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. 8 seduta del 30 giugno 2025

ORGANISMO REGIONALE PER LE ATTIVITA' DI CONTROLLO - ORAC

Sono presenti i seguenti componenti dell'Organismo:

Giovanni Canzio	- Presidente
Stefano Bignamini	- Componente
Marcello Crivellini	- Componente
Umberto Fantigrossi	- Componente
Saveria Morello	- Componente
Simona Piazza	- Componente
Mario Forchetti	- Componente
Claudia Moneta	- Componente Dirigente della Struttura Audit
Emanuele Prosperi	- Componente Dirigente della struttura Affari Europei, persone giuridiche private e controllo successivo degli atti

Segretario della seduta: Saveria Morello

Assenti: Alessandro Bernasconi, Arturo Soprano

OGGETTO: Approvazione della Relazione per il Consiglio regionale e la Giunta regionale Lombardia ai sensi dell'art. 3, comma 5 della L.R. 28 settembre 2018, n. 13 – primo semestre 2025

L'atto si compone di n. 39 pagine di cui n. 37 pagine allegate quale parte integrante

RICHIAMATO l'art. 3, comma 5 della Legge Regionale 28 settembre 2018, n. 13 *"Istituzione dell'Organismo Regionale per le Attività di Controllo"* nella parte in cui prevede che l'Organismo relazioni semestralmente, entro il 30 giugno e il 31 dicembre di ogni anno, al Consiglio regionale e alla Giunta regionale in ordine allo svolgimento delle funzioni ad esso attribuite dalla legge, in coerenza con quanto definito nel Piano annuale di attività;

UDITO il Presidente che ha presentato la "Relazione per il Consiglio regionale e la Giunta regionale Lombardia ai sensi dell'art. 3, comma 5 della L.R. 28 settembre 2018, n. 13 – primo semestre 2025", allegato alla presente deliberazione quale parte integrante;

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

DELIBERA

1. di approvare la Relazione per il Consiglio regionale e la Giunta regionale Lombardia ai sensi dell'art. 3, comma 5 della L.R. 28 settembre 2018, n. 13 – primo semestre 2025;
2. di trasmettere la Relazione al Presidente del Consiglio regionale, al Presidente della Giunta regionale 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

RegioneLombardia

Organismo Regionale per le Attività di Controllo

O.R.A.C.

ORGANISMO REGIONALE PER LE ATTIVITÀ DI CONTROLLO (O.R.A.C.)

RELAZIONE PER IL CONSIGLIO REGIONALE E LA GIUNTA REGIONALE LOMBARDIA
(art. 3, comma 5, L.R. 28 settembre 2018, n.13)

Primo semestre 2025

SOMMARIO

1. Introduzione 5

2. Piano di Attività 2025 6

OBIETTIVO 2 – Impatto derivante dall'attuazione del PNRR 6

OBIETTIVO 3 – Strumenti di supporto, intese collaborative e iniziative di informazione 10

OBIETTIVO 4 – Sistemi di Controllo Interno e di Audit Giunta Regionale ed Enti Sistema Regionale 18

OBIETTIVO 5 – Pianificazione attività relativamente all'incidenza dei rischi sistemici - Monitoraggio delle strategie di prevenzione e controllo di alcuni enti SiREG del sistema sanitario RE-ACT/ORAC 19

OBIETTIVO 6 – Clausola T&T e sistema di Indicatori per il monitoraggio dei contratti pubblici 21

OBIETTIVO 7 – Gestione Liste di Attesa 23

OBIETTIVO 8 – Olimpiadi Milano Cortina 2026 25

OBIETTIVO 9 – Controllo analogo 28

OBIETTIVO 10 – Pianificazione delle attività relativamente alla rete di Audit interno 30

3. Procedure interne di acquisto. Analisi e revisione 33

4. Gestione di pratiche aperte da ORAC a seguito di segnalazioni 35

5. Comunicazione – Relazioni esterne 37

5.1 Comunicazione – Sito web 37

6. Considerazioni conclusive 38

1. Introduzione

La Relazione offre al Consiglio e alla Giunta regionale un quadro delle principali attività e iniziative sviluppate dall'Organismo Regionale per le Attività di Controllo nel primo semestre del 2025.

Come di consueto, nei paragrafi che seguono verranno illustrate, in sintesi, le principali attività e tematiche affrontate da ORAC nel periodo considerato, rinviando per gli approfondimenti alla lettura della documentazione allegata.

Nel primo semestre del 2025, l'Organismo si è riunito sia attraverso la modalità della videoconferenza che in presenza, e le riunioni collegiali hanno avuto cadenza quindicinale, di norma il lunedì pomeriggio, contando un totale di sedute pari a n. 11.

Oltre alle sedute, l'Organismo ha svolto attività istruttoria mirata, comprendente analisi documentale, riunioni di approfondimento con gli uffici competenti e, ove necessario, audizioni con i referenti delle strutture coinvolte.

I verbali degli incontri e delle deliberazioni sono custoditi, in formato digitale, a cura della Segreteria.

2. Piano di Attività 2025

Di seguito si illustrano le determinazioni collegate agli obiettivi che compongono il Piano di attività 2025.

OBIETTIVO 2 – Impatto derivante dall'attuazione del PNRR

Nel corso del primo semestre del 2025, l'Organismo Regionale per l'Attività di Controllo (ORAC) ha intensificato il proprio impegno in stretta collaborazione con l'Amministrazione regionale, promuovendo un'azione di "vigilanza collaborativa" finalizzata a garantire la corretta attuazione delle misure del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). Tale attività si è articolata su un duplice binario: da un lato con la somministrazione di un questionario di autodiagnosi; dall'altro attuando dei "follow-up" nei confronti di alcune aziende ospedaliere finalizzati all'analisi, monitoraggio e verifica dei progetti finanziati in ambito PNRR.

Il contesto di riferimento ha visto Regione Lombardia nel ruolo di Soggetto Attuatore con impatti diretti e significativi sul bilancio dell'Amministrazione. In considerazione della centralità di tale ruolo e dell'elevata responsabilità in termini di corretta gestione delle risorse pubbliche, l'attività di ORAC si è configurata come una funzione strategica di accompagnamento, tesa a rafforzare le capacità amministrative e organizzative.

Questa azione condivisa ha consentito di attuare una forma di controllo, non più limitata alla mera verifica "ex post", ma proiettata verso un controllo "in itinere", orientato alla prevenzione delle irregolarità, alla correzione tempestiva delle inefficienze e al miglioramento dei processi.

Nel semestre di riferimento, ORAC ha disposto una mirata attività di controllo con particolare attenzione alla bonifica dei siti orfani.

Inoltre, in continuità con il semestre precedente sono stati disposti "follow-up" nei confronti di alcune aziende sanitarie, individuate quali soggetti attuatori di secondo livello nell'ambito degli interventi finanziati attraverso il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) – Missione 6 "Salute". In particolare, il Gruppo di Lavoro ha ritenuto opportuno avviare un confronto diretto con alcune aziende sanitarie, al fine di chiarire congiuntamente aspetti specifici connessi alle fasi di monitoraggio, rendicontazione e controllo emersi nei questionari di autodiagnosi precedentemente somministrati degli interventi finanziati. L'obiettivo primario è stato quello di:

- assicurare un'applicazione coerente e uniforme delle disposizioni normative nazionali ed europee;
- promuovere una maggiore consapevolezza sull'importanza della trasparenza e tracciabilità nella gestione delle risorse pubbliche;
- raggiungere gli standard di qualità, efficacia e legalità richiesti dalla "governance" del PNRR.

Pertanto, ORAC ha formalmente richiesto un'audizione con gli enti interessati, con l'intento di acquisire una conoscenza più puntuale delle procedure attuate e dei presìdi organizzativi attivati sulle progettualità PNRR.

Tali momenti di confronto hanno rappresentato non solo un'opportunità di analisi condivisa, ma anche uno strumento strategico per indicare come gli enti hanno inteso rafforzare il sistema dei controlli interni e per prevenire, in modo efficace, eventuali fenomeni corruttivi o disfunzionalità gestionali.

L'azione svolta da ORAC nel primo semestre 2025 ha evidenziato una crescente maturità organizzativa da parte degli enti coinvolti, testimoniata dall'incremento dei livelli di conformità e dall'attuazione di sistemi di controllo interno più strutturati.

L'attività dell'Organismo ha contribuito a rafforzare la cultura della responsabilità amministrativa e a consolidare un modello virtuoso di gestione pubblica dei fondi europei.

L'esperienza maturata da ORAC nel corso del primo semestre del 2025, in continuità con quanto fatto, dimostra come i controlli pubblici possano evolversi in senso collaborativo, trasformandosi da funzione di vigilanza "ex post" a leva strategica di supporto gestionale e rafforzamento amministrativo. Tale modello, applicato alla gestione del PNRR in Regione Lombardia, rappresenta una buona pratica replicabile anche in altri ambiti e costituisce una premessa fondamentale per garantire che le ingenti risorse europee siano impiegate con efficacia, trasparenza e in coerenza con gli obiettivi del Piano.

Inoltre, ORAC ha partecipato congiuntamente alla UO Controlli ai tavoli bilaterali relativi al PNRR organizzati dalla Direzione Centrale PNRR, Olimpiadi e Digitalizzazione, a cui partecipano tutte le Direzioni Generali e Centrali finalizzato al monitoraggio dello stato avanzamento degli investimenti/progetti (PNRR) che confluisce nella "Relazione sullo stato di attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e del Piano Nazionale Complementare (PNC)" della DC PNRR, Olimpiadi e Digitalizzazione.

ORAC ha inoltre preso atto che la Direzione Generale Welfare ha disposto un **decreto n. 2312 del 21 febbraio 2025** con cui ha aggiornato le linee guida rivolte ai Soggetti Attuatori delegati (ASST/IRCCS) e al Soggetto Attuatore Regione Lombardia.

A. Questionario di autodiagnosi sul funzionamento del sistema dei controlli in merito alle misure finanziate dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (P.N.R.R.) - Missione 2 – Rivoluzione verde e transizione ecologica; Componente 4 – Tutela del territorio e della risorsa idrica; Investimento 3.4 - Bonifica Siti Orfani

Nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), la Missione 2 – Componente 4 – Investimento 3.4 "Bonifica dei Siti Orfani" riveste un ruolo strategico per la tutela dell'ambiente e la rigenerazione di aree compromesse da inquinamento. L'investimento, in particolare, mira a recuperare le aree contaminate individuate come "siti orfani", come definiti dal DM 222/2021 ovvero: (i) siti potenzialmente contaminati in cui non è stato avviato o si è concluso il procedimento di bonifica - per i quali il responsabile dell'inquinamento non è individuabile o non provvede ad effettuare i necessari interventi e non vi provvede il proprietario del sito né altro soggetto interessato; (ii) siti rispetto ai quali i soggetti tenuti o interessati, dopo avere attivato le procedure di bonifica, non concludono le attività e gli interventi.

L'obiettivo previsto dal PNRR è la riqualificazione di almeno il 70% della superficie del suolo dei siti orfani entro il primo trimestre del 2026.

In tale contesto, l'Organismo Regionale per le Attività di Controllo ha attivato un sistema di monitoraggio e controllo volto a garantire l'efficacia, la regolarità e la trasparenza nell'attuazione degli interventi finanziati.

Per garantire una comprensione ottimale dei processi e delle procedure relative agli interventi di bonifica, ORAC ha somministrato due questionari di autodiagnosi del funzionamento del sistema dei controlli in merito alle misure finanziate dal PNRR che sono stati inviati: (i) alla Direzione Generale Ambiente e Clima (Soggetto attuatore); (ii) al Comune di Cesano Maderno in qualità di soggetto attuatore di secondo livello.

