

ORGANISMO REGIONALE PER LE ATTIVITÀ DI CONTROLLO
(ORAC)

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

Secondo semestre 2021

SOMMARIO

1.	INTRODUZIONE	4
2.	PIANO DI ATTIVITA' 2021	5
	Obiettivo 3 – Pianificazione dell'attività relativamente ai sistemi di controllo interno e di audit della giunta regionale e degli enti del sistema regionale	5
	Obiettivo 3.1 – Aree individuate come particolarmente a rischio.....	6
	Obiettivo 3.1.1 – Indirizzi per la prevenzione dei rischi in situazioni di emergenza	7
	Obiettivo 3.2 – Gestione ed erogazione contributi alle imprese	8
	Obiettivo 3.3 – Sperimentazioni gestionali: partenariato pubblico/privato	9
	Obiettivo 4 – Pianificazione delle attività relativamente all'incidenza dei rischi sistemici.....	11
	Obiettivo 5 – Pianificazione delle attività relativamente alle procedure di acquisto della giunta regionale e degli enti del sistema regionale	12
	Obiettivo 6 – Pianificazione delle attività relativamente alla trasparenza e tracciabilità (t&t) della fase esecutiva dei contratti.....	13
	Obiettivo 7 – Pianificazione delle attività relativamente alla rispondenza dei risultati raggiunti agli obiettivi stabiliti.....	14
	Obiettivo 8 – Pianificazione delle attività di supporto alla predisposizione e attuazione dei piani triennali sulla prevenzione della corruzione e sulla trasparenza.....	14
	Obiettivo 9 – Pianificazione delle attività relativamente al controllo delle società partecipate	15
	Obiettivo 10 – Pianificazione delle attività relativamente alla rete di audit interno	16
3.	PROPOSTE DI MODIFICA AL REGOLAMENTO DI ORGANIZZAZIONE E FUNZIONAMENTO DI ORAC	18
4.	GESTIONE DI PRATICHE APERTE DA ORAC A SEGUITO DI SEGNALAZIONI	18
5.	AUDIZIONI IN MERITO ALL'EMERGENZA CORONAVIRUS	29
6.	MONITORAGGIO RACCOMANDAZIONI.....	30
7.	ATTIVITÀ IN COLLABORAZIONE CON IL COLLEGIO DEI REVISORI DEI CONTI.....	33
8.	RAPPORTI CON FERROVIE NORD	33
9.	TIROCINI – COMUNICAZIONE – RELAZIONI ESTERNE – INTESE.....	34
9.1	Tirocini.....	34
9.2	Comunicazione – Sito web.....	34

9.3	Comunicazione – Relazioni esterne	34
9.4	Intese – Protocollo Fondazione Etica.....	36
10.	CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE	36

ORGANISMO REGIONALE PER LE ATTIVITÀ DI CONTROLLO (ORAC)

RELAZIONE PER IL CONSIGLIO REGIONALE E LA GIUNTA REGIONALE LOMBARDIA

Secondo semestre 2021

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 secondo semestre del 2021, in continuità con il primo semestre dell'anno.

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.

Anche nel secondo semestre del 2021, le riunioni in presenza non hanno potuto aver luogo, a seguito delle disposizioni della Giunta Regionale relative all'emergenza Covid-19. L'attività di Orac, tuttavia, non si è mai interrotta e gli incontri del Collegio si sono svolti in videoconferenza, così come gli incontri dei Gruppi di Lavoro costituiti per l'attuazione del Piano e per l'assolvimento dei diversi compiti assegnati dalla Giunta o dalla Presidenza della Giunta regionale.

Come nel primo, anche nel secondo semestre le riunioni collegiali hanno avuto cadenza settimanale, di norma il lunedì pomeriggio, contando un totale di sedute pari a n. 16.

I verbali di tutti gli incontri e le deliberazioni sono custoditi, in formato digitale, a cura della Segreteria.

2. Piano di Attività 2021

Di seguito si illustrano le determinazioni conclusive degli obiettivi che compongono il Piano di attività 2021.

OBIETTIVO 3 – Pianificazione dell'attività relativamente ai sistemi di controllo interno e di audit della Giunta regionale e degli enti del sistema regionale

Nel primo semestre l'attività del gruppo di lavoro si è orientata verso la ricerca di una modalità e strumenti utili per valutare il grado di maturità del sistema dei controlli regionale (mappato nel 2020 sul modello delle tre linee di difesa). È stato scelto il metodo COSO - Internal Control Integrated Framework, suggerito dalla Treadway Commission (ultima edizione 2013), che rappresenta lo standard di riferimento maggiormente riconosciuto a livello internazionale e adattato alla realtà dell'ente regionale grazie alla collaborazione prestata dalla Società Protiviti e dalla Università degli Studi Milano-Bicocca, in forza del protocollo di intesa con Regione e Orac.

Il lavoro svolto, di cui si è dato conto nella relazione del primo semestre, ha consentito di individuare e testare, in via sperimentale, uno strumento di "autodiagnosi" innovativo che merita di essere diffuso sia nell'ambito degli enti del sistema sia a livello nazionale, quale modello replicabile di autodiagnosi dei sistemi di controllo interno. La combinazione delle valutazioni ottenute, insieme agli elementi rilevati, hanno consentito di fornire una rappresentazione di sintesi del livello di maturità del sistema di controllo interno regionale nel suo complesso, e di identificare i possibili ambiti di miglioramento.

L'Organismo, con la Deliberazione n. 4/2021 del 21/06/2021 "Valutazione dei sistemi di controllo interno di Regione Lombardia -Determinazioni sugli esiti del gruppo di lavoro obiettivo 10 del piano di attività 2021", ha preso atto del documento e stabilito di diffonderne le risultanze e l'approccio metodologico all'interno dell'amministrazione e del sistema regionale, in particolare nei confronti della rete degli Internal auditors e dei Responsabili della prevenzione della corruzione e della trasparenza, prospettando anche l'organizzazione di un seminario dedicato con il coinvolgimento di esperti, delle comunità professionali e accademiche interessate, di altre Regioni o amministrazioni statali o locali. Nel corso del secondo semestre il metodo e le risultanze ottenute dalla sua applicazione sperimentale sono stati oggetto di diffusione all'interno del sistema nell'ambito di un incontro con i Responsabili per la prevenzione della corruzione e della trasparenza (RPCT) e dei Responsabili dell'Internal Audit (RIA) degli enti del sistema.

Il 29 ottobre è stato organizzato dall'Università Bicocca, da Protiviti e da Regione Lombardia (Funzione Audit regionale e Orac) un seminario di cui si dà conto in altra parte nella presente Relazione cui hanno partecipato esperti del mondo professionale, accademico e della Pubblica amministrazione.

Nel Piano ORAC relativo alle attività 2022 si definiscono i prossimi sviluppi della attività.

Obiettivo 3.1 – Aree individuate come particolarmente a rischio

L'obiettivo 3.1 del Piano delle Attività ha previsto, nell'ambito delle aree individuate come “particolarmente a rischio”, approfondimenti in relazione ai contratti di concessioni per la costruzione e gestione attivati dagli enti sanitari e una attività di studio per la predisposizione di linee guida in materia di partenariato pubblico e privato, in sinergia con la Direzione Generale Welfare.

Nel primo semestre del 2021, effettuato l'inquadramento normativo dell'istituto delle concessioni, era stata richiesta al Segretario generale ed alla Direzione Generale Welfare la costituzione di gruppi di lavoro dedicati alla tematica in linea con quanto raccomandato dal Comitato per la trasparenza degli appalti e dal Comitato per la Legalità e la trasparenza dei contratti pubblici e in base alle esigenze evidenziate nella DGR n. XI/2672 del 16.12.2019 “Regole di Gestione del Servizio Sanitario e Sociosanitario 2020”.

Nel secondo semestre del 2021 è stato attivato il monitoraggio delle attività del Gruppo di Lavoro inter-direzionale costituito con Decreto del presidente della Giunta regionale n. 4147 del 26.03.2021 per acquisire e valutare i dati relativi alle concessioni attive nel sistema sanitario lombardo. Il gruppo si avvale dell'apporto di plurime e complementari competenze, essendo composto dai rappresentanti della Direzione Presidenza – Segretariato, Direzione Centrale Bilancio e Finanza, Direzione Centrale Affari Istituzionali, Direzione Generale Welfare, Aria S.p.A.

Il Gruppo di Lavoro interdirezionale ha avviato, nell'ambito delle concessioni regionali, l'analisi del contratto di concessione e gestione relativo all'intervento di potenziamento, ampliamento e ristrutturazione del Presidio ospedaliero San Gerardo di Monza, scelta operata in ragione della complessità tecnica del contratto e per le modalità di gestione delle attività realizzative.

Gli elementi peculiari, rappresentativi dell'andamento della concessione emersi da questa prima analisi sono stati comunicati ad Orac, che ha richiesto approfondimenti per specifici profili, tra cui la revisione del piano economico finanziario (PEF), la tracciabilità della filiera dei sub appalti e sub affidamenti, il rapporto di project control, gli atti aggiuntivi e transattivi, l'applicazione delle penali.

È in corso, tramite la Direzione Generale Welfare, l'acquisizione di elementi e dati per lo studio e la valutazione di altre concessioni in essere presso le ASST.

Per fornire alle aziende sanitarie idonee linee guida per le nuove attivazioni di forme di Partenariato Pubblico Privato (PPP), al fine di agevolare il corretto ricorso ai relativi istituti codicistici, il Direttore Generale Welfare, con decreto n.8789 del 28.06.2021 ha dato avvio ad secondo un gruppo di lavoro multidisciplinare.

Il decreto prevede che venga effettuata l'analisi del panorama legislativo nazionale ed europeo, dello sviluppo del PPP in sanità negli ultimi decenni per la realizzazione di opere e/o la gestione di servizi, l'analisi del contesto regionale, la definizione di linee guida a favore delle aziende del SSR, la verifica degli istituti di cooperazione tra pubblico

e privato. È in corso, da parte del gruppo di lavoro insediatosi nel settembre 2021, la fase di ricognizione generale ed operativa. L'obiettivo è redigere un documento di sintesi, che sia riferimento per gli enti del sistema sanitario regionale, ne indirizzi in via uniforme l'operato, in armonia con il contesto regionale e nel rispetto della loro autonomia decisionale e gestionale.

L'attività di ORAC proseguirà nel 2022, con approfondimento delle attività in corso, proponendo integrazioni istruttorie se ritenute necessarie ed eventuali audizioni, per pervenire, ad esito del monitoraggio effettuato, alla valutazione degli esiti delle attività dei gruppi di lavoro e fornire, con raccomandazioni, contributi utili al miglioramento della finanza di progetto in sanità.

Obiettivo 3.1.1 – Indirizzi per la prevenzione dei rischi in situazioni di emergenza

Nel secondo semestre del 2021 sono stati approfonditi e messi a confronto gli esiti del primo e del secondo "questionario di autodiagnosi", indagine condotta con la partecipazione degli enti del Sireg rispettivamente nel 2020 e nel 2021.

È stata valutata la risposta dei sistemi e procedure di controllo interno degli enti nella situazione emergenziale, sia nell'immediatezza che nel periodo successivo.

Le risultanze sono riportate nel documento finale *"PREVENZIONE DEI RISCHI IN SITUAZIONI DI EMERGENZA: esiti Questionario di Autovalutazione SIREG"* (All. 1).

La comparazione del 2021 ha rilevato una situazione pressoché sovrapponibile a quella delineatasi nell'anno precedente, da cui erano emersi diversi profili e gradi di criticità nel sistema dei controlli.

Il sistema dei controlli, seppur più reattivo, non beneficia attualmente di sinergie e collaborazioni stabili e strutturate tra tutti i soggetti deputati al controllo. Si profila l'esigenza di definire azioni migliorative per ottimizzare i flussi informativi tra OIV, RPCT, AUDIT, Collegi Sindacali e favorire la condivisione dei reciproci patrimoni informativi, indispensabile supporto per il Management. Occorre valorizzare il patrimonio e l'esperienza maturata nell'ambito dei controlli straordinari attuati nel periodo emergenziale, al fine di una loro messa a sistema, integrandoli con i controlli ordinari.

Particolare attenzione meritano i sistemi di prevenzione del riciclaggio di denaro "illecito". In prospettiva gli enti dovranno necessariamente dotarsi di strategie organizzative, strumenti e nuove competenze, per far fronte ai rischi connessi all'aumento di flussi finanziari determinati dal piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), sviluppando anche forme di collaborazione con la Unità di Informazione Finanziaria per l'Italia (UIF).

Resta ancora poco o per nulla utilizzato l'istituto del Whistleblowing, che necessita, a fronte di resistenze culturali e carenze organizzative, di costante attività di sensibilizzazione e informazione.

Anche quanto sperimentato nell'ambito del lavoro agile in emergenza può divenire un modello comune per la digitalizzazione della p.a. prevista dal PNRR Ancora poche le

organizzazioni tra quelle intervistate hanno adottato un Piano Organizzativo del Lavoro Agile (POLA) e colto le opportunità offerte: spinta alla digitalizzazione, maggiore responsabilizzazione, orientamento al risultato e incentivo al ricambio generazionale.

“Integrazione”, è la parola chiave anche in tema di controlli.

