'Istituto, redatto dalla direttrice signora Niggli?

Il rapporto di attività è annualmente richiesto a tutti gli Istituti LISPI. Esso ha carattere informativo e orientativo dell'attività svolta. Non è tuttavia un documento sul quale si basa la valutazione dei criteri di mantenimento dell'autorizzazione d'esercizio.

6. Quale è stato l'esito della certificazione ad opera della SUPSI (direttiva 3 sulla qualità) effettuata presso l'Istituto alla fine del 2016?

L'esito dell'audit di certificazione svolto nel mese di settembre 2016 ha permesso di rilevare la presenza delle condizioni qualitative e dei requisiti di conformità dei sistemi di gestione della qualità. Non sono state riscontrate non conformità. Durante il controllo si è tenuto conto del processo di cambiamento in corso che stava avvenendo a quel momento a seguito della riorganizzazione con il cambio della Direzione (maggio 2016), in quanto determinati elementi e risultati non erano ancora verificabili. La Commissione di certificazione decide di rilasciare il certificato di qualità senza condizioni.

7. Quali passi ha intrapreso l'UI a fronte delle decisioni del Comitato dell'Associazione Istituto San Nicolao, che hanno portato al licenziamento della direttrice signora Niggli in data 21 settembre 2017?

Il 21 settembre il presidente dell'Associazione Istituto San Nicolao ha informato l'Ufficio degli invalidi riguardo la decisione di licenziare la signora Niggli.

In data 3 ottobre, il Comitato comunicava all'UI la decisione di affidare a tre collaboratori il compito di condurre l'Istituto, con una conduzione interinale, per i prossimi sei mesi. Il 5 ottobre l'UI chiedeva al Comitato di "indicare i nominativi delle 3 persone che si occuperanno di condurre, ad interim, l'Istituto, specificandone, laddove possibile e già stabilito, brevemente i relativi compiti". L'UI concludeva di rimanere in attesa dell'invio formale di questa comunicazione. Il 10 ottobre l'Associazione Istituto San Nicolao per il tramite di un membro di comitato ha comunicato all'UI il nominativo delle 3 persone che condurranno ad interim l'Istituto specificando i loro compiti.

In data 17 ottobre, tramite una mail interna il Capoufficio degli invalidi comunicava alla Caposervizio l'opportunità e l'importanza di organizzare un incontro con l'Istituto, in particolare con la signora Papa, questo per essere informati, tra le altre cose, sul lavoro che stavano svolgendo con l'utenza.

In data 20 ottobre la Caposervizio, rispondendo alla mail, concordava con il capoufficio sulla necessità di fissare un incontro, questo anche per discutere di alcuni elementi indicati in una nota interna allestita a fine settembre dall'UI dove emergeva come lo stesso Ufficio avesse riservato la necessaria attenzione alla delicata situazione dell'Istituto. In particolare la Direzione non aveva ancora dato seguito ad una richiesta in merito alla descrizione dettagliata dell'organizzazione degli atelier occupazionali.

8. Da chi viene svolta a partire dal 21.09.17 la doppia funzione, che era stata assunta dalla direttrice signora Niggli dal 01.05.16, quale responsabile Direzione al 50% (diploma sociale) e quale responsabile cure al 50% (diploma sanitario)?

La funzione di direzione ad interim per un periodo determinato di massimo sei mesi viene svolta da un consiglio di Direzione affidato a tre collaboratori dell'Istituto: due educatori formati responsabili della presa a carico dell'utenza e un'operatrice socio-assistenziale.

9. Come vengono attuate a partire dal 21.09.17 le disposizioni dell'UI poste nel 2016 e oggetto dei rapporti allestiti dalla direttrice signora Niggli?

Le disposizioni continuano a essere attuate da parte dei collaboratori e dall'équipe dell'Istituto, con la gestione e la supervisione della Direzione ad interim che assicura la conduzione quotidiana nel rispetto delle disposizioni. Questo avviene da prassi anche nel caso in cui la Direttrice è assente per malattia.

10. Come viene garantita la presa a carico sanitaria dal 21.09.17? Come sono regolati i picchetti in casi di emergenza sanitaria?

L'Istituto San Nicolao è una struttura senza reparto medicalizzato ma finanziata quale casa con occupazione con casistica mista, come definito nell'allegato 1 della direttiva 5 relativa al contributo globale agli istituti per invalidi adulti del febbraio 2017.

Come definito nel rapporto d'audit di mantenimento del 17 ottobre 2017 svolto dall'ente certificatore SUPSI, l'assistenza medica è documentata e regolamentata, anche in caso di situazioni di emergenza, ed è assicurata da un medico generale e uno psichiatra presenti presso la struttura a frequenza stabilita o secondo esigenza.