L'intento voluto da ORAC è da un lato sensibilizzare gli attori coinvolti nel complesso procedimento di attuazione delle riforme e degli investimenti finanziati dal Piano al fine di adottare le migliori regole di monitoraggio, controllo e rendicontazione raccomandate, a livello nazionale, dal Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze e dal Ministero competente quale soggetto titolare della misura; dall'altro, ottenere informazioni circa il rispetto specifico di determinate procedure di controllo, al fine di prevenire – insieme – l'insorgenza di eventuali errori che possano comportare il rischio di perdita dei finanziamenti.

La dotazione finanziaria complessiva della misura in esame ammonta all'incirca a 65 milioni di euro. Di questi, 51.7 milioni di euro provengono da fondi PNRR, mentre 13.3 milioni di euro sono stati stanziati direttamente dalla Regione Lombardia.

Le due delibere di Giunta Regionale (DGR n. 2727/2024 e DGR n. 2728/2024) hanno approvato gli accordi per la bonifica di 18 siti orfani.

I fondi sono destinati alla bonifica di 18 siti orfani distribuiti sul territorio lombardo. In particolare:

- **16 siti** sono gestiti direttamente dalla Regione Lombardia;

- **2 siti**, situati nei Comuni di Milano e Cesano Maderno, sono in capo alle rispettive amministrazioni comunali.

Nell'ambito della realizzazione degli interventi previsti Regione Lombardia ha assunto un ruolo attivo nel garantire il corretto svolgimento delle attività da parte dei soggetti attuatori, assicurando la conformità normativa e la sostenibilità ambientale degli interventi finanziati.

Al fine di agevolare l'attuazione delle progettualità e assicurare la coerenza con la normativa europea, Regione Lombardia ha svolto interventi di formazione interna specifica riguardo al personale incaricato dell'attività di controllo.

Con riferimento alla misura a seguito della trasmissione della "*bozza*" del questionario alla DG Ambiente e Clima, sono stati fissati due incontri tra le parti (rappresentati di ORAC, UO Sistema dei Controlli e DG Ambiente e Clima) per avere una migliore comprensione dei processi e del loro stato di attuazione.

I questionari inviati, nel mese di maggio, alla DG Ambiente e Clima e al Comune di Cesano Maderno (soggetto attuatore di secondo livello) – sono suddivisi in obblighi.

In relazione a ciascuno degli obblighi sono state formulate delle domande a risposta chiusa; una casella dal titolo "N/A" (non applicabile) e una casella dal titolo "Note", per l'eventuale inserimento di informazioni aggiuntive. In aggiunta alle domande a risposta chiusa è presente, per ciascun obbligo, una domanda aperta per l'indicazione, da parte dell'ente, dei soggetti e delle strutture competenti per lo specifico obbligo e delle misure poste in essere per presidiare lo stesso.

I principali obiettivi sono stati quelli di far emergere punti di attenzione rispetto ai ruoli attribuiti ai diversi soggetti coinvolti nel processo per evidenziare eventuali lacune, sovrapposizioni o mancati coordinamenti.

L'intervento di ORAC ha costituito un passaggio significativo per garantire trasparenza, legalità ed efficacia negli interventi di bonifica dei siti orfani, in linea con gli obiettivi del PNRR. Questo processo di monitoraggio è fondamentale per assicurare un uso corretto delle risorse pubbliche e per promuovere una gestione sostenibile, conforme agli standard europei.

Dalle risposte ai questionari si trae il convincimento di una situazione ben presidiata dalla Direzione Generale. È stato evidenziato che: (i) le procedure interne sono allineate con i regolamenti UE e quanto indicato dal MASE; (ii) è stata prevista formazione specifica rivolta al personale incaricato dell'attività di rendicontazione delle spese; (iii) le attività progettuali sono in coerenza con i principi e gli obblighi specifici del PNRR (es: DNSH); (iv) sono state previste specifiche misure di prevenzione volte a prevenire, individuare o evitare conflitti di interessi, doppio finanziamento e frode su progetti PNRR; (v) sono garantite adeguate misure organizzative per rendicontare le spese in ReGiS nei tempi compatibili con milestone e target definiti dal PNRR; "(vi) sono state implementate adeguate misure organizzative nella definizione dei rapporti con ARIA S.p.A. con riferimento alla condivisione di linee guida, ai controlli e alla gestione dei flussi informativi.

OBIETTIVO 3 – Strumenti di supporto, intese collaborative e iniziative di informazione

L'Organismo Regionale per le Attività di Controllo, nel corso del primo semestre del 2025, ha proseguito l'attività di collaborazione istituzionale con diversi enti di livello nazionale e locale, in particolare:

- **Protocollo con ANAC**

È proseguito il percorso di collaborazione tra ANAC e ORAC in forza del protocollo d'intesa precedentemente sottoscritto dalle parti, finalizzato a garantire un monitoraggio puntuale e integrato delle attività connesse alla gestione dei contratti pubblici. Il Presidente di ANAC ha portato il proprio saluto istituzionale in occasione dell'incontro del 15 aprile 2025 "Forum per l'integrità in Sanità", organizzato presso Regione Lombardia nell'ambito dell'iniziativa RE-ACT, con il supporto di ORAC. L'evento ha rappresentato un'importante occasione di confronto sui temi della trasparenza, della prevenzione della corruzione e dell'efficienza nella gestione delle risorse pubbliche nel settore sanitario.

In attuazione di quanto previsto dal protocollo d'intesa, un componente dell'Organismo è stato individuato quale referente incaricato di mantenere e rafforzare la sinergia collaborativa tra le parti. In tale veste, ha partecipato alla presentazione della Relazione sull'attività svolta nel 2024 da ANAC, il 20 maggio 2025, presso la Camera dei deputati.

Tale attività di collaborazione proseguirà nel corso del secondo semestre 2025.

- **Tavolo di lavoro ORAC – Università Bicocca – Protiviti**

Regione Lombardia, ORAC, l'Università degli Studi di Milano-Bicocca e Protiviti in data 14 maggio 2025 hanno sottoscritto il 3° rinnovo della convenzione di collaborazione scientifica a titolo gratuito, con la quale è stato istituito un Tavolo di Lavoro sui sistemi di controllo interno e gestione dei rischi nel settore pubblico.

I principali ambiti di sviluppo e confronto del Tavolo di Lavoro riguardano l'esplorazione di nuove metodologie e approcci per l'analisi e il miglioramento del sistema di controllo interno regionale. In particolare, i temi sviluppati a partire dal 2025 riguardano:

1) l'analisi dei Global Internal Audit Standard, con specifico *focus* sulla loro declinazione in ambito pubblico; nell'ambito del Tavolo, allargato alla partecipazione di alcuni Enti e Aziende del SiREG, è effettuata l'analisi di tali standard ed evidenziate le eventuali problematiche applicative nella pubblica amministrazione;
2) la mappatura dei processi-analisi rischi-associazione controlli: il Tavolo, partendo dalla mappatura dei processi già effettuata dall'Ente nell'ambito della sezione rischi corruttivi e trasparenza del PIAO, in una logica più ampia di analisi dei rischi e di associazione dei controlli, prosegue l'attività svolta nel 2024 su questo ultimo aspetto.

Riguardo l'attività di cui al punto 1), nel primo semestre è stata avviata una sperimentazione che ha coinvolto la Funzione Internal Audit di Regione Lombardia e alcune Funzioni di Audit Interno degli enti SiREG, rappresentativi dei diversi *cluster* (ATS, ASST, ALER, società regionali), al fine di identificare eventuali criticità applicative dei nuovi standard e proporre soluzioni operative coerenti con le peculiarità del settore pubblico. In un secondo momento, i risultati dei lavori del Tavolo saranno raccolti in un documento di sintesi, che fungerà da base per la condivisione di "best practices". Al termine della sperimentazione, sarà inoltre valutata la possibilità di estendere l'utilizzo dello strumento di autovalutazione della Funzione di Internal Audit ad altri Enti del sistema SiREG, in un'ottica di progressivo consolidamento e diffusione dei principi e standard metodologici di riferimento.

- **Protocollo tra Regione Lombardia e il Comando Regionale Lombardia della Guardia di Finanza**

Sono state avviate le interlocuzioni preliminari al rinnovo del Protocollo tra la Regione Lombardia e il Comando Regionale della Guardia di Finanza relativo ai rapporti di collaborazione per il contrasto alle frodi nell'utilizzazione delle risorse pubbliche anche connesse al PNRR.

Il Protocollo, siglato in data 6 settembre 2022 e avente durata triennale con possibilità di rinnovo, ha la finalità di rafforzare il sistema di prevenzione e contrasto delle condotte lesive degli interessi economici e finanziari pubblici connessi alle misure di sostegno e/o di incentive ed alle erogazioni, con particolare riferimento a:

a. finanziamenti, contributi ed erogazioni di qualsiasi genere e natura (comunitaria, nazionale e/o regionale);
b. spesa sanitaria (comprendente ogni uscita di bilancio, statale e/o regionale, pertinente lo specifico settore);
c. contratti pubblici;
d. procedure di appalto, autorizzazioni, concessioni e concessione di benefici economici, compresi gli interventi connessi al Piano nazionale di ripresa e resilienza.

Nel Protocollo si prevede la partecipazione di ORAC attraverso un componente designato dal Presidente.

Le principali attività riguardano la partecipazione e/o promozione della Guardia di Finanza a iniziative di formazione dei dipendenti regionali addetti ai controlli, la possibilità di accesso diretto dei militari alle banche dati regionali e la possibilità di inoltrare, anche attraverso ORAC, eventuali segnalazioni di anomalie.

Data la positiva esperienza di questi anni, è intenzione della Giunta regionale procedere al rinnovo della collaborazione con la Guardia di Finanza, e in questo senso anche ORAC condivide tale auspicio e si sta adoperando per avviare le necessarie interlocuzioni.

- **Sperimentazione utilizzo della Check list a supporto dell'attività di valutazione del rischio di frodi nel PNRR fornita dalla Guardia di Finanza - Comando Provinciale di Milano**

Il Gruppo di Lavoro costituito per la sperimentazione della check-list antifrode messa a disposizione dalla Guardia di Finanza nell'ambito del Protocollo di collaborazione con Regione Lombardia ha reso gli esiti della stessa a ORAC, che ne ha preso atto nella relazione del secondo semestre 2024, condividendo l'opportunità di un supplemento di approfondimento, da condurre nel 2025, nei termini suggeriti dal GdL.

In particolare, con nota del 18 dicembre 2024 il Presidente di ORAC ha trasmesso la relazione sulla sperimentazione della check list al Segretario Generale e alla Direzione Centrale PNRR, Olimpiadi e Digitalizzazione, evidenziando che il lavoro compiuto all'interno della Giunta e da enti del Sistema ha fornito preziose indicazioni operative e organizzative che suggeriscono di approfondire alcuni aspetti precisati nelle conclusioni del documento e il coinvolgimento in tale approfondimento di altri enti del sistema (ARIA S.p.A.).

Con nota del 3 febbraio 2025 il Presidente di ORAC ha informato la Guardia di Finanza delle attività svolte nel 2024, e ha prospettato la prosecuzione della sperimentazione, per assicurare continuità con le attività già svolte e perfezionare il modello sperimentale, concentrando l'attenzione sia sugli aspetti sostanziali che sulle procedure, al fine di valutarne con maggiore dettaglio l'efficacia e funzionalità.

In particolare, nel 2025 si intende verificare:

- la possibilità di digitalizzare la check-list con un sistema informatico adeguato;
- l'introduzione di linee guida per interpretare le priorità e la complessità degli elementi della checklist;
- la definizione del livello di utilizzo più appropriato in ambito regionale;
- la definizione di un metodo di campionamento.