Il Piano Integrato di attività e organizzazione (PIAO), previsto dall'art. 6 del D.lgs. 80/2021, vuole favorire il processo di integrazione tra documenti di programmazione, gestione e di sviluppo organizzativo. Spingerà i soggetti responsabili delle diverse tipologie di controllo, pur mantenendo la propria indipendenza, a interloquire, collaborare ed interagire: in una prospettiva sistemica, i controlli in materia di Anticorruzione e Trasparenza dovranno necessariamente coordinarsi con quelli legati alla Performance che a loro volta dovranno dialogare con gli esiti del controllo strategico e di gestione. Ogni Direttore può divenire “motore” di queste sinergie e di queste integrazioni, proprio a salvaguardia dell'efficienza, dell'efficacia e della qualità dei servizi erogati.

Occorre che i controlli si evolvano, da meri adempimenti a risorsa e opportunità per migliorare l'intero sistema: l'integrazione può consentire la transizione dai “sistemi di controllo”, alla loro “messa a sistema”.

Nel 2022 si opererà in tale direzione, con l'obiettivo di procedere al rafforzamento della governance e della performance del sistema dei controlli del Sireg.

Obiettivo 3.2 – Gestione ed erogazione contributi alle imprese

Nel Piano era stato previsto di svolgere approfondimenti sulle azioni di mitigazione del rischio poste in essere dalle Direzioni competenti in materia di gestione ed erogazione dei contributi alle imprese a seguito degli indirizzi forniti dalla Direzione Funzione Audit di Regione Lombardia, anche al fine di valutare un possibile aggiornamento delle modalità di controllo.

Sono stati svolti approfondimenti sui Programmi di controllo attivati dalle singole Direzioni e sugli indirizzi forniti dalla Direzione Audit, a seguito degli audit svolti come da Piano di Audit annuale. Considerato il rapido evolversi di tali strumenti di erogazione, è stato previsto che nel corso del 2022 l'attenzione sul tema dei contributi alle imprese proseguirà nell'ambito di nuovi obiettivi inseriti nel Piano ORAC sia relativamente al PNRR, che al focus sui programmi di controllo.

Nel corso del 2021 è stato effettuato, inoltre, uno specifico approfondimento relativamente ai contributi erogati in ambito agricoltura selezionando due bandi finanziati con risorse regionali, quali: 1) DDS n. 4403 del 28.03.2018 avente ad oggetto “DGR n.X/7353 del 14.10.2017 – Approvazione del bando per il finanziamento di progetti di ricerca in campo agricolo e forestale”; 2) DDS n.13783 del 28.09.2018 avente ad oggetto “L.R. 31/2008, art. 56, comma 6 – Servizi Ambientali dei Consorzi Forestali – Approvazione delle modalità di accesso ai contributi”.

E' stata acquisita dalla DG Agricoltura copiosa documentazione relativa ai due bandi per ripercorrere tutto l'iter relativo alla gestione ed erogazione dei contributi: valutazione dei progetti da finanziare; erogazione dell'anticipo; verifiche in itinere; stato avanzamento dei lavori; esame della rendicontazione prodotta da parte dei beneficiari; verifiche finali ed erogazione del saldo (ove completata l'attività), così da poter avere sufficienti elementi conoscitivi per valutare le attività di controllo svolte dagli uffici nelle varie fasi procedurali e l'adeguatezza delle stesse.

Sono state effettuate, inoltre, nel mese di luglio e novembre 2021 due audizioni dei Responsabili della DG Agricoltura al fine acquisire ulteriori elementi informativi, valutare gli ambiti di rischiosità del processo e condividere le aree di miglioramento per il potenziamento del sistema di controllo. È in corso la redazione, da parte del gruppo di lavoro, della relazione conclusiva che riepiloga gli esiti delle analisi condotte e le raccomandazioni riferite alle aree di miglioramento individuate che verrà ultimata entro il primo bimestre 2022.

Obiettivo 3.3 – Sperimentazioni gestionali: partenariato pubblico/privato

L'obiettivo 3.3 del Piano delle attività dell'Organismo Regionale delle Attività di Controllo 2021 si focalizza sull'approfondimento delle sperimentazioni gestionali negli enti sanitari (art.9-bis del d.lgs. 502/1992, autorizzate dalla Giunta regionale ex art. 19 della l.r. 30 dicembre 2009, n. 33). Nello specifico è stata prevista una ricognizione sulle attività di monitoraggio svolte, nell'ultimo triennio, dal Comitato di sorveglianza Regionale e dal Comitato di indirizzo e coordinamento della sperimentazione previsti dalla DGR IX/4935 del 28 febbraio 2013 (come modificata dalla DGR XI/1180 del 28 gennaio 2019). Tale ricognizione è finalizzata alla elaborazione di indirizzi per migliorare le metodologie di controllo su tale forma di partenariato pubblico/privato.

L'obiettivo, definito nel Piano 2020, era stato poi posticipato all'annualità 2021, anche in conseguenza della grave crisi pandemica che aveva implicato un forte coinvolgimento della Direzione Welfare.

Nel corso dell'anno 2021 è stata esaminata la copiosa documentazione ricevuta dalla DG Welfare nel 2020 relativa: alla normativa di riferimento applicabile a tale istituto; alle linee guida "per l'attivazione di collaborazioni tra aziende sanitarie pubbliche e soggetti privati", con i relativi aggiornamenti; alla situazione aggiornata delle sperimentazioni gestionali e alle relazioni periodiche prodotte; all'attività di monitoraggio svolta dai Comitati sopra citati, nel triennio 2017-2020.

È stata effettuata una puntuale ricognizione della normativa regionale sulle sperimentazioni gestionali; analizzati i contenuti delle "Linee Guida per l'attivazione di collaborazioni tra Aziende Sanitarie Pubbliche e soggetti privati" e ripercorse le varie modifiche intervenute dal 2004 al 2019. È stata acquisita, inoltre, la relazione del Comitato dei controlli per l'anno 2010 che, nell'approfondire "i procedimenti volti all'autorizzazione e al monitoraggio di tali collaborazioni", ha messo in luce i limiti e aree di miglioramento, fornendo suggerimenti in merito.

Con riferimento all'attività del Comitato di Sorveglianza Regionale sono stati visionati i verbali relativi al periodo 2017-2020 ed esaminata la documentazione relativa ai Comitati di indirizzo e coordinamento della sperimentazione, laddove presente.

Al 31 dicembre 2020, delle 22 sperimentazioni gestionali autorizzate la situazione è la seguente: 8 sono le sperimentazioni in corso; 1 risulta autorizzata, ma non ancora attivata, mentre 3 sono state ritenute concluse dalla Regione. Infine, sono 10 le sperimentazioni che sono state oggetto di stabilizzazione.

Nel lavoro di approfondimento è stata ulteriormente focalizzata l'analisi - con riferimento al monitoraggio svolto dai Comitati - relativamente a due sperimentazioni gestionali quali: la "Ristrutturazione e Gestione Ospedale F.lli Montecchi di Suzzara" e la "Fondazione Monza e Brianza per il Bambino e la sua Mamma".

Il 26 marzo 2021 è stata richiesta alla DG Welfare ulteriore documentazione, per aggiornamenti rispetto a quanto ricevuto nel corso del 2020, che è pervenuta in data 19.05.2021.

Sono state svolte, inoltre, due audizioni, nel mese di novembre 2021, rispettivamente con il Direttore degli Affari Generali della DG Welfare e con il Direttore Generale dell'ASST Monza. Nella riunione con il Direttore Affari Generali, oltre ad acquisire aggiornamenti sulle sperimentazioni gestionali in essere, sono state condivise le risultanze delle analisi fin lì condotte e richiesti i documenti contenenti gli ultimi aggiornamenti utili al completamento delle analisi (la cui trasmissione ad ORAC è in via di ultimazione). Parte di tale documentazione, di recente predisposizione, è relativa alla relazione della ASST contenente gli esiti conclusivi della Sperimentazione della Fondazione Monza e Brianza per il Bambino e la sua Mamma, nonché il verbale ultimo del Comitato di Sorveglianza Regionale contenente il relativo parere.

Al fine di raccogliere informazioni dettagliate su tale sperimentazione e sul percorso di riconoscimento dell'ASST Monza, quale Istituto di Ricovero e Cura a Carattere Scientifico il 22.11.21, si è avuto un incontro con il DG dell'Azienda Sanitaria.

Si specifica, da ultimo, che con Delibera n. XI/5657 del 30.11.2021, la Giunta Regionale ha poi assunto le determinazioni conclusive in merito alla sperimentazione gestionale relativa alla "Fondazione Monza e Brianza per il Bambino e la sua Mamma", deliberando di condividere le conclusioni dell'ASST Monza in merito agli esiti della sperimentazione gestionale e prevedendone la sua evoluzione, attraverso il processo, già avviato, di trasformazione in Fondazione IRCCS di diritto pubblico.

È in corso la predisposizione della relazione conclusiva in cui vengono evidenziati gli approfondimenti svolti, le analisi condotte, le aree di miglioramento individuate. Si prevede l'ultimazione di tale relazione entro il primo trimestre 2022. Nel secondo semestre del 2022 ORAC effettuerà un monitoraggio riguardo alle sperimentazioni gestionali alla luce delle risultanze emerse dall'analisi condotta nel 2021.

OBIETTIVO 4 – Pianificazione delle attività relativamente all'incidenza dei rischi sistemici

Nell'ambito del piano di attività 2021 si è stabilito di avviare l'analisi partendo dai PTPCT della Giunta Regionale e degli enti del Sireg, nonché dal monitoraggio dei rischi effettuato dalla funzione di *Audit*, al fine di valutare l'incidenza dei suddetti rischi sistemici; con specifico riferimento al tema dell'anticorruzione, l'analisi viene svolta tenuto conto degli adeguamenti dei Piani anticorruzione (in ottemperanza alle "nuove" indicazioni metodologiche di ANAC e alla luce del differimento al 31 marzo 2021 del termine per la redazione dei PTPCT 2021-2023).

In parallelo alla suddetta verifica, si è sviluppato l'approfondimento di taluni profili critici emersi dalle conclusioni dell'obiettivo n. 5 del 2020, con riguardo alle ALER e alle Fondazioni: in un'ottica di continuità metodologica ed è stato analizzato il funzionamento del sistema dei controlli interni, con specifico riferimento all'operato degli RPCT e degli Organismi di vigilanza (ex d. lgs. n. 231 del 2001).

Si è acquisita copiosa documentazione dalle ALER (Bergamo, Brescia, Pavia e Lodi, Varese) - per un totale di circa 79 atti - e dalle fondazioni sottoposte a campionatura (Film Commission, Fondazione Lombardia per l'Ambiente, Fondazione Regionale per la Ricerca Biomedica) - per un totale di circa 33 atti.

Si è concluso l'esame di quanto finora pervenuto, integrato con le relazioni degli RPCT ed i rispettivi PTPCT relativi al periodo 2017-2020, acquisiti dalla sezione "Amministrazione Trasparente" dei siti istituzionali, per un totale di circa 28 documenti per ciascuna tipologia ed è stata prodotta un'analisi sinottica per RPCT e O.d.V.

Per ciascun ente è stata elaborata una scheda di sintesi delle principali evidenze/criticità rinvenibili dalla documentazione esaminata, sulla base delle quali Orac-sta fornendo indicazioni per le opportune azioni correttive.

Si evidenzia inoltre che è stata acquisita ed esaminata la documentazione degli enti interessati dall'analisi dello scorso anno in merito all'eventuale recepimento delle raccomandazioni espresse da ORAC in tema di organismi di vigilanza e in materia di anticorruzione e che è stata prodotta una sintesi delle verifiche sugli aggiornamenti forniti.

Un ente (Fondazione Minoprio) non aveva trasmesso la documentazione richiesta nonostante i diversi solleciti; in data 18 novembre 2021 si è proceduto all'audizione di rappresentanti della Fondazione allo scopo di acquisire chiarimenti. Successivamente, con nota prot. ORAC n. 346 del 25/11/2021 sono stati forniti i documenti richiesti.

L'esito del lavoro svolto verrà reso disponibile un documento finale.

OBIETTIVO 5 – Pianificazione delle attività relativamente alle procedure di acquisto della Giunta regionale e degli enti del sistema regionale

In relazione all'obiettivo sono stati effettuati due approfondimenti che interessano gli enti del servizio sanitario regionale: uno dedicato agli appalti per lo smaltimento di rifiuti (lett. a) e l'altro agli appalti relativi al servizio di assistenza specialistica odontoiatrica (lett. b).

lett. a) appalti rifiuti

Per gli appalti di smaltimento rifiuti è stato sviluppato un inquadramento normativo della materia in base alla legislazione europea, nazionale e regionale ed è stata compiuta la raccolta ed organizzazione di dati, informazioni documenti inerenti agli appalti di rifiuti presso la Direzione Generale Welfare, gli enti sanitari e presso ARIA S.p.A.

Nel secondo semestre 2021, si è proceduto all'esame della documentazione trasmessa da ARIA S.p.A. relativa alle convenzioni aventi ad oggetto il servizio di smaltimento rifiuti degli enti sanitari. In particolare, è stato svolto l'esame della documentazione relativa alle attività di "Monitoraggio e reportistica" previste dall'articolo 11) delle sopra indicate Convenzioni.

Il ciclo dei rifiuti si sostanzia in quattro fasi, a) produzione, b) raccolta, c) stoccaggio, d) smaltimento: per ciascuna di queste è opportuno un approfondimento anche in applicazione dell'Ordinanza di Regione Lombardia n. 755 del 11.05.2021.

