

Deliberazione della Giunta Regionale 10 dicembre 2018, n. 4-8042

Art. 21 L.R. 9/2004 e s.m.i. Programma regionale per la copertura dei rischi di responsabilita' civile RCT/O delle ASR. Disposizioni in merito agli elementi costitutivi del programma per le annualita' 2019-2021.

A relazione dell'Assessore Saitta:

La legge 8 marzo 2017 n. 24 recante “*Disposizioni in materia di sicurezza delle cure e della persona assistita, nonché in materia di responsabilità professionale degli esercenti le professioni sanitarie*”, all’articolo 10 dispone che “*Le strutture sanitarie e sociosanitarie pubbliche e private devono essere provviste di copertura assicurativa o di altre analoghe misure per la responsabilita' civile verso terzi e per la responsabilita' civile verso prestatori d'opera, ai sensi dell'articolo 27, comma 1-bis, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, anche per danni cagionati dal personale a qualunque titolo operante presso le strutture sanitarie o sociosanitarie pubbliche e private*”.

La Regione Piemonte promuove la predisposizione di strumenti idonei a migliorare l’efficienza e l’economicità nella gestione dei rischi di responsabilità civile delle Aziende Sanitarie Regionali. A tal fine, sin dal 2005, gestisce, ai sensi dell’articolo 21 della legge regionale 14 maggio 2004, n. 9 (legge finanziaria per l’anno 2004), così come modificato dall’articolo 23 della legge regionale 23 aprile 2007, n. 9 (legge finanziaria per l’anno 2007), dall’articolo 15 della legge regionale 27 dicembre 2010, n. 25 (legge finanziaria per l’anno 2011) e dall’articolo 32 della legge regionale n. 10 del 11 luglio 2011 (disposizioni collegate alla legge finanziaria per l’anno 2011), un programma assicurativo che comprende un fondo speciale sostitutivo o integrativo delle polizze assicurative.

Con deliberazione n. 54-4528 del 29 dicembre 2016, all’esito della gara regionale centralizzata espletata da S.C.R. Piemonte S.p.A., la Giunta regionale ha definito gli elementi costitutivi del Programma regionale per la copertura dei rischi di responsabilità civile RCT/O delle ASR per l’annualità 2017, come di seguito indicato:

- ✓ fondo speciale di ammontare stabilito entro il limite massimo di Euro 26 milioni destinato al finanziamento degli esborsi che le ASR dovranno sostenere per il risarcimento dei sinistri di valore compreso tra Euro 5 mila e l’importo delle franchigie differenziate secondo la tipologia di evento, determinate all’esito delle procedure di gara (franchigia sinistri mortali: Euro 650 mila; franchigia danni da parto: Euro 1 milione; franchigia altri danni: Euro 500 mila);
- ✓ due livelli assicurativi previsti, il primo - Polizza RCT/O “Primary” aggiudicata in favore della SHAM Société Hospitaliere d’Assurances Mutuelles - per garantire i rischi per sinistri di valore eccedente il valore delle franchigie differenziate secondo la tipologia di evento determinate all’esito delle procedure di gara e fino all’ammontare di Euro 5 milioni per sinistro ed il drop-down (copertura rischi ad esaurimento del fondo regionale) e, il secondo, - Polizza RCT “Excess Layer” aggiudicata in favore della Zurich Insurance Plc - a copertura dei rischi catastrofali eccedenti il valore di Euro 5 milioni per sinistro, per un massimale complessivo di Euro 15 milioni per sinistro ed Euro 25 milioni per anno assicurativo.

Con DGR n. 74-6266 del 22 dicembre 2017 è stato approvato il programma regionale 2018 per la copertura dei rischi di responsabilità civile RCT/O delle Aziende Sanitarie Regionali prorogando gli elementi costitutivi disposti con la sopraccitata DGR n. 54-4528 del 29 dicembre 2016.

Con riferimento al modello organizzativo- gestionale dei sinistri RCT/O delle ASR, con deliberazione n. 35-9620 del 15 settembre 2008 e s.m.i., la Giunta regionale ha definito,

relativamente alle varie fasi del processo di gestione dei sinistri rientranti per valore nei limiti del Fondo, un modello organizzativo che attribuisce la responsabilità gestionale a cinque Comitati di gestione appositamente costituiti nell'ambito delle seguenti Aree di coordinamento sovrazonale: Area sovrazonale TO - Aziende Ospedaliere (comprende: A.O.U. Città della Salute e della Scienza di Torino; A.O. Mauriziano di Torino; A.O.U. S. Luigi Gonzaga di Orbassano); Area sovrazonale TO – Aziende Sanitarie (comprende le AA.SS.LL. TO1, TO2, TO3, TO4 e TO5); Area sovrazonale AT, AL (comprende le AA.SS.LL. AT, AL e l'A.O. SS. Antonio e Biagio e Cesare Arrigo di Alessandria); Area sovrazonale CN (comprende le AA.SS.LL. CN 1 e CN 2 e l'A.O. S. Croce e Carle di Cuneo); Area sovrazonale BI, NO, VC e VCO (comprende le AA.SS.LL. VC, BI, NO, VCO e l'A.O.U. Maggiore della Carità di Novara).