A conferma dell'importanza della check list fornita dalla Guardia di Finanza, è pervenuta la comunicazione del 16 aprile 2025, in cui il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti – Unità di Missione PNRR ha rammentato a tutti i soggetti attuatori l'importanza di mettere in atto ogni strumento e attività utile a contrastare il rischio frode e a tal fine ha allegato la check-list della Guardia di Finanza che è attualmente oggetto della sperimentazione di ORAC.

Per quanto riguarda le attività svolte nel primo semestre, è stata effettuata la sperimentazione della check-list sugli incentivi alle imprese, condotta dalla UO Sistema dei controlli. Sono stati campionati alcuni casi nell'ambito dei procedimenti di erogazione contributi PNRR che contemplano la partecipazione di soggetti privati e nei quali Regione è soggetto attuatore.

Il test effettuato non ha rilevato situazioni che comportassero una segnalazione alla Guardia di Finanza. Infatti, i pochi *items* che hanno evidenziato potenziali criticità, valutati nel complesso, sono stati ritenuti non significativi.

Infatti, l'approccio nella valutazione della gravità della situazione che porterebbe a una segnalazione non può limitarsi alla semplice individuazione di alcuni *items* risultati critici (così come anche spiegato dalla Guardia di Finanza nell'ambito dell'incontro di presentazione della check-list). Questi ultimi devono essere contestualizzati alla specifica realtà, come nei casi oggetto di verifica (imprese agricole beneficiarie di un contributo di limitata entità).

Pertanto, non si ravvisa la necessità della produzione di linee guida di interpretazione delle priorità, in quanto ogni situazione oggetto di verifica deve essere valutata caso per caso.

Dal punto di vista organizzativo la scelta di accentrare l'utilizzo della check list Guardia di Finanza presso la UO Sistema dei controlli sembra sostenibile, anzi presenta il vantaggio di poter effettuare un campionamento trasversale a tutte le direzioni e identificare al meglio i processi da testare. L'impressione che si è ricavata è che diventa fondamentale il momento dell'individuazione dei bandi da sottoporre a campionamento, affinché vi sia una proporzionalità tra lo strumento usato e la realtà da verificare, atteso che i canoni dell'efficacia, efficienza ed economicità propri dell'agire amministrativo riguardano anche le attività di controllo messe in campo dalle pubbliche amministrazioni.

Un ulteriore vantaggio di tale accentramento riguarda la scelta della metodologia di campionamento. Esistono differenti modalità per effettuarlo e la UO Sistema dei controlli utilizza le varie metodologie scegliendo ogni volta quello più opportuno in base alle necessità di verifica. Sempre a livello di metodo per la fase di selezione dei casi da sottoporre alla verifica mediante la check-list, emerge altresì l'opportunità di approfondire la possibilità di affiancare alla selezione centralizzata anche un canale di segnalazione da parte delle Direzioni generali di casi che meritino approfondimenti, secondo una modalità che si avvicina a quella prevista per i casi di segnalazione antiriciclaggio.

In ultimo altro vantaggio è che nella sperimentazione non è stato necessario coinvolgere l'*owner* del processo e, pertanto, si ritiene che tale coinvolgimento potrebbe essere necessario solo in presenza di situazioni critiche meritevoli di essere ulteriormente approfondite.

Inoltre, nel secondo semestre, come proposto dall'UO suddetta e condiviso da ORAC, la sperimentazione della check list relativa agli incentivi delle imprese verrà estesa anche alle procedure di erogazione contributi finanziati con fondi non PNRR che presentino caratteristiche di entità e complessità maggiori in modo da testare in modo più significativo lo strumento e trarre ulteriori indicazioni di metodo e di merito.

ORAC, congiuntamente alla UO Sistema dei Controlli, ha ritenuto opportuno coinvolgere ARIA S.p.A. nella sperimentazione della specifica check-list sugli appalti, sia per il ruolo svolto dalla stessa nella fase di scelta del contraente in diversi processi attuativi del PNRR sia per la digitalizzazione della compilazione delle "*check-lists*".

Pertanto, è stato effettuato un incontro con ARIA S.p.A. per la presentazione dello strumento e la società ha restituito una prima valutazione in merito agli *items* della check-list e alle eventuali sovrapposizioni con i controlli già in essere nello svolgimento delle procedure di appalto. Degli esiti di queste sperimentazioni, che si concluderanno

nei prossimi mesi, si darà più diffusamente conto nella relazione del secondo semestre 2025.

- **Banche dati**

Congiuntamente alla UO Sistema dei controlli, prevenzione della corruzione e trasparenza e alla struttura Audit, ORAC ha condotto una ricognizione delle banche dati utilizzate dalle articolazioni dell'amministrazione con lo scopo di mappare gli strumenti a disposizione delle direzioni generali e centrali, la loro distribuzione e accessibilità.

Un corretto utilizzo delle banche dati determina una gestione efficiente delle informazioni, non solo migliorando la trasparenza e la sicurezza, ma consente anche di rafforzare il sistema dei controlli e ottimizzare l'utilizzo delle risorse pubbliche, attraverso strumenti volti a contrastare le frodi finanziarie e il riciclaggio di denaro, con il supporto di tecnologie avanzate.

Nel primo semestre 2025 l'Organismo ha avviato un confronto con le strutture regionali competenti per valutare la fattibilità concreta di azioni migliorative, volte a favorire l'efficacia, l'integrazione e l'utilizzo delle banche dati.

L'obiettivo è stato analizzare la distribuzione e il grado di accessibilità delle banche dati disponibili alle Direzioni generali e centrali, al fine di valutare possibili interventi di implementazione e promuovere un più efficace coordinamento inter-direzionale.

ORAC, con le strutture regionali competenti, vorrebbe promuovere l'individuazione e la valorizzazione di banche dati "evolute", anche mediante l'adozione di approcci innovativi basati su tecniche di "machine learning", in grado di generare prodotti informativi il più possibile rispondenti alla realtà.

Nel secondo semestre 2025 sarà opportuno rilevare eventuali fabbisogni non ancora adeguatamente soddisfatti e valutare, in un'ottica di sostenibilità, l'opportunità di potenziare o ampliare gli strumenti attualmente in uso a livello regionale. È di tutta evidenza come tale attività sia strettamente legata alla sperimentazione della check-list sopra descritta e debba procedere congiuntamente ad essa.

- **Eventi e informazione**

Nell'ambito delle iniziative dedicate alla promozione dell'informazione e della trasparenza, è stato organizzato un evento avente ad oggetto "Forum per l'Integrità in Sanità", svoltosi il 15 aprile presso la Sala Solesin di Palazzo Lombardia.

L'evento, organizzato con la collaborazione di RE-ACT e di Transparency international Italia, è stato aperto dai saluti introduttivi di Guido Bertolaso, Assessore al Welfare Regione Lombardia; Giovanni Canzio, Presidente dell'Organismo Regionale per le Attività di Controllo (ORAC); Lorenzo Segato, Direttore di RE-ACT; Michele Calleri, Presidente di Transparency International Italia.

È stato attenzionato il tema dell'integrità nel sistema sanitario che riveste un'importanza cruciale, soprattutto in realtà complesse come la Lombardia, dove la sanità rappresenta una delle principali voci di bilancio.

L'obiettivo è stato valorizzare le buone pratiche già in atto e intervenire in modo costruttivo su quelle meno efficaci, attraverso strumenti operativi come questionari di autovalutazione, raccomandazioni e attività di monitoraggio degli esiti.

È essenziale coniugare legalità ed efficienza, soprattutto nella gestione delle risorse pubbliche, come quelle derivanti dal PNRR. In questo senso si inserisce la collaborazione con RE-ACT e il progetto di analisi dei rischi sistemici avviato in tre aziende sanitarie lombarde: un'iniziativa che testimonia una visione proattiva nella prevenzione della "maladministration" (di cui si offrono informazioni più dettagliate nel paragrafo inerente all'obiettivo 5 - Pianificazione attività relativamente all'incidenza dei rischi sistemici - Monitoraggio delle strategie di prevenzione e controllo di alcuni enti SiREG del sistema sanitario RE-ACT/ORAC).

Durante l'incontro è stata ribadita l'importanza del valore pubblico come principio guida per una pianificazione efficace in materia di integrità, trasparenza e *performance* nella Pubblica Amministrazione. In questo contesto, è stato sottolineato il ruolo centrale del Piano Integrato di Attività e Organizzazione (PIAO), introdotto dal DL 80/2021, che rappresenta una tappa fondamentale, soprattutto per il settore sanitario.

L'obiettivo è generare benefici concreti per cittadini e imprese. Il valore pubblico si realizza solo se le azioni amministrative portano a risultati misurabili, percepibili e sostenibili. In quest'ottica, diventa essenziale monitorare l'efficacia delle attività anche attraverso strumenti di rilevazione della soddisfazione dell'utenza.

La sfida consiste nel ripensare in profondità il modello sanitario, puntando su competenze, valorizzazione del personale e partecipazione attiva dei cittadini. Questo processo richiede un impegno concreto da parte delle istituzioni, sia sul piano legislativo sia su quello organizzativo.

Inoltre, per il secondo semestre 2025 è previsto un evento del ciclo "ORAC-Incontra" unitamente alla Giornata della Trasparenza avente ad oggetto "Interoperabilità banche dati: realtà o miraggio?". L'evento sarà organizzato con la collaborazione di Regione Lombardia, PoLiS-Lombardia, Consiglio Regionale, ARIA S.p.A.

- **Controllo e monitoraggio delle garanzie fideiussorie**

In continuità con quanto fatto, dando seguito al Piano di Attività, nel corso del primo semestre 2025, l'Organismo Regionale per le Attività di Controllo ha disposto una verifica per constatare lo stato di avanzamento delle azioni migliorative messe in campo dagli enti del sistema sul tema delle garanzie fideiussorie.

L'interesse primario è stato di avere contezza delle misure adottate e/o delle eventuali azioni di miglioramento implementate per colmare eventuali "*gap*" al fine

di prevenire i rischi di accettazione di garanzie da parte di operatori non affidabili o che potessero comportare difficoltà nell'escussione.

A seguito delle verifiche effettuate, si è proceduto a confrontare gli esiti acquisiti con quelli precedentemente rilevati. Dall'analisi comparativa emerge una situazione sostanzialmente presidiata, con particolare attenzione dedicata alla gestione del registro delle fideiussioni acquisite, strumento fondamentale per la tracciabilità e il monitoraggio delle garanzie fideiussorie rilasciate da terzi.

Tuttavia, si ritiene opportuno rafforzare l'attività di controllo, ponendo particolare attenzione alla solvibilità dei garanti e all'effettuazione di verifiche periodiche, al fine di assicurare la costante validità ed efficacia delle garanzie nel tempo.

La mancata solvibilità del garante compromette in modo grave la validità della fideiussione, esponendo l'ente o il soggetto beneficiario a rischi economici, finanziari e legali, con potenziali danni patrimoniali anche ingenti. La garanzia, infatti, risulta efficace solo se il soggetto emittente è autorizzato, solido e vigilato.

L'importanza del tema è stata sottolineata anche dalla Circolare della Unità di Missione PNRR del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti del 16 aprile 2025, che richiama l'attenzione sul crescente fenomeno delle fideiussioni false o irregolari nell'ambito delle procedure d'appalto e di finanziamento collegate al PNRR. Principali criticità permangono per via dell'utilizzo di false garanzie contrattuali, spesso non emesse da soggetti legittimati.

