

Presidente

OMISSIS
OMISSIS

FASC 4112/2024

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) 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), pubblicata 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 presso l'Anac prot. n. 62922 del 4.6.2024 e n. 103522 del 10.9.2024, che riassumono la vicenda penale in cui è coinvolta la OMISSIS e gli accertamenti svolti su tale Società;

- l’ordinanza di applicazione di misure cautelari adottata dal GIP del Tribunale di OMISSIS in data OMISSIS e depositata in data OMISSIS, nei confronti di diverse persone fisiche ed imprese, con la quale, per quanto qui rileva, è stato disposto a carico della OMISSIS in oggetto, ai sensi degli articoli 19 e 53 del d.lgs. 231/2001, il sequestro preventivo per equivalente della somma corrispondente al profitto del reato di cui alla capo n. 5 della contestazione;
- l’ordinanza del tribunale del riesame assunta in data OMISSIS e depositata il OMISSIS, che ha annullato la predetta misura cautelare reale;
- la sentenza n. OMISSIS del OMISSIS della Corte di Cassazione, sez. penale, che ha ritenuto inammissibile l’appello proposto della Procura avverso l’ordinanza del riesame sopra indicata;
- il decreto adottato dal Tribunale di OMISSIS in data OMISSIS, con cui è stato disposto il rinvio a giudizio di diverse persone fisiche ed imprese, tra cui la OMISSIS in oggetto;
- gli scritti difensivi e la relativa documentazione, presentati dalla OMISSIS in oggetto, nel presente procedimento;
- la relazione istruttoria dell’Ufficio Operativo Speciale, Misure Straordinarie e Commissariamenti di cui al prot. n. 0028327 del 21/02/2025;
- la nota prot. n. 0029973 del 25/02/2025, 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 della memoria difensiva presentata dalla Società, per il 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 acclarare che:

- la OMISSIS (di seguito solo Società o 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 la Società è stata rinviata a giudizio per illecito amministrativo di cui agli artt. 24 e 25 del d.lgs. 231/2001, dipendente rispettivamente dai reati di truffa aggravata e di corruzione;
- le condotte delittuose che hanno determinato il rinvio a giudizio sono compiutamente descritte nell’ordinanza di misure cautelari del OMISSIS e nella successiva ordinanza del Tribunale del Riesame del OMISSIS alle quali si rinvia *per relationem*;
- in estrema sintesi giova qui rappresentare che:



- a) l'attività d'indagine da cui è scaturito il rinvio a giudizio in esame ruota intorno al c.d. D.R.G. (*Diagnosis Related Group* o raggruppamento omogeneo di diagnosi), un sistema che consente di classificare ogni caso clinico in 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. Proprio sulla base del D.R.G. attribuito, stabilito dalla scheda di dimissione ospedaliera (S.D.O.), ogni Regione prevede la tariffa da rimborsare alla casa di cura privata convenzionata, che grava sul Servizio Sanitario;
- b) è stato contestato al socio accomandante della Società: (i) il reato di truffa aggravata ai sensi dell'art. 640 c.p., comma 2, n.1., c.p., in concorso con l'allora responsabile del NOC della OMISSIS di OMISSIS, per aver riportato nelle schede di dimissione ospedaliera SDO indicazioni relative a prestazioni convenzionate non conformi alle risultanze delle cartelle cliniche o comunque incongruenti rispetto alle attività diagnostiche o terapeutiche effettivamente praticate, in modo che venissero attribuiti dei D.R.G. tali da comportare un rimborso maggiore a carico del Sistema Sanitario. Tale condotta delittuosa avrebbe procurato alla Società un ingiusto profitto pari nel complesso a 655.063,55 euro; (ii) il reato di corruzione ai sensi degli artt. 319 e 321 c.p., in quanto avrebbe fatto assumere presso la Società persona indicata dalla responsabile del NOC della OMISSIS e, in cambio, quest'ultima avrebbe omesso atti del proprio ufficio e, segnatamente, di effettuare i dovuti controlli sulla congruenza delle cartelle cliniche e di rilevare, nel corso dell'attività ispettiva, carenze della predetta struttura;
- in relazione alle predette condotte l'ordinanza del Tribunale di OMISSIS del OMISSIS:
 - a) ha disposto nei confronti della Società la misura cautelare reale del sequestro preventivo della citata somma a titolo di profitto del reato di truffa aggravata;
 - b) ha disposto nei confronti del 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;
 - c) ha contestato alla Società gli illeciti amministrativi di cui agli artt. 24 e 25 del d.lgs. 231/2001;
- il Tribunale del riesame in data OMISSIS, in accoglimento dell'istanza presentata dalla Società avverso la predetta misura cautelare reale, ha disposto il dissequestro della somma sopra indicata e la sua restituzione all'avente diritto, per difetto di motivazione dell'ordinanza del Tribunale di OMISSIS del OMISSIS sia sotto il profilo del *periculum in mora* sia sotto quello del *fumus*;
- la Corte di Cassazione, sez. penale, con sentenza n. OMISSIS ha respinto il ricorso proposto dalla Procura avverso l'ordinanza del riesame sopra indicata, ritenendolo inammissibile;
- sempre il Tribunale del riesame con distinto provvedimento – non versato in atti – ha respinto l'appello avverso la misura cautelare personale, tale provvedimento non è stato impugnato (cfr. memoria integrativa pag. 2);

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 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 ai danni del 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. n.106742 del 17.09.2024 è stato comunicato alla Società 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 nei capi 5) e 71) dell'ordinanza di misure cautelari emessa in data OMISSIS dal Tribunale di OMISSIS (artt. 319, 321 e 640, comma 2, n. 1, c.p.), nonché agli illeciti amministrativi contestati alla Società in indirizzo ai sensi degli artt. 24 e 25 del d.lgs. 231/2001;
- con nota acquisita al prot. n. 107322 del 18.09.2024 la Società ha formulato richiesta di accesso agli atti, cui è stato dato riscontro con nota prot. n. 0114415 del 03.10.2024;
- con successiva nota acquisita al prot. n. 125306 del 28.10.2024 la Società ha presentato memoria difensiva con allegata produzione documentale, chiedendo l'archiviazione del presente procedimento;
- con nota prot. n. 132736 del 13.11.2024 la Società è stata chiamata in audizione, per avere chiarimenti su quanto esposto nella memoria difensiva ed in particolare, sulle misure adottate a presidio del monitoraggio e del controllo delle funzioni aziendali a seguito della vicenda penale di cui trattasi;
- a seguito dell'audizione con nota prot. n. 149462 del 13.12.2024 la Società ha presentato memoria integrativa, con allegata produzione documentale, in merito alle circostanze fattuali rappresentate nel corso della predetta audizione;

CONSIDERATO CHE con la memoria difensiva prot. n. 125306 del 28.10.2024 la Società ha chiesto l'archiviazione del presente procedimento. A tal fine,

- con riferimento al giudizio penale, la Società ha fatto presente che:
 - a) il Tribunale del Riesame di OMISSIS, annullando la misura cautelare con conseguente restituzione all'avente diritto delle somme sequestrate, ha espressamente censurato le modalità di conduzione delle indagini nonché le incongruenze e carenze dell'elaborato a firma dei consulenti dell'Ufficio di Procura, prova principe intorno a cui ruota l'intera inchiesta;
 - b) la Corte di Cassazione ha dichiarato l'inammissibilità del ricorso proposto dalla Procura della Repubblica di OMISSIS, rendendo in tal modo definitiva – con valenza di giudicato cautelare – la decisione del Tribunale del Riesame di OMISSIS;
 - c) la Società avrebbe dimostrato in sede penale l'infondatezza della prospettazione accusatoria, producendo le fatture dei materiali impiantati per la tipologia di intervento di cui al DRG 498, il cui costo (da solo) avrebbe superato il rimborso ritenuto corretto dai consulenti della Procura, e precisando che non avrebbe percepito le somme illecite (asseritamente costituenti profitto del reato);
 - d) i fatti oggetto del procedimento penale sarebbero ormai risalenti nel tempo;

