AUTORITÀ NAZIONALE ANTICORRUZIONE

Presidente

OMISSIS

OMISSIS

Oggetto: OMISSIS (P. IVA n. OMISSIS) - Procedimento per la formulazione di una proposta di misure straordinarie ai sensi dell'art. 32 d.l. 90/2014 e s.m.i. - Procedimento penale n. OMISSIS RGNR (proc. OMISSIS RG GIP) presso la Procura della Repubblica presso il Tribunale di OMISSIS - Archiviazione.

VISTO l'articolo 32 del d.l. 90/2014 e s.m.i., rubricato "*Misure straordinarie di gestione, sostegno e monitoraggio di imprese nell'ambito della prevenzione della corruzione*";

VISTE le Linee Guida adottate dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (di seguito, Autorità o Anac) congiuntamente al Ministero dell'Interno, pubblicate sul sito istituzionale dell'Autorità;

VISTE le "*Disposizioni per la disciplina del procedimento preordinato alla proposta del Presidente dell'A.N.AC. di adozione delle misure straordinarie ai sensi dell'articolo 32 del d.l. 90/2014, convertito con modificazioni dalla legge 114/2014, e s.m.i.*" (di seguito Disposizioni), pubblicate sul sito istituzionale dall'Autorità";

VISTO il d.lgs. 33/2013 e s.m.i., che disciplina il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni;

VISTA la determinazione dell'Anac n. 1134 del 08.11.2017 recante "*Nuove linee guida per l'attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dalle pubbliche amministrazioni e degli enti pubblici economici*", pubblicata sul sito istituzionale dall'Autorità;

VISTI gli atti acquisiti al fascicolo di ufficio e, in particolare:

- le note informative dell'Ufficiale di collegamento della Guardia di Finanza prot. n. 62922 del 04.06.2024 e prot. n. 103522 del 10.09.2024;
- l'ordinanza di applicazione di misure cautelari adottata dal Tribunale di OMISSIS in data OMISSIS e depositata in data OMISSIS;
- l'ordinanza del Tribunale del riesame di OMISSIS, adottata in data OMISSIS e depositata in data OMISSIS;

- la sentenza della Corte di Cassazione, sez II penale, n. OMISSIS;
- il decreto che dispone il giudizio, adottato dal Tribunale di OMISSIS in data OMISSIS;
- la memoria difensiva della OMISSIS acquisita dall'Autorità al prot. n. 119271 del 15.10.2024 e la successiva memoria integrativa acquisita al prot. n. 135190 del 19.11.2024;
- la relazione istruttoria dell'Ufficio Operativo Speciale, Misure Straordinarie e Commissariamenti di cui al prot. n. 12497 del 27.01.2025;
- la nota prot. n. 0014655 del 30.01.2025, con cui è stata disposta, ai sensi dell'art. 6, comma 5, delle citate Disposizioni, la trasmissione all'Ufficio Vigilanza Misure Anticorruzione e Trasparenza dell'Anac delle note dell'Ufficiale di collegamento della Guardia di Finanza sopra indicate e delle memorie difensive presentate dalla Società, per l'eventuale seguito di competenza;

ESAMINATI i predetti atti, al fine di valutare la sussistenza dei presupposti per la formulazione della proposta di adozione delle misure di cui all'articolo 32 del d.l. n. 90/2014 e s.m.i., in conformità alla citata norma e alle indicazioni fornite dalle Linee Guida e dalle Disposizioni sopra indicate;

In fatto

PREMESSO CHE l'esame della documentazione versata in atti ha consentito di accalcare che:

- OMISSIS è un'impresa che fornisce prestazioni sanitarie in regime di accreditamento con il Servizio Sanitario Nazionale;
- con decreto adottato dal Tribunale di OMISSIS in data OMISSIS sono stati rinviati a giudizio, tra gli altri:
  1. OMISSIS, in qualità di OMISSIS della OMISSIS, per il reato di truffa aggravata (art. 640, comma 2, n.1, c.p.) in concorso con l'allora responsabile del OMISSIS della OMISSIS;
  2. OMISSIS, in qualità di OMISSIS della OMISSIS, per i reati di corruzione (artt. 319, 321 c.p.), di accesso abusivo a sistema informatico o telematico (art. 615 ter, commi 1, 2 n.1 e 3, c.p.) - in concorso con l'allora responsabile del OMISSIS della OMISSIS di OMISSIS-; falso ideologico in atto pubblico (art. 479 c.p.) - in concorso con l'allora responsabile del OMISSIS della di OMISSIS;
  3. la Società per illecito amministrativo di cui all'art. 24 del d.l.gs. 231/2001 in relazione al reato di truffa aggravata; nonché per illecito amministrativo di cui all'art. 24 bis del d.lgs. 231/2001 in relazione al reato di accesso abusivo a un sistema informatico o telematico, e, per illecito amministrativo di cui all'art. 25 del d.lgs. 231/2001 in relazione al reato di corruzione;
- le condotte delittuose che hanno determinato il rinvio a giudizio sono compiutamente descritte sia nell'ordinanza di misure cautelari emessa dal Tribunale di OMISSIS in data

OMISSIS e depositata in data OMISSIS sia nella successiva ordinanza del Tribunale del Riesame di OMISSIS adottata in data OMISSIS e depositata in data OMISSIS, alle quali si rinvia *per relationem*;

- in sintesi, giova rappresentare che l'attività d'indagine da cui è scaturito il rinvio a giudizio in esame avrebbe mostrato l'esistenza di un "rapporto clientelare" all'interno della predetta Società tra l'allora OMISSIS del OMISSIS, deputato a compiere attività di vigilanza e controllo sulla OMISSIS in oggetto, e il OMISSIS o della stessa.