Le principali autorità di vigilanza — Banca d'Italia, IVASS, ANAC e AGCM — hanno più volte fornito linee guida e indicazioni operative per la corretta verifica delle fideiussioni, allo scopo di garantire l'autenticità e la validità delle stesse. In particolare:

- IVASS (per le compagnie assicurative): disciplina l'attività di rilascio delle polizze fideiussorie nel ramo cauzioni e pubblica l'elenco delle imprese autorizzate sul proprio sito istituzionale.
- Banca d'Italia (per gli intermediari finanziari): consente di consultare l'elenco aggiornato degli enti iscritti all'albo ex art. 106 TUB, abilitati a rilasciare garanzie.

Inoltre, sul tema sono stati auditi i referenti delle funzioni di controllo interno di ARIA S.p.A. e Finlombarda S.p.A. (RIA, RPCT e Presidenti degli ODV) per acquisire informazioni ed elementi conoscitivi. È emersa una situazione ben presidiata e compliance rispetto alla regolamentazione in materia.

La Struttura Audit, in continuità con il percorso di ORAC sul tema, nel corso del primo semestre 2025 ha avviato l'attività di monitoraggio delle azioni in scadenza nel Piano di azione dell'audit svolto nell'anno 2024 sulla gestione delle garanzie fideiussorie in ambito FRISL. In un'ottica di consolidamento delle azioni di miglioramento, con decreto del Segretario Generale n. 15935 del 24 ottobre 2024 è stato istituito un Gruppo di Lavoro interdirezionale (coordinato dal Direttore di Funzione Specialistica Audit) avente l'obiettivo di realizzare l'applicativo Registro Unico Fideiussioni e interoperabilità, attraverso il coordinamento dei diversi uffici regionali competenti.

Pertanto, nel corso del secondo semestre, l'Organismo proseguirà lungo il percorso già intrapreso, rafforzando, nell'ottica della "vigilanza collaborativa", il proprio ruolo di presidio e supporto nei confronti degli enti. L'obiettivo è promuovere l'adozione delle migliori prassi, offrendo un concreto ausilio nell'attuazione di procedure corrette ed efficaci.

OBIETTIVO 4 – Sistemi di Controllo Interno e di Audit Giunta Regionale ed Enti Sistema Regionale

Sin dal 2020 ORAC ha sviluppato un lavoro di approfondimento del sistema dei controlli interni, al fine di affinarne la conoscenza e fornire indicazioni metodologiche per il suo miglioramento, monitorandone la concreta attuazione. L'art. 3, comma 1, lett. a) della legge regionale n. 13/2018, istitutiva dell'Organismo, assegna infatti ad ORAC 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 del sistema regionale".

Nella delibera n. 9/2023 sono confluiti gli esiti del lavoro iniziato con somministrazione agli Enti Sireg di un questionario di autodiagnosi (sviluppato dal Tavolo permanente sul Sistema di Controllo Interno della Pubblica Amministrazione, a cui partecipano, tutt'ora, Regione Lombardia, ORAC, Università Milano-Bicocca e Protiviti), volto alla valutazione, da parte degli enti, del proprio sistema di controllo interno.

All'invito, formulato nei confronti degli Enti del sistema regionale, a compiere un esame critico dei risultati emersi e impostare i conseguenti piani di azione, ha fatto seguito, nel secondo semestre del 2024, un'azione di monitoraggio da parte di ORAC, volta a verificare lo stato di adeguamento degli enti agli indirizzi emanati nella delibera n. 9/2023. Al termine del 2024 è stato riscontrato come gli enti abbiano saputo cogliere l'opportunità offerta dallo strumento di autodiagnosi e individuare possibili azioni di miglioramento.

Nel 2025 ORAC prosegue l'azione di supporto metodologico nei confronti degli enti SiREG, finalizzata a valutare l'adeguatezza dei sistemi di controllo esistenti e a proporre eventuali interventi innovativi o correttivi. Obiettivo dell'Organismo è infatti quello di favorire il consolidamento di sistemi di controllo che siano in grado di fronteggiare le sfide emergenti, in un'ottica di ottimizzazione della performance e di contenimento dei rischi operativi.

Nella seconda parte dell'anno proseguirà, nell'ambito del Tavolo Bicocca, l'approfondimento scientifico volto all'elaborazione di una matrice processi/rischi/controlli volta a prevenire l'insorgenza di eventuali rischi.

OBIETTIVO 5 – Pianificazione attività relativamente all'incidenza dei rischi sistemici - Monitoraggio delle strategie di prevenzione e controllo di alcuni enti SiREG del sistema sanitario RE-ACT/ORAC

È proseguita la collaborazione tra ORAC e RE-ACT finalizzata alla strutturazione e concretizzazione di un progetto di ricerca che ha previsto il coinvolgimento di tre enti sanitari lombardi attuatori di progetti finanziati tramite i fondi del PNRR (individuati in qualità di "enti pilota") e che ha quale obiettivo principale quello di verificare i punti di forza e/o debolezza, opportunità e minacce dei sistemi di prevenzione e controllo, analizzando l'efficacia dei sistemi di prevenzione della corruzione messi in campo, nonché diffondere conoscenza e buone pratiche.

Nel corso del primo semestre 2025 si è proceduto a individuare gli "enti pilota" e si è dato prioritariamente avvio all'attività di monitoraggio delle strategie di prevenzione e controllo, concretizzatasi nell'esame dei PIAO delle strutture sanitarie prescelte, con particolare attenzione alla sezione anticorruzione, al fine di sviluppare un'analisi di tipo qualitativo/sostanziale. Oltre all'analisi documentale sono state effettuate delle interviste agli RPCT degli Enti pilota volte ad acquisire informazioni sul processo di elaborazione del PIAO, sulla struttura del documento, nonché sulla gestione dei contenuti.

Gli esiti dei primi risultati dell'analisi dei PIAO delle tre aziende sanitarie lombarde individuate sono stati esposti nell'ambito dell'Evento "Giornata Nazionale per l'Integrità in Sanità", promosso dal Forum per l'Integrità in Sanità di Transparency International Italia e RE-ACT, in collaborazione con Regione Lombardia e ORAC – che si è svolto in data 15 aprile 2025 presso Palazzo Lombardia ed ha costituito un importante momento di confronto pubblico tra le aziende sanitarie e i diversi stakeholders sul tema: "L'integrità come risorsa di valore pubblico per il Servizio Sanitario Nazionale".

La Giornata, aperta a tutti gli enti del Servizio Sanitario Nazionale, ha previsto interventi istituzionali e la partecipazione di esperti e rappresentanti delle Istituzioni, oltre ai Responsabili della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT).

Ai saluti istituzionali dell'Assessore al Welfare di Regione Lombardia, del Presidente dell'Organismo Regionale per le Attività di Controllo, del Direttore scientifico di RE-ACT e del Presidente di Transparency International Italia, sono seguiti gli interventi del Presidente dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (sul tema "Le sfide dell'anticorruzione"), nonché del Dirigente del Servizio per la pianificazione integrata e il miglioramento della performance presso il Dipartimento della Funzione Pubblica, di un componente di ORAC e del Direttore operativo di RE-ACT.

Ha fatto quindi seguito la tavola rotonda tra i Direttori generali e amministrativi degli enti sanitari che hanno partecipato all'evento, moderata da un docente dell'Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano, che ha rappresentato un momento di confronto sul tema dell'integrità quale risorsa di valore pubblico per il Servizio Sanitario Nazionale.

La seconda parte dalla Giornata ha invece previsto lo svolgimento di un laboratorio sulla gestione delle segnalazioni, coordinato da due referenti del Programma Whistleblowing di Transparency International Italia.

I lavori si sono quindi chiusi con un intervento dell'Advocacy Officer di Transparency International Italia, che si è concentrato sull'importanza dell'integrità per la salvaguardia del Servizio Sanitario Nazionale.

In continuità rispetto a quanto emerso in occasione dell'evento tenutosi il 15 aprile 2025, ORAC e RE-ACT hanno deciso di valutare l'opportunità di predisporre un questionario da somministrarsi ai dipendenti degli "enti pilota", focalizzato sulle tematiche del PIAO e del Valore Pubblico.

Tale documento sarà finalizzato alla raccolta d'informazioni sulla conoscenza/impatto del PIAO sull'ente e sulla consapevolezza, e possibile misurazione, del valore pubblico generato dall'ente.

La seconda fase del progetto di ricerca si concretizzerà nel secondo semestre del 2025, sempre sul presupposto che la collaborazione avviata tra ORAC e RE-ACT generi valore aggiunto nei rispettivi ambiti operativi.

OBIETTIVO 6 – Clausola T&T e sistema di Indicatori per il monitoraggio dei contratti pubblici

Dal 1° gennaio 2024, a fronte della sopravvenuta riforma del Codice dei Contratti e in assenza di uno strumento di interoperabilità, non è più possibile il raccordo tra l'applicativo T&T, l'Osservatorio Regionale dei Contratti Pubblici, il Sistema Informativo Monitoraggio Gare (SIMOG) e la Banca Dati Nazionale dei Contratti Pubblici (BDNCP). Pertanto, con D.G.R. n. XI/2388 del 28 maggio 2024 la Giunta regionale ha deliberato di sospendere l'applicazione delle linee guida trasparenza e tracciabilità della fase esecutiva dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture" (cd. Clausola T&T).

Nel II semestre 2024 la società ARIA S.p.A. ha proposto uno sviluppo dell'applicativo che consentirebbe, da un lato, di superare la condizione che ha portato alla sospensione dell'applicazione delle linee guida T&T e, dall'altro, l'implementazione del modulo T&T nella piattaforma certificata di eProcurement di Regione Lombardia, propedeutica alla successiva pubblicazione dei dati, consentirebbe di ridurre e semplificare l'attività del RUP.

Su questo secondo tema, è in corso un'interlocuzione con ANAC con lo scopo di portare il sistema a livello nazionale recependolo nell'ambito della banca dati unica. Ciò consentirebbe di estenderne i benefici e limitare le difficoltà di realizzazione da parte di Regione.

Pertanto, in accordo con il Direttore Centrale PNRR, Olimpiadi e Digitalizzazione, si è stabilito di attendere gli sviluppi del dialogo aperto con ANAC prima di avviare una ipotesi di realizzazione da parte della sola Regione Lombardia sia in ragione dell'impianto unitario della banca dati dei contratti sia in relazione all'impegno economico rilevante.

Nel primo semestre 2025 è stato svolto un incontro con il Direttore Centrale PNRR, Olimpiadi e Digitalizzazione che ha preso conoscenza dello stato di avanzamento del progetto, delle finalità sottese e dei benefici possibili ed è stata condivisa l'importanza di approfondire le modalità ipotizzate per acquisire efficacemente i dati di ANAC (Open Data) e assicurare la loro "pulizia" al fine poi di operare con le necessarie elaborazioni (*Red Flags*).

Si è stabilito anche che, per l'avanzamento del progetto, occorrerà definire con maggior dettaglio le soluzioni tecniche da realizzare rispetto alla proposta progettuale presentata da ARIA S.p.A. ed avere una più precisa previsione di spesa in modo da reperire le necessarie risorse.

L'ipotesi iniziale prevedeva l'estrazione, la trasformazione e il caricamento dei dati presi dagli Open Data di ANAC. Tuttavia il Gruppo di Lavoro, coordinato da ORAC e composto dalle funzioni regionali e del sistema coinvolte, ha osservato che gli "Open Data" pubblicati da ANAC relativi al 2024 manifestano ancora alcune criticità nella qualità e nell'affidabilità a causa della fase di avvio del nuovo ecosistema digitale degli appalti e della mancata piena stabilizzazione dei flussi informativi tra le

piattaforme di approvvigionamento digitale e ANAC, ritenendo che una maggiore affidabilità e completezza dei dati possa essere riscontrata dal secondo semestre 2024 e, ancor meglio, nel corso del 2025, una volta che il sistema sarà entrato a regime e saranno meglio chiarite da ANAC le modalità e i formati richiesti per la trasmissione degli stessi lungo tutte le fasi della procedura di appalto.

