RegioneLombardia

Organismo Regionale per le Attività di Controllo

Piazza Città di Lombardia, 1
20124 Milano

segreteria.orac@regione.lombardia.it
orac@pec.regione.lombardia.it

DELIBERAZIONE N. 12 seduta del 15 dicembre 2025

ORGANISMO REGIONALE PER LE ATTIVITA' DI CONTROLLO

ORAC

Sono presenti i seguenti componenti dell'Organismo:

Giovanni Canzio	- Presidente
Stefano Bignamini	- Componente
Giacomo Andreazza	- Componente
Saveria Morello	- Componente
Nazzareno Giovannelli	- Componente
Mario Forchetti	- Componente
Domenico Leandro Minervini	- Componente

Assenti: Alessandro Bernasconi; Valeria De Cicco
Segretario della seduta: Saveria Morello

OGGETTO: Approvazione del Piano delle Attività 2026

L'atto si compone di n. 22 pagine di cui 20 pagine allegate quale parte integrante

RICHIAMATA la Legge Regionale 28 settembre 2018, n. 13 *"Istituzione dell'Organismo Regionale per le Attività di Controllo"* ed in particolare l'art. 3, comma 2, che prevede che ORAC, entro il 31 dicembre di ogni anno, approvi un Piano annuale di attività, da comunicare successivamente alla Giunta e al Consiglio regionale;

UDITO il Presidente che ha presentato il Piano Annuale delle Attività per l'anno 2026;

con il voto unanime di tutti i presenti, l'Organismo Regionale per le Attività di Controllo

DELIBERA

1. di approvare il Piano Annuale delle Attività 2026 allegato quale parte integrante al presente atto;

2. di trasmettere il Piano Annuale delle Attività per l'anno 2026 al Presidente della Giunta, al Presidente del Consiglio Regionale, al Sottosegretario ai Controlli, Patrimonio e Digitalizzazione e agli altri soggetti interessati;

3. di pubblicare la presente deliberazione e il relativo allegato, con le modalità di legge e regolamento, sul sito istituzionale e di conservarli agli atti.

Il Segretario	*Il Presidente*
Saveria Morello	Giovanni Canzio

ORGANISMO REGIONALE PER LE ATTIVITA' DI CONTROLLO

(ORAC)

PIANO ANNUALE DI ATTIVITA' 2026

SOMMARIO

PREMESSA

1. *MONITORAGGIO GLOBALE RACCOMANDAZIONI*
2. *CONTROLLO, MONITORAGGIO E RENDICONTAZIONE A SEGUITO DELLA SOMMINISTRAZIONE DEI QUESTIONARI ORAC - PNRR*
3. *STRUMENTI DI SUPPORTO, INTESE COLLABORATIVE ED INIZIATIVE DI INFORMAZIONE*
4. *PIANIFICAZIONE DELLE ATTIVITÀ DI AUDIT E DI CONTROLLO INTERNO DELLA GIUNTA REGIONALE E DEGLI ENTI DEL SISTEMA REGIONALE*
5. *INCIDENZA RISCHI SISTEMICI – MONITORAGGIO STRATEGIE DI PREVENZIONE*
6. *PIANIFICAZIONE DELLE ATTIVITÀ RELATIVAMENTE ALLE PROCEDURE DI ACQUISTO – INDICATORI "RED FLAGS" E TRACCIABILITÀ DELLA FASE ESECUTIVA DEI CONTRATTI (T&T)*
7. *LISTE DI ATTESA E CENTRO UNICO DI PRENOTAZIONE (CUP) - RISPONDENZA TRA I RISULTATI RAGGIUNTI DAGLI ENTI DEL SIREG E GLI OBIETTIVI STABILITI*
8. *FOCUS SUGLI ENTI ACCREDITATI: CONTROLLO SULL'EROGAZIONE DELLE RISORSE PUBBLICHE*
9. *PIANIFICAZIONE DELLE ATTIVITA' RELATIVAMENTE AL CONTROLLO DELLE SOCIETA' PARTECIPATE*
10. *CONFLITTO DI INTERESSE*
11. *ASSETTO E ADEGUATEZZA DEL SISTEMA DEI CONTROLLI*

Premessa

L'Organismo Regionale per le Attività di Controllo (ORAC) è l'organismo indipendente di controllo interno e svolge le proprie funzioni in riferimento alle strutture della Giunta regionale e agli Enti del sistema regionale (SiREG). Alla Giunta e al Consiglio regionale, in particolare, l'Organismo deve riferire i propri obiettivi di Piano e i suoi sviluppi, rapportandosi anche con le competenti Commissioni consiliari ove richiesto.

L'ORAC ha, altresì, finalità di verifica del corretto funzionamento delle strutture organizzative, di vigilanza sulla trasparenza e regolarità degli appalti e sulla fase esecutiva dei contratti, di valutazione dell'efficacia del sistema dei controlli interni, di supporto per l'attività della Giunta e degli enti del SiREG e per l'aggiornamento dei rispettivi piani di prevenzione della corruzione.

In coerenza con tali obiettivi il legislatore regionale ha, pertanto, affidato all'Organismo importanti compiti di indirizzo, verifica, supporto e coordinamento finalizzati anche alla promozione di modelli virtuosi di azione tra i diversi soggetti del sistema regionale che, nel perseguimento dei fini istituzionali, assicurino al contempo efficienza, economicità ed efficacia nel rispetto della legalità dell'agire amministrativo.