  Quanto al reato di corruzione, quest'ultimo sarebbe stato permeabile alle sollecitazioni della responsabile del OMISSIS, che avrebbe candeggiato l'assunzione presso la Società di un proprio favorito - il compagno di una sua collaboratrice - ed in cambio di tale assunzione avrebbe destinato alla OMISSIS un trattamento di favore nello svolgimento delle attività di controllo del OMISSIS, omettendo rilievi in riferimento ai controlli sulla congruenza dei DRG presenti nelle cartelle cliniche della Società e in riferimento alle carenze riscontrate nel corso dell'attività ispettiva;

  Quanto al reato di accesso abusivo a sistema informatico, il OMISSIS della Società sarebbe entrato nel sistema informatico predisposto dall'Assessorato alla salute della Regione OMISSIS e deputato al controllo delle cartelle cliniche, utilizzando direttamente le credenziali personali della responsabile del OMISSIS per effettuare il controllo su tre cartelle cliniche della predetta Società, senza effettuare alcun abbattimento.

  Quanto al reato di falso, il OMISSIS avrebbe attestato falsamente nel verbale OMISSIS datato 20 giugno 2019 che la responsabile del OMISSIS quel giorno era presente presso la Società ed aveva proceduto ad effettuare controlli su tre cartelle cliniche, laddove invece, i dati relativi predetti controlli sarebbero stati inseriti nell'apposito sistema informatico direttamente dal citato OMISSIS, dato che la predetta responsabile aveva usufruito di un giorno di ferie.

  Con riferimento al reato di truffa, infine, giova premettere che ogni caso clinico viene classificato all'interno di una determinata categoria (il Ministero della Sanità ha previsto oltre 500 casistiche), variabile in relazione alla diagnosi, agli interventi subiti, alle cure prescritte o alle caratteristiche personali del paziente ricoverato in una struttura accreditata grazie al c.d. D.R.G. (*Diagnosis Related Group* o raggruppamento omogeneo di diagnosi). Sulla base del D.R.G. attribuito, stabilito dalla scheda di dimissione ospedaliera (S.D.O.), ogni Regione prevede la tariffa da rimborsare alla OMISSIS privata convenzionata, che grava sul Servizio Sanitario. Nel caso in esame nel periodo 2017-2018, in alcune cartelle cliniche, il OMISSIS della Società, in concorso con altri, avrebbe fraudolentemente indicato D.R.G difformi rispetto alle reali attività effettuate, al fine di far lievitare artificiosamente l'entità dei rimborsi corrisposti dal sistema sanitario. Le criticità emerse sarebbero sintomatiche di un sistema collaudato illecito, finalizzato a lucrare indebitamente sui rimborsi riconosciuti dalla OMISSIS per le prestazioni erogate dagli enti convenzionati, rafforzato dal contributo offerto dal soggetto controllore, nella

specie l'Ufficio preposto dell' di OMISSIS, i cui funzionari avrebbero omesso di rilevare le irregolarità, attestando falsamente nei verbali la conformità della documentazione esaminata ai parametri previsti;

- in relazione alle predette condotte l'ordinanza del Tribunale di OMISSIS del OMISSIS ha disposto:
  1. nei confronti di OMISSIS la misura cautelare personale del divieto temporaneo di esercitare attività imprenditoriali e di ricoprire uffici apicali in seno ad imprese e persone giuridiche per la durata di quattro mesi;
  2. nei confronti della Società la misura cautelare reale del sequestro preventivo della somma di euro 364.415,77 come profitto del reato di truffa aggravata;
- il Tribunale del riesame in data OMISSIS, in accoglimento dell'appello presentato dalla Società avverso la misura cautelare reale, ha annullato l'ordinanza del Tribunale di OMISSIS del OMISSIS *in parte qua*, per difetto di motivazione, sia sotto il profilo del *periculum in mora* sia sotto quello del *fumus* e, conseguentemente, ha disposto la restituzione delle somme sequestrate alla Società;
- la Corte di Cassazione, sez. II penale, con sentenza n. OMISSIS ha respinto il ricorso della Procura avverso la predetta ordinanza del riesame, dichiarandolo inammissibile;
- il procedimento penale è in corso di dibattimento;

In diritto

CONSIDERATO CHE l'articolo 1, comma 704, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016) ha esteso l'applicazione delle misure straordinarie di prevenzione della corruzione di cui al all'articolo 32 del d.l. 90/2014 anche alle imprese che esercitano attività sanitaria per conto del Servizio sanitario nazionale in base agli accordi contrattuali di cui all'art. 8-quinquies del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, introducendo nel corpo del citato art. 32 il comma 10- bis;

CONSIDERATO CHE il comma 10-bis sopra menzionato dispone che: "*Le misure di cui al presente articolo, nel caso di accordi contrattuali con il Servizio sanitario nazionale di cui all'articolo 8-quinquies del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 502, si applicano ad ogni soggetto privato titolare dell'accordo, anche nei casi di soggetto diverso dall'impresa, e con riferimento a condotte illecite o eventi criminosi posti in essere ai danni del Servizio sanitario nazionale*";