Esaminare e condividere i flussi informativi che confluiscono attraverso la piattaforma PISA dai Collegi Sindacali delle ATS e ASST alla DG Bilancio e Finanza, acquisendo conoscenza di come questi dati vengono processati, analizzati e di come eventuali segnalazioni siano parte di un sistema di miglioramento delle forme di controllo e vigilanza.

Si ritiene opportuna la prosecuzione dell'attività gruppo di lavoro nel 2022 al fine di pervenire alla elaborazione di indirizzi che contribuiscano a migliorare le metodologie di affidamento del servizio e quelle di controllo nella fase esecutiva di tale tipologia di contratti.

lett. b) appalti relativi al servizio di assistenza specialistica odontoiatrica

Nel secondo semestre 2021 si è approfondito il quadro normativo e regolamentare del servizio che disciplina, in relazione ai livelli essenziali di assistenza (LEA), i criteri ed i limiti di erogabilità delle prestazioni di assistenza odontoiatrica con spesa, totalmente o parzialmente a carico del servizio sanitario nazionale.

In relazione ai modelli organizzativi adottati dalle aziende ospedaliere lombarde per erogare le prestazioni odontoiatriche, si è ritenuto utile effettuare, in sede di audizione, un confronto con medici, di comprovata esperienza, operanti in un ospedale pubblico.

È in corso, con la collaborazione della DG Welfare e delle ASST interessate, il monitoraggio sull'evolversi della situazione inerente il fallimento di una società che aveva gestito il servizio odontoiatrico in diverse aziende sanitarie lombarde (ODOS) e sulla gestione del servizio da parte del nuovo soggetto appaltatore.

Gli eventuali interventi, qualora se ne ravvisi la necessità, sulla operatività delle società che gestiscono il servizio di odontoiatria devono essere tempestivi e messi in atto senza esitazione pertanto è fondamentale la rapidità dei flussi informativi da parte della ASST di riferimento e della DG Welfare.

Alla rapidità di intervento deve corrispondere una adeguata attività di controllo da parte di tutte le funzioni preposte anche testando modalità inedite con un fattivo scambio di comunicazioni. La tempestività e velocità nella acquisizione dei dati quantitativi e finanziari consente di intercettare eventuali anomalie nei sistemi di controllo evitando il consolidarsi di modalità operative o consuetudini che possano favorire pratiche elusive o corruttive.

L'attività proseguirà nel 2022 con l'acquisizione di ulteriori e più circostanziati elementi inerenti alla gestione delle prestazioni di odontoiatria sociale nelle aziende sanitarie. La verifica dei modelli organizzativi e delle procedure in essere consentirà di indicare metodologie e di best practices, destinate a mitigare i rischi connessi alla gestione di tali contratti.

OBIETTIVO 6 – Pianificazione delle attività relativamente alla Trasparenza e Tracciabilità (T&T) della fase esecutiva dei contratti

In relazione all'obiettivo 6 "Pianificazione delle attività relativamente alla Trasparenza e Tracciabilità (T&T) della fase esecutiva dei contratti" l'Organismo ha avviato il monitoraggio sulla messa a regime del progetto che prevede l'estensione, con l'opportuna gradualità, a tutti gli enti del sistema regionale della clausola di tracciamento dei sub-contratti (diversi dal subappalto) stipulati per l'esecuzione dell'appalto principale.

La clausola di tracciabilità T&T costituisce uno strumento di presidio, per garantire nella fase esecutiva dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, la trasparenza e la prevenzione dei rischi corruttivi.

Nel secondo semestre 2021 l'Organismo ha partecipato all'aggiornamento delle Linee Guida T&T alla normativa attuale.

La Giunta regionale, con deliberazione n. XI/5408 del 25 ottobre 2021, ha preso atto della conclusione della fase di sperimentazione dell'applicazione della clausola T&T prevista dalla D.G.R. n. X/2182 del 25 luglio 2014.

La Giunta ha contestualmente approvato le “Linee guida Trasparenza e Tracciabilità della fase esecutiva dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture”, prevedendone per il 2022 una graduale estensione agli uffici della Giunta regionale e agli enti del Sireg. È fatta espressa indicazione ad Aria S.p.A. di relazionare semestralmente ad Orac in merito alle attività che verranno svolte per la realizzazione del progetto.

Nel 2022 l’Organismo manterrà il monitoraggio di tale attività.

OBIETTIVO 7 – Pianificazione delle attività relativamente alla rispondenza dei risultati raggiunti agli obiettivi stabiliti

Dando seguito a quanto previsto nel Piano di Attività 2021, Orac ha approvato un documento sul sistema sanitario lombardo (All. 2).

Già nel 2020 era stato approvato un documento relativo ai complessi meccanismi di finanziamento del sistema. Ora viene analizzato il sistema sanitario regionale nella generalità dei suoi meccanismi di funzionamento, di governo e di controllo.

Sono ripercorse le diverse riforme precedenti e viene analizzato l’assetto che scaturisce dalla proposta attualmente all’esame del Consiglio regionale.

Valutando come la sanità lombarda appaia debole nei meccanismi e nelle interazioni di sistema, si individua come prima necessità il rafforzamento del ruolo centrale di regione e degli strumenti di governo e di controllo.

Apprezzata la volontà di dare pieno corso alla realizzazione delle misure del PNRR nell’ambito della medicina territoriale, si analizza il possibile squilibrio del rapporto ATS-ASST e i possibili miglioramenti nel rapporto tra il settore delle cure primarie e delle cure per acuti.

È analizzata l’organizzazione del processo di accreditamento così come sviluppatosi in Lombardia: anche dal confronto con altre regioni comparabili nasce l’esigenza di un maggior controllo centrale regionale.

Sono inoltre analizzate le problematiche inerenti ai meccanismi di nomina dei Direttori Generali delle aziende sanitarie e al rafforzamento degli strumenti di tutela degli utenti (attività delle UPT e del Garante regionale).

Come usuale, il documento si conclude con l’individuazione di ipotesi migliorative.

OBIETTIVO 8 – Pianificazione delle attività di supporto alla predisposizione e attuazione dei Piani Triennali sulla Prevenzione della Corruzione e sulla Trasparenza

L’Organismo, nel Piano 2020, aveva stabilito di svolgere approfondimenti sull’attività libero professionale e sulla gestione delle liste di attesa attraverso l’analisi degli esiti del monitoraggio delle attività di audit già effettuati per l’anno 2018 dalla Direzione Funzione

di Audit, delle misure previste in un campione dei Piani anticorruzione 2018-2019 di aziende del sistema sanitario, degli esiti delle verifiche effettuate dai Servizi Ispettivi Aziendali nel biennio 2018-2019 delle aziende sanitarie campionate.

Orac ha pertanto approvato, con deliberazione n. 18 del 21 dicembre 2020, una prima Relazione che ha riguardato in particolar modo, l'analisi delle misure, in materia di ALPI e gestione liste d'attesa, contenute in 10 Piani Triennali sulla Prevenzione della Corruzione e Trasparenza di Aziende sanitarie oggetto di campionamento. A seguito degli accertamenti effettuati, è stato predisposto un quadro sinottico generale di sintesi, in base al quale sono state formulate Osservazioni e Raccomandazioni. Con nota Protocollo ORAC.2021.0000014 del 23/01/2021, la citata Relazione è stata trasmessa a tutte le Aziende sanitarie.

In data 11 marzo 2021 è stata inviata una nota alle 10 aziende campionate lo scorso anno, in cui è stato richiesto di fornire, entro il 30 aprile 2021, un aggiornamento in merito ai citati suggerimenti, in particolar modo con riferimento a quanto eventualmente raccomandato in modo specifico agli Enti.

Tutte le Aziende hanno fornito riscontro nei tempi previsti, ed è stata conclusa l'analisi della documentazione pervenuta. È stato successivamente predisposto un quadro sinottico di sintesi del recepimento delle raccomandazioni.

Dagli esiti del monitoraggio emerge che la maggior parte degli enti ha recepito le raccomandazioni specifiche di Orac (80%), mentre due aziende (ASST Lecco e ASST Cremona) si sono adeguate parzialmente (20%).

Inoltre, al fine di acquisire ulteriori informazioni relativamente all'argomento trattato, si è svolto in data 29/6 un incontro con il Direttore di Polis ed i collaboratori dell'Ente che hanno elaborato, nel luglio 2018, una Relazione relativa ad una missione valutativa recante "I tempi d'attesa per le prestazioni ambulatoriali in Lombardia".

Infine, sussistendo ancora aspetti da chiarire, con nota prot. ORAC.2021.0000320 del 03/11/2021, è stato richiesto alla DG Welfare di relazionare in merito a temi specifici riguardanti la libera professione e liste d'attesa. Alla data attuale la Direzione Generale Welfare non ha fornito riscontro.

Poiché a causa della situazione pandemica, la verifica dell'obiettivo 8 è risultata difficoltosa, gli ulteriori approfondimenti in merito all'attività libero professionale e alle liste di attesa - in particolar modo in merito ad eventuali correlazioni tra LP e liste d'attesa - verranno sviluppati nel 2022.

OBIETTIVO 9 – Pianificazione delle attività relativamente al controllo delle società partecipate

Nel secondo semestre, nell'ambito del controllo analogo, si è svolta una intensa attività di approfondimento sviluppatasi in otto audizioni con gli organismi di vigilanza (Collegio Sindacale e O.d.V.) delle società ARIA S.p.A. e Finlombarda spa per la loro

rilevanza strategica in Regione Lombardia. Dalle informazioni fornite e dall'esame della documentazione acquisita sarà possibile fornire indicazioni per un ulteriore miglioramento delle funzioni di vigilanza anche nella prospettiva di un ruolo strumentale che le due società avranno nello sviluppo del PNRR.

È in via di definizione sia lo studio del modello di controllo analogo adottato dalla Regione Lombardia (prestando anche attenzione alla procedura di finanziamento per le società partecipate e per le Fondazioni) che lo studio del modello di Control Governance di Finlombarda spa.

Attenendosi esclusivamente a quelle che sono le proprie prerogative, l'attività di Orac nel secondo semestre, grazie alla fattiva interlocuzione con gli organismi di controllo della società ARIA S.p.A., ha potuto acquisire elementi di analisi tali da poter formulare indicazioni relative ad una razionalizzazione della configurazione della struttura della società. Il processo di integrazione delle tre società confluite in ARIA S.p.A. era stato avviato da un troppo breve periodo quando ha dovuto subire gli effetti devastanti dell'emergenza sanitaria bloccandone di fatto il completamento e limitandone l'azione delle funzioni di controllo. Assestamento della struttura organizzativa e adeguamento del modello di controllo si devono articolare di pari passo secondo nell'ambito di modello condiviso di revisione del controllo analogo. Nell'anno 2020 è stata approvata da Orac una Relazione di sintesi di un complesso lavoro ricognitivo finalizzato ad acquisire una conoscenza aggiornata delle funzioni di Audit degli Enti del Sistema. È stata effettuata, in collaborazione con la funzione Audit regionale, una mappatura delle funzioni di IA degli Enti del Sistema Regionale. Detta attività si è conclusa con la formulazione di raccomandazioni dirette a promuovere uno standard minimo di dotazione delle strutture dedicate all'IA, la collocazione adeguata a tutela dell'indipendenza e autonomia e il rafforzamento degli strumenti a disposizione della struttura Audit regionale.

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

Nell'anno 2020 è stata approvata da Orac una Relazione di sintesi di un complesso lavoro ricognitivo finalizzato ad acquisire una conoscenza aggiornata delle funzioni di Audit degli Enti del Sistema. È stata effettuata, in collaborazione con la funzione Audit regionale, una mappatura delle funzioni di IA degli Enti del Sistema Regionale. Detta attività si è conclusa con la formulazione di raccomandazioni dirette a promuovere uno standard minimo di dotazione delle strutture dedicate all'IA, la collocazione adeguata a tutela dell'indipendenza e autonomia e il rafforzamento degli strumenti a disposizione della struttura Audit regionale.

Nel secondo semestre del 2021 l'Organismo, in raccordo con la Funzione Audit regionale, ha avviato una fase di ascolto con i RIA della rete per diffondere i risultati della mappatura realizzata, per approfondire la conoscenza delle realtà concrete e per offrire supporto. Si è ritenuto opportuno procedere ad organizzare incontri per gruppi omogenei di RIA: si è partiti dai RIA delle Aler e successivamente sono stati sentiti i RIA delle Aziende sanitarie. Sono stati svolti in tutto n.5 incontri che hanno coinvolto n. 45 RIA.

Agli incontri hanno partecipato i responsabili della DG Casa e housing sociale (Aler) e della DG Welfare (Aziende sanitarie) che hanno il compito di proporre alla Giunta regionale le regole che incidono sulla organizzazione interna delle aziende, ivi compresa la rete degli IA. Le due Direzioni erano le destinatarie principali delle raccomandazioni formulate da Orac nel 2020 tese a favorire un concreto rafforzamento della funzione presso le Aziende vigilate.

Gli incontri hanno confermato, in sintesi, e pur con una situazione differenziata, l'esistenza di elementi di fragilità quanto alla collocazione organizzativa della funzione, alla pluralità ed eterogeneità delle funzioni poste in capo ai Ria, alla consistenza numerica delle risorse dedicate e alla residualità del tempo dedicato alla stessa. A ciò si accompagna un diffuso riconoscimento da parte dei Ria dell'importanza e utilità del ruolo a supporto del governo delle realtà aziendali e la richiesta di una concreta valorizzazione dello stesso anche con il rafforzamento del commitment da parte dei vertici aziendali.

