

RELAZIONE SUL PROGETTO SIO

INDICE

1. Prima premessa
2. Seconda premessa
3. Terza premessa
4. I gravi errori di progettazione del SIO
5. Gli errori di conduzione del progetto
6. Problemi AOUI presenti a fine ottobre 2023 (4 mesi dopo lo start up)
7. Conclusioni

1. Prima premessa

Il progetto regionale SIO viene ideato e definito tra il 2015 e il 2016, ovvero contestualmente alla formulazione dell'ultima riforma del SSR del Veneto; ciò condiziona fortemente il progetto in quanto, relativamente ai Servizi Informatica delle aziende sanitarie del Veneto, la riforma introduce i seguenti principi:

- non servono informatici qualificati nelle aziende sanitarie, ma soltanto tecnici operativi per l'ordinaria manutenzione tecnologica (pc, rete, etc.)
- la progettazione e la pianificazione dei Sistemi Informatici delle Aziende Sanitarie viene assegnata in esclusiva ad Azienda Zero, che è l'unica azienda a mantenere, nel proprio organigramma (Atto Aziendale), un Servizio Sistemi Informativi come Unità Organizzativa Complessa (UOC, significa che il responsabile è un dirigente apicale con responsabilità diretta delle attività e dei progetti assegnatigli e budget autonomo; oltre a ciò il responsabile partecipa alle riunioni che coinvolgono la cosiddetta Direzione Allargata (Direttori nominati dalla Regione e dirigenti importanti))
- in tutte le altre aziende sanitarie il Servizio Sistemi informativi viene declassato (storicamente era sempre stato una UOC) a Unità Organizzativa Semplice (UOS) senza budget ed autonomia propria; tale UOS viene inserita (sempre ope legis) nel Servizio Tecnico (competenze edilizie ed impiantistiche), dal cui responsabile (che spesso non sa nulla di sistemi informativi e non se ne è mai occupato) dipende funzionalmente e gerarchicamente, proprio per l'interpretazione di pura "manutenzione tecnologica" attuata dalla riforma del SSR.

2. Seconda Premessa

L'attuazione della riforma del SSR (a partire dal 1.01.2017) causa un rapido e marcato degrado dei sistemi informatici delle Aziende Sanitarie del Veneto poiché:

- l'accentramento in Azienda Zero della programmazione, progettazione e sviluppo dei sistemi informatici di tutte le Aziende Sanitarie di fatto non decolla in quanto l'organico (20 addetti) del Servizio Sistemi Informativi di Azienda Zero non è assolutamente in grado di farsi carico di tali compiti; per evidenziare meglio l'assurdità di tale situazione basta confrontare quanto fatto qualche anno prima

dalla Regione Toscana che, avendo accentrato totalmente la gestione dei sistemi informatici delle Aziende Sanitarie della regione, ha accentrato anche tutti gli addetti informatici che prestavano servizio presso le Aziende stesse (circa 290, esattamente come per il Veneto)

- A testimonianza del mancato funzionamento di Azienda Zero (sempre per quanto riguarda i Sistemi Informatici sanitari) si consideri che nel 2017 la Regione aveva “congelato” ogni attività di sviluppo dell’informatica nelle aziende sanitarie comunicando che avrebbe acquisito entro il 2019, oltre al SIO, altre 7 procedure informatiche da attivarsi in tutte le aziende sanitarie (Laboratorio, Radiologia, Anatomia patologica, Continuità Assistenziale, 118, ADI, Trasfusionale); in realtà le gare relative a tali procedure si sono svolte nel 2022 e ad oggi nessuna di queste è stata attivata in nessuna delle aziende sanitarie del Veneto
- I danni provocati dal grave errore commesso dalla Regione Veneto sono risultati talmente rilevanti che la Regione stessa nel 2023 (ovvero ben 7 anni dopo), senza per altro rivedere formalmente l’errata logica della riforma, con DGRV 102 del 30.01.2023 ha riportato i Servizi Sistemi Informativi delle aziende sanitarie da UOS ad UOC.

3. Terza premessa

Il progetto SIO non prevede assolutamente nulla di innovativo; è un progetto di mera sostituzione di procedure informatiche già in uso (in alcuni casi da decenni) negli ospedali veneti; le procedure informatiche che vengono sostituite con il progetto SIO sono:

- Gestione ricoveri
- CUP
- Gestione ambulatoriale
- Pronto soccorso
- Cartella clinica informatizzata
- Sale operatorie
- Cassa

L’unica procedura “innovativa” (ovvero in generale non già disponibile negli ospedali veneti) è la gestione delle celle mortuarie (gestione decessi).