- e) continua ad espletare la medesima attività (analoga a quella svolta ai tempi dell'indagine anche in termini di numeri e budget a disposizione), superando gli accertamenti da parte degli organi dell'OMISSIS di OMISSIS senza contestazioni di sorta;
- con riferimento alle misure di prevenzione della corruzione, la Società ha comunicato che:
 - a) parallelamente al controllo operato dal NOC della ASL esiste un controllo da parte del Sistema Sanitario Regionale direttamente sui flussi trasmessi telematicamente, che non avrebbe mai rilevato alcuna criticità né avanzato contestazioni;
 - b) ha adottato specifiche procedure per la ricerca, il reclutamento, la selezione e l'assunzione del personale;
 - c) in attuazione della normativa disciplinata dal D. Lgs. 231/2001, ha adottato il modello organizzativo e di gestione (MOG) ed istituito apposito organismo di vigilanza (OdV), col compito di vigilare sulla corretta ed effettiva applicazione del MOG;
 - d) in attuazione della Direttiva (UE) 2019/1937 e, tenuto conto delle Linee Guida emanate con delibera ANAC n. 311 del 12 luglio 2023, ha adottato la procedura per la segnalazione degli illeciti in ambito aziendale;

CONSIDERATO CHE nel corso dell'audizione del 28.11.2024 è stato chiesto alla Società: (i) se e come la OMISSIS abbia ottemperato alla misura cautelare personale disposta nei confronti del OMISSIS ovvero se la misura in questione sia stata impugnata; (ii) le misure adottate nei confronti di quest'ultimo, per prevenire ulteriori reati o illeciti, ed in particolare, quelle di carattere tecnico, organizzativo e relative al personale; (iii) la data del modello di amministrazione e gestione trasmesso unitamente alla memoria difensiva, dato che il citato documento non la riporta, e le implementazioni di quest'ultimo; (iv) con riferimento alla gestione delle cartelle cliniche, se siano stati fatti i controlli e le trasmissioni all'OdV, previsti a pag. 38 del MOG allegato alla già menzionata memoria difensiva; (v) se sia stata attuata specifica formazione del personale in materia di prevenzione della corruzione; (vi) come sia stata attuata la previsione riportata a pag. 79 del MOG. Al riguardo i presenti hanno chiarito che:

- l'imputato OMISSIS non ha mai avuto alcun potere gestorio, all'interno della Società, non ha mai svolto alcun ruolo di amministratore, né di fatto o di diritto, quest'ultimo è stato ed è tutt'oggi soltanto OMISSIS. All'epoca dei fatti oggetto del procedimento penale in oggetto l'imputato dialogava con l'OMISSIS nella sua qualità di rappresentante locale dell'OMISSIS (OMISSIS), carica da cui si è dimesso in considerazione della misura cautelare personale, che lo ha attinto.

Non avendo il predetto imputato alcun ruolo gestorio all'interno della Società, quest'ultima ha ritenuto di non dover adottare alcun provvedimento nei suoi confronti, per dare attuazione alla citata misura cautelare personale. È stato precisato, comunque, che l'imputato nel periodo interdittivo non è mai entrato in clinica. Probabilmente, secondo il legale della Società, sono state confuse le persone di OMISSIS e di OMISSIS, che nel periodo in cui sarebbero state poste in essere le condotte delittuose contestate era il legale