CONSIDERATO CHE come già chiarito dalle Quarte Linee Guida - assunte congiuntamente dall'Autorità ed il Ministero dell'interno e pubblicate in Gazzetta Ufficiale n. 197 del 24 agosto 2016 - sotto il profilo soggettivo: "*Il richiamo agli "accordi contrattuali" di cui all'articolo 8-quinquies del cennato decreto legislativo, pertanto, va ragionevolmente inteso come riferimento ad una categoria volutamente generica, che attesta la volontà del legislatore di ricomprendere*

qualsivoglia ipotesi convenzionale, stipulata tra regione e ASL e strutture private, secondo le specifiche discipline previste dalla legislazione nazionale e regionale, al fine di stabilire il numero massimo e il corrispondente valore economico delle prestazioni sanitarie e socio-sanitarie che le strutture accreditate sono abilitate ad erogare per conto e a carico del Servizio sanitario nazionale/regionale.

Tale interpretazione risponde all'esigenza di razionalizzazione e controllo della spesa pubblica, laddove la finalità di tutela del diritto fondamentale alla salute conferisce alle funzioni e servizi di natura sanitaria e socio-sanitaria il carattere di indifferibilità e di urgenza, nonché la necessità della loro protrazione. L'esigenza primaria da tutelare è, infatti, la corretta erogazione di prestazioni di carattere sanitario svolte da soggetti privati in regime di accreditamento e imputabili economicamente al Servizio sanitario nazionale, al fine di scongiurare sprechi e abusi nella spesa pubblica in ambito sanitario (ad esempio, prestazioni di assistenza ospedaliera, specialistiche, farmaceutiche, a carico del servizio sanitario)" (pag. 3).

In tale ottica, sotto il profilo oggettivo, il menzionato comma 10-bis aggiunge un ulteriore presupposto a quelli già previsti dai commi 1 e 8 dell'art. 32, per poter adottare le misure straordinarie ivi contemplate, richiedendo espressamente che le "*condotte illecite o eventi criminosi"* siano *" posti in essere ai danni del Servizio sanitario nazionale*";

CONSIDERATO CHE per l'interpretazione della locuzione **"***condotte illecite o eventi criminosi posti in essere ai danni del Servizio sanitario nazionale* ", è opportuno seguire le indicazioni - già fornite nelle Prime Linee guida, adottate congiuntamente dall'Anac e dal Ministero dell'Interno - dove è stato chiarito che: ‹‹*Le circostanze suscettibili di dare luogo ai provvedimenti amministrativi di cui all'articolo 32, comma 1, del citato decreto legge 90/2014 debbono essere individuate non solo in fatti riconducibili a reati contro la pubblica amministrazione, ma anche a vicende e situazioni che sono propedeutici alla commissione di questi ultimi o che comunque sono ad esse contigue. Si pensi, a titolo esemplificativo, ai reati di truffa aggravata di cui all'art. 640-bis c.p., di riciclaggio (art. 648-bis c.p.), a quelli di dichiarazione fraudolenta mediante uso di fatture o altri documenti per operazioni inesistenti ovvero con altri artifici, l'emissione di fatture e altri documenti per operazioni inesistenti, l'occultamento o la distruzione di documenti contabili finalizzata all'evasione fiscale (artt. 2, 3, 8 e 10 del D. Lgs. n. 74/2000), i delitti di false comunicazioni sociali (artt. 2621 e 2622 c.c.)*››

La previsione del comma 10-bis, nel far riferimento ad "eventi criminali" ha implicitamente richiamato quelle tipologie di reato già indicate nelle Prime Linee guida, richiedendo, tuttavia, che quest'ultime siano poste in essere in danno al SSN;

CONSIDERATO CHE le menzionate Prime Linee Guida, precisano che l'applicazione delle misure straordinarie non è subordinata all'acquisizione di una certezza probatoria, tipica del procedimento penale. «*È sufficiente, piuttosto, che gli elementi riscontrati siano indicativi della probabilità dell'esistenza delle predette condotte ed eventi (…)*» e puntualizzano che nel

contesto delle misure introdotte dall'art. 32 – destinate ad intervenire in un momento antecedente al giudicato penale – devono considerarsi "fatti accertati" quelli corroborati da riscontri oggettivi, mentre il requisito della "gravità", richiamato anche dal comma 2 della disposizione sopra citata, implica che i fatti stessi abbiano raggiunto un livello di concretezza tale da rendere probabile un giudizio prognostico di responsabilità nei confronti dei soggetti della compagine di impresa per condotte illecite o criminali;

CONSIDERATO CHE l'art. 12, comma 3 delle predette Disposizioni prevede che: ‹‹*Il Dirigente propone al Presidente l'archiviazione qualora all'esito dell'istruttoria compiuta l'Ufficio abbia riscontrato la mancanza dei presupposti per l'esercizio del potere di proposta, in particolare, nei seguenti casi:*

a) qualora le misure cautelari adottate dall'autorità giudiziaria siano state annullate per insussistenza del fumus in relazione ai fatti oggetto di procedimento penale;

b) qualora il procedimento penale si concluda con un'archiviazione o con una pronuncia di assoluzione;

c) qualora gli elementi informativi e documentali acquisiti in fase istruttoria non siano sufficienti a consentire una valutazione compiuta della fattispecie ai fini della dichiarazione di sussistenza dei presupposti per la richiesta di misure straordinarie o comunque quando le istanze di recupero e di salvaguardia della legalità, sottese alla fattispecie, siano affievolite al punto tale da non richiedere più alcun intervento in chiave preventiva;

d) qualora le finalità sottese all'adozione di una proposta ai sensi dell'articolo 32 trovino adeguata soddisfazione con l'esercizio dei poteri propri di altre Amministrazioni o Autorità pubbliche››;