La “novità” introdotta dal progetto SIO è quella di dotare tutti gli ospedali veneti delle stesse procedure informatiche (sempre relativamente all’elenco di cui sopra); tuttavia, come vedremo, questa unica novità non verrà realizzata

4. I gravi errori di progettazione del SIO

La gara relativa al Progetto SIO nasce nel contesto, sopra descritto, di smantellamento dei Servizi Informatici delle Aziende Sanitarie; ciò porta ad una serie di gravi errori di “progettazione” che, come vedremo, giustificano gran parte dei problemi che oggi impediscono una attivazione positiva del progetto stesso:

- Nella stesura del capitolato tecnico di gara non sono stati coinvolti i responsabili esperti dei Servizi Informatici delle Aziende Sanitarie (destinati al declassamento ed al ridimensionamento);
- La gara è stata congegnata per affidare in toto la realizzazione del progetto e la successiva gestione (post collaudo) per 5+2 anni al fornitore (proprio per la “non

sussistenza” dei Sistemi Informatici delle aziende sanitarie e per la debolezza del Servizio Sistemi Informativi di Azienda Zero), cui è stata lasciata totale libertà di scelte tecnico-funzionali e di metodologie di lavoro;

- La gara era stata inizialmente impostata per individuare un unico aggiudicatario, essendo la finalità dichiarata del progetto quella di realizzare un unico sistema informatico per tutte le Aziende Sanitarie del Veneto; ciò tuttavia ha destato qualche perplessità a livello “politico” ed alla fine la gara è stata suddivisa in 5 lotti (pur lasciando aperta la possibilità di aggiudicarli tutti ad un unico fornitore); l’aggiudicazione che ne è scaturita ha visto assegnare 3 lotti (Verona-Vicenza-Venezia) ad un RTI (con le soluzioni di Intersystems) e 2 lotti (Padova con Rovigo – Treviso con Belluno) ad un altro RTI (con le soluzioni Dedalus)
- Ciò comporta il fatto che, anche quando il progetto dovesse riuscire a funzionare correttamente, il Veneto non avrà realizzato un unico sistema per tutte le proprie aziende sanitarie
- La gara, aggiudicata per 122,5 milioni di euro, non regolamentava 2 fondamentali componenti progettuali:
 - Il recupero dei dati acquisiti dalle Aziende Sanitarie con le precedenti procedure informatiche (es. AOUI di Verona gestisce informaticamente le attività di ricovero da 40 anni)
 - L’interfacciamento delle nuove procedure SIO con gli altri programmi informatici in uso presso le aziende sanitarie e non ricompresi nella gara (es. Laboratorio, Radiologia, Cardiologia, Anatomia Patologica, Gastroenterologia, Diabetologia, etc.)
- Preso atto, con grave ritardo, di tali incredibili carenze progettuali Azienda Zero invia ai corrispondenti DG delle Aziende Sanitarie in data 19 febbraio 2020 una nota protocollata con richiesta di compilazione di un questionario in cui segnalare quali siano (in ogni Azienda) le procedure informatiche sanitarie in uso che non vengono sostituite dal SIO e di specificare per ciascuna di queste le necessità tecnico/funzionali di interfacciamento; in tale nota le procedure in questione vengono stimate in oltre 40 (a sottolineare l’incredibile “dimenticanza” del Disciplinare e del Capitolato di Gara)
- La necessità di spesa complessiva per gli interfacciamenti e il recupero dati delle Aziende Sanitarie viene informalmente stimata in 70 milioni di euro che, ovviamente, la Regione non sa come coprire e, soprattutto, giustificare
- Ciò porta, tra il 2021 e l’inizio del 2022, ad una frettolosa trattativa tra Azienda Zero e aziende sanitarie nel tentativo di contenere al massimo gli interventi ed i costi in questione
- Ad esempio l’ULSS 9 di Verona procede, autorizzata dalla Deliberazione della Giunta Regionale n. 1280 del 21/09/2021, ad acquisire interventi di interfacciamento e di recupero dati per un totale di 490.000 euro IVA inclusa, per poi adottare 4 mesi dopo la delibera “a contrarre” n. 100 il 3.02.2022 che porta la medesima spesa a 1.325.761,80 euro IVA inclusa
- Ma anche questa seconda stima è del tutto arbitraria, in quanto non basata su analisi delle effettive necessità; quando quindi si richiedono le offerte ai fornitori

coinvolti, si ottiene una ulteriore importante lievitazione dei costi inizialmente indicati in delibera, ad esempio:

- Recupero dati clinici da gestione ricoveri Legnago e San Bonifacio (fornitore GPI) assegnato per 180.560 euro IVA inclusa anziché gli originali 132.126 euro IVA inclusa
- Recupero dati clinici da gestione ricoveri Villafranca e CUP San Bonifacio (fornitore Engineering) aggiudicato per 329.034 euro IVA inclusa anziché gli originali 50.508 euro IVA inclusa (delibera 801/2023)
- Interfacciamento cardiologia (fornitore MedArchiver) aggiudicato per 89.792 euro IVA inclusa anziché gli originali 30.500 euro IVA inclusa (delibera 869/2022)
- Interfacciamento radioterapia (fornitore Elekta) aggiudicato per 219.600 euro IVA inclusa anziché gli originali 54.900 euro IVA inclusa
- La Regione Veneto (attraverso Azienda Zero), non sapendo come venir fuori da un pasticcio di tali dimensioni, decide di far fronte a tali enormi spese non preventivate impiegando i fondi PNRR M6.C2 – INV. N. 1.1.1. per la digitalizzazione ospedaliera, iniziativa “fantasiosa” in quanto il progetto SIO è stato definito e aggiudicato ben prima della acquisizione dei fondi PNRR
- Essendo stato il progetto definito senza le necessarie competenze, come sopra illustrato, ne sono stati enormemente sottostimati i tempi di realizzazione; ciò ha portato Azienda Zero ad inserire nel Disciplinare di Gara la “originale” clausola (Art. 1) seguente: “... gli emolumenti a favore dell’Appaltatore decorreranno dalla data di effettivo collaudo del Sistema per ogni Distretto/ex Azienda ...”; a più di 4 anni dall’aggiudicazione sono evidenti i problemi che tale impostazione sta causando ai fornitori (e quindi allo svolgimento delle attività), così come sono facilmente prevedibili i contenziosi che sorgeranno nell’ipotesi che il progetto non risulti collaudabile (cosa che appare oggi tutt’altro che improbabile alla luce di quanto avviene in AOUI Verona)
- Il solo fatto che a più di 4 anni dall’aggiudicazione della gara nessuno dei 2 fornitori aggiudicatori dei lotti sia riuscito ad attivare e collaudare le proprie soluzioni in nessuno degli ospedali veneti dimostra ampiamente che i problemi non vanno ricercati nella validità delle soluzioni proposte dai fornitori stessi bensì nell’errata impostazione del progetto.

5. Gli errori di conduzione del progetto

- Azienda Zero, essendo priva di competenze adeguate su progetti di questa natura e dimensione, ha dapprima previsto tempi di realizzazione irrealistici (gara aggiudicata ad agosto 2019 e previsione di attivazione entro fine 2020); successivamente il responsabile del Servizio Sistemi Informativi di Azienda Zero ha di fatto formalizzato l’incapacità del proprio staff a gestire il rapporto con i fornitori del progetto SIO e la pianificazione delle attivazioni, ed Azienda Zero ha provveduto ad acquisire servizi di consulenza da KPMG, generando certamente ulteriori significativi costi progettuali ma non acquisendo le necessarie competenze (che sono proprie di chi lavora, con esperienza, nelle Aziende Sanitarie oggetto dell’intervento e che la Regione Veneto ha eliminato);

- Secondo le buone prassi consolidate dei progetti informatici il progetto SIO avrebbe dovuto essere attivato all'inizio in un piccolo ospedale per essere poi, una volta risolti gli inevitabili problemi di start up, esteso alle strutture più complesse; è stato quindi un grave errore averne previsto la prima attivazione presso AOUI di Verona, ovvero uno dei due ospedali più grandi e complessi della regione