Tali compiti, descritti per aree generali dall'art. 3, comma 1 della legge regionale istitutiva (legge regionale 28 settembre 2018, n. 13), devono essere tradotti in azioni positive e concrete mediante lo strumento della pianificazione annuale, previsto a livello legislativo dal successivo comma 2 del medesimo articolo, a norma del quale le funzioni assegnate ad ORAC "*sono svolte secondo un* ***Piano annuale di attività****, redatto anche sulla base degli indirizzi forniti dalla commissione consiliare competente in materia di antimafia, anticorruzione, trasparenza e legalità, che viene approvato dall'Organismo e comunicato alla Giunta regionale e al Consiglio regionale entro il 31 dicembre di ogni anno. È fatta comunque salva la facoltà per l'Organismo di esercitare le proprie funzioni al verificarsi di casi sopravvenuti di particolare importanza o comunque meritevoli di urgente considerazione, anche a seguito di segnalazioni ricevute nell'interesse dell'integrità e della trasparenza dell'amministrazione regionale.*"

Il Piano di attività per l'anno 2026 è stato elaborato in coerenza con gli obiettivi dei Piani annuali precedenti e di questi ne rappresenta lo sviluppo e il prosieguo.

L'elaborazione del Piano 2026 costituisce un'opportunità per recepire in modo attento gli stimoli e i suggerimenti formulati dalla Corte dei conti nelle recenti deliberazioni, favorendo così un dialogo costruttivo e utile per l'amministrazione regionale.

Quale segno di continuità dell'azione dell'Organismo, il Piano 2026 ripropone la struttura fondamentale adottata nei precedenti atti di pianificazione, mentre le Relazioni (semestrale e annuale) riportano puntualmente i risultati raggiunti per ogni singolo obiettivo del Piano: ad esse si rimanda per approfondire tali aspetti.

OBIETTIVO 1 MONITORAGGIO GLOBALE DELLE RACCOMANDAZIONI

Le raccomandazioni costituiscono una modalità virtuosa con cui l'Organismo Regionale per le Attività di Controllo (ORAC) si pronuncia per contribuire efficacemente al buon funzionamento dell'amministrazione regionale, interna ed esterna, contro la "maladministration". Il fine ultimo è quello di condurre gli enti del Sistema Regionale verso un miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione amministrativa in ottica di ***"vigilanza collaborativa"*** che si è affinata nel metodo e nelle forme adottate per lo svolgimento delle diverse attività e continua a tradursi nella formulazione di **"*Raccomandazioni*" e/o "suggerimenti"** all'esito di ogni intervento pianificato o richiesto.

Ne consegue che l'attività dell'Organismo non potrebbe di certo limitarsi alla emanazione e alla successiva trasmissione di raccomandazioni (di "fare" o di "non fare"), rivolte alle articolazioni organizzative della Giunta regionale o ai singoli Enti del sistema regionale (SiREG); occorre che si effettui un costante procedimento di verifica della fase di esecuzione, anche in termini di qualità e tempo, delle raccomandazioni stesse: il "**monitoraggio**".

L'Organismo ha strutturato tale monitoraggio fin dai primi passi della propria attività e ne ha gradualmente affinato la tecnica.

Anche per l'annualità del 2026, l'Obiettivo n. 1 del Piano delle Attività riguarderà lo stato di adempimento delle raccomandazioni formulate nel 2025. Verrà effettuato, inoltre, il monitoraggio delle raccomandazioni antecedenti al 2025 relative ad azioni che risultavano in corso di realizzazione o non realizzate alla data dell'ultimo monitoraggio. Al fine di ottimizzare il monitoraggio delle raccomandazioni verrà valutata la possibilità di adozione di un sistema informativo di gestione delle stesse e che agevoli l'interlocuzione

con le strutture responsabili della realizzazione. Considerato l'apprezzamento di tale metodo, espresso dalla Corte dei conti nelle deliberazioni richiamate, e dei suggerimenti da essa formulati, l'attenzione sarà rivolta in particolare ai seguiti forniti e agli elementi che emergono dalle deliberazioni segnalate dalla stessa Corte.

OBIETTIVO 2 PNRR: CONTROLLO, MONITORAGGIO E RENDICONTAZIONE A SEGUITO DELLA SOMMINISTRAZIONE DEI QUESTIONARI ORAC

Nel corso dell'anno, l'Organismo ha operato con costante impegno, assicurando il presidio delle attività connesse all'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), in linea con le direttive nazionali ed europee, nell'ambito delle quali Regione Lombardia riveste il ruolo di soggetto attuatore.

L'attività è stata curata con la predisposizione e somministrazione del questionario di autodiagnosi, concepito come strumento di supervisione, controllo e monitoraggio delle progettualità finanziate nell'ambito del PNRR. L'iniziativa ha avuto l'obiettivo di assicurare che ogni fase e ogni investimento riconducibile al Piano rispondesse ai principi di trasparenza, efficienza e responsabilità amministrativa, in conformità con le normative vigenti.

Il questionario ha rappresentato una tappa strategica nel processo di analisi organizzativa, consentendo di raccogliere dati sullo stato di avanzamento delle misure, sull'effettiva attuazione delle attività programmate e sull'eventuale presenza di criticità o ritardi. Le informazioni emerse hanno costituito una base conoscitiva essenziale per orientare le successive azioni di controllo e per promuovere interventi correttivi mirati, in un'ottica di miglioramento continuo e di rafforzamento della capacità amministrativa.

Apprestandosi la scadenza ultima delle progettualità previste dal PNRR, l'attività per l'anno 2026, sarà focalizzata sul controllo e sul monitoraggio che le Direzioni Generali dovranno effettuare attraverso la piattaforma ReGiS, con l'obiettivo di verificare che le misure previste dal PNRR rispettino le tempistiche stabilite e garantiscano la coerenza tra gli obiettivi pianificati e i risultati conseguiti.

A tal fine, l'Organismo continuerà a vigilare sull'attività finora svolta, prevedendo – ove necessario – audizioni delle Direzioni regionali precedentemente individuate come destinatarie del questionario di autodiagnosi, al fine di verificare i progressi compiuti, le criticità riscontrate e l'efficacia delle misure adottate. Tali azioni saranno volte anche a prevenire e contrastare eventuali fenomeni corruttivi, garantendo un controllo sul ciclo di gestione e rendicontazione dei fondi.