Si è poi appreso della recente iniziativa avviata nell'ambito della Rete degli Osservatori regionali dei contratti pubblici, coordinata dalla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, con Regione Piemonte capofila. In particolare, ANAC ha riscontrato criticità sulla pulizia dei dati presenti nella BDNCP e si è impegnata a fornire gli stessi, una volta "puliti", alla Regione Piemonte che, a sua volta, li renderà accessibili a tutti i componenti della Rete degli Osservatori. Sembrerebbe che tali dati non solo sarebbero più "puliti" rispetto agli "Open Data", ma presenterebbero ulteriori dati rispetto a quelli pubblicati.

Alla luce di quest'ultima informazione, il Gruppo di Lavoro ha ritenuto di effettuare un ulteriore approfondimento, che verrà svolto nel II semestre 2025, al fine di determinare quale sia la miglior fonte di approvvigionamento dei dati.

Ha chiesto inoltre di fornire ad ARIA S.p.A. il preventivo definitivo di spesa del progetto in modo che si potrà procedere alla proposta dello stesso in sede di definizione del bilancio 2026-2028 con avvio del progetto nel 2026.

Il gruppo di lavoro ha stabilito che gli iniziali fruitori del sistema applicativo saranno ORAC e l'Osservatorio regionale dei contratti pubblici e che, pertanto, i dati utili per il Sistema Applicativo sono tutti quelli riferiti al territorio regionale lombardo.

Considerato che la normativa sui contratti pubblici è in continua evoluzione, nel secondo semestre 2025 verrà effettuato un approfondimento sugli indicatori "*Red Flags*" per stabilire se siano ancora attuali e rispondenti alle esigenze di informazione degli utilizzatori degli stessi.

OBIETTIVO 7 – Gestione Liste di Attesa

Ai sensi dell'art. 3, comma 1, lettera e), della legge istitutiva n. 13/2018, è attribuito a ORAC il compito di verificare la coerenza tra i risultati conseguiti dalla Giunta regionale e dagli enti appartenenti al Sistema Regionale (SiREG) e gli obiettivi e gli indirizzi definiti ex ante, nonché di accertare la correttezza e l'economicità nella gestione delle risorse pubbliche.

Nel corso del primo semestre del 2025 ORAC ha proseguito l'attività di approfondimento già avviata, i cui esiti sono confluiti nella deliberazione n. 11/2024, a cui si rimanda per maggiori approfondimenti, concentrandosi in particolare: (i) sul Centro Unico di Prenotazione (CUP Unico); (ii) infezioni ospedaliere.

Con riferimento al CUP Unico si tratta di uno strumento adottato da alcuni enti ospedalieri lombardi che, a livello regionale, riveste un ruolo strategico nel garantire l'equità di accesso alle prestazioni sanitarie, la trasparenza nella gestione delle agende e una maggiore efficienza dei servizi rivolti all'utenza cercando di arginare il complesso fenomeno delle liste di attesa.

Per acquisire una comprensione più approfondita del funzionamento e delle implicazioni operative del CUP Unico, ORAC ha svolto un'audizione con l'ASST Franciacorta, realtà che ha avviato la sperimentazione del nuovo sistema informatico a partire dal 4 novembre 2024. Il confronto ha permesso di evidenziare, da un lato, le principali criticità che stanno determinando dilazioni nei tempi di prenotazione, e dall'altro, di individuare alcune leve strategiche su cui intervenire per migliorare l'efficienza complessiva del sistema.

In particolare, emerge una dilatazione dei tempi della sperimentazione e di quelli di trasferimento al resto del sistema che allo stato attuale sposta la previsione dell'entrata in funzione del nuovo CUP indicativamente al 2027/2028.

È un dato che Regione deve tenere ben presente e che suggerisce:

a. ogni possibile attenzione al fine di non rischiare ulteriori dilatazioni dei tempi;
b. l'intensificazione degli altri strumenti disponibili (appropriatezza prescrittiva, controllo e utilizzo dei *no-show*);
c. una misura quantitativa dei reali effetti della politica in materia di tempi di attesa.

A quest'ultimo proposito va ribadito che la misura dell'effetto degli ultimi stanziamenti previsti dalle delibere assunte sui tempi di attesa attualmente impiegata da Regione riguarda, allo stato, la capacità di aumento delle erogazioni da parte delle strutture e, non ancora, la diminuzione dei reali tempi di attesa.

Oltre a questo ambito, ORAC ha dedicato particolare attenzione al fenomeno delle **infezioni ospedaliere**, ossia quelle infezioni che si manifestano a seguito di un ricovero. In questo contesto, la correttezza, la diffusione e il rispetto dei meccanismi di controllo da parte degli operatori, delle aziende sanitarie e della Regione risultano fondamentali per contenere il fenomeno, con un'attenzione specifica proprio alle infezioni insorte durante il periodo di degenza.

A tal fine, il gruppo di lavoro ORAC ha audito la Direzione Generale Welfare, la quale ha illustrato come la prevenzione delle Infezioni Correlate all'Assistenza (ICA) sia oggetto di un approccio sempre più strutturato e integrato, fondato su un solido quadro normativo e su responsabilità ben definite per i vertici sanitari. La Regione ha adottato strategie multilivello che includono una sorveglianza avanzata mediante sistemi digitali, programmi formativi continui, investimenti mirati e protocolli condivisi tra ospedali e RSA, al fine di garantire la continuità assistenziale e prevenire la diffusione delle infezioni.

Nonostante i progressi permangono alcune sfide nell'adozione sistematica delle pratiche igieniche di base, che richiedono un continuo impegno a livello politico e di *governance*. La creazione di un Centro Malattie Infettive interaziendale è considerata un'opportunità strategica per rafforzare la risposta alle ICA, mentre il potenziamento della sorveglianza, della formazione e dei controlli resta un elemento importante per migliorare la sicurezza del paziente e contenere il rischio infettivo complessivo.

Inoltre, pur emergendo una apprezzabile sensibilità a livello di descrizione e rappresentazione del fenomeno, appare più esile (e sicuramente da rafforzare) l'organizzazione, il governo e la messa in opera di tutti gli strumenti operativi a livello delle strutture sanitarie.

Nel secondo semestre sarà opportuno proseguire nel senso già tracciato disponendo audizioni per le atre realità ospedaliere che hanno avviato il sistema del CUP Unico volto a meglio governare il fenomeno dei tempi di attesa. A seguito delle indicazioni emerse dalla II Commissione consiliare in sede di audizione del Presidente di ORAC sulla relazione del secondo semestre 2024, l'attività di approfondimento riguarderà altresì l'apporto dei NAS al controllo delle liste d'attesa, annunciato da Regione.

Inoltre, una mirata attività di analisi verterà sulla corretta applicazione delle norme in materia di tracciabilità dei flussi finanziari alle strutture sociosanitarie convenzionate con il SSN per verificare se gli operatori interessati abbiano ottemperato alle previsioni della normativa.

OBIETTIVO 8 – Olimpiadi Milano Cortina 2026

ORAC ha dedicato particolare attenzione al tema dei Giochi Olimpici Milano-Cortina 2026, alla cui attuazione concorre in misura importante Regione Lombardia e ARIA S.p.A. che, nel ruolo di soggetto attuatore, assume la responsabilità nel supportare la realizzazione delle infrastrutture dei singoli progetti e dei connessi obblighi di monitoraggio, rendicontazione e controllo.

L'Organismo ha posto attenzione al tema sin dalla definizione del Piano delle Attività 2025, riconoscendo la necessità di garantire legalità e trasparenza nell'attuazione delle opere olimpiche, monitorare il rispetto di tempi e obiettivi, e rafforzare la cooperazione interistituzionale per un efficace coordinamento strategico. Sulla base dell'esperienza acquisita da ORAC sui progetti PNRR, l'Organismo ha predisposto una "bozza" di questionario di autodiagnosi da somministrare alle strutture della società che operano in materia.

Tale strumento è stato finalizzato ad approfondire le modalità di vigilanza e controllo adottate nelle procedure di gara al fine di verificare la correttezza dell'operato svolto. L'Organismo ha proseguito in tale ambito, lavorando congiuntamene con i diversi attori coinvolti nel processo, mantenendo un costante impegno per:

- garantire la presenza di adeguati presìdi di legalità e trasparenza in ogni fase progettuale ed esecutiva;
- monitorare il rispetto delle tempistiche e degli obiettivi previsti, in linea con gli impegni assunti a livello nazionale e internazionale;
- rafforzare la cooperazione interistituzionale al fine di assicurare l'allineamento strategico tra le diverse componenti operative e organizzative.

A tal fine il questionario di autodiagnosi è stato indirizzato per approfondire le modalità di controllo adottate dalla centrale di committenza in relazione a due progetti specifici: (i) "Realizzazione delle infrastrutture per il potenziamento della capacità di innevamento programmato della Ski area di Bormio; (ii) "Realizzazione dell'intervento di ristrutturazione dell'edificio denominato "Pentagono".

L'analisi ha riguardato in particolare la fase esecutiva delle gare di appalto e le attività di presidio, con l'obiettivo di verificare la correttezza delle procedure seguite e prevenire possibili fenomeni corruttivi. L'utilizzo del questionario ha consentito di esaminare in modo più dettagliato le azioni intraprese dalla centrale di committenza e di individuare eventuali criticità, contribuendo a una maggiore consapevolezza e trasparenza nei processi.

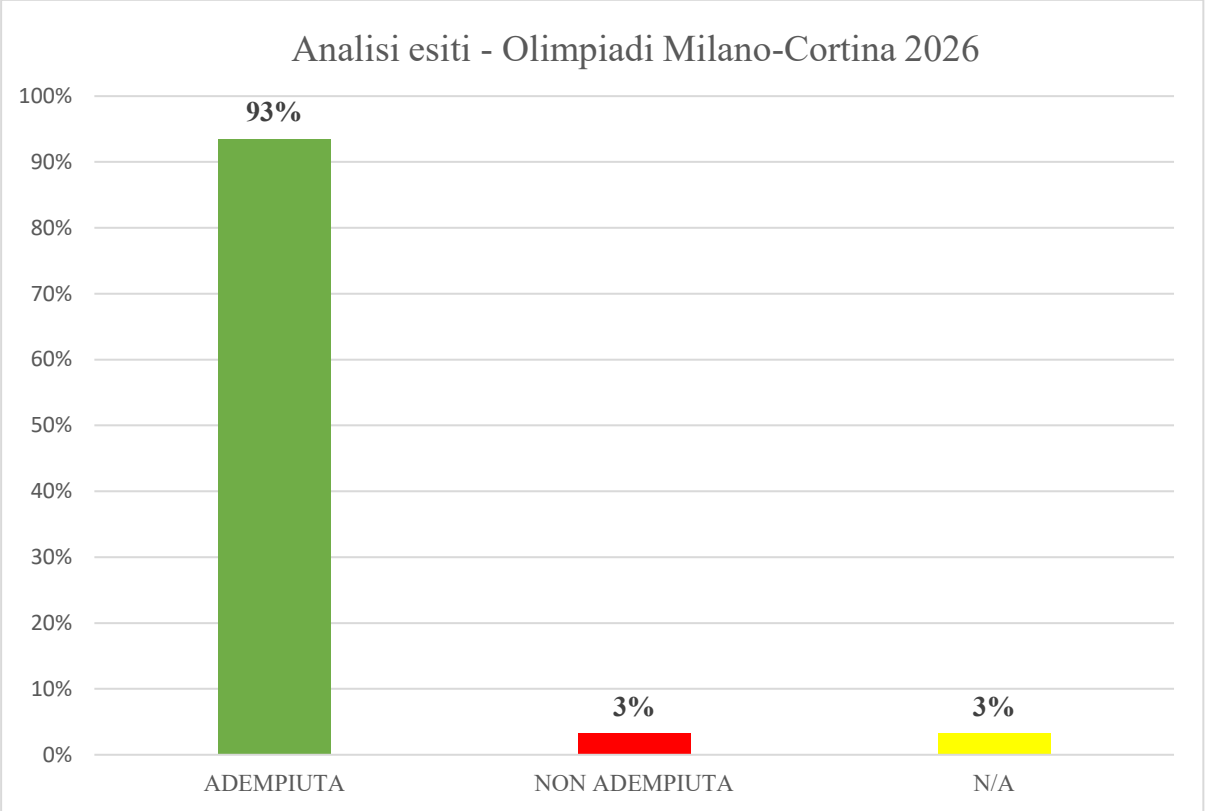
Attraverso la somministrazione del questionario si è voluto conseguire un duplice obiettivo: da un lato, sensibilizzare tutti gli attori coinvolti nel complesso procedimento di attuazione degli investimenti finanziati dai giochi olimpici; dall'altro, ottenere informazioni circa il rispetto specifico di determinate procedure di controllo, al fine di prevenire – insieme – l'insorgenza di eventuali errori che possano comportare il ritardo nella realizzazione delle opere.