- rappresentante della Società. Dalla fine del 2020 la Signora OMISSIS è diventata socia accomandataria, con potere di firma congiunto con OMISSIS, successivamente deceduto nell'agosto 2021. Il menzionato legale si è riservato di verificare e riferire in merito all'esito del giudizio penale sulla misura cautelare personale;
- il modello di organizzazione e gestione della Società, allegato alla memoria difensiva, è quello adottato nel 2018. In seguito al coinvolgimento nel giudizio penale *de quo*, anche su sollecitazione dell'OdV, nel 2022 la Società si è rivolta ad una società esterna per aggiornare il proprio modello di organizzazione ed ha individuato un nuovo referente interno dei flussi informativi con l'OdV e un RPCT. L'iter di approvazione del nuovo MOG è stato completato ed a breve verrà pubblicato sul sito della Società;
 - a seguito delle contestazioni penali mosse alla Società sono state effettuate le verifiche previste dal modello di organizzazione e gestione e le ulteriori ritenute necessarie dall'OdV. In ordine all'ipotesi in contestazione di truffa, per capire cosa fosse successo sono state espletate le verifiche del caso da parte dei N.O.C. interni, anche mediante il supporto di consulenti tecnici specializzati nei vari settori di riferimento, che hanno consentito di confermare la correttezza dell'attività di codifica operata dalla OMISSIS. L'OdV ha verificato anche le aree esposte al rischio corruttivo, concentrandosi su quella relativa ai rapporti con la Pubblica Amministrazione, anche al fine di implementare la standardizzazione dei rapporti con il servizio sanitario nazionale e regionale e dei relativi flussi informativi;
 - è stato creato un apposito sistema di segnalazioni degli illeciti in attuazione della normativa sul whistleblowing;
 - è stata adottata una specifica formazione sul MOG, rivolta sia al personale amministrativo sia al personale sanitario, e nel 2025 è prevista una nuova attività formativa, al fine di rendere tutto il personale edotto delle modifiche normative *medio tempore* intervenute e del loro recepimento nel nuovo modello di organizzazione e gestione. E' stato fatto presente che nei contratti di assunzione del personale da ultimo è ora espressamente previsto l'obbligo del singolo dipendente di consultare il modello di organizzazione e gestione pubblicato sul sito della Società e di adeguare la propria condotta al codice etico parimenti pubblicato, indicazioni che in passato venivano impartite solo oralmente;
 - il nuovo direttore amministrativo è stato destinatario di una specifica attività di formazione, finalizzata a migliorare le modalità di reclutamento e assunzione del personale ed in generale di gestione delle risorse umane;
 - al fine di efficientare il controllo sulle cartelle cliniche, è stata introdotta una nuova figura amministrativa, che affianca il direttore sanitario nelle verifiche della corretta compilazione delle cartelle cliniche e della codifica delle prestazioni erogate, inoltre è stato previsto un nuovo responsabile dei flussi informativi;
 - negli ultimi anni, rispetto all'epoca dei fatti oggetto del menzionato procedimento penale, si è assistito ad un radicale mutamento dell'organigramma societario, essendo cambiati il



legale rappresentante, il direttore sanitario, il direttore amministrativo e, da ultimo, è stato nominato un OdV collegiale;

CONSIDERATO CHE con nota prot. n. 149462 del 13.12.204 la Società ha presentato una memoria integrativa, con cui ha precisato:

- in riferimento alla governance, che sin dalla sua costituzione la gestione della OMISSIS è sempre stata in capo alla famiglia OMISSIS, (prima il nonno OMISSIS, fondatore della Società, poi il figlio OMISSIS, che l'ha amministrata fino alla sua morte intervenuta nell'agosto 2021); dalla fine del 2020 la Signora OMISSIS è divenuta socia accomandataria, con potere di firma congiunto con OMISSIS (suo marito); dall'agosto 2021 la Signora OMISSIS è la sola socia accomandataria e legale rappresentante della Società. Successivamente ai fatti oggetto di contestazione nel procedimento penale, in data OMISSIS è cambiato il direttore sanitario; e a far data dall'01.05.2021 è cambiato il direttore amministrativo;
- in riferimento alla posizione di OMISSIS (nipote), ha ribadito che quest'ultimo negli anni oggetto di indagine non esercitava poteri gestori e che, per evitare qualsiasi rapporto con l'OMISSIS, ha deciso di autosospendersi dal ruolo istituzionale di rappresentante dell'OMISSIS. La misura interdittiva applicata al OMISSIS è stata oggetto di impugnazione innanzi al Tribunale di OMISSIS, che ha rigettato l'appello presentato dalla difesa;
- in riferimento alle attività di verifica svolte dall'OdV, che la vicenda oggetto del menzionato procedimento penale è stata specificatamente trattata dall'OdV ed attenzionata mediante una verifica periodica e una costante raccolta di informazioni. Quest'ultimo ha chiesto chiarimenti al difensore della Società ed ha visionato tutta la documentazione ritenuta d'interesse, all'esito di tale esame ha ritenuto necessario sollecitare: (i) un aggiornamento del MOG; (ii) un'implementazione delle procedure di selezione, reclutamento ed assunzione del personale; (iii) l'espletamento di specifica attività formativa per l'effettiva e corretta applicazione del MOG e la massima diffusione di quest'ultimo.
- con riferimento al reato di corruzione, le verifiche interne compiute avrebbero consentito di appurare il pieno rispetto delle procedure e la totale assenza di influenze esterne nell'attività di assunzione del personale. La Società successivamente al procedimento penale ha, comunque, ulteriormente implementato tali procedure, articolandole in vari step, affidati a soggetti diversi, al fine di garantire la correttezza delle stesse, che si svolgono sotto il controllo ed il coordinamento del direttore amministrativo, che viene coadiuvato nell'attività di individuazione del candidato più idoneo al profilo ricercato dal coordinatore di riferimento. Il predetto direttore, inoltre, ha ricevuto una specifica attività di formazione, finalizzata a migliorare le modalità di reclutamento e assunzione del personale ed in generale di gestione delle risorse umane. Parimenti con riferimento al reato di truffa le verifiche interne avrebbero confermato la correttezza di codifica operata dalla OMISSIS;



- con riferimento alle misure di prevenzione della corruzione adottate successivamente al coinvolgimento nel giudizio penale in oggetto, la Società ha rappresentato che:
 - a) in data 03.10.2022 si è insediato il nuovo OdV, inizialmente in composizione monocratica; a far data dal 25.07.2024 è stato implementato, divenendo organo collegiale;
 - b) il nuovo OdV, sin dal suo insediamento, ha evidenziato la necessità di provvedere all'aggiornamento del MOG;
 - c) nell'ottobre del 2022 la Società si è rivolta ad un gruppo di professionisti esterni per aggiornare il proprio MOG. Tali operazioni hanno richiesto più tempo del previsto e sono state ultimate solo lo scorso mese di novembre 2024. Nel procedere alla revisione del MOG si è tenuto conto anche dei reati contestati alla Società nel procedimento penale in oggetto, tali contestazioni, infatti, benché ritenute infondate dalla Società a seguito degli accertamenti interni operati, sono state ugualmente prese in considerazione al fine della individuazione delle aree di rischio commissione reati e dei relativi presidi organizzativi;
 - d) è stata adottata una dettagliata mappatura dei rischi per poi individuare ed analizzare le aree sensibili ai rischi-reato, verificare l'adeguatezza dei presidi di controllo predisposti dalla Società e, infine, formulare un giudizio di gap analysis;
 - e) è stato richiesto a tutto il personale di conformarsi al MOG ed al Codice etico;
 - f) è stato inserito espressamente nei contratti di assunzione del personale l'impegno di ogni dipendente a consultare il modello di organizzazione e gestione pubblicato sul sito della Società ed adeguare la propria condotta al codice etico parimenti pubblicato;
 - g) nel corso dell'anno 2004 è stata compiuta una specifica formazione sul modello di organizzazione e gestione e sulla disciplina di prevenzione della corruzione, rivolta sia al personale amministrativo sia al personale sanitario. Un'ulteriore attività formativa è prevista nel 2025, al fine di rendere tutto il personale edotto delle modifiche normative medio tempore intervenute e del loro recepimento nel nuovo modello di organizzazione e gestione;
 - h) sono stati incrementare ulteriormente i controlli sulle cartelle cliniche, introducendo immediatamente (appena un mese dopo la conoscenza dell'inchiesta) una nuova figura amministrativa, in affiancamento al direttore sanitario nelle verifiche della corretta compilazione delle cartelle cliniche e della codifica delle prestazioni erogate. È stato inoltre nominato quale responsabile dei flussi informativi, delle procedure di raccolta e verifica della qualità e diffusione dei dati, a far data dal 21.06.2023 il direttore amministrativo;