OBIETTIVO 3 *STRUMENTI DI SUPPORTO, INTESE COLLABORATIVE E INIZIATIVE DI INFORMAZIONE E PARTECIPAZIONE*

L'obiettivo in commento si configura come un punto nevralgico di confronto e cooperazione sinergica tra una pluralità di soggetti istituzionali. Tale approccio, che caratterizza l'attuazione dell'attività, è volto a instaurare e consolidare relazioni interistituzionali basate sul dialogo costante e su una condivisione strategica verso obiettivi comuni, volti al progresso e al miglioramento. Nel 2026 si prevede una continuità nella realizzazione degli obiettivi comuni previsti dalle seguenti convenzioni:

a) *Protocollo con l'Autorità Nazionale Anti Corruzione (ANAC),* si intende dare continuità al rapporto con ANAC proponendo il rinnovo del Protocollo che in continuità con il precedente mira a collaborare per il raggruppamento degli obiettivi comuni.

   In particolare, l'Organismo auspica la messa a disposizione, da parte di ANAC, dei dati presenti sulla BDNCP al fine di consentire di svolgere al meglio le funzioni in tema di controlli. La collaborazione sarà volta a garantire la piena ed efficace attuazione, nel rispetto delle rispettive competenze, delle misure di contrasto alla corruzione nella Pubblica Amministrazione. In tale ambito, si promuoverà l'impiego delle tecnologie digitali con l'obiettivo di favorire la semplificazione, la trasparenza e la tracciabilità dei flussi informativi relativi alla contrattualistica pubblica, a beneficio della Regione e dell'intero sistema dei controlli.

b) *Accordo tra Regione Lombardia, d'intesa con l'ORAC, l'Università Bicocca e Protiviti* proseguirà il proprio rapporto di collaborazione scientifica in materia di auditing, controllo interno e risk management nel settore pubblico;

c) *Protocollo con il Corpo della Guardia di Finanza* negli ultimi mesi del 2025 è stato sottoscritto il nuovo Protocollo d'intesa, che sostituisce integralmente il precedente, volto a rafforzare i rapporti di collaborazione per il contrasto alle frodi nell'utilizzo delle risorse pubbliche, incluse quelle connesse al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR).

   Nell'ambito del protocollo, saranno sviluppate iniziative congiunte tra Regione e la GdF finalizzate a: (i) favorire lo scambio tempestivo e sicuro di informazioni e dati rilevanti ai fini dei controlli; (ii) realizzare attività di analisi e monitoraggio sui flussi finanziari e sugli interventi finanziati con risorse pubbliche; (iii) promuovere l'utilizzo di strumenti digitali e piattaforme condivise per la tracciabilità delle operazioni; (iv) organizzare momenti di formazione e aggiornamento congiunto del personale, per accrescere le competenze in materia di prevenzione e contrasto delle irregolarità e

delle frodi; (v) rafforzare le attività di vigilanza e controllo a tutela della corretta gestione dei fondi pubblici e dell'interesse collettivo.

ORAC parteciperà con un suo rappresentante al tavolo tecnico per contribuire agli scopi del protocollo.

d) Raccordo con l'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV): al fine di garantire il pieno recepimento delle raccomandazioni formulate dall'ORAC nei documenti relativi alla valutazione della "performance", l'OIV avrà un ruolo proattivo nel tradurre in modo concreto le indicazioni formulate dall'Organismo. A tal fine, saranno promossi incontri quadrimestrali mirati a favorire un flusso comunicativo efficace e a rafforzare la sinergia informativa, con l'obiettivo di migliorare i processi organizzativi.

   L'attività dell'OIV in raccordo con il RPCT di Regione Lombardia offrirà altresì spunti e informazioni utili per l'azione dell'Organismo.

e) Raccordo con il Collegio dei revisori dei conti di Regione Lombardia: per rafforzare la collaborazione istituzionale e promuovere una più efficace integrazione delle attività di controllo, ORAC intende migliorare il dialogo con il Collegio dei Revisori dei Conti. L'obiettivo principale è garantire una sinergia informativa mirata mediante la calendarizzazione di incontri periodici semestrali e momenti di confronto finalizzati alla definizione di modalità condivise di scambio informativo e alla valorizzazione delle rispettive esperienze, come è avvenuto proficuamente in tema di garanzie fideiussorie.

f) Raccordo con l'Autorità di Controllo del Sistema Socio-Sanitario (ACSS): l'obiettivo è quello di una reciproca collaborazione nella individuazione di "best practices" idonee a prevenire eventuali fenomeni corruttivi anche attraverso la tempestiva messa a disposizione del patrimonio informativo dei due Organismi, per il miglioramento complessivo del sistema dei controlli e della "vigilanza collaborativa" a supporto dell'Ente Regionale.

   L'approccio metodologico è volto a garantire valore aggiunto negli ambiti operativi propri di ciascuno dei soggetti coinvolti e, che potrà successivamente articolarsi nell'organizzazione di incontri dedicati a specifici temi di interesse comune, volti a individuare modalità operative e linee di azione condivise.

In merito alle iniziative di informazione, l'obiettivo principale risiede nel potenziamento della cultura del controllo e della prevenzione, elementi fondamentali per una "*governance*" orientata alla trasparenza e alla responsabilità.

Nello specifico, il ciclo di eventi intitolato **"ORAC incontra"** proseguirà nel corso del 2026 in stretta sinergia con l'Unità Organizzativa del Sistema dei Controlli, attraverso la promozione di convegni, seminari e momenti di approfondimento dedicati.

Considerato il ruolo sempre più centrale dell'Intelligenza Artificiale (IA) nella Pubblica Amministrazione, l'Organismo approfondirà il tema esaminando l'impatto dell'IA sui processi decisionali e valutando come questa possa diventare uno strumento in grado di guidare le Amministrazioni verso un maggiore efficientamento del sistema.

Tali iniziative saranno concepite come occasioni di confronto e crescita collettiva, coinvolgendo attivamente gli enti e le istituzioni con cui l'Organismo mantiene consolidati rapporti di collaborazione. L'intento è quello di accrescere la consapevolezza e il livello di competenza su temi critici, favorendo così una più efficace e diffusa cultura del controllo, che rappresenta il fondamento di una gestione pubblica responsabile e orientata alla prevenzione dei rischi.