Al momento in cui si chiude la presente Relazione, si registra l'approvazione da parte della Giunta regionale delle direttive 2022 per le Aler che, per quanto concerne l'argomento trattato, prevede:

- a) L'inserimento della funzione audit delle Aziende tra gli ambiti organizzativi prioritari per le assunzioni;
- b) La formulazione di un paragrafo dedicato ai controlli interni nel quale si prevede la collocazione della funzione, di norma, presso la Direzione Generale o, comunque, a riporto della stessa; la previsione che solo qualora l'Aler non possa far affidamento su risorse specifiche, sia ammessa la compatibilità della funzione con un limitato novero di incarichi, in analogia con quanto già stabilito dalla Giunta regionale, in passato, nelle direttive per le aziende sanitarie; l'esclusione della sovrapposizione della funzione di RIA con incarichi di tipo gestionale e in particolare aventi capacità di spesa.

Orac prende atto di tali scelte e sottolinea l'importanza che la Direzione generale vigili sull'attuazione da parte delle Aziende delle indicazioni fornite. Orac si riserva poi di effettuare nel 2022 un attento monitoraggio.

Quanto alla DG Welfare, a seguito delle risultanze emerse dai quattro incontri avuti con i RIA degli Enti Sanitari, e dell'incontro avuto con tale Direzione nel mese di dicembre, si è ravvisata la necessità di procedere ad una revisione delle attuali indicazioni fornite dalla Delibera delle Regole 2019 prevedendo un rafforzamento delle funzioni di IA negli Enti sanitari su più ambiti:

1. collocazione organizzativa: tale funzione va posta presso la Direzione Generale, salvo casi espressamente motivati;
2. dare priorità al rafforzamento della dotazione organica della struttura IA in termini di numerosità delle risorse e competenze;
3. limitare il numero di cumulabilità di più funzioni, seppur compatibili, in capo al RIA, laddove non sia possibile svolgere in esclusiva l'attività di Internal Audit.

In considerazione delle risultanze nella mappatura delle funzioni di Internal Audit del 2020 - confermate anche in occasione degli incontri - riguardanti l'attribuzione ai RIA anche di funzioni al di fuori di quelle considerate compatibili dalla delibera delle Regole, e di natura anche gestionale, la Direzione Welfare dovrà vigilare affinché tali situazioni vengano rimosse.

3. Proposte di modifica al regolamento di organizzazione e funzionamento di Orac

Nella seduta del 8 novembre 2021 Orac, con deliberazione n. 14 (All. 3), ha approvato una proposta di modifica dell'attuale regolamento di organizzazione e funzionamento, volta a rispondere ai rilievi che la Corte dei Conti, nell'Analisi della relazione annuale del Presidente della Regione Lombardia sul Sistema dei Controlli Interni e sui controlli effettuati nell'anno 2019, ha effettuato in merito alla composizione dell'Organismo e a rendere più efficace ed incisiva, all'interno del sistema regionale, l'azione di Orac.

Quanto al primo obiettivo, le modifiche proposte ridefiniscono le prerogative dei due componenti di derivazione regionale, prevedendo che le istruttorie siano affidate ai componenti esterni e disponendo un dovere di astensione rinforzato per i componenti interni.

Per aumentare invece l'efficacia delle raccomandazioni formulate da Orac in esito alle istruttorie effettuate su segnalazioni, nonché su materie di propria competenza, si prevede un meccanismo sanzionatorio per le direzioni regionali e gli enti che non si adeguano, nonché un monitoraggio costante all'interno del comitato di coordinamento della Giunta regionale.

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

Si illustrano di seguito le segnalazioni pervenute nel semestre che si sono concluse con l'adozione di una deliberazione.

Le deliberazioni sono pubblicate sul sito di Orac.

(<https://www.orac.regione.lombardia.it/wps/portal/site/orac/attivita/deliberazioni>)

Deliberazione n. 7 del 19 luglio 2021 - Sistema di Valutazione della Performance ASST Cremona

Un'organizzazione sindacale ha portato all'attenzione di Orac la tematica delle "procedure di conciliazione per la valutazione dei dipendenti" e del sistema di valutazione del personale del comparto adottato dall'ASST di Cremona. Nello specifico è stata contestata l'attuale metodologia in ipotesi di contrasto sulla valutazione tra valutatore e valutato – non essendo prevista una figura terza diversa dal superiore gerarchico – e sottolineando, altresì, come l'attuale sistema di valutazione sia in generale difforme dalle modalità definite dal D.Lgs. 150/2009, così come modificato dal D.Lgs. 74/2017.

In base agli approfondimenti svolti da Orac nel corso dell'istruttoria della segnalazione è emerso che il sistema di valutazione di comparto in uso presso l'ASST è risalente al Dicembre 2004 e che necessita, pertanto, di essere aggiornato da parte dell'ASST - unitamente al SMVP della dirigenza - alla luce dei nuovi CCNL sottoscritti nel 2018 (comparto) e nel 2019 (dirigenza sanitaria), provvedendo altresì ad una revisione dei suoi contenuti per tener conto dell'esperienza maturata e dei principi di cui al D.Lgs. n.150/2009 e s.m.i..

Orac, inoltre, con riferimento alle procedure di conciliazione del personale di comparto, tenuto conto dell'attuale modalità adottata per la valutazione di seconda istanza e di quanto riferito dal Nucleo di Valutazione delle Prestazioni dell'ASST Cremona, sentito nel corso dell'istruttoria, suggerisce di definire una procedura conciliativa che preveda il coinvolgimento di un soggetto/organismo terzo, almeno in caso di valutazioni negative del personale.

Al Nucleo di valutazione delle prestazioni dell'ASST spetteranno, ai sensi della D.G.R. n. XI/4942 del 29.06.2021, le valutazioni sull'adeguatezza delle modifiche che l'Ente riterrà di introdurre nel proprio SMVP sia riguardo agli aspetti metodologici, che alle procedure di conciliazione a garanzia dei valutati.

Deliberazione Orac n. 8 del 19 luglio 2021 - Quesito in merito al completamento delle opere di difesa dalle esondazioni del Lago di Como nel comparto Piazza Cavour – Lungolago

L'Organismo è stato attivato dall'Avvocatura regionale, la quale ha sottoposto la problematica degli effetti dell'approvazione del progetto esecutivo da parte della Conferenza dei servizi, in relazione alla concomitante vicenda giudiziaria che ha portato a condannare i sindaci di Como, il RUP e i direttori lavori che si sono succeduti nel tempo, per diversi reati (Sentenza n. 66/2019 del Tribunale di Como -Sezione Penale- del 16 gennaio 2019, depositata il 15 luglio 2019).

I lavori attualmente in corso riguardano anche una serie di opere a suo tempo realizzate dal Comune, oggetto di una contestazione formulata dalla Provincia di Como e ripresa negli atti processuali dal sostituto Procuratore, in quanto valutate come opere abusive e realizzate senza titolo abilitativo. Il Comune di Como ha ricorso al TAR Lombardia contro la Provincia ed il TAR ha emesso tre sentenze dando ragione al Comune, ritenendo le opere non abusive ma realizzate in parziale difformità dal progetto autorizzato. Nel processo di primo grado il Tribunale di Como si è sostanzialmente allineato alla sentenza TAR mandando assolti gli imputati, mentre il sostituto Procuratore nel settembre 2019 ha ricorso in appello, ritenendo in sostanza necessaria la demolizione delle opere ritenute abusive in quanto non sanate secondo i disposti del DPR 380/2001. Viene segnalato dai funzionari regionali che, in realtà, quelle opere fanno parte del complesso di opere già realizzate e sono state integrate nel nuovo progetto di ARIA S.p.A., approvato nel giugno 2019, appaltato nel novembre 2019 ed ora in corso di realizzazione.

Il progetto ha ottenuto tutte le autorizzazioni di rito nell'ambito di una Conferenza dei servizi decisa ai sensi della legge 241/1990, chiusasi nel gennaio 2019.

Pendendo il giudizio d'appello in sede penale viene posta la questione degli effetti di tale provvedimento amministrativo sopravvenuto ai fini dell'esecuzione delle nuove opere e della loro regolarità urbanistica.

Nell'ambito di vari incontri sono state approfondite la disciplina speciale dell'opera idraulica ed il regime urbanistico ed edilizio delle opere eseguite dalle pubbliche amministrazioni.

Si è verificato che assumono particolare rilievo nella fattispecie la previsione generale di cui all'art. 14-quater, comma 1, della Legge n. 241/1990 in base alla quale "la determinazione motivata di conclusione della conferenza, adottata dall'amministrazione precedente all'esito della stessa, sostituisce ad ogni effetto tutti gli atti di assenso, comunque denominati, di competenza delle amministrazioni e dei gestori di beni o servizi pubblici interessati" e, dall'altro, dell'art. 7 del D.P.R. n. 380/2001 che esenta l'attività edilizia delle pubbliche amministrazioni, ad alcune condizioni, dal regime generale dei titoli edificatori.

Ciò stante, alla luce degli esiti delle vicende giudiziarie in sede penale ed amministrativa ed in assenza di provvedimenti cautelari che sospendano gli effetti della determinazione finale della Conferenza dei servizi e richiamato il carattere di indifferibilità ed urgenza delle opere di difesa idrica, l'avviso dell'Organismo è stato che il soggetto attuatore sia tenuto ad eseguire senza ritardi l'intervento di completamento in oggetto sulla base del progetto approvato in tale sede.

Deliberazione n. 9 del 19 luglio 2021 - Determinazioni in merito alla segnalazione prot. ORAC.2021.0000202 del 14 giugno 2021 - Nomine degli amministratori della Società GESI S.r.l. partecipata da ALER Brescia Cremona Mantova

La questione era stata affrontata dall'Organismo con la delibera n. 5 del 2020 con la quale, rilevata l'assenza di requisiti di adeguata esperienza e competenza dei soggetti chiamati a far parte di una società partecipata dall'Aler di Brescia, aveva fornito l'indicazione di avviare un procedimento di autotutela relativo alle suddette nomine. L'Ente aveva successivamente fatto presente che in ragione di un imminente cambio di assetto societario gli organi della società partecipata sarebbero stati soggetti a rinnovo.

L'esposto - anonimo - richiamando l'intervento sulla questione della nomina degli amministratori della società Gesi S.p.A. sostanzialmente lamentava la mancata attuazione delle raccomandazioni dell'Organismo, a distanza di sei mesi dalle relative determinazioni.

Si è quindi verificato che l'operazione societaria si è poi effettivamente realizzata: infatti con DGR 12 luglio 2021, n. 5036, la Giunta regionale ha approvato il provvedimento di autorizzazione ad ALER ad acquisire le quote di proprietà del socio A2A S.P.A. nella società GE.S.I. S.R.L. ai sensi dell'art. 8, comma 2, della L.R. 16/2016.

La Giunta, oltre a definire alcuni vincoli finalizzati alla corretta gestione, ha, in tale occasione, richiamato espressamente l'Azienda al rispetto delle previsioni dell'art.11 co.2 del D.lgs. 175/2016, che prevede che L'organo amministrativo delle società a controllo pubblico è costituito, di norma, da un amministratore unico.

In tal modo, è stato portato a compimento l'azzeramento dell'attuale Consiglio di Amministrazione e la rivisitazione dell'assetto societario.

L'Organismo ha quindi preso atto di tale sviluppo e nel contempo ha ravvisato l'opportunità di segnalare al Presidente di ALER Brescia l'esigenza di provvedere alle relative nuove nomine nel pieno rispetto dei criteri di esperienza e competenza già richiamati nei precedenti interventi dell'Organismo.

Deliberazione n. 10 del 19 luglio 2021 - Segnalazione inerente alla richiesta della deliberazione di conferimento incarico a consulente presso U.O. risorse umane ASST Santi Paolo e Carlo e costi del personale assegnato alla predetta U.O

La deliberazione riguarda una segnalazione proveniente da alcune organizzazioni sindacali dell'ASST Santi Paolo e Carlo, relativamente alla legittimità di un contratto di consulenza con un ex dipendente di una ASST ora in stato di quiescenza nonché alla richiesta del costo di tutte le posizioni lavorative della U.O. Risorse del personale, dal 31/12/2016 e al 31/03/2021.

Nel corso dell'istruttoria condotta da Orac l'ASST Santi Paolo e Carlo ha dichiarato che non ha conferito alcun incarico di consulenza all'ex dipendente di cui alla segnalazione, ma allo stesso è stata affidata solo una docenza finalizzata alla predisposizione del corso su "la Formazione e lo sviluppo delle risorse umane", contenuto nel piano Formativo aziendale approvato con deliberazione n. 842 del 07/04/2021 e trasmesso alle OO.SS. in data 22/03/2021. Inoltre, tale docenza non si è ancora perfezionata in quanto è ancora in fase di definizione il programma formativo e l'individuazione delle giornate in cui verrà effettuata l'attività di docenza.

L'Azienda ha infine fatto presente che il corso di formazione approvato con la deliberazione n. 842 del 07/04/2021 rientra nel programma formativo aziendale che viene redatto ad inizio anno e che riporta la volontà di effettuare l'iniziativa formativa nonché l'impegno economico necessario per l'esecuzione.