DATO ATTO CHE:

- con nota prot. 105477 del 13.09.2024 è stato comunicato alla OMISSIS - di seguito anche solo OMISSIS o Società - ed alla OMISSIS di OMIISSIS, ai sensi degli artt. 7 e ss. della L. 241 del 1990, l'avvio del procedimento finalizzato all'adozione di una proposta di misure di cui all'art. 32 del d.l. 90/2014 in relazione ai fatti di reato di cui al procedimento penale in oggetto, con particolare riferimento a quelli riportati ai capi 1, 65, 70, nonché agli illeciti amministrativi contestati alla Società in indirizzo ai sensi degli artt. 24, 24 bis e 25 del d.lgs. 231/2001;
- con nota acquisita al prot. n. 107283 del 18.09.2024, la Società ha formulato richiesta di accesso agli atti - cui è stato dato riscontro con nota prot. n. 110638 del 25.09.2024;
- con successiva nota acquisita al prot. n.119271 del 15.10.2024, la OMISSIS ha presentato memoria difensiva, chiedendo l'archiviazione del presente procedimento;
- con nota prot. n.123081 del 22.10.2024 la Società è stata chiamata in audizione per chiarire gli elementi informativi presentati nella predetta memoria informativa;

- a seguito dello svolgimento della predetta audizione la Società ha presentato memoria integrativa acquisita al prot. n. 135190 del 19.11.2024, con cui ha documentato le ulteriori circostanze fattuali rappresentate in sede di audizione;

CONSIDERATO CHE, con la memoria difensiva acquisita al prot. n.119271 del 15.10.2024 la Società ha chiesto l'archiviazione del presente procedimento, per le ragioni di seguito riportate:

– con riferimento alla vicenda penale, la Società ha rappresentato che:

1. il Tribunale del Riesame di OMISSIS con l'ordinanza del OMISSIS ha annullato la misura cautelare reale disposta nei confronti della Società, con conseguente restituzione all'avente diritto delle somme sequestrate, per omessa motivazione sia del *periculum in mora* sia del *fumus criminis*;
2. la Corte di Cassazione ha dichiarato l'inammissibilità del ricorso proposto dalla Procura della Repubblica di OMISSIS avverso la predetta ordinanza di riesame, rendendo in tal modo definitiva – con valenza di giudicato cautelare – la decisione del Tribunale del Riesame di OMISSIS;
3. la prospettazione accusatoria con riferimento alla truffa sarebbe, comunque, infondata in quanto: a) le fatture dei materiali utilizzati per la tipologia degli interventi contestati, mostrerebbero che il costo di questi ultimi supera il rimborso ritenuto corretto dai consulenti dell'Ufficio di Procura; b) la Società non avrebbe percepito le somme illecite (asseritamente costituenti profitto del reato), in quanto in concreto non erogate, avendo espletato negli anni in contestazione prestazioni superiori al budget riconosciutole;
4. parimenti sarebbe infondata la prospettazione accusatoria con riferimento alla corruzione, avendo la Società agito nel rispetto delle procedure di ricerca, reclutamento e assunzione del personale senza influenze esterne. Il OMISSIS imputato sarebbe, inoltre, prossimo alla pensione e la Società avrebbe individuato una sostituta e stipulato con quest'ultima in data 1.7.2024 un preliminare, subordinandone l'assunzione al conseguimento del titolo abilitativo entro la fine di gennaio 2025;
5. i fatti per cui è causa sarebbero ormai risalenti nel tempo;
6. continuerebbe ad erogare le medesime prestazioni sanitarie svolte ai tempi delle indagini, superando senza contestazioni gli accertamenti svolti sia da parte degli organi dell' ASP di OMISSIS sia da parte del Sistema Sanitario Regionale direttamente sui flussi trasmessi telematicamente;

- con riferimento alle misure di prevenzione della corruzione la Società ha rappresentato:
  1. di aver provveduto alla nomina di un procuratore ad *litem*, affinché valutasse la necessità e/o l'opportunità di costituirsi in giudizio e conferisse nomina e procura speciale ad un difensore di fiducia per assistere la Società;
  2. di aver adottato dal 2010 un modello di organizzazione e gestione (MOG), in attuazione della normativa disciplinata dal d.lgs. 231/2001 e s.m.i:

3. di aver un organismo di vigilanza (OdV), col compito di vigilare sulla corretta ed effettiva applicazione del MOG;
4. la vicenda penale in oggetto sarebbe stata specificatamente trattata dal OdV, (i cui componenti sono oggi per i due terzi diversi da quelli che lo componevano negli anni in cui si sarebbero verificati i fatti delittuosi) ed attenzionata mediante una verifica periodica;
5. di aver adottato già da diversi anni una procedura di segnalazione degli illeciti c.d. whistleblowing, consultabile liberamente sul proprio sito;