Inoltre, il sito tematico ORAC sarà arricchito e aggiornato nei contenuti, così da offrire una comunicazione chiara e completa sull'attività svolta.

OBIETTIVO 4 ANALISI E RAFFORZAMENTO DEI SISTEMI DI CONTROLLO INTERNO ALLA GIUNTA REGIONALE E AGLI ENTI SIREG

La legge istitutiva dell'ORAC (l.r. n. 13/2018, art. 3, comma 1, lett. a) attribuisce all'Organismo il compito di definire gli indirizzi e le linee guida dei sistemi di controllo interno e delle funzioni di audit della Giunta regionale e degli enti appartenenti al Sistema Regionale (SiReg).

L'ORAC avendo una visione complessiva e integrata del sistema dei controlli regionali, riconosciuta anche dalla Corte dei conti, si prefigge l'obiettivo generale di rafforzare e verificare il sistema di controllo interno alla Giunta e agli enti del sistema, attraverso analisi, coordinamento e uniformazione dei processi.

Per l'anno 2026, le principali linee di intervento riguarderanno i seguente ambito di intervento:

A) **<u>Rafforzamento dei sistemi di controllo interno della Giunta regionale:</u>** l'attività sarà volta a migliorare l'organizzazione dei controlli interni della Giunta, favorendo la chiarezza dei flussi informativi, la definizione delle responsabilità e la piena integrazione tra le funzioni di audit. Inoltre, sarà disposta una mappatura e verifica delle attività di controllo interno alla Giunta regionale, individuando i soggetti competenti e analizzando i relativi flussi informativi.

L'obiettivo sarà quello di uniformare i flussi informativi tra i punti di controllo interni della Giunta e quelli degli enti del sistema, al fine di garantire coerenza e tempestività nella condivisione delle informazioni.

B) **Rafforzamento dei sistemi di controllo degli enti SiREG:** nell'ambito delle proprie prerogative istituzionali, l'ORAC nel 2026 avvierà una specifica attività di analisi e verifica finalizzata alla pianificazione e all'attuazione di controlli strutturati sulle quattro Fondazioni del SiReg (Fondazione Minoprio, FLA, Film Commission Lombardia e Fondazione per la Ricerca Biomedica) e sui Consorzi di Bonifica.

L'iniziativa si colloca nel quadro dei principi di buona "governance" e trasparenza amministrativa, elementi essenziali per garantire l'affidabilità e la correttezza dei sistemi di controllo. L'approccio proattivo e collaborativo sarà volto a individuare, analizzare e conoscere eventuali criticità per promuovere azioni di miglioramento mirate con il supporto delle Direzioni competenti.

In relazione alle Fondazioni e Consorzi entrambe ricompresi dell'ALL. A2 dell'art. 1 della l. 30/2006 nel 2026 ORAC in collaborazione con le funzioni del Segretariato Generale competenti in materia di sistemi di controllo analizzerà i seguenti aspetti:

- **funzioni regionali**, i rapporti finanziari e le modalità di esercizio dei poteri di controllo e vigilanza previsti dalla normativa regionale;
- **ambito istituzionale**: normativa di riferimento, statuti, deliberazioni regionali, partecipanti alle fondazioni e rappresentanti regionali negli organi di governo, con l'obiettivo di delimitare il perimetro del controllo e della vigilanza regionale;
- **ambito organizzativo**: flussi informativi, rapporti con le Direzioni regionali competenti, modalità di acquisizione del personale e degli approvvigionamenti, eventuali piani organizzativi;
- **ambito finanziario**: regime di finanziamento, tipologia di contabilità adottata, attività di controllo dei bilanci e rendicontazione.

Con riferimento alle **Fondazioni SiReg**: in collaborazione con la Direzione Centrale Affari Istituzionali, Generali e Società Partecipate, si approfondiranno le modalità concrete di bisogno delle funzioni amministrative e gestionali riconducibili alla Regione inclusi il sistema di controllo interno previsto dalle Fondazioni. L'obiettivo è accertare che gli strumenti e le procedure attualmente in uso garantiscano un livello adeguato di controllo e trasparenza.

In relazione ai **Consorzi di bonifica:** l'analisi si concentrerà in un primo momento sull'organizzazione e funzionamento del sistema dei controlli interni dei consorzi e in un fase

successiva sarà oggetto di analisi la funzione di controllo e vigilanza attribuita alla Direzione Generale Agricoltura.

C) ***Banche dati:*** In collaborazione con la UO Sistema dei Controlli, Prevenzione della Corruzione e Trasparenza e con la Struttura Audit, l'obiettivo sarà finalizzato alla mappatura degli strumenti informativi attualmente in uso presso le diverse articolazioni dell'Amministrazione regionale. Oggetto di analisi sarà la distribuzione, l'accessibilità e l'utilizzo delle banche dati a disposizione delle Direzioni Generali e Centrali con finalità di controllo, al fine di valutare possibili interventi di implementazione e favorire un più efficace coordinamento interdirezionale. L'Organismo per il 2026 ritiene opportuno avviare un'indagine conoscitiva più approfondita, da realizzare attraverso mirate audizioni alle Direzioni Generali maggiormente coinvolte (in particolare Sviluppo Economico e Agricoltura), al fine di rilevare fabbisogni informativi non ancora soddisfatti e valutare, in un'ottica di sostenibilità e razionalizzazione, la possibilità di potenziare o ampliare gli strumenti in uso, sulla base di un'analisi del rapporto costi-benefici con il supporto della Direzione Digitalizzazione.

ORAC valuterà nel corso del 2026 le azioni opportune per presidiare gli ambiti per i quali si rendano necessari elementi conoscitivi anche attraversi monitoraggi ed eventuali approfondimenti.