Deliberazione n. 12 del 8 novembre 2021 - Determinazioni in merito alla segnalazione del 7.10.2021 prot. ORAC.2021.0000294 relativa alla ALER delle province di Bergamo Lecco Sondrio ed inerente al contratto di lavoro, a tempo determinato, del Responsabile della Unità Operativa Gestionale

In data 7 ottobre 2021 è pervenuto alla segreteria di Orac un esposto anonimo con il quale veniva prospettata la falsità della data apposta in calce al contratto di lavoro intercorso tra l'ALER BG-LC-So e un dipendente dell'Azienda.

Il contratto faceva seguito al provvedimento del Presidente dell'ALER, in data 3 novembre 2017, con il quale il dipendente era stata nominato responsabile di una Unità Operativa dell'ALER di BG LC SO dal 1° gennaio 2018 al 31 dicembre 2020.

Trattandosi di documento circostanziato, Orac ne ha disposto l'acquisizione e opportuna attività istruttoria, come previsto dall'art. 11 del vigente regolamento sull'Organizzazione e sul Funzionamento dell'Organismo.

Le risultanze istruttorie acquisite non hanno, tuttavia, confermato la falsità della sottoscrizione del contratto di lavoro de quo, avente contenuto coincidente, in termini di sovrapposizione, con quello del provvedimento di nomina presidenziale.

All'esito dell'istruzione, l'Orac, nella seduta consiliare dell'8 novembre 2021, ha disposto l'archiviazione del documento anonimo, raccomandando al Responsabile dell'Ufficio personale dell'ALER di BG-Lc-So di dotarsi di opportuno protocollo o di altro analogo strumento tecnico per l'annotazione delle date in cui gli atti e i documenti pervengono in tale Ufficio.

Deliberazione n. 13 del 8 novembre 2021 - Determinazioni in merito alla pratica prot. 0000264 del 5.8.2021 relativa a concorso pubblico, per titoli ed esami, per la copertura di n. 4 posti di Dirigente Amministrativo, a tempo pieno e indeterminato, per le strutture centrali indetto con Decreto n. 110 del 4 marzo 2020 (in GU 31.3.2020 n. 26 Serie Speciale)

La deliberazione n. 13/2021 riguarda lo svolgimento del concorso pubblico per titoli ed esami per la copertura di 4 posti da dirigente amministrativo a tempo indeterminato presso Arpa, ente dipendente della regione Lombardia.

La procedura è stata posta all'attenzione di Orac dal Presidente stesso di Arpa, dopo la pubblicazione di un articolo sul quotidiano Corriere della Sera - ed. Milano del 24 luglio u.s., a firma Giampiero Rossi, dal titolo: "Vi dico come finirà il concorso. In una mail i vincitori annunciati", che faceva riferimento ad una segnalazione interna all'Arpa nella quale il segnalante lamentava il fatto che i vincitori del concorso sarebbero stati "dipendenti di ARPA di cui si conoscono da tempo i nominativi e che da diversi anni tentano con ogni mezzo la scalata alla dirigenza" e proseguiva con l'elenco di cinque nominativi di concorrenti alla procedura predestinati vincitori.

La procedura di audit interna aveva concluso nel senso che non fossero emerse, nello svolgimento della procedura concorsuale, evidenze di violazioni di legge o irregolarità che diano un qualche fondamento alle esposte segnalazioni di irregolarità e non sono stati riscontrati fatti intesi a favorire i candidati già dipendenti di ARPA. Inoltre, fra i 4 vincitori risultano 2 candidati interni e 2 esterni.

In base all'esame della documentazione posta all'attenzione di Orac, sono emerse alcune ulteriori criticità riferite ai seguenti aspetti:

- a) la preponderante composizione interna della commissione;

- b) la mancata richiesta e valutazione dei *curriculum vitae* completi;
- c) la circostanza che la Commissione abbia utilizzato solo molto parzialmente i punteggi relativi al C.V.: (max 6 p., solo per 1 candidato la commissione ha attribuito più di 2 punti) e quelli relativi ai Titoli (max 3 p., solo per 1 candidato attribuito un punteggio pari o superiore a 1,5); stesso scarso utilizzo per i 3 punti previsti per le pubblicazioni; per il complesso dei titoli la Commissione aveva a disposizione un totale di 20 punti e che ad 1 solo candidato ne ha attribuiti più di 10 (10,278);
- d) la circostanza che nel verbale relativo alla prova orale le motivazioni che accompagnano i punteggi utilizzano tutte la medesima frase con la sola variazione di alcuni termini lessicali.

L'Organismo avendo comunque considerato di non disporre di strumenti di indagine adeguati per riscontrare gli elementi sintomatici e critici rilevati e per giungere da essi ad un giudizio di irregolarità del concorso, ha formulato all'Agenzia la raccomandazione di procedere nelle future selezioni ad assicurare in modo più stringente l'obiettività e la trasparenza delle operazioni valutative poste in essere dalle commissioni nonché la possibilità di controllo *ex post*, valutando anche la fattibilità della videoregistrazione delle prove orali.

Deliberazione n. 15 del 8 novembre 2021 - Determinazioni in merito alla segnalazione del 14.05.2021 prof. PROT. ORAC 2021.0000177 relativa a condotta di un medico di base

Un cittadino ha inviato una segnalazione relativamente alla condotta del proprio medico di famiglia, il quale si sarebbe rifiutato di consegnare ad un incaricato alcune prescrizioni mediche richieste via telefono e-mail, adducendo che, per prescrivere quanto richiesto, aveva l'assoluta necessità di visitare i pazienti presso il proprio studio ed escludendo altresì la possibilità di una visita domiciliare in quanto non rientrante nelle casistiche previste dalla normativa. Il segnalante evidenzia inoltre con nota successiva che a seguito dell'accaduto il medico di base ha ricusato il paziente.

Orac esaminati gli atti relativi all'accertamento sulla ricusazione, auditi sia i dirigenti della ATS, che l'assistito ed analizzato l'Accordo Collettivo Nazionale di riferimento (ai sensi dell'art. 8 del decreto legislativo 502/92 come modificato dai decreti legislativi n. 517/93 e n. 229/99), ha svolto considerazioni in merito:

1. alla legittimità di prescrivere farmaci o analisi previamente ritenuti necessarie da specialisti;
2. alla legittimità di rilasciare prescrizione solo dopo visita e anamnesi completa dei pazienti;
3. alla legittimità di non effettuare la visita domiciliare richiesta dai pazienti;

4. sul trasferimento ad altro professionista delle informazioni relative alla storia clinica dell'assistito, in caso di cessazione del rapporto convenzionale.

Ciò posto, rileva l'Organismo che, per quanto concerne il caso esaminato, pur prendendosi atto che la ricusazione fosse giustificata dalla evidente, ormai avvenuta rottura del vincolo fiduciario, si osserva che il MMG, nel rifiutarsi di erogare le richieste prescrizioni "da remoto" pure a fronte di quanto dichiarato dal paziente circa le condizioni di salute sue e della moglie e di quanto prescritto dall'Ospedale all'atto della recente dimissione, avrebbe dovuto verificare, ex ante e mediante accesso al domicilio del paziente, lo stato di effettiva intrasferibilità dello stesso.

Per quanto concerne le altre tematiche di carattere più generale, Orac raccomanda alla Direzione Welfare di emanare, previo confronto con le ATS, le associazioni di categoria e gli Ordini dei medici, linee guida chiare e precise per la migliore gestione della presa in carico e dei rapporti MMG-paziente, riferendone compiutamente a questo Organismo.

Deliberazione n. 16 del 22 novembre 2021 - Segnalazione relativa ai requisiti di partecipazione all'avviso pubblico, per titoli e colloquio, per la copertura di n. 1 posto a tempo determinato di mesi trentasei di dirigente delle professioni sanitarie

Il coordinamento regionale USB ha inviato a una pluralità di soggetti istituzionali, di carattere nazionale (tra i quali, ANAC) e regionale, una segnalazione relativa ai requisiti di partecipazione all'avviso pubblico, per titoli e colloquio, per la copertura di n. 1 posto a tempo determinato di mesi trentasei di dirigente delle professioni sanitarie presso l'ASST Santi Paolo e Carlo.

La trattazione della segnalazione ha fornito l'occasione per formulare alcune raccomandazioni che possono avere un impatto positivo per tutto il sistema regionale.

Per quanto concerne la possibilità (rectius: doverosità) di utilizzare graduatorie attive presso altre aziende sanitarie, l'Organismo ha raccomandato alla Direzione generale Welfare di emanare un'apposita circolare sia per ribadire i sopra citati doveri, sia per fissare una metodologia di consultazione più formale e tracciabile.

Ulteriori direttive dovrebbero essere emanate in ordine al corretto ricorso all'istituto del lavoro a tempo determinato, che deve soggiacere al presupposto della contingenza (nel caso esaminato l'incarico è della durata di ben 36 mesi), nonché il divieto di prevedere nei bandi di concorso clausole di scorrimento.

Per quanto infine concerne la previsione ed utilizzazione, non conforme alle disposizioni di legge, della clausola di scorrimento di una graduatoria per affidamento di incarico a tempo determinato, l'ASST è stata invitata, ai sensi della legge 241/1990 e s.m.i., a ricorrere a una formale procedura, volta a verificare la ricorrenza dei presupposti cui l'ordinamento assoggetta l'esercizio del potere di autotutela.

Deliberazione n. 17 del 29.11.2021 - Approvazione della relazione istruttoria relativa a segnalazione concernente la fornitura di camici per l'Azienda di Servizi alla Persona Istituti Martinitt e Stelling e Pio Albergo Trivulzio

Nel luglio 2021 un consigliere regionale si è rivolto ad ORAC relativamente alle procedure messe in atto dal Pio Albergo Trivulzio (PAT) nei confronti della società DAMA. Il consigliere lamentava il rifiuto del PAT a rendere disponibile la documentazione a suo tempo richiesta, alcune irregolarità procedurali apprese da dipendenti e un comportamento ritenuto persecutorio nei loro confronti.

ORAC ha richiesto e ottenuto tutta la documentazione dal PAT, anche se la trasmissione è avvenuta a titolo di cortesia istituzionale, poiché quella amministrazione ritiene di non essere soggetta agli obblighi del sistema Sireg.

Analizzati nei dettagli atti, documenti, tempi e ulteriore documentazione utile ad inquadrare completamente la vicenda, ORAC è pervenuta alla conclusione che le procedure seguite siano state corrette. Inoltre, ha potuto appurare che: l'individuazione della società DAMA è derivata da una fornitura di camici da parte della Protezione Civile, molte altre società erano state coinvolte in quel periodo per quel tipo di forniture, non esistevano anomalie di tempi nella presentazione dell'offerta e che i controlli informatici disposti dalla amministrazione erano connessi a vicende diverse, senza coinvolgere postazioni gestite da dipendenti.

Nel prendere atto della regolarità delle procedure seguite dal PAT in proposito, ORAC ha però inviato una raccomandazione alla DG Welfare affinché chiarisca con un suo atto che tutte le ASP (Aziende di Servizi alla Persona) rientrano nelle norme di trasparenza degli enti del sistema regionale e che dunque sono tenute a dare riscontro positivo a richieste di organismi di controllo e di rappresentanti consiglieri.

Deliberazione n. 18 del 29.11.2021 – Approvazione della relazione istruttoria concernente l'anticipazione delle spese legali in controversia promossa nei confronti di un dirigente regionale

Un dirigente regionale ha chiesto alla Presidenza della Regione di valutare l'opportunità di assicurargli la necessaria difesa legale ex art. 18, co. 1, D.l. n° 67/1997, con anticipazione delle spese legali, a seguito di una controversia civile promossa nei suoi confronti.

L'Organismo, alla luce della vigente normativa e della consolidata giurisprudenza, valuta meritevole di accoglimento la richiesta del dirigente regionale di beneficiare dell'invocato patrocinio legale, con anticipazione, a carico della Regione, delle spese legali, per le seguenti ragioni di diritto.

L'art. 18 c. 1° del d. l. 67/1997 convertito con legge 135/1997, rubricato "rimborso delle spese di patrocinio legale", dispone che: «Le spese legali relative a giudizi per responsabilità civile, penale e amministrativa, promossi nei confronti di dipendenti di amministrazioni statali in conseguenza di fatti ed atti connessi con l'espletamento del

servizio o con l'assolvimento di obblighi istituzionali e conclusi con sentenza o provvedimento che escluda la loro responsabilità, sono rimborsate dalle amministrazioni di appartenenza nei limiti riconosciuti congrui dall'Avvocatura dello Stato. Le amministrazioni interessate, sentita l'Avvocatura dello Stato, possono concedere anticipazioni del rimborso, salva la ripetizione nel caso di sentenza definitiva che accerti la responsabilità».

Per quanto concerne i presupposti della richiesta, occorre:

- Che il fatto o l'atto del pubblico dipendente sia connesso con l'espletamento del servizio o con l'assolvimento di suoi obblighi istituzionali e, cioè, che il dipendente abbia agito in nome e per conto, nonché nell'interesse dell'amministrazione e, più precisamente, che i fatti addebitati siano riferibili all'amministrazione di appartenenza. In altre parole, la condotta deve essere espressione della volontà dell'Amministrazione ed essere finalizzata all'adempimento dei fini istituzionali (Cons. St. 3427/2018; Cass. 1568/2017; Cass. 1190/2013).

- Che il giudizio sia promosso nei confronti del (e non dal) dipendente che invoca il patrocinio legale.