CONSIDERATO CHE in data 4.11.2024 si è svolta l'audizione della Società in merito alle circostanze rappresentate dalla stessa nella predetta memoria difensiva, e, in particolare, sullo stato del procedimento penale e sulle misure organizzative di prevenzione della corruzione adottate dalla Società a seguito della notizia del procedimento penale sopra indicato. Sotto quest'ultimo profilo è stato chiesto alla Società di chiarire: a) i propri rapporti con i soggetti imputati; b) il tipo di formazione erogata ai dipendenti a cui fa riferimento il verbale dell'OdV del 28.3.2024 allegato alla memoria difensiva; c) quale sia il MOG attualmente in vigore e le sue forme di diffusione, posto che non è stato possibile reperirlo sul sito della OMISSIS.
Nel corso dell'audizione la Società, per il tramite dei procuratori:

- quanto al giudizio penale, ha rappresentato che quest'ultimo è solo all'inizio e si prevede una tempistica lunga in considerazione dell'elevato numero di testi indicati dai vari imputati. La stessa, inoltre, ha rimarcato, da un lato, gli esiti a cui è giunto l'organo giudicante in sede di riesame e le lacune dell'attività investigativa svolta, e, dall'altro, la correttezza delle procedure seguite dalla Società per la codifica delle prestazioni erogate sia all'epoca dei fatti oggetto del procedimento penale sia successivamente, non avendo ricevuto ulteriori contestazioni/osservazioni dal OMISSIS. Sulla contestata corruzione, ha sottolineato che le procedure di reclutamento, selezione ed assunzione del personale prevedono varie fasi, affidate a soggetti diversi, al fine di garantire la correttezza delle stesse ed evitare ingerenze esterne. La selezione e valutazione dei candidati, mediante esame dei curricula e colloquio, viene effettuata da uno o più soggetti a ciò preposti, privi di potere decisionale ai fini dell'assunzione, solo dopo il positivo esame e scrutinio di questi ultimi il nominativo del candidato viene proposto all'organo amministrativo. Il nuovo OMISSIS ha ulteriormente procedimentalizzato il processo di assunzione del personale ed istituito periodiche verifiche, per garantire elevati standard. È stato, inoltre, evidenziato che la Società non ha più ricevuto contestazioni, sebbene sia sottoposta al controllo di diversi organi;
- quanto al rapporto con il OMISSIS, ha riferito che quest'ultimo è attualmente OMISSIS e OMISSIS ed ha rivestito tale carica sia all'epoca dei fatti contestati nel giudizio penale sia precedentemente all'indagine in esame. È stato precisato, inoltre, che quest'ultimo non ha preso parte alla nomina di un procuratore speciale della Società;

- quanto al rapporto con il OMISSIS imputato, ha riferito di aver dato attuazione alla misura cautelare personale disposta nei suoi confronti (divieto temporaneo di esercitare attività imprenditoriali e di ricoprire uffici apicali in seno a imprese e persone giuridiche per la durata di quattro mesi) dal Tribunale di OMISSIS con ordinanza del OMISSIS. Successivamente allo spirare del predetto termine, quest'ultimo ha ripreso le funzioni di OMISSIS, fino al pensionamento previsto nel 2025, all'esito del quale è prevista la sua sostituzione nel mese di febbraio. È stato precisato, inoltre, che, da settembre del 2021 il OMISSIS si è dimesso dall'incarico di membro dell'Organismo di Vigilanza;
- quanto alle misure di carattere organizzativo, ha chiarito che il modello allegato alla citata memoria difensiva è l'ultimo approvato dalla Società. Tale modello è in costante aggiornamento e il nuovo OdV, nominato con verbale del Consiglio di amministrazione del 26.9.2023 ne ha disposto l'implementazione, anche in considerazione dei fatti oggetto di contestazione nel procedimento penale sopra ricordato. Si è riservata di verificarne la pubblicazione sul proprio sito; di riferire in merito alla genesi e alle attività dell'OdV; di riferire e produrre la documentazione richiesta in merito all'attività di formazione espletata;

CONSIDERATO CHE la Società ha presentato con nota acquisita al prot. n. 135190 del 19.11.2024 una memoria integrativa, con la quale ha meglio precisato le circostanze fattuali rappresentate nel corso dell'audizione, provvedendo anche a sciogliere le riserve sopra indicate e a produrre ulteriori documenti a comprova delle argomentazioni difensive. In particolare, la Società:

- con un riferimento al rapporto con il OMISSIS, ha rappresentato:
  1. di aver dato immediata esecuzione alla misura cautelare personale emessa dal Tribunale di OMISSIS in con ordinanza del OMISSIS, procedendo alla sostituzione del OMISSIS con l'allora vice OMISSIS dal 23/09/2021 al 23/01/2022;
  2. di aver ricevuto la comunicazione del prossimo pensionamento del OMISSIS, pertanto, con decorrenza 1.2.2025 la Società ha individuato un sostituto, la cui assunzione avverrà al conseguimento del titolo abilitativo entro la fine del gennaio 2025. Nell'eventualità in cui ciò non dovesse verificarsi, la Società provvederà alla nomina di altro OMISSIS, interrompendo il rapporto lavorativo con il l'imputato a far data dal 31.1.2025;
  3. il OMISSIS si è dimesso dalla carica di membro dell'organismo di vigilanza e dalla riunione del 11.10.2021 in sua sostituzione è subentrato il membro supplente,
  4. il OMISSIS rinviato a giudizio era comunque privo di poteri esecutivi del tutto estraneo alla gestione societaria
  - in relazione alla formazione erogata ai dipendenti, ha fatto presente di avere la certificazione ISO 9001 da oltre vent'anni e, in data 14.02.2014 ha ottenuto la certificazione da parte della Joint Commission International. Tra le procedure JCI sono

state segnalate: a) Documento JCI Etica clinica e dell'organizzazione); b) Documento JCI Rapporti contrattuali. La Società, inoltre, ha rappresentato i diversi corsi di formazione del personale in materia di sicurezza tenutisi negli ultimi 18 mesi;