OBIETTIVO 5 *PIANIFICAZIONE DELL'ATTIVITÀ RELATIVAMENTE ALL'INCIDENZA DEI RISCHI SISTEMICI*

In relazione a quanto previsto dalla lettera b) del comma 1 dell'art. 3, che affida all'Organismo il compito di valutare, sulla base dell'individuazione e analisi dei rischi di corruzione contenute nei Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e del monitoraggio dei rischi ulteriori svolto con il supporto dei responsabili della funzione di audit, l'incidenza dei rischi sistemici sul corretto funzionamento dei sistemi di controllo interno della Giunta regionale e degli enti del sistema regionale, l'Organismo ritiene necessario adottare un approccio proattivo e mirato alla prevenzione e alla mitigazione dei rischi.

Tale orientamento è ritenuto imprescindibile al fine di garantire una gestione efficace delle criticità individuate e di consolidare un quadro operativo fondato su principi di maggiore trasparenza e tracciabilità dei controlli.

Per l'anno 2026, l'approccio metodologico sarà incentrato principalmente sul seguente ambito di intervento:

A) **Fideiussioni:** l'Organismo ha proseguito l'attività di sensibilizzazione già avviata negli anni precedenti, i cui esiti sono stati recepiti nelle deliberazioni n. 17/2022 e n. 7/2023, alle quali si rimanda per ulteriori approfondimenti. In considerazione del fatto che un controllo inadeguato delle fideiussioni da parte degli enti del sistema potrebbe generare squilibri di bilancio con possibili ripercussioni anche sul bilancio regionale, l'ORAC, nell'esercizio delle proprie prerogative istituzionali e tenuto conto delle indicazioni fornite dalle principali autorità di vigilanza (Banca d'Italia, IVASS, ANAC e AGCM), intende proseguire le attività finalizzate a garantire il necessario presidio dell'autenticità e la validità delle garanzie fideiussorie. L'obiettivo è presidiare i punti di controllo maggiormente critici — in particolare la solvibilità del garante e la corretta tenuta del registro delle garanzie fideiussorie — al fine di sviluppare un sistema di prevenzione delle criticità che rappresenti la base per controlli più semplici, efficaci e automatizzati. Particolare attenzione sarà dedicata alla verifica del rischio che eventuali fideiussioni false possano incidere sugli equilibri di bilancio dei singoli enti.

   Con decreto del Segretario Generale n. 15935 del 24 ottobre 2024, l'Amministrazione regionale ha istituito un Gruppo di Lavoro interdirezionale, coordinato dal Direttore della Funzione Specialistica Audit, con l'obiettivo di sviluppare l'applicativo "Registro Unico Fideiussioni e Interoperabilità". Tale iniziativa mira a favorire il coordinamento tra i diversi uffici regionali competenti, al fine di garantire una gestione omogenea e un efficace sistema di controllo delle fideiussioni a livello regionale. Parallelamente, l'Organismo Regionale per le Attività di Controllo (ORAC), in collaborazione con la Struttura Audit, ha condotto un'attività di sensibilizzazione in materia di controllo e monitoraggio delle garanzie fideiussorie, con l'obiettivo di assicurare all'Amministrazione regionale il raggiungimento del cosiddetto gold standard in materia. Sulla base delle attività svolte, è stata elaborata una "check-list" per supportare le Direzioni Generali e Centrali, nell'ambito di un percorso volto all'adozione di un applicativo per la gestione delle fideiussioni, attualmente in fase di acquisizione e sperimentazione da parte di ARIA S.p.A.

   Pertanto, in continuità con il percorso già avviato e in un'ottica di consolidamento delle azioni di miglioramento l'attività perseguirà nel corso del 2026.

B) **Whistleblowing:** tenendo conto del monitoraggio annuale effettuato dal RPCT di Regione Lombardia e in linea anche con quanto disposto dall'ANAC e previsto dalla

DGR n. 4878 del 7 marzo 2016 sarà verificata in concreto l'applicazione del "whistleblowing" negli enti SiREG a seguito della riforma del D.lgs. 10 marzo 2023 n. 24 disponendo una previa campionatura di alcuni enti del SiREG.

C) **Pantouflage:** l'attività di analisi sarà focalizzata sulla verifica del rispetto della normativa in materia tenendo conto delle linee guida ANAC. All'interno dell'Amministrazione regionale sarà richiesto al RPCT una relazione sullo stato della attuazione della normativa.

Per quanto riguarda gli enti del sistema regionale, l'Organismo verificherà se nei rispettivi PIAO siano previste specifiche misure e strategie di prevenzione del pantouflage. L'attività potrà essere rafforzata ulteriormente con la predisposizione di mirati controlli a campione.

OBIETTIVO 6 . *PIANIFICAZIONE DELLE ATTIVITÀ RELATIVAMENTE ALLE PROCEDURE DI ACQUISTO – INDICATORI "RED FLAGS" E TRACCIABILITÀ DELLA FASE ESECUTIVA DEI CONTRATTI (T&T)*

L'Obiettivo in commento che delinea una competenza di ORAC in materia di appalti e contratti derivato dall'art. 3 comma 1 lett. c) della legge istitutiva, è diretto alla verifica della conformità ai principi di buon andamento, imparzialità, economicità e appropriatezza delle procedure di acquisto della Giunta e degli enti del SiReg, oltreché alla valutazione della trasparenza, legalità, prevenzione e contrasto alla criminalità organizzata nell'intero iter procedimentale dei contratti stipulati.

L'obiettivo rappresenta un punto strategico e di particolare rilievo per l'attività di ORAC. Sarà pertanto opportuno pianificare misure volte a garantire, nell'ambito della contrattualistica pubblica, processi e attività improntati ai principi di efficienza, efficacia e qualità amministrativa, al fine di promuovere l'applicazione di "best practices" a beneficio dell'intero sistema.