- Che la sentenza o il provvedimento conclusivo del giudizio ne abbiano esclusa la responsabilità; in caso di anticipazione delle spese, il dipendente rimasto soccombente nel giudizio, dovrà restituire all'Amministrazione le somme ricevute per spese legali.

- Che le spese siano state ritenute congrue dall'Avvocatura dello Stato.

La legge regionale lombarda n° 20/2008 che, sulla falsariga dell'art.18 c. 1° del d. l. 67/1997, convertito con legge 135/1997 all'art 99, al comma 1° così dispone che "la Regione, anche a tutela dei propri diritti ed interessi, si accolla gli oneri di difesa sostenuti da propri amministratori e dipendenti nell'ambito di qualsiasi procedimento avviato nei loro confronti in relazione ad atti o fatti connessi all'espletamento del mandato o dello svolgimento delle attività di ufficio".

La normativa regionale in esame aggiunge, inoltre, al terzo comma dell'art. 18 cit., che "l'assunzione degli oneri possa avvenire anche in via di anticipazione sin dall'apertura del procedimento (nel caso di specie attivato con atto di citazione) a condizione che non emerga con immediatezza ed evidenza un conflitto di interessi con la PA", prevedendo, infine, nel successivo comma, la ripetizione di quanto anticipato dall'Amministrazione in caso di "condanna che accerti la sussistenza dei fatti commessi per dolo o colpa grave" dal dipendente.

A giudizio dell'Organismo regionale per le attività di controllo, ricorrono tutti i presupposti affinché il dirigente possa beneficiare del rimborso delle spese legali (o dell'anticipazione delle stesse), raccomandando, pertanto, l'accoglimento della richiesta di patrocinio legale e di anticipazione delle spese legali richiesta con riferimento al giudizio civile, attualmente pendente innanzi al Tribunale di Milano.

Deliberazione n. 19 del 6 dicembre 2021 - Approvazione della nota istruttoria pratica 16/2021 Prot. ORAC 2021.0000172 del 7.5.2021 - Accesso atti documentazione - rilascio infrastruttura da parte della società Dedalus Spa e riscatto finale ASST Santi Paolo e Carlo

Una Organizzazione Sindacale ha inviato ad Orac una segnalazione avente ad oggetto l'insufficiente riscontro alla richiesta di accesso agli atti presentata dal sindacato in merito al rilascio dell'infrastruttura hardware e software da parte della società Dedalus S.p.A. e al riscatto finale da parte dell'ASST Santi Paolo e Carlo.

Nello specifico, l'Organizzazione sindacale ha chiesto alla Direzione aziendale riscontro in merito al rilascio dell'infrastruttura aggiornata, alla correttezza del materiale rilasciato, della documentazione e del relativo inventario verificato e certificato; b) al corretto licenziamento dell'ambiente ORACLE SPA da parte della società Dedalus nel periodo 2014-2020 (ad.es. Maintenance annuale e update licence and support), richiedendo copia della relativa documentazione); c) al corretto licenziamento degli ambienti Windows, Linux server Backup.

In sintesi, l'istruttoria condotta sulla procedura di affidamento ha consentito di evidenziare alcune anomalie nell'esecuzione del contratto, meglio dettagliate nella relazione istruttoria allegata alla deliberazione e pubblicata sul sito di Orac.

Tali anomalie erano già state evidenziate nell'ambito della verifica ispettiva da parte di Regione Lombardia presso l'ASST Santi Paolo e Carlo - effettuata ai sensi dell'art.7 della L.R. 17/2014 in attuazione alla nota del Segretario Generale n. 0049556 dell'11.03.2019 - che ha approfondito, inoltre, anche vari aspetti legati all'Area Sistemi Informatici.

In prospettiva, anche per evitare il ripetersi di tali situazioni, l'Organismo raccomanda alla Direzione dell'ASST Santi Paolo e Carlo di aggiornare il Regolamento Aziendale relativo alla disciplina delle competenze del DEC.

Deliberazione n. 20 del 6 dicembre 2021 – Approvazione della nota istruttoria relativa alla pratica 15/2021 Prot. ORAC 2021.0000171 del 07.05.2021 –affidamento mediante procedura ex. art. 63 del D.lgs. 50/2016 – servizi informatici - deliberazione 1705 del 2018

Una organizzazione sindacale ha inviato ad Orac, in data 07.05.2021, una nota in cui segnala l'assenza di risposte da parte della Direzione Amministrativa ASST Santi e Paolo ad alcune sue richieste, specificando, altresì, di aver inoltrato tali comunicazioni anche ad una pluralità di soggetti esterni, quali, l'RPCT e il Collegio Sindacale dell'ASST, la Direzione Welfare, l'Avvocatura Regionale, l'RPCT Regionale, nonché la Guardia di Finanza, la Procura della Repubblica di Milano e l'ANAC.

Tali richieste hanno ad oggetto la Deliberazione dell'ASST n.1705 del 06.11.2018 relativa all'"Affidamento della fornitura dei servizi di configurazione a supporto dell'upgrade dell'infrastruttura hardware della ASST Santi Paolo e Carlo alla società Servizi Informativi srl" dell'importo di € 65.000 + IVA. Nello specifico l'O.S. ha richiesto

all'ASST notizie sulla conclusione delle attività affidate con la citata delibera (a circa tre anni dall'assegnazione) e sull'effettuazione del regolare collaudo dell'infrastruttura informatica e al pagamento degli importi definiti.

Nell'ambito dell'istruttoria condotta da Orac sono emerse alcune criticità e anomalie nella gestione dell'affidamento della fornitura dei servizi e del contratto, puntualmente descritte nella relazione allegata alla deliberazione e pubblicata sul sito.

Tali criticità e anomalie hanno portato alla formulazione di alcune raccomandazioni per l'ASST Santi Paolo e Carlo, ma che possono essere estese a tutte le aziende sanitarie:

- Effettuare una adeguata programmazione delle forniture e dei servizi, che oltre alla declinazione dei fabbisogni, ne realizzi una analisi completa, dal punto di vista tecnico, al fine da poter avviare la corretta modalità di affidamento, nelle tempistiche adeguate all'iter da svolgere.
- Garantire, con riferimento al ricorso alle procedure negoziate, senza previa pubblicazione del bando:
 - a) la verifica rigorosa dei presupposti per ricorrere legittimamente alla deroga, in coerenza con quanto indicato nelle Linee Guida n.8 dell'ANAC, e dalla DGR n.491 del 02.08.2018;
 - b) l'effettuazione di adeguate consultazioni preliminari di mercato;
 - c) la conformità alle indicazioni contenute nella DGR 491/2018, rinviando, in particolare, a quanto definito in merito alla dichiarazione di infungibilità in ipotesi di richiesta di acquisto di beni/servizi infungibili.
- Integrare il Regolamento Aziendale attualmente vigente, relativo alle competenze del DEC, esplicitando con maggior dettaglio le attività di controllo del DEC nella fase esecutiva del contratto e nella fase conclusiva dello stesso, anche con specifico riferimento alle verifiche di collaudo, conformità o corretta esecuzione, garantendone la piena tracciabilità.

Deliberazione n. 21 del 6 dicembre 2021 – Approvazione relazione istruttoria in merito al “Corso formazione manageriale per direttori sanitari, socio-sanitari e amministrativi anno 2019” – Polis Lombardia

Il DFS del Sistema dei controlli, prevenzione della corruzione, trasparenza e privacy della Giunta regionale ha sottoposto all'attenzione di Orac l'accertamento del merito di una segnalazione ricevuta in merito alle modalità di pagamento di una attività di docenza svolta a favore di Polis.

Il thema decidendi dell'attività istruttoria ruota intorno alla qualificazione dell'attività svolta dai professionisti: se fosse riconducibile ad attività di docenza gli incarichi avrebbero dovuto essere conferiti e remunerati da Polis secondo il proprio regolamento, se invece si fosse trattato di attività di animazione/speaker, sarebbero rientranti nelle competenze affidate contrattualmente al Provider.

Premesso che il confine tra le due attività non è chiaramente definibile, vi sono però indizi concreti e concordati che portano a ritenere che tale attività dovesse essere configurata e trattata quale docenza.

Pertanto, l'operato di Polis non pare esente da rilievi per aver determinato non solo la errata imputazione dell'attività al contratto di servizio col provider, che ne ha ricavato una fee sia pure di modesta entità, ma anche l'elusione delle regole di ingaggio dei professionisti.

Si raccomanda a Polis di chiedere al provider di rettificare i propri atti di ingaggio e liquidazione, e comunque restituire la fee conseguita, nonché di definire, in sede di programmazione, il fabbisogno formativo e la qualificazione degli apporti professionali.

Deliberazione n. 22 del 6 dicembre 2021 - Approvazione della nota istruttoria relativa alla pratica n. 26/2021 Prof. ORAC 2021.0000236-237 del 12.07.2021 - segnalazione della Unione Sindacale di Base inerente la gestione dei reparti della RSA della Azienda di Servizi alla Persona (ASP) Golgi Redaelli di Milano

L'Unione sindacale di base (USB) -pubblico impiego- Lombardia ha inviato una segnalazione relativa alla gestione dei reparti della RSA della Azienda di Servizi alla Persona (ASP) Golgi Redaelli di Milano affidata ad un "gruppo di cooperative".

In merito alla correttezza della gara di appalto, Orac ha preso atto che sono intervenute sentenze del TAR e del Consiglio di Stato che hanno confermato la legittimità dell'aggiudicazione, mentre ha ritenuto di verificare l'attività svolta dagli organismi regionali e dell'ASP preposti alle funzioni di controllo relativamente ai disservizi segnalati dalla USB.

In particolare, l'USB nella sua segnalazione richiedeva alla ATS di Milano di verificare l'esistenza ed il mantenimento dei requisiti quantitativi, qualitativi ed organizzativi con particolare riferimento alla distribuzione del personale nelle diverse fasce orarie in quanto, in una relazione inviata anche all'Organismo, lamentava che tali carenze gestionali si ripercuotevano sulla adeguatezza dei servizi di assistenza ai pazienti.

L'organo amministrativo dell'Ente Golgi Redaelli si è fattivamente dimostrato collaborativo all'istruttoria di Orac, fornendo corposa documentazione che è risultata essere esaustiva per la conclusione dell'iter istruttorio.

Infatti, è emerso che gli organi competenti stanno svolgendo efficacemente l'attività di controllo, volta a monitorare l'esecuzione dell'appalto nell'interesse e per la salute dei pazienti.

5. Audizioni in merito all'emergenza Coronavirus

A seguito delle audizioni effettuate nel primo semestre l'Organismo ha monitorato e mantenuto una vigile attenzione sull'andamento delle attività per il contrasto all'emergenza Coronavirus. I contenuti del monitoraggio sono descritti nel documento

“Relazione audizioni Orac - Verifiche sulla gestione di due criticità emerse durante la prima fase dell'emergenza pandemica 2021: calcolo $R(t)$ e avvio della campagna vaccinale in Regione Lombardia”, approvato con deliberazione n. 25 del 13 dicembre 2021 e reso disponibile con pubblicazione sul sito di Orac.

Nello specifico sono state analizzate le criticità che si erano verificate in relazione al calcolo dell' $R(t)$ sintomi di Regione Lombardia, per cui erano stati interpellati, in audizione, i rappresentanti della Direzione Generale Welfare e dell'Azienda regionale per l'innovazione degli acquisti. Si è ritenuto opportuno esaminare il processo di acquisizione e di veicolazione dei dati sanitari/epidemiologici regionali, rilevanti ai fini del calcolo dell'indice di trasmissibilità del virus SARS-CoV-2.

L'Organismo ha sviluppato approfondimenti anche riguardo alla fase iniziale della campagna vaccinale anti Covid-19, per cui sono stati auditi rappresentanti della Direzione Generale Welfare, della Direzione Generale Territorio e Protezione Civile, dell'Agenzia Regionale Emergenza Urgenza (AREU), di Aria S.p.A. e il Consulente del Presidente per il coordinamento e l'attuazione del Piano vaccinale Covid-19.

L'attività è stata svolta al fine di comprendere e monitorare l'organizzazione del sistema vaccinale lombardo, inizialmente decelerato, ma ad oggi divenuto uno dei più efficienti del territorio nazionale¹.

In considerazione dei più recenti dati contagi, l'Organismo ritiene utile proseguire nel monitoraggio, acquisendo informazioni dalla Direzione Generale Welfare, per aggiornamenti sugli andamenti del contagio, sulle vaccinazioni anti Covid comprensive della “terza dose” e sull'approntamento di misure di rafforzamento dei regimi di ricovero per prestazioni di urgenza e rianimative.

6. Monitoraggio raccomandazioni

Nel secondo semestre 2021 l'Organismo regionale per le attività di controllo ha verificato, ai sensi dell'art. 4 della l.r. 13/2018, lo stato di avanzamento delle azioni migliorative, poste in essere dalle competenti strutture degli enti del sistema regionale, in risposta alle raccomandazioni e alle indicazioni espresse dall'Organismo.

In relazione allo sviluppo dell'obiettivo 4.1 del Piano delle Attività Orac 2020, l'Organismo, con deliberazione n. 13 del 7 dicembre 2020, ha approvato il documento “Vademecum operativo e raccomandazioni in materia di erogazioni liberali”.

Considerata la peculiarità della tematica “donazioni”, che ha acquisito un maggior rilievo durante la pandemia, Orac ha effettuato il monitoraggio delle raccomandazioni contenute nel documento sopra menzionato.