A seguito della trasmissione della "*bozza*" del questionario alla centrale di committenza, è stato convocato un incontro tra le parti (rappresentati di ORAC, UO

Sistema dei Controlli, Struttura Audit e ARIA S.p.A.) al fine di approfondire la comprensione dei processi e valutarne lo stato di attuazione.

Il questionario inviato ufficialmente ad ARIA S.p.A. nel mese di aprile è suddiviso per *item*. Per ciascuno di essi sono state predisposte domande a risposta chiusa, accompagnate da una casella "N/A" (non applicabile) e da una casella "Note" per l'inserimento di eventuali informazioni aggiuntive.

Il questionario è stato predisposto partendo dall'analisi della relativa documentazione, in particolar modo: "*Convenzione per la progettazione e la realizzazione dell'intervento siglato tra Regione Lombardia, il comune di Valdisotto – beneficiario – ed ARIA S.p.A."; disciplinare di gara; DGR n. 3679 20.12.24 avente ad oggetto "sicurezza del lavoro nei cantieri delle grandi opere pubbliche e private"*.



Dall'analisi dei due questionari esaminati emerge che la centrale di committenza garantisce adeguato presidio in tema di controlli, con risposte positive che si attestano in misura pari al 93%, mentre le risposte residue non evidenziano criticità significative, in quanto risultano adeguatamente giustificate all'interno del questionario.

Nel secondo semestre, ORAC proseguirà nel senso già tracciato, con l'obiettivo di approfondire ulteriormente l'analisi delle attività svolte e dei presidi attivati dalla centrale di committenza, ponendo una particolare attenzione al tema della sicurezza nei cantieri. In questo ambito, verranno esaminati non solo gli adempimenti previsti dalla normativa vigente, ma anche le buone pratiche adottate, le eventuali criticità riscontrate e le misure correttive messe in atto.

L'intento sarà quello di promuovere un miglioramento degli standard di sicurezza, valorizzando l'efficacia dei controlli, il coordinamento tra i soggetti coinvolti e la formazione degli operatori.

OBIETTIVO 9 – Controllo analogo

L'obiettivo 9 del Piano di Attività ORAC riguarda l'approfondimento degli aspetti inerenti alla disciplina del controllo analogo. Nei compiti dell'Organismo (art. 3, comma 1, lett. g) della l.r. 13/2018) rientrano infatti lo svolgimento di funzioni di indirizzo, supporto e valutazione del corretto funzionamento dei sistemi di controllo della Giunta e degli Enti del sistema, nonché la verifica che le attività di controllo analogo che Regione Lombardia esercita sulle società partecipate rispettino i requisiti previsti dalla legge.

Nel 2023 e 2024 l'attività di ORAC ha riguardato principalmente l'approfondimento della gestione delle fideiussioni nelle società in house e negli enti dipendenti, nonché l'esame della disciplina del controllo analogo di cui alla DGR n. 6520 del 20 giugno 2022.

Il modello organizzativo disposto dalla Giunta per l'esercizio del controllo analogo è quello diffuso, ossia che prevede di mantenere sulle singole funzioni regionali competenti per materia le attività di controllo mediante apposite strutture dedicate. La scelta di allocare i presidi di controllo analogo sulle società in house presso le articolazioni regionali (competenti per materia) è stata ritenuta dall'amministrazione necessaria per rispondere al criterio della maggiore efficienza. Inoltre, con DGR n. 6520 del 20 giugno 2022 sono state approvate le tabelle dei controlli "ex ante", contestuali o successivi che vengono esercitati da Regione Lombardia nei confronti delle società partecipate, corredate da apposite check-list di controllo che possano facilitare l'esercizio dei controlli. Il monitoraggio viene disposto dalla Struttura coordinamento con cadenza semestrale.

Nel 2025, il gruppo di lavoro ha ritenuto di coinvolgere direttamente le società in controllo analogo per acquisire elementi in merito all'efficacia dei loro sistemi di controllo interni. Pertanto, sono stati programmati appositi incontri con i RPCT, i RIA e i Presidenti degli OdV delle due società. I temi principali oggetto di confronto hanno riguardato: (i) l'istituzione del comitato di coordinamento dei controlli interni; (ii) le modalità di interazione con la Regione; (iii) l'aggiornamento del MOG; (iv) le procedure di controllo e monitoraggio delle garanzie fideiussorie; (v) il whistleblowing; (vi)l'intelligenza artificiale.

Le audizioni si sono tenute nelle seguenti date:

- 19.03.2025 RPCT E RIA Finlombarda S.p.A.
- 23.03.2025 Presidente OdV Finlombarda S.p.A.
- 12.05.2025 RPCT E RIA ARIA S.p.A.
- 19.05.2025 Presidente OdV ARIA S.p.A.
- 03.06.2025 Direttore DC Affari Istituzionali, generali e società partecipate; Dirigente della struttura coordinamento delle funzioni inerenti società partecipate ed enti dipendenti.

Tali audizioni sono finalizzate all'approfondimento e alla condivisione degli aspetti inerenti al funzionamento del sistema di controllo interno delle società e alla individuazione di eventuali possibili profili di miglioramento.

L'interlocuzione avviata con le società ha restituito una situazione strutturata e presidiata e non sono emersi particolari elementi di attenzione; entrambe le società hanno costituito il comitato dei controlli e stanno aggiornando il MOG; anche il rapporto con la struttura regionale è stato descritto come ben delineato e costruttivo, anche grazie alla DGR n. 6520/2022. Frequenti i momenti di confronto tra gli attori dei controlli – RPCT, RIA, OdV, Collegio sindacale, nell'ambito di una adeguata sinergia informativa. Sul fronte fideiussioni sono state adottate soluzioni organizzative che hanno incrementato il presidio e non risultano criticità da gestire.

Anche per quanto riguarda il *whistelblowing*, viene affermata la *compliance* del modello di gestione delle segnalazioni. Inoltre, è stata avviata una riflessione sull'utilizzo dell'intelligenza artificiale nella gestione dei processi di controllo.

A seguito delle audizioni con i responsabili dei sistemi di controllo di ARIA S.p.A. e Finlombarda S.p.A. (RPCT, RIA), nonché dell'acquisizione di informazioni dagli Organismi di Vigilanza (OdV), che rivestono un ruolo centrale nel presidio societario, ORAC ha ritenuto opportuno avere un confronto con la DC Affari Istituzionali, Generali e Società Partecipate per condividere gli elementi acquisiti, al fine di individuare eventuali possibili profili di miglioramento.

In particolare, ORAC ha suggerito di prevedere nella disciplina dei flussi un apposito "alert" all'Organismo, in ragione delle sue competenze e dell'ambito di intervento che contempla il sistema regionale, in caso di anomalie rilevate e non prese in carico dagli organi di vertice delle società, inserendo nel perimetro degli enti tenuti anche le Fondazioni.

I possibili sviluppi del lavoro di approfondimento per il secondo semestre 2025 potranno riguardare sia l'attuale flusso informativo nei confronti delle Fondazioni appartenenti al Sistema regionale, sia l'avvio di un focus sull'organizzazione e il funzionamento del punto di controllo regionale della competente Direzione regionale nei confronti dei consorzi di bonifica, replicando il percorso virtuoso relativo alle ALER, che ha prodotto un significativo miglioramento della vigilanza della Direzione Generale Casa e Housing Sociale.

OBIETTIVO 10 – Pianificazione delle attività relativamente alla rete di Audit interno

Le attività connesse all'obiettivo 10 in commento - che trovano esplicita previsione nell'art. 3, comma 1, lett. h) della legge istitutiva dell'Organismo - vengono svolte in stretto raccordo e sinergia con la Struttura Audit di Regione Lombardia. L'azione di monitoraggio della Rete IA, condotta da ORAC e da Funzione Audit, si conferma, negli anni, quale incentivo al rafforzamento del ruolo della Funzione IA e della consapevolezza dell'importanza dei controlli di terzo livello nell'ambito del sistema dei controlli degli Enti.

Le attività sono state avviate nel 2020 con la "Mappatura delle Funzioni Audit della Rete IA Enti Sireg" mediante la somministrazione di un questionario relativo ad aspetti qualitativi-quantitativi delle Funzioni IA (per maggiori dettagli si rimanda alla delibera ORAC n. 15 del 7 dicembre 2020).

Nel corso del 2021 si sono svolti incontri dedicati con i RIA della Rete per la condivisione dei risultati emersi dalla mappatura e favorire momenti di confronto e scambio di esperienze. È stato inoltre fornito supporto alle Direzioni Generali per l'emanazione di specifiche direttive riguardanti le Funzioni IA.

Con delibera n. 4/2023, ORAC ha raccomandato ai singoli enti di attuare un'attenta valutazione della configurazione della Funzione Internal Audit e della coerenza con la normativa interna di riferimento, tanto dal punto di vista della collocazione organizzativa, indipendenza ed obiettività, quanto rispetto alla sistematicità nello svolgimento delle attività di IA, di adeguatezza delle risorse e delle competenze, verificando l'incidenza del cumulo di funzioni sulle attività di audit. È stato quindi raccomandato, laddove ravvisati criticità e/o disallineamenti con la normativa interna, di individuare le opportune soluzioni organizzative e adottare i relativi provvedimenti.

L'attività di monitoraggio eseguita nel secondo semestre 2024 ha rilevato come gli enti abbiano condotto un'approfondita valutazione della Funzione di Internal Audit, evidenziando in particolare la coerenza con la normativa interna di riferimento e prospettando le possibili aree di miglioramento.

In particolare, per quanto concerne la dotazione organica, è emerso come le unità assegnate alla Funzione IA risultassero ancora piuttosto contenute e, spesso, non totalmente dedicate all'attività di audit. Contestualmente si è anche evidenziato l'intento degli enti di promuovere un consolidamento delle relative Strutture, tanto in termini di assegnazione di nuove risorse, quanto in termini di assegnazione di risorse esclusive. Inoltre, rispetto alla pratica di avvalersi di un "team di auditor esterni", appartenenti ad altre unità organizzative, ORAC ha raccomandato di prestare particolare attenzione nell'individuazione di risorse esterne alla Funzione, affinché venissero garantite indipendenza ed obiettività di giudizio.