In tale prospettiva, ORAC intende proseguire con un "focus" mirato con particolare riferimento:

a) <u>Procedure interne di acquisto:</u> l'Organismo, con deliberazione n. 10/2024, nell'ambito della propria autonomia, ha disposto la costituzione di un Gruppo di Lavoro, incaricato di analizzare l'iter delle procedure di acquisto nonché di individuare e proporre eventuali modifiche organizzative e/o regolamentari per la gestione dei processi di acquisizione dei servizi di assistenza tecnica, nell'ottica del miglioramento continuo. Con successiva deliberazione n. 2/2025 ORAC ha inteso contribuire e individuare e quindi raccomandare all'Amministrazione regionale gli

opportuni correttivi diretti a migliorare l'efficacia e la trasparenza dei processi regionali di acquisizione dei servizi di assistenza tecnica.

Considerata la rilevanza del tema, l'Organismo, congiuntamente alla UO Controlli, nel corso del 2026 verificherà la messa in atto delle misure raccomandate volte a garantire un rafforzamento complessivo del sistema di gestione mediante efficaci strumenti di indirizzo, monitoraggio e controllo dell'intero processo progressivamente standardizzato secondo criteri oggettivi, in grado di garantire maggiore efficienza e tracciabilità in tutte le sue fasi operative. Sarà inoltre opportuno che la Direzione competente mantenga un monitoraggio nella fase di esecuzione, considerata la rilevanza di elementi insiti nella stessa al fine di prevenire l'eventuale insorgenza di criticità. Infine, verrà effettuata una sperimentazione – congiuntamente con la Struttura Acquisti e Gestione Appalti – di un progetto pilota di gara di "AT" conforme agli indirizzi contenuti nella deliberazione ORAC n. 2/2025.

b) Procedure acquisto del sistema: la finalità è il rafforzamento del presidio sugli appalti pubblici mediante l'individuazione di indicatori di rischio ("red flags") e l'analisi dei punti di debolezza dell'attuale sistema di "governance" e controllo.

   Sarà necessario sviluppare un Sistema Applicativo "*Red Flags*", vale a dire un sistema informatico di indicatori che, a partire dalla elaborazione dei dati relativi agli appalti pubblici, possa evidenziare i casi meritevoli di ulteriori approfondimenti tra tutte le procedure di acquisto della Giunta regionale e degli enti del sistema regionale, al fine di effettuare controlli mirati finalizzati ad intercettare potenziali problematiche e fornire best practices di miglioramento agli "*owner*" del processo.

   L'obiettivo è creare le condizioni per una gestione più trasparente, efficiente e monitorata delle procedure di affidamento.

   L'attività si colloca in un quadro di crescente attenzione verso la trasparenza e la prevenzione dei rischi corruttivi nei processi di acquisto pubblici.

   In particolare, l'attesa dei dati ANAC rappresenta un passaggio fondamentale per la costruzione di un set di indicatori di rischio affidabili e integrabili in attesa di poter attivare il sistema "Red Flags" che, come detto, richiede la disponibilità di set di dati al momento non presenti nel patrimonio regionale.

   È necessario definire una chiara fotografia dello stato attuale ("AS-IS") dell'attività contrattuale condotta dagli enti del sistema e dei presidi al fine di identificare aree di miglioramento e predisporre eventuali azioni correttive.

Tale approccio consentirà di migliorare l'efficienza del sistema regionale, ridurre i rischi di anomalia e garantire un più elevato livello di trasparenza e affidabilità del processo.

A tal fine si procederà con l'acquisizione di dati e informazioni dalle principali stazioni appaltanti e con le opportune audizioni.

Con riferimento alla clausola "Trasparenza e Tracciabilità" (T&T), ad oggi attualmente sospesa (DGR n. 2388 del 28.05.2024), introdotta con l'obiettivo di garantire una maggiore trasparenza nei sub-contratti durante la fase esecutiva, essa fornisce un insieme di informazioni utili per le attività di controllo. Tuttavia, con l'introduzione della Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici (BDNCP), la fonte originaria di tali informazioni è venuta meno.

L'Organismo ha avviato un'interlocuzione con ANAC, al fine di proporre la possibilità di integrare il sistema a livello nazionale, recependolo all'interno della BDNCP. Gli esiti di tali interlocuzioni porteranno a maturare scelte definitive in relazione all'istituto la cui operatività è attualmente sospesa.

A tal fine l'attività nel corso del 2026 sarà finalizzata a proseguire lo sviluppo degli strumenti sopra evidenziati. Inoltre, verrà verificata l'applicazione del nuovo patto di integrità recentemente aggiornato.

OBIETTIVO 7 RISPONDENZA TRA I RISULTATI RAGGIUNTI DAGLI ENTI DEL SIREG E GLI OBIETTIVI STABILITI

L'obiettivo in esame è previsto dall'art. 3, comma 1, lett. e) della legge istitutiva, che attribuisce all'ORAC il compito di verificare la coerenza tra i risultati conseguiti dagli enti del SiREG e gli obiettivi e indirizzi stabiliti ex ante, nonché di valutare la corretta ed economica gestione delle risorse.

Nell'ambito di tale obiettivo ORAC approfondirà gli strumenti di governo e monitoraggio adottati dalla Direzione Generale Welfare in materia di prenotazione e gestione delle liste d'attesa, al fine di monitorare che i tempi di accesso alle prestazioni specialistiche ambulatoriali siano appropriati rispetto alle classi di priorità prescritte, garantendo al contempo trasparenza e uniformità su tutto il territorio regionale.

L'attività potrà essere svolta congiuntamente all'Autorità di Controllo del Sistema Socio-Sanitario (ACSS) per l'approfondimento di questioni legate alla riduzione del fenomeno delle liste d'attesa, nel rispetto dei tempi massimi previsti dai piani nazionali e

regionali mediante la condivisione periodica di dati e l'individuazione congiunta di situazioni critiche e cause sistemiche di accumulo.

Parallelamente, sarà opportuno acquisire informazione in merito agli stati di avanzamento delle attività finalizzate al consolidamento e all'implementazione del CUP Unico Regionale.