¹ All'8 dicembre 2021, Regione Lombardia registra un totale di 17.415.168 somministrazioni. Vedi <https://www.regione.lombardia.it/wps/portal/istituzionale/HP/vaccinazionicovid/dashboard-vaccini>.

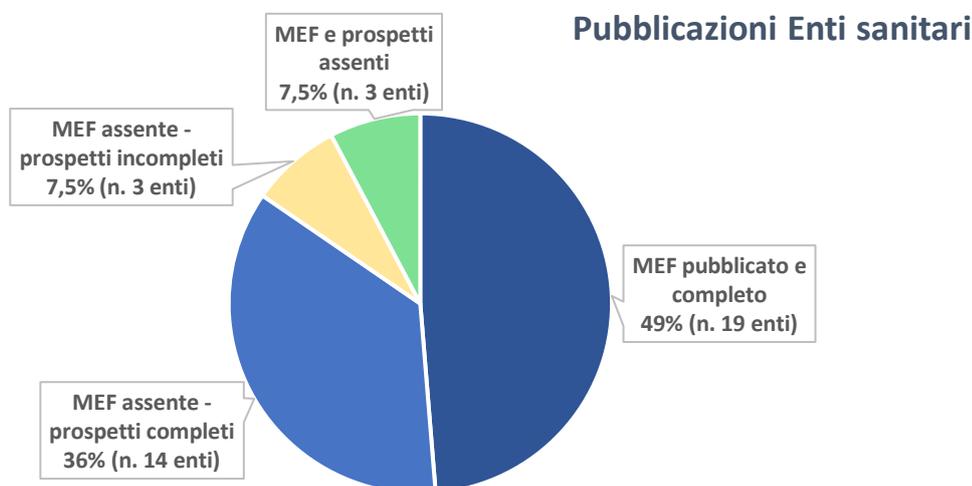
Nel corso del secondo semestre 2021 sono state analizzate, a più riprese, sui siti web istituzionali degli enti sanitari appartenenti al Sireg:

1. le pubblicazioni dei dati relativi alle donazioni per l'emergenza Covid-19;
2. l'adozione, l'aggiornamento, la pubblicazione e il contenuto dei Regolamenti sulle donazioni.

Le analisi effettuate sono contenute nei documenti “Monitoraggio raccomandazione n. 1 in materia di erogazioni liberali per l'emergenza Covid – pubblicazioni sui siti web degli enti sanitari” e “Monitoraggio raccomandazioni n. 2 e n. 4. Regolamento sulle donazioni degli enti sanitari”, approvati con deliberazione n. 24 del 13 dicembre 2021 e resi disponibili con pubblicazione sul sito di Orac.

L'Autorità Nazionale Anticorruzione, d'intesa col Ministero dell'Economia e delle Finanze, ha invitato gli enti a dare la massima trasparenza ai dati e alle informazioni relative erogazioni liberali ricevute per l'emergenza Covid-19. A tal fine l'Autorità ha dato, con comunicati del 29 luglio 2020 e del 7 ottobre 2020, specifiche indicazioni e predisposto un modello (modello MEF) per rendicontare le erogazioni liberali sui siti.

Si riporta di seguito la rappresentazione grafica delle modalità di pubblicazione adottate dagli enti sanitari regionali sui propri siti istituzionali. La maggior parte degli enti ha utilizzato sia il modello MEF che altri prospetti di rendicontazione.



Dal

■ MEF pubblicato e completo	■ MEF assente - prospetti completi
■ MEF assente - prospetti incompleti	■ MEF e prospetti assenti

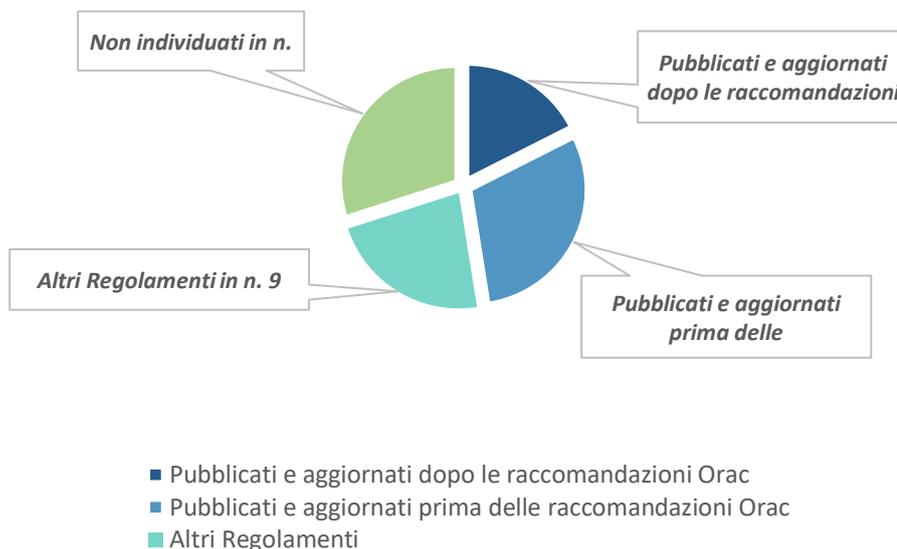
grafico si rileva che:

- il 49% degli Enti sanitari ha osservato in toto le disposizioni ANAC-MEF;

- il 36% degli Enti sanitari non ha pubblicato le modulistiche indicate dal MEF in modo eguale; ciononostante, questi hanno ritenuto opportuno pubblicare una copiosa gamma di documenti integrativi che assolvono (talvolta con maggior minuziosità) il medesimo obiettivo di trasparenza contenuto nelle disposizioni ANAC: pertanto si ritiene adeguata la loro modalità di pubblicazione;
- il 7,5% degli Enti sanitari non pubblica la modulistica MEF e i documenti implementati risultano incompleti (per es. mancano n. delibera, importi, ecc.);
- per il 7,5% degli Enti sanitari non si è individuata alcuna pubblicazione.

In merito all'analisi dei Regolamenti sulle donazioni, si rappresentano nel grafico i dati sulle pubblicazioni e sugli aggiornamenti effettuati dagli enti sanitari prima e dopo l'emanazione delle raccomandazioni 2020 di Orac.

Regolamento sulle donazioni - Enti sanitari di Regione Lombardia



Dal grafico si osserva che:

- il 70% degli Enti sanitari (n. 28 Enti) pubblica sul proprio sito istituzionale il Regolamento sulle donazioni.

Fra questi: il 18% degli Enti (n. 7) pubblica il Regolamento aggiornato a seguito delle raccomandazioni contenute nella delibera Orac n. 13 del 7 dicembre 2020; il 30% degli Enti (n. 12) pubblica il Regolamento aggiornato recentemente prima ancora della trasmissione delle raccomandazioni Orac; il 22% degli Enti (n. 9) pubblica il Regolamento già nel passato adottato.

- Il 30% degli Enti sanitari (n. 12 Enti) non ha adottato o non pubblica o non rende facilmente visibile sul sito web il proprio Regolamento sulle donazioni.

In linea di massima, le raccomandazioni dell'Organismo in materia di erogazioni liberali sono state positivamente recepite da parte degli enti sanitari, configurando un valido strumento di collaborazione all'interno del sistema regionale.

7. Attività in collaborazione con il Collegio dei Revisori dei Conti

L'Organismo ed il Collegio dei Revisori dei Conti, con nota congiunta, hanno invitato gli enti del Sireg ad effettuare una attività di verifica e controllo delle garanzie fideiussorie rilasciate a favore di tali enti, di cui si attendono gli esiti.

Tale verifica riveste un particolare rilievo per monitorare la corretta gestione delle fideiussioni, per prevenire i rischi connessi all'accettazione di garanzie rilasciate da operatori non affidabili e per evitare di incorrere in difficoltà al momento dell'escussione.

L'attività di collaborazione con il Collegio dei Revisori dei Conti, come è stato collegialmente deciso nella riunione del 3 maggio 2021, prevede anche lo scambio di verbali e deliberazioni fra i due organismi, al fine di effettuare approfondimenti su tematiche di interesse comune.

8. Rapporti con Ferrovie Nord

Per quanto attiene ai rapporti con Ferrovie Nord Milano, società quotata in borsa e facente parte degli enti del Sistema Regionale (SIREG) ai sensi della l.r. 30/2006 l'Organismo regionale per le attività di controllo ha ritenuto necessario richiedere l'attivazione di un Tavolo di confronto con CONSOB ed ANAC.

È stata rilevata la necessità di meglio definire i limiti del potere di controllo esercitabile dalla Regione sulla società controllata e dall' Organismo, nei confronti di tutti gli enti del sistema regionale, ai sensi della legge regionale 13/2018.

La tematica relativa al controllo su società quotata facente parte del SIREG riveste, nella sua complessità, una portata generale; l'area ed i limiti del controllo sono da definire sia nel rispetto delle regole concorrenziali, dei diritti dei soci di minoranza, ma anche degli interessi pubblici di cui la Regione è portatrice e che si sostanziano anche nelle convenzioni dirette e nei finanziamenti concessi alle società del gruppo FNM.

L'ANAC, con nota prot. ORAC.2021.0000266 del 05.08.2021 pur dichiarandosi disponibile ad un tavolo confronto, ha rimesso alla Regione la valutazione della questione, considerato che le società pubbliche quotate sono escluse dall'ambito di applicazione della legge 190/2012 e del D. Lgs. 33/2013.

CONSOB, con nota prot. ORAC.2021.0000356 del 09.12.2021 ha fatto presente di non potersi pronunciare sulla tematica prospettata, poiché la stessa riveste profili di interpretazione delle legge regionali; l'Autorità ha richiamato, quale contributo per chiarire per i flussi informativi dalla società quotata al socio di controllo la pubblicazione in data 18 marzo 2021 delle " Q&A sull'informazione selettiva nei confronti dei soci e, in particolare, del socio di controllo nonché sulla pubblicazione delle informazioni privilegiate relative ai piani industriali".

9. Tirocini – Comunicazione – Relazioni esterne – Intese

9.1 Tirocini

In questo secondo semestre di attività è continuato proficuamente il percorso formativo e di orientamento di tirocinio, finanziato con il bando indetto dal Consiglio regionale (decreto del Segretario Generale del Consiglio regionale del 30 luglio 2020, n. 311). Il tirocinante, col supporto dello staff Orac, sta sviluppando conoscenze e competenze che si stanno riversando concretamente in attività, a lui affidate e dallo stesso elaborate anche autonomamente, che contribuiscono ad affinare e svolgere le complesse funzioni di controllo e di verifica svolte dall'Organismo in materia, principalmente, di trasparenza, prevenzione e contrasto della corruzione.

9.2 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:

- 40 deliberazioni
- 33 redazionali
- 89 ordini del giorno e sintesi delle riunioni
- 2 Piani Annuali
- 3 Relazioni semestrali
- 4 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.

Si è inoltre conclusa l'implementazione di una ulteriore funzionalità dedicata ai cittadini/istituzioni che hanno inviato delle segnalazioni a Orac; consentirà ai segnalanti di verificare direttamente, attraverso un codice che assicura completa riservatezza, lo stato in cui si trova l'iter della segnalazione.

Nel periodo febbraio-inizio novembre 2021 (nove mesi circa) l'utilizzo del sito può essere sintetizzabile dai seguenti dati: 2.046 utenti, 3.972 sessioni di lavoro, 14.852 visualizzazioni di pagina.

9.3 Comunicazione – Relazioni esterne

Il 13 ottobre si è tenuto il secondo appuntamento del ciclo "Orac incontra" dal titolo "TRASPARENZA E PRIVACY NELLE P.A.: UN INSTABILE EQUILIBRIO" (All. 4).

Il Webinar ha affrontato il tema del difficile equilibrio tra l'esigenza di trasparenza dell'agire pubblico e la tutela della riservatezza, in un momento nel quale le pubbliche amministrazioni si apprestano a gestire le imponenti risorse finanziarie del Recovery Plan europeo e forti sono le preoccupazioni circa il loro corretto utilizzo, con conseguente crescita della richiesta di massima trasparenza e pubblicità dell'azione amministrativa, sia nell'ottica della partecipazione alle scelte collettive, sia in funzione del controllo diffuso.

L'evento, trasmesso in diretta streaming sul canale regionale <https://mediaportal.regione.lombardia.it/> dalla Sala Biagi di Palazzo Lombardia, è stato introdotto dai saluti del Sottosegretario alla Delegazione di Bruxelles e sistema dei controlli – dott. Marco Alparone –, dalla Presidente della Commissione antimafia, anticorruzione, legalità e trasparenza – dott.ssa Monica Forte – e dal Presidente dell'Organismo regionale per le attività di controllo – dott. Giovanni Canzio.

Diversi i relatori che si sono confrontati sul tema: prof.ssa Ginevra Cerrina Feroni – Vice Presidente del Garante per la protezione dei dati personali; prof.ssa Nicoletta Parisi – Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano; dott. Fabrizio Dall'Acqua – Segretario generale e Responsabile anticorruzione e trasparenza del Comune di Milano; avv. Umberto Fantigrossi – Componente Orac.

Più di 500 persone, appartenenti agli enti e società del sistema regionale e alle aziende sanitarie, hanno seguito l'evento in diretta streaming. Il video del Webinar è pubblicato sul sito web di Orac, accessibile a chiunque.