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;

RITENUTO CHE:

- 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 oggetto del procedimento penale in esame, per quanto qui rileva, configurano i reati di cui agli artt. 319 e 321, fattispecie espressamente contemplata nell'art. 32, comma 1, del d.l. 90/2014, e il reato di truffa aggravata, che rientra in quella tipologia di illeciti, che parimenti può 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;
- i predetti reati sono stati contestati a OMISSIS, OMISSIS della OMISSIS nonché nipote del fondatore. Sin dalla sua fondazione, come indicato negli scritti difensivi, la gestione della OMISSIS è sempre stata nelle mani della famiglia OMISSIS, pertanto, è evidente che, seppure l'imputo non abbia avuto poteri gestionali, la sua condotta potrebbe di fatto aver inciso ed incidere tutt'ora sulle scelte della Società;
- tuttavia, gli elementi probatori acquisiti nel corso della presente istruttoria non consentono di ritenere che le condotte delittuose di truffa aggravata 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 accertati*", nel senso sopra ricordato, e che le suddette condotte delittuose siano state poste a danno del Servizio Sanitario Nazionale.

Depongono in tal senso sia l'ordinanza del Tribunale del riesame, che ha accertato l'assenza del *fumus* in relazione al menzionato reato di truffa, sia il mero richiamo nel decreto che dispone il giudizio ai capi di imputazione dell'ordinanza del GIP annullata in parte *qua* in sede cautelare.

Assume rilievo sotto il profilo in esame la circostanza che il Tribunale del riesame nell'accogliere l'istanza della Società avverso la misura cautelare reale ha ritenuto nullo il relativo provvedimento per omessa motivazione sia in relazione al *periculum in mora* sia in relazione al *fumus*. Più precisamente il Tribunale ha ritenuto che: «*Nel caso in esame la motivazione sui presupposti della truffa aggravata ai danni dell'ente pubblico si sostanzia principalmente 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 esso riferendosi alle stesse cartelle cliniche oggetto dell'esame dei consulenti. Anche il richiamo alle intercettazioni che, nello specifico, si colora con riguardo alla conversazione ambientale intercorsa tra Omissis ed il OMISSIS in data 15 novembre 2019 (...), riportata alla p.129 dell'ordinanza impugnata, all'atto della disamina del capo 71 della rubrica non assume portata di rimanente in chiave dimostrativa in relazione alla specifica contestazione di truffa con cui ci si confronta 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» (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 tra i DGR 498 e 500; (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;