Obiettivo per il 2026 sarà verificare i presidi messi in campo dai principali attori coinvolti al fine di verificare il rafforzamento dei sistemi di "governance" in grado di intercettare, misurare e contrastare in modo tempestivo le criticità e le inefficienze, assicurando così una maggiore tutela dei cittadini.

Inoltre, tenuto conto che, con DGR n. XII/4267 del 30 aprile 2025, è stato approvato e successivamente sottoscritto un Protocollo d'intesa tra la Regione Lombardia e il Comando Carabinieri per la Tutela della Salute (NAS) di Milano, l'Organismo ritiene opportuno avviare un approfondimento in merito agli strumenti e agli obiettivi di miglioramento perseguiti con detto Protocollo.

L'Organismo, anche sulla scorta dei suggerimenti della Corte dei Conti circa la qualità dei servizi, ritiene altresì opportuno avviare un approfondimento circa l'implementazione degli strumenti in essere con l'obiettivo di accrescere la trasparenza e la tutela dei cittadini.

OBIETTIVO 8 ***FOCUS SUL SISTEMA DI CONTROLLO ATTIVATO DALLA DG ISTRUZIONE, FORMAZIONE E LAVORO SUL PANORAMA DEGLI ENTI ACCREDITATI***

L'Organismo analizzerà e approfondirà, su richiesta della Direzione Generale Istruzione, Formazione e Lavoro, il complesso sistema di controllo che la DG ha attivato, al fine di valutare eventuali azioni di miglioramento.

Gli **enti accreditati** concorrono a quattro principali tipologie di attività formative, ciascuna caratterizzata da specifici fondi di finanziamento e da ambiti distinti di intervento ciascuno con una sua specifica caratteristica, e precisamente:

A. Enti formazione di cui alla L.R. 19/2007;

B. Enti per i servizi al lavoro di cui alla L.R. 22/2006;

C. Istituti Tecnologici Superiori – ITS Academy di cui alla L. 99/2022;

Ad oggi l'ingresso nel sistema regionale di accreditamento è consentito a fronte del possesso di requisiti minimi:

(i) Soggettivi rispetto all'ente: forma giuridica, attività anche se non prevalente, onorabilità, solidità economica (bilancio e affidabilità bancaria), adozione di sistemi di qualità (IAF/EA) e Modelli di organizzazione d.lgs. 231/2001 o l. 190/2012, relazioni con il territorio;

(ii) Oggettivi-strutturali rispetto alle sedi: locali, spazi e dotazioni;

(iii) Oggettivi-risorse umane: figure e funzioni in possesso di requisiti minimi in termini di titoli ed esperienza.

L'ORAC contribuirà a supportare la Direzione competente all'ottimizzazione del sistema di accreditamento e al funzionamento del sistema interno e, in particolare, al rafforzamento dell'assetto organizzativo dei controlli che la stessa esercita sui soggetti e sulle attività di formazione e istruzione.

Per il conseguimento di tale finalità, sarà necessario procedere a una mirata attività di analisi conoscitiva dell'attuale perimetro dei controlli in essere, al fine di individuare aree di miglioramento e sviluppare strumenti di verifica più efficaci, mirati e coerenti con le esigenze operative.

Inoltre, l'Organismo, in collaborazione con la UO Controlli e la Struttura Audit, fornirà un adeguato supporto alla Direzione per sviluppare un'attività finalizzata alla prevenzione di eventuali fenomeni corruttivi, attraverso l'adozione di strumenti di prevenzione e mitigazione di rischi.

In tale contesto, l'obiettivo potrà ricomprendere anche una rivisitazione dei criteri di ingresso nel sistema regionale di accreditamento, introducendo procedure più efficaci e/o stringenti per la vigilanza e il controllo delle attività formative, garantendo così maggiore trasparenza, affidabilità e qualità dei servizi erogati.

OBIETTIVO 9 *PIANIFICAZIONE DELLE ATTIVITA' RELATIVAMENTE AL CONTROLLO DELLE SOCIETA' PARTECIPATE*

Nel corso del 2025, l'Organismo ha ritenuto opportuno coinvolgere direttamente le società sottoposte a controllo analogo, al fine di acquisire elementi utili per valutare l'efficacia dei rispettivi sistemi di controllo interno. A tal fine, sono stati programmati specifici incontri con i Responsabili della Prevenzione Corruzione e Trasparenza (RPCT), i Responsabili Internal Auditing (RIA) e i Presidenti degli Organismo di Vigilanza delle due società interessate (ARIA S.p.A. e FINLOMBARDA S.p.A.).

Per il 2026, l'ORAC, in collaborazione con la Direzione Centrale Affari Istituzionali, Generali e Società Partecipate, intende condividere e analizzare gli elementi raccolti, con l'obiettivo di individuare eventuali profili di miglioramento.

Il perimetro d'azione riguarderà in particolare:

- l'adeguata strutturazione e la piena implementazione dei controlli sugli enti e sulle società regionali;
- l'introduzione di strumenti di gestione strategica delle partecipazioni;
- l'integrazione tra le funzioni di controllo e di governo del sistema, anche mediante l'adozione di standard di controllo uniformi per categorie omogenee di enti;

Verranno, inoltre, approfondite le osservazioni della Corte dei Conti in particolare in relazione alla costituzione di un'unica Cabina di regia o contratti di servizio stipulati dalle diverse articolazioni dell'amministrazione e dagli organismi partecipati.

Ulteriore attività di analisi riguarderà l'attuale modello di controllo c.d. diffuso esercitato a livello di Direzioni Generali, ovvero degli uffici operativi che utilizzano i servizi degli enti del sistema regionale. Tale modello è stato più volte attenzionato da parte della Corte dei conti, la quale nella relazione sul sistema dei controlli 2022-2023 ha osservato che tale soluzione, "pur consentendo la verifica puntuale dell'attuazione degli incarichi conferiti agli enti strumentali e agli OO.PP. dalle Direzioni Generali che hanno fruito dei servizi affidati e che sono in grado di valutarne la rispondenza ai contratti, determina tuttavia un'eccessiva frammentazione delle funzioni di controllo, impedendo, di fatto, una valutazione omogenea della qualità delle prestazioni rese."