- in riferimento al processo di reclutamento del personale, ha rappresentato che a decorrere da marzo 2022 è stato istituito un "Ufficio Risorse Umane" con finalità di centralizzare le attività inerenti alla gestione del personale, organizzando i processi relativi alla selezione delle figure di interesse, formazione, iter di inserimento e piani di carriera, valutazione della performance, identificazione di procedure, verifica assenze e timbrature, verifica buste paga. Sebbene l'*iter* di inserimento delle risorse sia rimasto nella sostanza invariato, sono stati meglio dettagliati gli step che lo compongono, definendo criteri, modalità e procedure di selezione,
- con riferimento all'adozione delle misure amministrative:

1. ha fornito il nominativo dei diversi soggetti che nel corso degli anni hanno fatto parte dell'OdV a partire dalla sua istituzione con delibera del Consiglio di amministrazione del 27 luglio 2010 (di tale organo ha fatto parte il OMISSIS rinviato a giudizio fino al 23.092021) e ha riportato le attività di verifica condotte in merito alla vicenda in esame;
2. ha rappresentato che a seguito dell'audizione, rilevando l'erronea non pubblicazione del MOG sul sito istituzionale (sebbene lo stesso sia stato messo sempre a disposizione degli utenti "a richiesta"), ha provveduto in data 13.11.2024 ad inserirlo nell'apposita sezione (OMISSIS), per garantirne la pubblica diffusione;
3. sempre a seguito dell'audizione, ha chiesto all'OdV in carica al momento della notizia dell'inchiesta penale di illustrare l'attività compiuta, di cui si dà sinteticamente atto nel verbale dell'OdV della riunione dell'11.10.2021. L'allora coordinatore dell'OdV ed attuale responsabile societario in materia di anticorruzione e whistleblowing ha riferito che l'OdV si è attivato nell'immediatezza, richiedendo chiarimenti ai difensori della società nominati nel detto procedimento penale in ordine "alla natura delle accuse ed alla strategia difensiva"; visionando l'ordinanza applicativa delle misure cautelari e la relazione tecnica a firma del consulente di parte; accertando, in osservanza della disciplina dettata dal D. Lgs. 231/2001, che la Società si fosse costituita in giudizio "per il tramite di un procuratore ad litem all'uopo nominato", ed avesse provveduto a dare esecuzione alla misura cautelare personale, mediante la sostituzione del OMISSIS quale OMISSIS. L'OdV, inoltre, alla luce delle contestazioni mosse nell'ordinanza applicativa della misura, cautelare reale, si è occupato in particolare, di verificare le procedure di reclutamento, selezione ed assunzione del personale adottate dalla Società e il rispetto delle stesse;

CONSIDERATO CHE:

- il Presidente dell'Anac è chiamato innanzi tutto a formulare una valutazione sulla sussistenza nella fattispecie concreta del *fumus boni juris*, ossia sull'acquisizione di elementi concreti, sia pure in termini di qualificata probabilità, in ordine al fatto che

l'erogazione di prestazioni sanitarie per conto e a carico del SSN sia connesso a un'ipotesi delittuosa, riconducibile al soggetto privato abilitato all'esercizio dell'attività sanitaria e finalizzata ad ottenere un indebito arricchimento e a cagionare un danno nei confronti del Servizio sanitario nazionale;

- la predetta valutazione viene svolta nel rispetto dei criteri indicati nelle Prime Linee Guida, che come sopra ricordato hanno chiarito cosa deve intendersi per "*fatti gravi e accertati*", ai fini dell'applicazione delle misure straordinarie di cui all'art. 32;
- la Società, in quanto soggetto accreditato che fornisce prestazioni sanitarie rimborsate dal SSN rientra nel novero dei soggetti a cui si applica l'art. 32 del d.l. 90/2014 e s.m.i ai sensi di quanto previsto dalle Quarte Linee Guida sopra richiamate;
- le condotte illecite in esame, poste in essere da persone fisiche riconducibili alla Società, sono il reato di cui agli artt. 319 e 321, fattispecie espressamente contemplata nell'art. 32, comma 1, del d.l. 90/2014, e i reati di truffa aggravata e di accesso abusivo al sistema informatico predisposto dall'Assessorato alla salute della Regione Sicilia, che rientrano in quella tipologia di illeciti, che parimenti possono astrattamente giustificare il ricorso alle misure straordinarie di cui al citato articolo 32 secondo quanto previsto dalle Prime Linee Guida e dalle Quarte Linee Guida;
- tuttavia gli elementi probatori acquisiti nel corso della presente istruttoria non consentono di ritenere che le condotte delittuose qui in rilievo siano corroborate da sufficienti riscontri oggettivi e siano idonee a fondare un giudizio prognostico di responsabilità nei confronti dei soggetti agenti, e, pertanto, non possono considerarsi, ai fini del presente procedimento, quali "fatti gravi e accertati", nel senso sopra ricordato, e che le suddette condotte delittuose siano state poste a danno del Servizio Sanitario Nazionale in quanto: a) l'ordinanza di misure cautelari ha ritenuto sussistente un danno per il SSN soltanto in relazione al reato di truffa aggravata e non in relazione a quelli di corruzione e accesso abusivo a sistema informatico, e, pertanto, ha disposto la misura del sequestro preventivo soltanto in relazione al reato di cui all'art. 640, comma 2, n.1 c.p.; b) il giudicato cautelare ha, però, accertato l'assenza del *fumus* in relazione al reato di truffa aggravata per il conseguimento di erogazioni a carico del SSN; c) non è in contestazione lo svolgimento di talune prestazioni sanitarie, ma la loro corretta classificazione al fine del rimborso.