La Cassazione penale con la sentenza sopra citata ha, poi, ritenuto che: «*Il Tribunale del Riesame, peraltro, pur ritenendo il provvedimento di sequestro impugnato affetto da nullità per mancanza assoluta di autonoma motivazione in ordine alla sussistenza del fumus commissi delicti, non si è limitato a tale affermazione generale ma ha indicato, in modo dettagliato e coerente, le ragioni della ritenuta nullità (vedi pagine 3, 4, 5 e 6 del provvedimento genetico). L'ordinanza impugnata è correttamente motivata stante l'adeguatezza delle linee argomentative e la congruenza logica del discorso giustificativo della decisione con particolare riguardo al mancato rispetto da parte del giudice della cautela del dovere di verifica della compatibilità e congruità degli elementi adottati dalla accusa con la fattispecie penale oggetto di contestazione; carenza motivazionale che si pone come univoco indicatore di una valutazione acritica e meramente adesiva alla richiesta cautelare (pag. 4). Il Tribunale del Riesame ha, inoltre, correttamente evidenziato l'assoluta mancanza di motivazione del provvedimento cautelare genetico in ordine alla sussistenza del periculum in mora con percorso argomentativo privo di manifeste illogicità e coerente con il principio di diritto affermato sul punto dalle Sezioni Unite di questa Corte» (pag. 5);*



RITENUTO che il giudicato penale cautelare sopra richiamato e, in particolare, i passaggi che si è ritenuto opportuno trascrivere, non consentono - allo stato - di ritenere che le condotte delittuose riferite al reato di truffa aggravata siano corroborate da sufficienti riscontri oggettivi e siano idonee a fondare un giudizio prognostico di responsabilità nei confronti dei soggetti agenti, come richiesto dalle Prime Linee Guida adottate congiuntamente dall'Autorità e dal Ministero, e, pertanto, non possono considerarsi, ai fini del presente procedimento, quali "fatti accertati".

RITENUTO altresì che con riferimento al reato di corruzione contestato al OMISSIS, sebbene a pag. 6 dell'ordinanza del riesame si dia atto di un rapporto clientelare consolidato tra l'allora responsabile del NOC e il menzionato imputato e di un'opacità nel sistema dei rimborsi, tale risultanza, tuttavia, non è sufficiente nel caso di specie a legittimare l'esercizio del potere di cui all'art. 32 del d.l. 90/2014 e s.m.i. posto che, non risulta accertato il presupposto previsto dall'art. 10 bis della predetta norma, la quale richiede come condizione ulteriore - rispetto a quelle previste dai commi 1 ed 8 - che le condotte illecite o eventi criminosi siano poste in essere ai danni del Servizio sanitario nazionale. Sotto quest'ultimo profilo, infatti, il danno derivante al SSN è stato originariamente accertato (ordinanza del GIP poi annullata in parte *qua*) solo in relazione al reato di truffa e non in relazione al reato di corruzione;

RITENUTO che il rinvio a giudizio del menzionato socio per i reati di cui all'artt. 319, 321, 110, 640, comma 2, n.1, c.p. e della Società per illecito amministrativo dipendenti da tali reati ai sensi dell'art. 24 e 25 del d.lgs. 231/2001 non consente di superare le risultanze del riesame, posto che tale rinvio si limita a fare propri i capi d'imputazione dell'ordinanza del GIP;

RITENUTO CHE la valutazione della documentazione acquisita in atti non consente 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 quali: la nomina di un nuovo direttore sanitario; di un nuovo direttore amministrativo; il rafforzamento dell'OdV; la formazione in materia di prevenzione della corruzione del personale e in materia di gestione delle risorse umane; l'implementazione della procedura di gestione del personale;

l'implementazione e l'aggiornamento del MOG iniziati prima dell'apertura del presente procedimento e conclusi in data 27.11.2024.

Sarebbe stato auspicabile anche una revisione/aggiornamento del codice etico che invece dal documento pubblicato sul sito della OMISSIS risulta fermo al 2020.

Nell'ottica in esame non assumono, invece, valore decisivo né la nomina del nuovo legale rappresentante dato che nella carica si sono avvicendati marito e moglie né le dimissioni di OMISSIS da rappresentante dell'OMISSIS, che appare più la conseguenza dell'attuazione della misura cautelare che lo ha colpito, anziché il frutto di un ravvedimento operoso della Società.

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, 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 il 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