6. Problemi AOUI tuttora presenti (5 mesi dopo lo start up):

- Quando il SIO è stato attivato in AOUI (24 giugno 2023) si è manifestata una incredibile serie di malfunzionamenti e gravi problemi, parte dei quali è stata ad oggi risolta; ad esempio inizialmente i medici del Pronto Soccorso non potevano inviare direttamente i pazienti in sala operatoria; ciò costringeva il personale di Pronto Soccorso a compilare moduli cartacei che successivamente il personale delle Sale Operatorie doveva inserire nel SIO; a parte le perdite di tempo causate in reparti così critici e carichi di lavoro, si pensi ai rischi clinici correlati a tale situazione
- In alcuni casi a tutt'oggi i Reparti non registrano nel SIO la dimissione dei pazienti ricoverati, e ciò per l'abnorme quantità di tempo che tale operazione comporterebbe; ciò accade, ad esempio, nel caso in cui durante il ricovero sia stata prenotata la sala operatoria e sia intervenuto un successivo spostamento del paziente come sala e/o giorno-orario; permangono quindi nel sistema SIO numerosi pazienti che, pur essendo stati dimessi anche da mesi, risultano a tutt'oggi ricoverati in reparto (ciò causa anche l'impossibilità di trasmettere mensilmente alla Regione informazioni corrette sull'attività svolta dall'azienda)
- Permangono problemi di interfacciamento tra il SIO e le altre procedure informatiche in uso in AOUI e non sostituite dal SIO; ad esempio la Radiologia, quando riceve la richiesta di esami radiologici da parte dei Reparti, deve svolgere attività manuali per far sì che le immagini radiologiche ed il relativo referto risultino poi accessibili al Reparto richiedente; in una serie di casi ciò non avviene, con le ovvie conseguenze negative per il Reparto e per il Paziente
- Nessuno di questi problemi era presente nella situazione AOUI pre SIO, per cui si può (e si deve) parlare di pesanti passi indietro nella situazione di informatizzazione dell'AOUI e non di "progetto innovativo"
- I numerosi e gravi malfunzionamenti che permangono dopo 5 mesi dall'attivazione impediscono a tutt'oggi il collaudo del progetto

7. Conclusioni

- Il danno più grande che il Progetto SIO (nel contesto dell'attuale gestione dei Sistemi Informativi della sanità in Veneto) sta arrecando alla sanità digitale del Veneto è il "congelamento" (e quindi l'assenza di innovazione ed evoluzione) dei sistemi informatici degli ospedali veneti per almeno 10 anni (periodo geologico se confrontato con i ritmi attuali dell'evoluzione tecnologica); in fatti la Regione ha "bloccato" ogni iniziativa delle aziende sanitarie in relazione ai propri sistemi informatici nel 2017, proprio in vista della realizzazione del SIO (e delle altre gare sopra elencate); il progetto SIO, ammesso che risulti alla fine collaudabile, non sarà attivato in tutti gli ospedali veneti prima del 2025; da quel momento decorreranno i 7 (5+2) anni di contratto con i fornitori che si sono aggiudicati il progetto

- A causa dei numerosi e macroscopici errori compiuti dalla Regione/Azienda Zero sia in fase di gestione della gara sia durante la conduzione del progetto il SIO non risulterà mai adeguato alle esigenze degli ospedali veneti, anche nell'ipotesi ottimistica che possa risultare prima o poi collaudabile
- I malfunzionamenti del SIO stanno provocando gravi danni in AOUI, sia in relazione all'inutile sovraccarico di lavoro indotto sul personale (già gravemente carente) sia in deteriorata qualità del supporto informatico all'attività clinico assistenziale
- Infine, anche se e quando il SIO dovesse entrare in funzione in modo "accettabile" la situazione di degrado dei sistemi informatici sanitari del Veneto è così profonda che soltanto una radicale reimpostazione delle modalità gestionali a livello sia di Regione sia di Aziende Sanitarie potrà riportare la sanità digitale veneta ai livelli raggiunti nel recente passato; si pensi soltanto, oltre alla situazione del principale progetto regionale, ovvero il SIO, allo spreco dei fondi PNRR assegnati al Veneto per gli obiettivi di sanità digitale; infatti, non avendo la Regione nessuna progettualità complessiva e di innovazione (le cause sono state illustrate precedentemente), nel momento in cui è stato possibile accedere ai fondi PNRR il Veneto, li ha destinati a progetti di sostituzione di procedure informatiche già disponibili nei suoi ospedali (es. Laboratorio, Radiologia, Cardiologia, Anatomia Patologica, etc., sono i progetti delineati nel 2017 e aggiudicati nel 2022) e non a progetti di innovazione e sviluppo, come rigorosamente previsto dal PNRR; come sopra evidenziato, i fondi PNRR sono stati addirittura impiegati per attività legate al Progetto SIO ideato ed aggiudicato ben prima della definizione del PNRR.