Il modello di cui trattasi è stato successivamente integrato con la DGR n. 55-1362 del 29 dicembre 2010 che ha previsto la costituzione, presso l'Assessorato alla Tutela della Salute e Sanità, di un Comitato Regionale di Gestione Sinistri - formalmente costituito con DD n. 75/DB2000 del 3.2.2014 - con compiti di: coordinamento operativo del programma assicurativo regionale per la gestione dei rischi sanitari; monitoraggio periodico del lavoro svolto e supporto professionale amministrativo-legale e medico-legale a favore dei Comitati di Gestione delle Aree di Coordinamento Sovrazonale, allo scopo di garantire il rispetto dei principi di buona pratica liquidatoria; formulazione di proposte di linee guida di raccordo e regolamentazione delle procedure di gestione dei sinistri. La DGR 22-3475 del 13.6.2016, ad integrazione delle competenze del Comitato, ha altresì previsto che, per i sinistri di importo eccedente i 250 mila Euro, i Comitati di gestione delle AIC potranno avvalersi del supporto professionale amministrativo-legale e medico-legale del Comitato Regionale di Gestione Sinistri.

Con DGR n. 21-6940 del 23.12.2013, dopo una prima fase di sperimentazione avviata con DGR n. 55-12646 del 23 novembre 2009, è stata prevista l'assunzione, da parte dei Comitati di gestione dei sinistri costituiti presso le Aree di Coordinamento sovrazonale, della responsabilità gestionale dei sinistri afferenti alle ASR dell'Area di competenza di importo compreso fra Euro 5 mila e Euro 50 mila per sinistro, con decorrenza 1 gennaio 2014. Con successiva DGR n. 54-4528 del 29 dicembre 2016, è stata estesa ai Comitati sovra-aziendali di gestione dei sinistri la responsabilità gestionale di tutti i sinistri rientranti per valore nei limiti del Fondo regionale.

Dato atto che in data 31.12.2018 perverranno a naturale scadenza i contratti per i servizi assicurativi che disciplinano il Programma regionale e che risulta, pertanto, necessario provvedere con urgenza all'indizione di una nuova gara per il piazzamento dei rischi sanitari della Regione Piemonte.

Rilevata l'opportunità di garantire, senza soluzione di continuità, l'attuale modello organizzativo-gestionale relativamente alle varie fasi del processo di gestione dei sinistri, preservando il know how sviluppatosi nelle Aziende negli ultimi anni e favorendo sempre più uno sviluppo aziendale della consapevolezza del rischio e della corretta gestione dello stesso a garanzia del sistema sanitario regionale.

Preso atto che AON S.p.A. – società affidataria del servizio di brokeraggio a favore delle Aziende del SSR – in conformità al mandato ricevuto ha effettuato un'analisi della sinistrosità delle ASR, sia sotto il profilo della frequenza che della severità, allo scopo di individuare correttamente lo stato del rischio del SSR. La società AON S.p.A., anche all'esito degli ulteriori approfondimenti richiesti dal Comitato regionale per la gestione dei sinistri e dalla Direzione regionale Sanità, ha quindi definito i differenti modelli di mitigazione del rischio che sono stati rappresentati in sede di Comitato nel corso di una pluralità di incontri a partire dal mese di febbraio 2018.

Preso atto del rapporto finale trasmesso dalla società AON S.p.A. - con nota del 21.11.2018 – che, rappresentato il percorso realizzato ed evidenziati i principali indicatori statistici presi in esame, descrive nel dettaglio le due progettualità finali oggetto di analisi in sede di Comitato regionale e propone indicazioni sulle componenti tecniche del bando di gara. Delle due soluzioni proposte la prima, che prevede una copertura assicurativa totale - oltre soglia aziendale di 5.000 euro - si pone in totale discontinuità rispetto al modello organizzativo gestionale definito a livello regionale fin dal 2008; la soluzione contrasta altresì con gli assetti diffusi a livello nazionale che, sempre più, evidenziano una tendenza a favorire la gestione diretta dei sinistri - a livello aziendale o in cogestione con le imprese di assicurazioni. La seconda soluzione progettuale proposta, invece, si pone in continuità con l'assetto vigente, prevedendo un programma misto con ritenzione del rischio fino ad una soglia di euro 400.000 per sinistro - attraverso la costituzione di un Fondo regionale - oltre ad un livello assicurativo a copertura del rischio oltre SIR aggregata.