  L'ordinanza del riesame del 21.10.2021, infatti, ha ritenuto nullo il provvedimento applicativo della misura cautelare reale per omessa motivazione sia in relazione al *periculum in mora* sia in relazione al *fumus*, ritenendo sotto quest'ultimo profilo che: ‹‹*Nel caso in esame la motivazione sui presupposti della truffa aggravata ai danni dell'ente pubblico si sostanzia esclusivamente sull'esito della consulenza disposta dal PM e, in specie, sulla differenza di importo, in relazione alle cartelle cliniche esaminate, scaturente dalla attribuzione di un D.G.R piuttosto che di altro, comportate rimborso significativamente inferiore, ritenuto corretto dai consulenti della pubblica accusa* (pag.3);… *Il convincimento circa la natura apparente della motivazione è rafforzato dalla*

considerazione per cui il riferimento ai "riscontri documentali" costituisce una vuota formula, riferendosi alle stesse cartelle cliniche oggetto dell'esame dei consulenti. Anche il richiamo all'intercettazioni che, nello specifico, si colora con riguardo alle conversazioni intercorse tra [il OMISSIS e l'allora responsabile del OMISSIS della OMISSIS] *... non assume portata dirimente in chiave dimostrativa in relazione alla specifica contestazione di truffa con cui si conforma come appresso meglio specificato* (pag. 4);... *All'imposto obbligo motivazionale il giudice di prime cure si è sottratto, posto che, nel richiamare le conclusioni dei consulenti, non ha esplicitato il percorso motivazionale e in particolare, nessuna valutazione è stata effettuata sui singoli casi, sulla loro omogeneità, sulla rilevanza di dati puri rilevanti ai fini dell'inquadramento diagnostico nelle classi di rimborso quali la durata dell'intervento ed i costi "vivi" (che, secondo l'allegazione difensiva, supportata dalla produzione di fatture, sarebbe in taluni case addirittura pari al costo dell'intero rimborso spettante secondo i consulenti dell'accusa, senza considerare le ulteriori spese - sala operatoria, onorario del chirurgo e dell'anestesia, costi di degenza, farmaci - che la clinica affronta per ogni intervento. Tale verifica andava operata, anche a campioni, attraverso la disamina delle risultanze delle cartelle cliniche; trattasi di elementi dai quali dipende un giudizio ancorato a concretezza ed effettività del lavoro effettuato dai consulenti, ancor più necessario e indispensabile in un caso in cui, come detto, nient'altro di specifico risulta a compendio*›› (pag.6).

L'ordinanza del riesame ha evidenziato, inoltre, che: (i) sussiste un'obiettiva incertezza scientifica in relazione alla classificazione di alcuni classi omogenee di interventi, incertezze che hanno determinato negli anni l'indizione di tavoli tecnici per dirimere i problemi di corretta classificazione degli interventi in relazione ai DGR 498 e 500, oggetto delle condotte illecite contestate; (ii) la consulenza della Procura non fa accenno a tale circostanza; (iii) non è stata effettuata alcuna valutazione ‹‹*circa il valore dimensionale del fenomeno di presunta dolosa falsa attribuzione di codici diagnostici, elemento che invece avrebbe potuto assumere portata indiziante di straordinario momento, consentendo di rapportare di dato relativo alla pretesa falsa fatturazione col numero di interventi effettuati nel biennio, nonché col budget di spesa della clinica in convenzione, col fatturato annuo*›› pag.6);

- la Corte di Cassazione con la sentenza sopra indicata ha dichiarato l'inammissibilità del ricorso proposto dalla Procura della Repubblica di OMISSIS avverso la predetta ordinanza di riesame, osservando tra l'altro che: ‹‹*mentre il provvedimento del giudice per le indagini preliminari risulta effettivamente sprovvisto di alcun riferimento alla finalità perseguita mediante il vincolo sulla cosa ed alla sussistenza del pericolo mora e perciò può definirsi del tutto immotivato sul punto l'ordinanza il tribunale del riesame appare per contro munita di specifico apparato argomentativo a sostegno della tesi dell'assoluta carenza motivazionale del provvedimento di sequestro oggetto del riesame*›› (pag.5);

– il decreto di rinvio a giudizio degli imputati non consente, allo stato, di superare le risultanze del giudicato penale appena richiamate, posto che quest'ultimo si limita a far propri i capi di imputazione dell'ordinanza del GIP;

RITENUTO CHE, per le ragioni sopra illustrate, la documentazione acquisita in atti non consente, allo stato, di ritenere che nel caso di specie sussistano tutti i presupposti previsti dall'art. 32, comma 1, 8 e 10-bis, del d.l. 90/2014 e s.m.i. per giustificare una proposta di adozione di misure straordinarie di cui alla norma appena citata;

RITENUTO altresì che la valutazione in merito all'adozione ed efficace attuazione del modello di organizzazione e gestione, prima della commissione dei fatti di reato, è di competenza esclusiva dell'autorità giudiziaria presso cui pende il procedimento penale *de quo*, mentre nel presente procedimento amministrativo è possibile, comunque, considerare le misure di amministrazione e gestione poste in essere dalla Società atte a ridurre per il futuro il rischio dell'insorgenza di condotte delittuose all'interno della Società.