I picchetti in casi di emergenza vengono gestiti da un medico di riferimento, che è raggiungibile in caso di bisogno.

- 11. Come viene garantita la presa a carico pedagogica degli ospiti? L'UI ha verificato che chi si assume la responsabilità dei nuovi inserimenti sia qualificato e allestisca correttamente dei piani educativi?**

Come già risposto nella domanda 8, due educatori formati assumono ad interim la conduzione dell'Istituto. Una persona responsabile degli inserimenti è stata definita. Gli educatori di riferimento saranno responsabili dell'allestimento dei progetti di sviluppo, sotto la supervisione della direzione ad interim, come in ogni struttura LISPI.

- 12. L'UI ha verificato se vi sono persone esterne non dipendenti dell'Istituto San Nicolao, che si ingeriscono nelle attività quotidiane e amministrative?**

In occasione dell'incontro tra l'UI e una delegazione dell'associazione Istituto San Nicolao avvenuto il 1° settembre 2017 su richiesta dell'Ufficio invalidi ha manifestato alcune criticità riguardo alla situazione dell'Istituto San Nicolao e in particolare alla non conformità rispetto all'art. 16 cpv. f) RLISPI (ovvero di garantire una separazione netta fra la Direzione e l'Ente proprietario).

- 13. L'Ufficio del medico cantonale ha verificato la gestione della farmacia e la qualità delle cure erogate? Intende farlo ora dopo l'allontanamento della responsabile sanitaria?**

All'interno dell'Istituto San Nicolao non vi è alcun reparto medicalizzato, pertanto non è prevista né autorizzazione né vigilanza da parte dell'Ufficio del medico cantonale.

- 14. Come viene applicato il documento sui menu settimanali, che regola l'alimentazione degli utenti?**

Nell'ultima visita di sorveglianza non sono emersi elementi tali da richiedere approfondimenti delle derrate alimentari e dei menu.

- 15. Quanti direttori si sono succeduti all'Istituto San Nicolao nell'ultimo decennio? Come si spiega l'UI il forte turn over?**

Dal 1° dicembre 2010, dopo un periodo durante il quale la Direzione è stata affidata ad interim alla Fondazione La Motta come misura transitoria imposta dall'UI, è stato nominato il signor Simon Maurer, che ha condotto l'istituto San Nicolao fino al 30 aprile 2016. Egli ha rassegnato le dimissioni con l'obiettivo di andare a condurre un altro Ente, e in seguito è stata nominata la signora Niggli. Pertanto non ravvisiamo particolari forti turnover.

- 16. Come intende procedere l'UI per stabilizzare la tormentata gestione dell'Istituto San Nicolao? Intende assumersi in particolare un ruolo proattivo per sanare la crisi tra il Comitato e la direttrice allontanata senza valide e oggettive motivazioni, visto il buon lavoro da lei svolto? Come intende supportare i collaboratori in questa delicata situazione?**

Il rapporto di lavoro della Direttrice signora Niggli, come ogni dipendente dell'Istituto San Nicolao, è disciplinato dal Codice delle obbligazioni svizzero (CO) e regolato mediante contratto individuale.

L'eventuale conciliazione relativa a contestazioni o controversie inerenti al rapporto d'impiego va cercata presso la Direzione o in questo caso presso il Comitato dell'Associazione Istituto San Nicolao (datore di lavoro).

In caso di fallimento della conciliazione è sempre riservata la possibilità, per entrambe le parti, di adire ai tribunali civili.

Pertanto non spetta e non è il ruolo dell'UI entrare in merito a questo tipo di controversie tra dipendenti degli Enti sussidiati dall'UI e le loro Direzioni o Consigli di Fondazione.

Detto questo l'UI aveva già previsto di incontrare la persona designata quale responsabile ad interim dell'Istituto. In data 7 novembre i responsabili dell'Ufficio degli Invalidi si sono incontrati con la signora Daniela Papa Benassi per fare il punto della situazione.

L'UI, preso atto della decisione del Comitato di licenziare la Direttrice, ha definito un tempo massimo di 6 mesi per ripristinare una situazione di conformità all'art. 16 cpv. f) RLISPI.

Va comunque sottolineato che, nel frattempo (in data 23 ottobre) l'UI ha ricevuto una copia del rapporto d'audit dei sistemi di gestione della qualità (direttiva 3) dove veniva affermato che nonostante la particolare situazione non sono rilevate non conformità.

Il tempo impiegato per l'elaborazione della presente risposta ammonta complessivamente a circa 4 ore lavorative.

Voglia gradire, signor deputato, l'espressione della nostra massima stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:



Manuele Bertoli

Il Cancelliere:



Arnoldo Coduri

Copia:

- Dipartimento della sanità e della socialità (dss-dir@ti.ch)
- Divisione dell'azione sociale e delle famiglie (dss-dasf@ti.ch)