Ritenuto che, in conformità alle indicazioni emerse nel corso della riunione del 2 ottobre 2018 del Comitato regionale gestione sinistri, si ritiene preferibile la seconda soluzione proposta poiché risulta l'opzione più coerente con il modello organizzativo-gestionale definito dai citati provvedimenti regionali ed, inoltre, introduce elementi di innovazione idonei a soddisfare l'esigenza di stabilizzare il sistema regionale attraverso la predeterminazione della massima esposizione finanziaria per anno. La proposta progettuale prevede i seguenti elementi:

- durata del Programma: 2 anni rinnovabili per ulteriori 2 (oltre rateo fino al 31.12.2019);
- franchigia aziendale: Euro 5.000,00 (non rientra nel programma regionale ed è posta a carico delle singole ASR);
- massima esposizione finanziaria per anno (Fondo regionale): Euro 27.500.000,00 (rappresenta la massima esposizione annua per l'Assicurato oltre la quale interviene l'Assicuratore);
- franchigia SIR: Euro 400.000,00 e scoperto oltre SIR 40% (rappresentano, rispettivamente, la franchigia per singolo sinistro al di sopra della quale interviene l'Assicuratore e la percentuale a carico del Fondo regionale per la parte dei sinistri eccedente Euro 400.000,00);
- massimale per sinistro: euro 15.000.000,00;
- massimale aggregato annuo: euro 60.000.000,00.

Rilevato che la proposta progettuale di cui trattasi costituirà oggetto di una procedura ad evidenza pubblica e l'appalto sarà aggiudicato secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, ai sensi dell'art. 95 del D.Lgs. 50/2016, individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo. Talune delle condizioni del programma poc'anzi indicate costituiranno oggetto di possibile miglioramento in sede di gara (premio, franchigia SIR, scoperto oltre SIR, fondo regionale, massimale per sinistro, massimale aggregato annuo) secondo i criteri che verranno individuati nel capitolato che sarà definito dalla Società di Committenza della Regione Piemonte – S.C.R. S.p.A. – istituita con legge regionale n. 19 del 6 agosto 2007 e s.m.i.

Rilevato altresì che, per garantire la copertura del rischio presso le ASR senza soluzione di continuità, risulta necessario concordare, attraverso la società di brokeraggio AON S.p.A., un'ulteriore proroga dei contratti assicurativi in essere - (polizza RCT/O Sham "Primary" e "Drop down" n. 153491 e polizza Zurich Insurance "Excess Layer" n. Z073177) - per il tempo necessario al completamento delle procedure di aggiudicazione – e comunque non oltre il 31.3.2019.

Visto l'articolo 21, comma 3, della L.R. 9/2004 e s.m.i. che demanda alla Giunta regionale, sentita la Commissione consiliare competente, il compito di individuare: assetto, criteri e modalità di gestione del programma assicurativo, soggetti incaricati della gestione, ammontare del fondo speciale e delle franchigie, quota di spesa sanitaria di competenza di ogni singola ASR da destinare al finanziamento del Fondo.

Ritenuto pertanto, con il presente provvedimento:

- approvare gli elementi costitutivi del Programma regionale 2019-2021 per la copertura dei rischi di responsabilità civile RCT/O delle ASR - che saranno oggetto di procedura di gara, prorogando, per il periodo necessario al completamento delle procedure ad evidenza pubblica di aggiudicazione della nuova assicurazione - e comunque non oltre il 31.03.2019, l'attuale composizione del programma disposta con DGR n. 54-4528 del 29 dicembre 2016;
- demandare all'AOU Città della Salute e della Scienza di Torino la stipula delle Polizze Master recanti la proroga fino al 31.03.2019 delle polizze di cui al Programma (polizza RCT/O Sham "Primary" e "Drop down" e polizza Zurich Insurance "Excess Layer"), alle medesime condizioni contrattuali ed economiche vigenti. Resta confermato, per il periodo di proroga, l'affidamento all'AOU Città della Salute e della Scienza di Torino delle attività di liquidazione dei sinistri di competenza del fondo speciale regionale, limitatamente agli oneri di spesa che ricadono sul fondo (importo liquidato al danneggiato in linea capitale – dedotta la franchigia - ed onorari corrisposti al legale-perito della controparte; oneri e spese di resistenza, comprese quelle inerenti la mediazione, nonché gli onorari corrisposti dall'Azienda resistente); all'Azienda verranno periodicamente riconosciute dalla Regione, previa rendicontazione, le somme necessarie alla copertura dei costi derivanti dall'attività di liquidazione dei sinistri di competenza del Fondo speciale regionale.
- rinviare a successivo provvedimento della Giunta regionale, sentita la competente Commissione consiliare ai sensi del menzionato articolo 21 comma 3 L.R. 9/2004 e s.m.i., la definizione, all'esito della procedura di gara, degli elementi definitivi del programma per le prossime annualità (ammontare del Fondo speciale regionale, quota di spesa sanitaria di competenza di ogni singola ASR da destinare al finanziamento del Fondo, franchigia SIR, scoperto oltre SIR, massimale per sinistro, massimale aggregato annuo), anche con riferimento all'ipotesi di esito non soddisfacente della gara con conseguente non aggiudicazione delle polizze;
- dare atto che le risorse finanziarie necessarie alla copertura degli oneri derivanti dal presente provvedimento – con riguardo al periodo 1.1.2019 - 31.3.2019 (quantificato in Euro 6.500.000) - trovano copertura nelle risorse destinate al finanziamento della spesa corrente delle ASR stanziata nella MISSIONE 13 PROGRAMMA 01 del Bilancio di previsione finanziario 2018-2020 – Esercizio finanziario 2019.
- dare atto che, ai sensi delle DDGR n. 43-3398 del 30.05.2016 e n. 22-6868 del 18.5.2018, la Società di Committenza della Regione Piemonte – S.C.R. S.p.A. – istituita con legge regionale n. 19 del 6 agosto 2007 e s.m.i. - svolgerà le procedure di gara per il piazzamento dei rischi sanitari di responsabilità civile RCT/O delle Aziende Sanitarie Regionali, in conformità alla proposta sopra descritta.