Al termine del 2024 lo sviluppo della Funzione Internal Audit è risultato adeguatamente avviato e in progressivo miglioramento, sia in termini di riduzione del cumulo di attività dei RIA, sia rispetto alla dotazione organica della Funzione e potenziamento delle proprie competenze.

Per il 2025 ORAC prosegue l'attività sulla Rete IA, monitorando gli enti nel graduale percorso di miglioramento e fornendo strumenti atti ad assicurare adeguate forme d'impulso, coordinamento e condivisione di *best practice*, collaborando con la Funzione Audit di Regione e PoLiS-Lombardia nell'organizzazione di specifici corsi di formazione. *Sharing* metodologico e condivisione di buone pratiche con gli enti del SiREG restano infatti obiettivi cardine per lo sviluppo della Rete IA.

Nel primo semestre del 2025 si sono tenuti specifici incontri tra i referenti ORAC e la Responsabile della Struttura Audit e rapporti con il Consiglio Regionale per atti amministrativi e di indirizzo e controllo avente ad oggetto la Rete SiREG degli Internal Audit e le modalità operative per l'implementazione di una comunità di pratica.

Con riferimento alla formazione della Rete IA, è stata avviata la calendarizzazione del nuovo corso 2025, in programma per il mese di settembre, e definiti i relativi contenuti, mirati al rafforzamento delle competenze specifiche necessarie allo svolgimento dell'attività di Internal Audit.

È stata inoltre avviata un'interlocuzione con il Centro Regionale per la Gestione del Rischio Sanitario e Sicurezza del Paziente – DG Welfare, che coordina il progetto HERM (*Health Entreprise Risk Management*).

Nell'incontro tenutosi nel mese di giugno sono stati acquisiti aggiornamenti sull'implementazione del progetto negli enti sanitari, focalizzandosi sui contenuti di cui al decreto della Direzione Generale Welfare n. 20638 del 21 dicembre 2023, quali le "*Linee di riferimento dell'implementazione dell'Healthcare Enterprise Risk Management (HERM) nel sistema sociosanitario regionale*". Il progetto del modello HERM è stato avviato nel 2022 su sette strutture del SSR, per poi estenderne l'applicazione, a partire dal 2024, a tutte le strutture sanitarie regionali. Tale modello si propone l'individuazione e il monitoraggio di tutti i rischi che interessano le realtà delle singole strutture superando la dimensione del rischio clinico e consentendo di adottare una gestione dei rischi con una visione unica, olistica e capillare. Seguiranno ulteriori momenti di confronto con il Centro Regionale per la Gestione del Rischio Sanitario e Sicurezza del Paziente, utili per un aggiornamento sull'avanzamento delle attività.

Durante gli incontri con la Rete IA verranno acquisiti ulteriori elementi dai Responsabili Internal Audit del SSR concernenti la metodologia HERM implementata e le fasi del progetto realizzate dai singoli enti, nonché riguardo alla utilizzazione degli esiti per l'attività di *risk assessment* e la definizione dei piani di audit da parte dei RIA.

In analogia al percorso di consolidamento della Rete IA, nonché nell'ottica del rafforzamento della rete degli ispettori legata ai programmi di controllo delle Direzioni di Regione Lombardia, si è tenuto, nel primo semestre, il corso annuale dei nuovi ispettori, curato dalla Struttura Audit e che ha visto l'intervento di un componente ORAC alla prima giornata del corso.

Nell'ambito dello sviluppo della *community* saranno previsti, nella seconda parte dell'anno, dei momenti di confronto tra la Funzione Audit regionale e la Rete IA al fine della condivisione di esperienze su tematiche trasversali.

Con riferimento ad un ulteriore punto previsto nell'obiettivo n.10 del Piano delle Attività di ORAC 2025, relativo alla ricognizione sulla costituzione e funzionamento del Comitato di Coordinamento dei Controlli nell'ambito degli enti sanitari, è stata

effettuata la mappatura aggiornata degli enti che hanno istituito tale Comitato e sono in fase di calendarizzazione alcune audizioni. Sulla base delle prime risultanze emerse dai suddetti incontri, verrà quindi valutata l'opportunità di estendere le audizioni ad altri enti che hanno implementato il Comitato di Coordinamento dei Controlli. L'obiettivo condiviso tra ORAC e la Struttura Audit di Regione Lombardia è infatti quello di individuare modalità di funzionamento, punti di forza e/o di debolezza riscontrati dagli enti nell'istituzione del Comitato e fornire loro degli indirizzi per un suo efficace funzionamento, valorizzandone gli aspetti positivi e condividendone gli esiti con la Rete.

Da ultimo, nell'ambito del "Programma di Garanzia e Miglioramento della Qualità", sviluppato dal Tavolo di Lavoro di Regione Lombardia - Protiviti-Bicocca, nel primo semestre 2025 si sono conclusi gli incontri periodici del Tavolo di Lavoro sul Sistema di Controllo Interno nella Pubblica Amministrazione, aventi ad oggetto i nuovi principi GIAS (*Global Internal Audit Standards*) in vigore dal 1° gennaio 2025.

La sperimentazione, che ha visto il coinvolgimento della Funzione Internal Audit di Regione Lombardia e di alcuni Responsabili Internal Auditor degli enti Sireg (rappresentativi di diversi *cluster*), si è concentrata sull'analisi dei singoli standard professionali dell'Internal audit, al fine di valutarne l'applicabilità al contesto pubblico di riferimento e fare emergere eventuali difficoltà applicative. Sono in corso di esame le risultanze della prima fase della sperimentazione, che costituiranno punto di partenza per valutare la possibile condivisione di uno strumento con la Rete, che consentirà a ciascun RIA di effettuare un'autonoma valutazione della propria Funzione IA rispetto agli standard professionali.

3. Procedure interne di acquisto. Analisi e revisione

In virtù di quanto disposto dalla legge regionale n. 13 del 28 settembre 2018 ("Istituzione dell'Organismo Regionale per le Attività di Controllo") - in particolare dagli articoli 1 e 3, comma 1, lettere c) ed e) - con deliberazione n. 10/2024 è stata disposta la costituzione di un Gruppo di Lavoro incaricato di analizzare l'iter delle procedure interne di acquisto.

ORAC congiuntamente con la UO Controlli e la Struttura Audit ha avviato la disamina della documentazione inerente alle procedure di gara indette per l'impiego di fondi europei. È stato analizzato il processo tipo di acquisto, le sue singole fasi, il contenuto degli atti connessi ai procedimenti, le eventuali varianti procedurali e quant'altro ritenuto utile per formulare dei suggerimenti volti ad una più ottimale gestione dei processi, nell'ottica del miglioramento continuo e della mitigazione dei rischi corruttivi.

Nel primo semestre del 2025, il lavoro istruttorio condotto, sia attraverso l'esame della documentazione acquisita sia grazie alle audizioni effettuate, ha fornito molteplici elementi conoscitivi rispetto alla disciplina esistente, alle prassi generalmente praticate e agli esiti in termini di qualità dei risultati in ordine alla gestione del processo di acquisto.

Gli esiti dei lavori sono confluiti in una relazione istruttoria ove sono state sintetizzate le risultanze dell'attività svolta e formulate alcune raccomandazioni dirette a migliorare l'efficacia e la trasparenza dei processi regionali di acquisizione dei servizi di assistenza tecnica nell'ambito dei programmi europei di Regione Lombardia.

Il Gruppo di Lavoro, a seguito degli approfondimenti condotti, ha ritenuto opportuno formulare alcune raccomandazioni concrete e mirate, con l'obiettivo di assicurare il pieno rispetto della normativa in materia di appalti di servizi e di prevenire eventuali criticità o disfunzioni operative.

Per rafforzare l'efficienza e l'efficacia delle procedure di acquisizione di lavori, servizi e forniture, si è ritenuto necessario raccomandare le seguenti misure:

1. **potenziare la formazione del personale coinvolto nei processi di appalto**, in particolare dei RUP (Responsabili Unici del Procedimento), dei responsabili di fase e dei DEC (Direttori dell'Esecuzione del Contratto). Tale esigenza risulta ancora più rilevante alla luce di quanto previsto dall'allegato I.2 del D.lgs. 36/2023, che impone alle stazioni appaltanti e agli enti concedenti l'obbligo di adottare un piano di formazione per il personale, coerente con il programma degli acquisti e con il programma dei lavori pubblici di cui all'articolo 37.
2. **Valorizzare il ruolo del RUP unico**, assicurando che la stazione appaltante sia strutturata con personale adeguatamente formato e in numero sufficiente. È inoltre opportuno prevedere forme strutturate di coordinamento tra il RUP unico e i responsabili di fase, in linea con quanto disposto dalla normativa vigente, al fine di garantire un'efficace gestione delle varie fasi del procedimento.
3. **Adottare e/o rafforzare strumenti informatici** che consentano al RUP unico di monitorare costantemente lo stato di avanzamento delle attività, assicurando al contempo che i processi operativi restino sempre aderenti all'offerta tecnica

presentata in sede di aggiudicazione del contratto. Tali strumenti devono favorire trasparenza, tracciabilità e controllo.

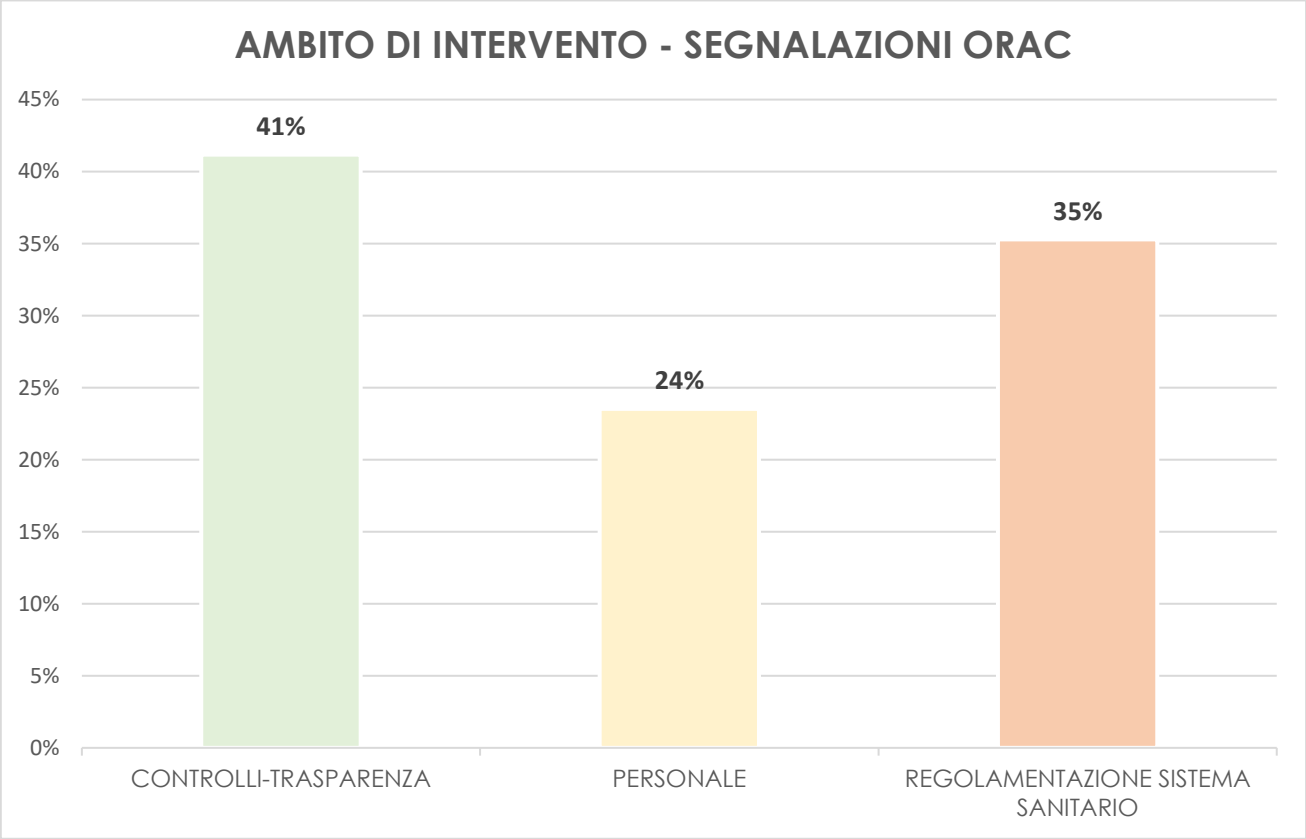
4. **Redigere testi tipo per i contratti, i capitolati speciali e i documenti di gara**, prevedendo un'articolazione chiara e completa degli obblighi in capo al fornitore. Questi obblighi devono essere omogenei, concreti e facilmente verificabili, in modo da garantire una gestione efficace del contratto e una valutazione oggettiva dell'adempimento.
5. **Prevedere un meccanismo di riporto del RUP unico all'ORAC**, in particolare nei casi in cui emergano anomalie o criticità. In tali situazioni, l'ORAC – che, secondo quanto previsto dall'art. 3, comma 1, lett. c) della legge regionale n. 13/2018, ha competenza in materia di appalti e contratti – potrà fornire un supporto qualificato per la risoluzione delle problematiche rilevate, contribuendo così a garantire la regolarità e la trasparenza delle procedure.