Sotto tale profilo, possono considerarsi, ai fini sopra indicati:

– l'interruzione del rapporto di lavoro con OMISSIS – seppure avvenuta a distanza di più di un anno rispetto al decreto di rinvio a giudizio;
– la maggiore procedimentalizzazione del processo di assunzione del personale ad opera del nuovo OMISSIS;
– il rinnovo dell'OdV, mediante la nomina di soggetti dotati del requisito di autonomia e indipendenza. La sostituzione del OMISSIS, quale membro dell'OdV, risolve un evidente conflitto d'interessi all'interno di tale organismo, chiamato a vigilare sulla correttezza anche dell'attività del OMISSIS. Quest'ultimo ha un ruolo di assoluto rilievo all'interno di una casa di cura, anche nei rapporti con gli enti pubblici, statali, regionali e locali e in particolare con le aziende sanitarie, come, peraltro, risulta dalla procedura "*Etica clinica e dell'organizzazione*" pag. 6, a cui si rinvia, adottata dalla Società. Si auspica, pertanto, che anche in futuro sia garantita la separazione tra OdV e direzione sanitaria;

Di contro si rileva che:

– nella memoria integrativa la Società ha sottolineato che la formazione del personale: ‹‹*oltre a favorire l'implementazione delle performances organizzative, rappresenta indubbiamente uno dei principali strumenti per dare ampia ed effettiva diffusione al Modello Organizzativo e di Gestione ed ai suoi principi ispiratori*››, tuttavia, la formazione documentata a pag. 6 della predetta memoria è relativa alla sicurezza dei luoghi di lavoro e non alle misure di prevenzione della corruzione. Si auspica che la Società voglia prevedere nei confronti del proprio personale anche delle sessioni formative dedicate alla prevenzione della corruzione;
– nella memoria integrativa la Società ha dato di aver rilevato ‹‹*l'erronea non pubblicazione del MOG sul sito istituzionale*›› solo a seguito dell'audizione e di aver provveduto in data

13.11.2024 ad inserirlo nell'apposita sezione OMISSIS L'esame di quest'ultimo mostra che si tratta di un modello risalente nel tempo, al 2018, e come tale non aggiornato alle modifiche normative medio tempore intervenute. Nella predetta memoria la Società ha dato altresì atto che il modello è in corso di implementazione ed aggiornamento ad opera del nuovo OdV, nominato con verbale del 26.9.2023, senza indicare alcun termine previsto per il termine dei lavori. La sottoposizione della Società ad indagine penale e il suo rinvio a giudizio avrebbero richiesto un rapido aggiornamento del documento in questione. Si auspica, pertanto, che la Società proceda in tempi brevi alla sua approvazione e pubblicazione;

CONSIDERATO CHE con delibera n. 1134 del 8.11.2017 l'Autorità, nel chiarire l'ambito di applicazione dell'articolo 2-bis, comma 3, del d.lgs. 33/2013 e i propri poteri di vigilanza, ha precisato che l'attività svolta in regime di accreditamento è direttamente affidata a soggetti diversi da quelli pubblici, anche interamente privati, che la svolgono nel quadro della programmazione sanitaria regionale. Tali attività ricadendo nell'ambito di applicazione della predetta disposizione, qualora il soggetto privato soddisfi i requisiti di bilancio ivi previsti (pag. 17 e 42);

PRESO ATTO CHE è stata disposta, ai sensi dell'art. 6, comma 5, delle Disposizioni, la trasmissione all'Ufficio Vigilanza Misure Anticorruzione e Trasparenza delle citate note informative dell'Ufficiale di collegamento della Guardia di Finanza e delle menzionate memorie difensive presentate dalla Società, per l'eventuale seguito di competenza nei confronti della Società;

RITENUTO CHE l'Ufficio Vigilanza Misure Anticorruzione e Trasparenza potrà verificare il rispetto degli oneri di trasparenza previsti dal d.lgs. 33/2013 nei confronti dei soggetti di cui dell'articolo 2-bis, comma 3, del medesimo decreto legislativo;

Tutto ciò premesso, considerato e ritenuto,

SI DISPONE

- l'archiviazione del presente procedimento nei confronti della OMISSIS in oggetto ai sensi dell'art. 12, comma 4 delle "*Disposizioni per la disciplina del procedimento preordinato alla proposta del Presidente dell'A.N.AC. di adozione delle misure straordinarie ai sensi dell'articolo 32 del d.l. 90/2014, convertito con modificazioni dalla legge 114/2014, e s.m.i.*";
- la pubblicazione del presente atto sul sito istituzionale dell'Autorità, previo oscuramento dei dati sensili, compreso il nome della Società;

– la comunicazione alla OMISSIS di OMISSIS dell'avvenuta conclusione del presente procedimento con atto di archiviazione.

Il Presidente

Avv. Giuseppe Busia

Firmato digitalmente in data

04.02.2025