Pertanto, nel Piano di Attività l'ORAC, approfondirà il tema dell'efficacia di questo modello organizzativo, attraverso l'analisi del funzionamento dei presidi di controllo analogo presenti nelle direzioni e uffici regionali.

OBIETTIVO 10 *CONFLITTO DI INTERESSI*

L'obiettivo in commento si propone, in collaborazione con la UO Controlli, di realizzare una mirata attività di analisi sul tema del conflitto di interessi. Tale attività intende valorizzare e sintetizzare l'articolato sistema che Regione Lombardia ha sviluppato per la prevenzione e il controllo del conflitto di interessi, integrando la normativa nazionale e regionale e definendo procedure di dichiarazione e verifica rivolte sia ai dipendenti sia ai soggetti esterni.

La rilevanza del tema ai fini della prevenzione dei rischi richiama l'interesse dell'ORAC che, secondo la logica della vigilanza collaborativa, potrà supportare e accompagnare l'azione delle strutture interne, contribuendo a consolidare e rafforzare i presidi già messi in campo.

A tal fine, nel corso del 2026 l'attività di ORAC sarà orientata a:

1. seguire i lavori del Gruppo di lavoro (GdL) già attivato dall'Amministrazione, mediante la partecipazione di componenti dello staff e la designazione di uno o più relatori di riferimento;
2. raccordarsi con la UO Sistema dei Controlli per la definizione di uno strumento idoneo alla raccolta di elementi conoscitivi sul grado di maturità dei controlli di primo livello esercitati dalle Direzioni (ad es. numero delle dichiarazioni acquisite, categoria di appartenenza, regolamenti interni vigenti e loro adeguatezza, atti di programmazione adottati e valutazione del rischio), al fine di formulare eventuali raccomandazioni o correttivi;
3. promuovere iniziative di sensibilizzazione e formazione mirata rivolte ai dirigenti e ai responsabili delle strutture, finalizzate a diffondere una cultura della trasparenza e a migliorare la capacità di individuare e gestire tempestivamente situazioni di potenziale conflitto di interessi;
4. elaborare una relazione di sintesi annuale contenente gli esiti dell'attività di monitoraggio, le criticità riscontrate e le proposte di miglioramento da sottoporre all'Amministrazione e agli organi di controllo competenti.

Nel corso del 2026, ORAC, nell'ambito delle proprie prerogative istituzionali, promuoverà momenti di confronto con le strutture regionali attraverso specifiche audizioni, nel consueto spirito di vigilanza collaborativa, con l'obiettivo di evidenziare e approfondire

eventuali ambiti di miglioramento dei processi, assicurare l'efficacia dei controlli e favorire l'individuazione di "best practices", contribuendo così all'ottimizzazione dell'assetto complessivo dei controlli regionali.

OBIETTIVO 11 – ASSETTO E ADEGUATEZZA DEL SISTEMA DEI CONTROLLI

L'obiettivo in commento prevede di disporre un'attenta disamina sugli organi di controllo attualmente presenti al fine di evitare la proliferazione di uffici e organi, puntando invece su un miglior coordinamento di quelli già esistenti e su una chiara ripartizione dei compiti e delle responsabilità al fine di garantire una razionalizzazione degli stessi.

È fondamentale distinguere con precisione le funzioni attribuite ai soggetti responsabili dei controlli di prima, seconda e terza linea, nonché individuare l'organo o l'ufficio incaricato di valutare l'adeguatezza complessiva del sistema dei controlli interni (SCI).

L'efficacia e l'adeguatezza del sistema di controllo non dipendono dal numero di strutture coinvolte, ma dalla chiarezza dei ruoli, dalla razionalizzazione delle competenze e da un coordinamento efficiente tra i diversi livelli di controllo.

La ripartizione delle funzioni di controllo tra strutture e organi collegiali, secondo il modello delle "tre linee di difesa" è stato descritto in alcune deliberazioni dell'ORAC, in collaborazione con l'Università di Milano-Bicocca in e Protiviti S.r.l., con l'obiettivo di adattare all'amministrazione pubblica un approccio integrato di controllo interno.

La Regione ha articolato il proprio sistema dei controlli interni:

- **Controlli di prima linea:** svolti dai dirigenti nell'ambito dei procedimenti e dei provvedimenti di propria competenza, al fine di verificarne regolarità, efficacia e correttezza.
- **Controlli di seconda linea:** finalizzati a verificare il rispetto delle norme e delle procedure, nonché la coerenza delle attività dirigenziali con gli obiettivi e i vincoli fissati dagli atti di alta amministrazione. Essi monitorano i rischi operativi, finanziari, di conformità e di compliance, nonché i rischi connessi alle partecipate e agli enti del Sistema regionale. Tali controlli sono affidati a unità organizzative specializzate e centralizzate, che operano in modo autonomo e in rapporto di equi-ordinazione con gli uffici controllati, riferendo al Segretariato Generale. I controlli sul reporting di bilancio sono esercitati dal Collegio dei Revisori dei Conti, mentre la valutazione delle prestazioni è coordinata dall'Organismo Indipendente di Valutazione (OIV).

- **Controlli di terza linea**: disposti dalla Struttura di Audit Interno e dallo stesso Organismo, con funzioni di verifica indipendente sull'intero sistema di controllo interno.

Pertanto, nel corso del 2026 l'azione di ORAC, anche per dar seguito all'invito evidenziato nella relazione sui controlli della Corte dei Conti, sarà finalizzata a contribuire all'opera di razionalizzazione del sistema dei controlli regionale, attraverso *una migliore definizione dei «confini» delle responsabilità in tema di controllo interno tra i diversi attori coinvolti e alla previsione di una disciplina applicativa dei principi del sistema di controllo interno regionale posti dalla l.r. 17/14*.