4. Gestione di pratiche aperte da ORAC a seguito di segnalazioni

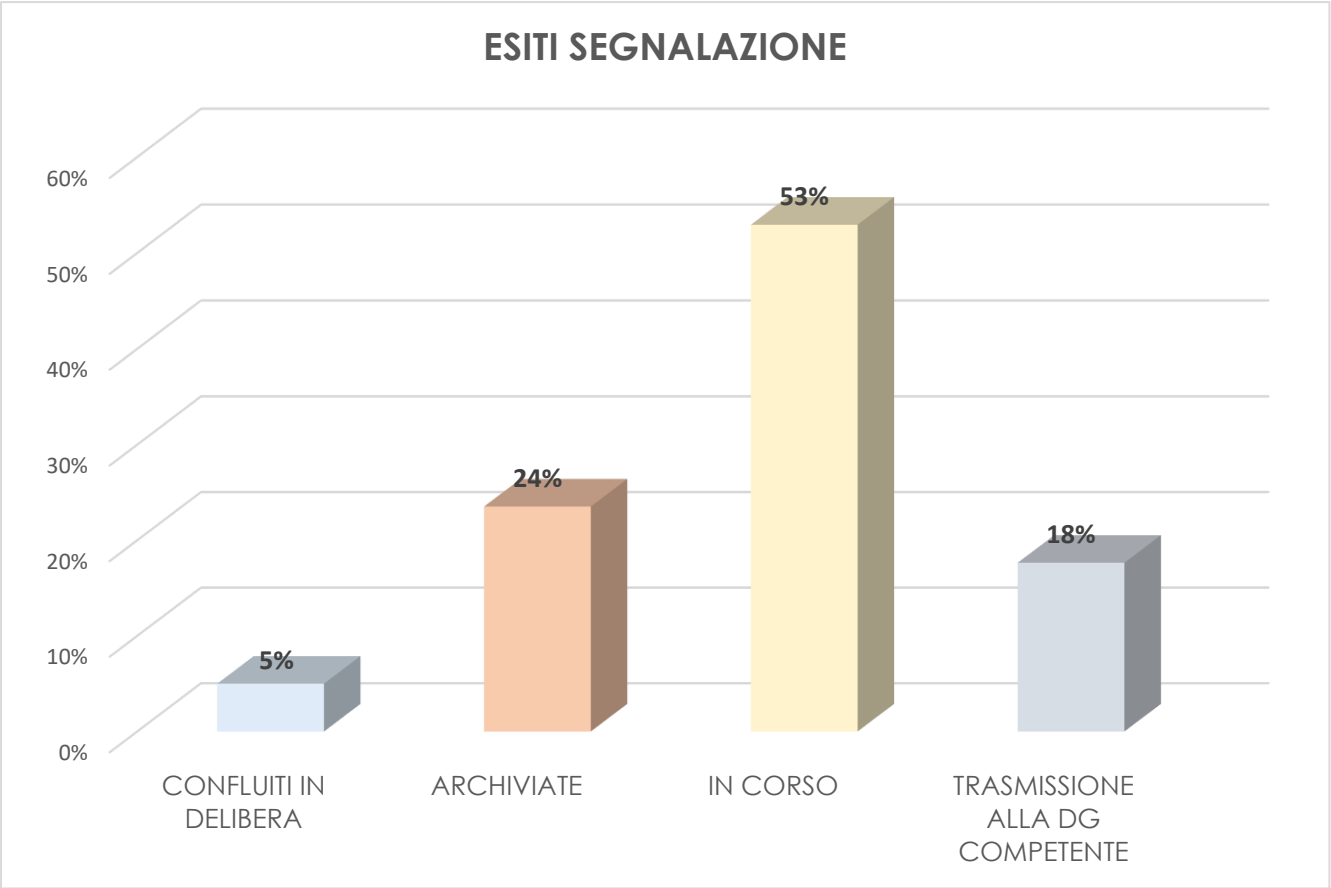
Nel corso del primo semestre 2025 sono pervenute all'Organismo Regionale per le Attività di Controllo, n. 17 segnalazioni, da parte di diversi soggetti (privati cittadini, associazioni sindacali, enti pubblici).

Le segnalazioni pervenute sono state oggetto di istruttoria da parte di ORAC a seguito della quale l'Organismo ha approvato le relative deliberazioni.

Di seguito si riportano i principali ambiti di intervento dell'Organismo e i relativi esiti:



In merito a ciascuna segnalazione pervenuta, l'Organismo, nel corso delle sedute collegiali, provvede a disporre un'apposita attività istruttoria, che può condurre: *(i) all'adozione di una deliberazione; (ii) all'archiviazione; (iii) trasmissione alla Direzione Generale competente*



Le motivazioni che inducono ORAC a procedere all'archiviazione o al trasmissione alla Direzione competente trovano il loro fondamento nella legge istitutiva regionale n. 13 del 2018, art. 1. Tale articolo, infatti, definisce con precisione il perimetro della competenza attribuita all'Organismo Regionale per le Attività di Controllo, delineando specificamente l'ambito soggettivo e materiale dell'attività di vigilanza a esso assegnata.

Le deliberazioni sono pubblicate sul sito dell'Organismo Regionale per le Attività di Controllo (ORAC), al seguente indirizzo:
https://www.orac.regione.lombardia.it/wps/portal/site/orac/attivita/deliberazioni

5. Comunicazione – Relazioni esterne

5.1 Comunicazione – Sito web

Il sito istituzionale di ORAC (www.orac.regione.lombardia.it/wps/portal/site/orac) è stato ulteriormente arricchito di contenuti, con un lavoro di aggiornamento costante.

Complessivamente ad oggi sono stati pubblicati:

- 60 deliberazioni
- 138 ordini del giorno e sintesi delle riunioni
- 5 Piani Annuali
- 6 Relazioni semestrali
- 7 atti, documenti e video relativi a Webinar

È stata arricchita una pagina di *News*, dedicata alle attività e agli incontri organizzati da ORAC (nel ciclo *ORAC Incontra*), con materiale di approfondimento allegato e scaricabile.

Nel periodo gennaio – giugno 2025, l'utilizzo del sito può essere sintetizzabile dai seguenti dati: Visitatori Unici[1] 1515; Visualizzazioni Uniche[2] 3926; Visualizzazioni Totali[3] 6227.

[1] Numero di singoli individui che hanno visitato il sito in un determinato periodo di tempo, indipendentemente da quante volte siano tornati. Ogni persona viene contata una sola volta.

[2] Numero di individui distinti che visualizzano un contenuto o una pagina web in un determinato intervallo di tempo, eliminando le duplicazioni causate da visite ripetute dello stesso utente.

[3] Totale delle pagine visualizzate, inclusi i ritorni o le visite ripetute alla stessa pagina. Il dato giornaliero si riferisce al dato totale suddiviso per il totale dei giorni del data range.

6. Considerazioni conclusive

L'Organismo, nel primo semestre 2025, ha proseguito nell'azione di accompagnamento dell'amministrazione e degli enti del sistema regionale lombardo esercitando le funzioni ad esso attribuite e supportandone l'attività in termini di efficacia, legalità, trasparenza e correttezza, secondo il condiviso e concretamente sperimentato modulo della "***vigilanza collaborativa***", applicato con continuità anche al di fuori di contesti emergenziali al fine di prevenire l'insorgenza di eventuali fenomeni di carattere corruttivo.

L'attività di ORAC si è svolta regolarmente con riunioni collegiali effettuate sia in presenza che a distanza, con il prezioso affiancamento delle strutture di Staff e degli organi della Regione e degli enti del Sireg, che si ringraziano espressamente per il loro davvero proficuo contributo, sia di tipo informativo che organizzativo.

La Relazione ripercorre analiticamente e dà conto dei risultati conseguiti rispetto agli obiettivi del Piano annuale di attività 2025 e attraverso la gestione delle pratiche prese in carico in base a segnalazioni o d'ufficio.

Sembra pertanto trovare concreta realizzazione il disegno perseguito dal legislatore lombardo, inedito nel panorama degli ordinamenti regionali, di istituire un Organismo indipendente con una *mission* nuova e originale rispetto alle esperienze del passato, prestando speciale attenzione al tema dei **controlli interni** e della **trasparenza**.

Il confronto col sistema regionale si è realizzato nel contesto di una costante e leale collaborazione fra le istituzioni e si è arricchito con presenza del Responsabile Audit, del Dirigente della struttura Affari Europei, persone giuridiche private e controllo successivo degli atti e la fattiva partecipazione alle sedute e ai lavori del collegio del RPCT.

ORAC si è altresì adoperato affinché tale esperienza, inedita a livello nazionale, fosse portata a conoscenza all'esterno – anche mediante protocolli d'intesa e incontri culturali – nel confronto con altre realtà regionali e istituzioni e nella comune prospettiva del rafforzamento della logica dei controlli interni e della trasparenza.

L'attività dell'Organismo si è tra l'altro sostanziata nella mappatura dei processi, nell'analisi e nella valutazione dei rischi che consentono di migliorare i processi decisionali, con particolare riferimento ai settori maggiormente esposti ai pericoli di illegalità, anche di rilievo criminale quali ad esempio gli appalti, le concessioni, le autorizzazioni, i contratti e i finanziamenti.

La sfida consiste quindi nel coniugare le reali opportunità finanziarie con le regole della **legalità** e della **trasparenza**. Immaginare un percorso fatto solo di obiettivi, *milestone*, *target*, risultati, senza che si svolgano efficaci controlli, non è consentito. In tal senso non può che essere valorizzata la costituzione di un organismo regionale di controllo che è connotato da **indipendenza** e che opera secondo il canone della *vigilanza collaborativa*, nella veste di centro di raccolta della rete dei vari soggetti deputati allo stesso controllo.

ORAC, anche nel primo semestre 2025, ha pertanto continuato ad offrire il proprio contributo di analisi e di azione di controllo perché il sistema regionale possa muoversi correttamente lungo il percorso tracciato.