Acquisito, ai sensi del menzionato articolo 21, comma 3, L.R. 9/2004 e s.m.i., il parere favorevole della Commissione consiliare competente, in data 03/12/2018;

attestata la regolarità amministrativa del presente provvedimento, ai sensi della D.G.R. 1-4046 del 17.10.2016;

tutto ciò premesso;

la Giunta Regionale, a voti unanimi,

delibera

- di approvare gli elementi costitutivi del Programma regionale 2019-2021, come in premessa illustrati, per la copertura dei rischi di responsabilità civile RCT/O delle ASR - che saranno oggetto di procedura di gara;
- di prorogare per il periodo necessario al completamento delle procedure ad evidenza pubblica per il piazzamento del rischio– e comunque non oltre il 31.03.2019, l’attuale composizione del programma disposta con DGR n. 54-4528 del 29 dicembre 2016;
- di demandare all’AOU Città della Salute e della Scienza di Torino la stipula delle Polizze Master recanti la proroga fino al 31.03.2019 delle polizze di cui al Programma (polizza RCT/O Sham “Primary” e “Drop down” e polizza Zurich Insurance “Excess Layer”), alle medesime condizioni contrattuali ed economiche vigenti;
- di rinviare a successivo provvedimento della Giunta regionale, sentita la competente Commissione consiliare ai sensi del menzionato articolo 21 comma 3 L.R. 9/2004 e s.m.i., la definizione, all’esito della procedura di gara, degli elementi definitivi del programma per le prossime annualità (ammontare del Fondo speciale regionale, quota di spesa sanitaria di competenza di ogni singola ASR da destinare al finanziamento del Fondo, franchigia SIR, scoperto oltre SIR, massimale per sinistro, massimale aggregato annuo), anche con riferimento all’ipotesi di esito non soddisfacente della gara con conseguente non aggiudicazione delle polizze;
- di dare atto che le risorse finanziarie necessarie alla copertura degli oneri derivanti dal presente provvedimento – con riguardo al periodo 1.1.2019 - 31.3.2019 (quantificato in Euro 6.500.000) - trovano copertura nelle risorse destinate al finanziamento della spesa corrente delle ASR stanziata nella MISSIONE 13 PROGRAMMA 01 del Bilancio di previsione finanziario 2018-2020 – Esercizio finanziario 2019;
- di dare atto che, ai sensi delle DDGR n. 43-3398 del 30.05.2016 e n. 22-6868 del 18.5.2018, la Società di Committenza della Regione Piemonte – S.C.R. S.p.A. – istituita con legge regionale n. 19 del 6 agosto 2007 e s.m.i. - svolgerà le procedure di gara per il piazzamento dei rischi sanitari di responsabilità civile RCT/O delle Aziende Sanitarie Regionali, in conformità alla proposta illustrata in premessa.

Avverso la presente deliberazione è ammesso ricorso giurisdizionale avanti al TAR entro 60 giorni dalla data di comunicazione o piena conoscenza dell’atto, ovvero ricorso straordinario al Capo dello Stato entro 120 giorni dalla suddetta data, ovvero l’azione innanzi al Giudice Ordinario, per tutelare un diritto soggettivo, entro il termine di prescrizione previsto dal Codice civile.

La presente deliberazione sarà pubblicata sul B.U. della Regione Piemonte a norma dell’art. 61 dello Statuto e dell’art. 5 della L.R. n. 22/2010.

(omissis)