Si anticipa che il prossimo evento del ciclo "Orac incontra" avrà ad oggetto il tema della riforma sanitaria.

Orac ha partecipato anche al Webinar del 29 ottobre 2021 finalizzato a illustrare i risultati del Tavolo di Lavoro sul Sistema di controllo interno nel settore pubblico di Regione Lombardia. L'Organismo regionale per le attività di controllo, l'Università degli Studi di Milano Bicocca e il Gruppo Protiviti hanno avviato sinergicamente una collaborazione al fine di stimolare il dibattito tra gli addetti ai lavori con l'obiettivo di definire possibili modelli per la gestione dei sistemi di controllo interno nel settore pubblico. Nel corso dell'edizione 2020/21 le attività del Tavolo si sono concentrate sull'obiettivo di definire uno strumento di diagnosi, ispirato agli standard riconosciuti a livello internazionale, per analizzare e valutare il grado di maturità del sistema di controllo interno delle organizzazioni pubbliche. Lo strumento diagnostico elaborato è stato testato durante workshop organizzati internamente all'amministrazione regionale. La messa a fattor comune dei risultati ha permesso di fornire una sintesi del livello di maturità del sistema di controllo interno di Regione Lombardia e di identificare i possibili ambiti di miglioramento.

Gli esiti di tale cantiere e l'esperienza virtuosa di Orac sono stati illustrati durante il Webinar poc'anzi menzionato, che ha visto anche la partecipazione dell'AlIA (Associazione Italiana Internal Auditors) e di ANAC, oltre che di voci testimoni di esperienze regionali competenti nell'ambito di una tavola rotonda organizzata durante l'evento.

Il Presidente di Orac è stato chiamato a illustrare l'esperienza dell'Organismo in altri importanti eventi.

Il 22 novembre 2021 il Presidente è intervenuto nel convegno “La messa a terra del PNRR”, organizzato dal Cnel, facendo luce sul significato che l'Organismo conferisce al concetto di vigilanza collaborativa, illustrando i compiti e le attività svolte da Orac.

La novità dell'esperienza dell'Organismo di controllo, che si palesa in questo eccezionale periodo storico, consiste nell'assiduo, costante e vigile accompagnamento delle e nelle attuali questioni che riguardano direttamente la Giunta e gli enti del sistema regionale lombardo, offrendo loro un contributo dinamico alla risoluzione dei problemi. La vigilanza collaborativa si estrinseca con un dialogo serrato con le pubbliche amministrazioni ed esita in raccomandazioni specifiche, con un successivo momento di verifica. Tale verifica è opportuna per avere un quadro complessivo sulla qualità dei protagonisti che governano gli enti ma al contempo anche per poter attribuire delle competenze di merito ai vari attori.

9.4 Intese - Protocollo Fondazione Etica

In data 16/11/2021, la Giunta regionale ha approvato, con deliberazione n. XI/5536 (All. 5), il Protocollo d'intesa tra Regione Lombardia, Organismo regionale per le attività di controllo e Fondazione Etica: esso promuove una reciproca collaborazione al fine di migliorare la trasparenza amministrativa, l'efficacia degli strumenti di prevenzione, controllo e contrasto della corruzione per la Giunta regionale e per gli enti del Sireg.

10. Considerazioni conclusive

La presente Relazione conclude i primi due anni di operatività di Orac. Anni caratterizzati da un evento di eccezionale gravità i cui effetti non sono esauriti; la pandemia da Covid-19 ha colpito tutti e interessato direttamente le amministrazioni pubbliche e Regione Lombardia in primis. Un tempo che ha messo a dura prova l'amministrazione pubblica regionale.

Orac, ne abbiamo dato atto in ognuna delle Relazioni semestrali, ha accompagnato l'amministrazione esercitando appieno il ruolo ad essa riconosciuto dalla legge istitutiva, cercando di supportarne l'azione in termini di efficacia e di garanzia di legalità e correttezza.

Anche in questo ultimo semestre l'attività si è svolta regolarmente con riunioni del collegio effettuate a distanza, con il lavoro quotidiano dei componenti affiancati dalle strutture dello staff, della Regione e degli enti del sistema. A tutti loro va il ringraziamento dell'Organismo.

La presente Relazione dà conto puntualmente dei risultati conseguiti sia rispetto agli obiettivi del Piano di attività sia attraverso la gestione delle pratiche prese in carico da Orac in base a segnalazioni o d'ufficio.

A due anni dalla prima riunione del Collegio, l'occasione offerta dalla Relazione conclusiva del 2021 va colta, non per tracciare bilanci, forse prematuri, ma per formulare alcune considerazioni più generali da offrire alla Giunta e al Consiglio regionale oltre che agli osservatori attenti delle dinamiche delle pubbliche amministrazioni.

Il disegno perseguito dal legislatore lombardo, innovativo nel panorama regionale, è nato a seguito di esperienze precedenti (Agenzia regionale Anti Corruzione, Comitato dei controlli, Comitato regionale per la legalità e la trasparenza dei contratti pubblici) da cui si è partiti per assicurare in parte continuità e in parte evoluzione. Orac è un organismo nuovo che ha certamente fatto tesoro delle esperienze passate ma è nato con una mission e un profilo diversi e originali.

Con l'istituzione di Orac il legislatore lombardo ha confermato l'attenzione riservata al tema dei controlli e l'originalità dell'approccio: già con la Lr 17 del 2014 (Disciplina dei controlli interni) non si era limitato a recepire i principi fondamentali dettati dalla legge statale ma aveva formalizzato la presenza, anche in questo caso originale, di una funzione Audit sia nell'ambito della Giunta regionale sia quale presenza da diffondere, gradualmente, negli enti del sistema regionale con una organizzazione a rete che Orac sta cercando di consolidare.

Una prima sfida affrontata è consistita nel praticare – e conquistare – quotidianamente l'indipendenza predicata a livello normativo e, al contempo, di "operare in stretto coordinamento con le competenti strutture della Giunta regionale e degli enti del sistema", come richiestoci dalla legge istitutiva. Il che sta a significare che l'indipendenza non debba comportare la chiusura corporativa dell'Organismo, che è chiamato anzi a confrontarsi col sistema regionale in un orizzonte d'intesa, mediante l'autorevolezza dei componenti del collegio, la persuasività degli argomenti posti a fondamento delle deliberazioni, la trasparenza del metodo decisionale, la costante pratica della leale collaborazione fra le istituzioni.

Fino ad oggi gli organi della Regione, Giunta e Consiglio, hanno dimostrato di rispettare pienamente il ruolo di Orac senza alcuna interferenza, ratificando, senza interventi correttivi, il regolamento organizzativo proposto da Orac, suggerendo (la commissione speciale antimafia) contenuti per il piano annuale di attività.

I frequenti contatti con le strutture regionali sono peraltro improntati al rispetto reciproco e caratterizzati, di norma, da sincero spirito collaborativo. Su questo aspetto ci si soffermerà più avanti indicando qualche accorgimento utile per rendere più efficace il rapporto.

Si può affermare che, grazie all'alta professionalità dei componenti e alla collegialità sperimentata come metodo di lavoro, l'attività è stata avviata e condotta sui giusti binari. Ne sono indici l'apprezzamento unanime ricevuto in occasione del Parere che le commissioni consiliari competenti sono chiamate a rendere sulle relazioni semestrali che Orac rende al Consiglio nonché le richieste di ausilio e resa di parere che il Presidente della Giunta regionale ha rivolto in alcune delicate occasioni (a titolo di esempio, si

rammenta il caso della collaborazione resa da Orac sul tema della regolamentazione delle donazioni in fase di emergenza).

È bene accennare anche al fatto che la presenza tra i componenti di due dirigenti regionale, seppur con uno status differenziato per evitare conflitti di interesse, e la partecipazione alle sedute del RPCT si sia rivelata come un valore da preservare per l'apporto in termini di raccordo con le strutture, di conoscenza delle dinamiche interne e di supporto tecnico indispensabile.

In questi primi anni si sono poste solide basi - in uno spirito di forte collegialità - per un efficace funzionamento dell'Organismo.

Nei termini fissati dalla legge istitutiva sono stati approvati il regolamento organizzativo, che auspichiamo possa essere ora adattato con alcune innovazioni che l'esperienza ci ha suggerito e che abbiamo proposto, e i piani annuali delle attività 2020 e 2021, all'esito di un proficuo confronto con la Commissione affari istituzionali e con la Commissione speciale antimafia del Consiglio regionale. Si sono sempre rispettati i tempi previsti.

Si è cercato di modellare uno stile originale di comportamento nello svolgimento dell'attività di controllo improntandolo a quella che si può definire "vigilanza collaborativa".

Non abbiamo al momento una definizione normativa di questo istituto ma i suoi tratti essenziali possono essere ricavati dall'esperienza concreta di questi anni. Innanzitutto, essa si contrappone ad una vigilanza occhiuta, puramente preventiva, che fissa prescrizioni e poi non contribuisce alla soluzione dei problemi né con quella vigilanza puramente successiva, cioè i controlli ex post di tipo repressivo; è piuttosto una vigilanza che accompagna costantemente nell'attualità le esigenze che di volta in volta si pongono all'interno delle strutture della Giunta e degli enti del Sireg. Una vigilanza, quindi, che dia un contributo proattivo alla soluzione dei problemi.

"Vigilanza collaborativa" significa proprio questo, non fare prescrizioni burocratiche occhiute che diano degli ordini, non pretendere ex post, col senno del poi, di dire chi aveva ragione e chi aveva torto ma entrare con umiltà, ma anche con molta serietà, chiedere, pretendere risposte, valutare le risposte, offrire anche critiche se necessario, offrire raccomandazioni e, attraverso questo dialogo serrato, pervenire a quelli che sono i risultati ottimali. Riteniamo questo stile un esempio virtuoso di come deve funzionare un Organismo di controllo che voglia dare un contributo serio al buon funzionamento ed evitare la maladministration come cattivo esempio organizzativo.

Le modifiche regolamentari proposte da Orac, di cui la presente Relazione dà conto, mirano proprio a fissare in norma tale metodo e a rafforzare l'efficacia delle Raccomandazioni che costituiscono il prevalente esito dello stesso.

La nostra non è l'esperienza di un organismo isolato, racchiuso nelle proprie stanze timoroso del contatto con i soggetti esterni. Al contrario, abbiamo condiviso gli spunti in senso opposto che la legge istitutiva offriva e lavorato sin dall'inizio per creare relazioni

virtuose sia all'interno, con altri organismi che a vario titolo operano nel sistema dei controlli regionali sia all'esterno in diverse forme.

Sul fronte della proiezione esterna di Orac ci siamo adoperati affinché una esperienza inedita a livello nazionale fosse portata a conoscenza all'esterno per stimolare esigenze di approfondimento e di relazione, di rapporti, di conoscenza da parte di altre realtà regionali o da parte di altre istituzioni, di altri enti di cultura, di altri istituti universitari, perché non ci sono, a livello comparativo, esperienze del genere a livello nazionale.

La prospettiva del rafforzamento della cultura dei controlli è importante tanto quanto l'azione diretta in questo campo. Da qui la realizzazione di cicli di appuntamenti culturali, che abbiamo denominato "ORAC incontra", di cui il primo è stato realizzato nell'aprile 2021 sul tema della legalità e dell'efficienza nei periodi di pandemia e il secondo svolto nella seconda metà di ottobre sul tema della trasparenza e della privacy, con partecipazioni esterne dell'Università – degli esperti della materia, della politica e dell'amministrazione. Non sono mancati poi incontri seminariali per l'approfondimento di tematiche tecniche con esperti della materia.

Un'altra forma di apertura all'esterno è rappresentata dall'approvazione di protocolli di intesa, forme stabili di relazione con soggetti esterni (autorità indipendenti, istituzioni, Università e mondo della consulenza professionale).

Nel DNA di questo organismo è presente una particolare attenzione per la trasparenza e per il rapporto con i cittadini e gli stakeholders.

Non è usuale per un organismo di controllo ma è emersa nel collegio sin dalle fasi iniziali dell'attività l'idea che fosse indispensabile essere trasparenti nella nostra attività.

Questo orientamento ha trovato sbocco nella apertura immediata del cantiere dedicato al Sito web di Orac e nell'impiego di cospicue energie per popolare il sito con regolarità e puntualità e per implementarlo secondo gli stimoli giunti dalle commissioni consiliari.

È un sito ormai molto ricco, nel quale si possono trovare, al di là della normativa di riferimento, tutte le deliberazioni adottate, le sintesi delle riunioni effettuate (prassi non comune per gli organi di controllo e non solo) e la possibilità di seguire passo dopo passo l'avanzamento delle pratiche aperte sulla base delle segnalazioni ricevute.

Pensiamo che la trasparenza sia davvero il primo presidio contro la maladministration e le energie profuse in quel campo sono investimenti.

In sintesi, sono stati citati i pilastri su cui poggia l'azione di Orac. Ci sono certamente anche spazi di lavoro per rendere ancor più utile la presenza di Orac e per apportare valore all'amministrazione regionale. Su questo intendiamo lavorare intensamente nei prossimi anni che saranno caratterizzati, auspichiamo, da una fase di ripresa economica e sociale. L'attuazione del PNRR porrà nuove e interessanti sfide per l'amministrazione regionale: Orac offrirà il proprio contributo, nell'esercizio delle sue funzioni, con il metodo che la Relazione ha descritto e, auspichiamo, con il supporto di uno Staff rafforzato.