



Regione Lombardia

Organismo Regionale per le Attività di Controllo

**O.R.A.C.**

**ORGANISMO REGIONALE PER LE ATTIVITÀ DI CONTROLLO  
PIANO ANNUALE DI ATTIVITÀ 2024**

## Sommario

Premessa .....	3
I. OBIETTIVO 1 MONITORAGGIO GLOBALE DELLE RACCOMANDAZIONI.....	5
II. OBIETTIVO 2 IMPATTO DERIVANTE DALL'ATTUAZIONE DEL PNRR .....	5
III. OBIETTIVO 3 STRUMENTI DI SUPPORTO, INTESE COLLABORATIVE ED INIZIATIVE DI INFORMAZIONE .....	6
IV. OBIETTIVO 4 PIANIFICAZIONE DELL'ATTIVITÀ RELATIVAMENTE AI SISTEMI DI CONTROLLO INTERNO E DI AUDIT DELLA GIUNTA REGIONALE E DEGLI ENTI DEL SISTEMA REGIONALE.....	7
V. OBIETTIVO 5 PIANIFICAZIONE DELL'ATTIVITÀ RELATIVAMENTE ALL'INCIDENZA DEI RISCHI SISTEMICI .....	8
VI. OBIETTIVO 6 PIANIFICAZIONE DELLE ATTIVITÀ RELATIVAMENTE ALLE PROCEDURE DI ACQUISTO DELLA GIUNTA REGIONALE E DEGLI ENTI REGIONALI .....	8
VII. OBIETTIVO 6.1 PIANIFICAZIONE DELLE ATTIVITÀ RELATIVAMENTE ALLA TRASPARENZA E TRACCIABILITÀ DELLA FASE ESECUTIVA DEI CONTRATTI .....	9
VIII. OBIETTIVO 7 PIANIFICAZIONE DELLE ATTIVITÀ RELATIVAMENTE ALLA RISPONDEZZA DEI RISULTATI RAGGIUNTI RISPETTO AGLI OBIETTIVI STABILITI – FOCUS SULLA GESTIONE DELLE LISTE D'ATTESA IN AMBITO SANITARIO.....	9
IX. OBIETTIVO 8 PIANIFICAZIONE DELLE ATTIVITÀ DI SUPPORTO ALLA PREDISPOSIZIONE ED ATTUAZIONE DEI PIANI TRIENNALI SULLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA .....	10
X. OBIETTIVO 9 PIANIFICAZIONE DELL'ATTIVITÀ RELATIVAMENTE AL CONTROLLO DELLE SOCIETÀ PARTECIPATE .....	10
XI. OBIETTIVO 10 PIANIFICAZIONE DELLE ATTIVITÀ RELATIVAMENTE ALLA RETE DI AUDIT INTERNO.....	11



## **ORGANISMO REGIONALE PER LE ATTIVITA' DI CONTROLLO PIANO ANNUALE DI ATTIVITA' 2024**

### **Premessa**

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

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

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

Tali compiti, descritti per aree generali dall'art. 3, comma 1 della legge regionale istitutiva (legge regionale 28 settembre 2018, n. 13), devono essere tradotti in azioni positive e concrete mediante lo strumento della pianificazione annuale, previsto a livello legislativo dal successivo comma 2 del medesimo articolo, a norma del quale le funzioni assegnate ad ORAC *“sono svolte secondo un **Piano annuale di attività**, redatto anche sulla base degli indirizzi forniti dalla commissione consiliare competente*

*in materia di antimafia, anticorruzione, trasparenza e legalità, che viene approvato dall'Organismo e comunicato alla Giunta regionale e al Consiglio regionale entro il 31 dicembre di ogni anno. È fatta comunque salva la facoltà per l'Organismo di esercitare le proprie funzioni al verificarsi di casi sopravvenuti di particolare importanza o comunque meritevoli di urgente considerazione, anche a seguito di segnalazioni ricevute nell'interesse dell'integrità e della trasparenza dell'amministrazione regionale."*

ORAC, in attuazione del dettato normativo, ha trasmesso la bozza di Piano alla Commissione consiliare competente in materia di antimafia; come richiesto dalla Commissione, i contenuti del Piano, a seguito dell'approvazione, saranno presentati ai componenti in occasione di una seduta della Commissione.

A seguito dell'inizio della XII legislatura, in attesa del rinnovo dell'Organismo, i componenti attuali restano in carica fino alla pubblicazione nel BURL del Decreto a firma del Presidente della Giunta regionale che costituisce l'Organismo nella nuova composizione, per garantire continuità nello svolgimento dell'attività di controllo, che per sua natura non può patire interruzioni.

Pertanto, il Piano di attività ivi esposto ha l'obiettivo di consentire continuità all'attività dell'Organismo. In tal senso, gli Obiettivi in seguito descritti si pongono in coerenza con quelli dei Piani annuali precedenti e di questi rappresentano lo sviluppo e il prosieguo. Il Piano ripropone la struttura fondamentale adottata nei precedenti atti di pianificazione, mentre le Relazioni (semestrale e annuale) riportano puntualmente i risultati raggiunti per ogni singolo Obiettivo: ad esse si rimanda per approfondire tali aspetti

Si auspica anche per il 2024 la conferma nella scelta di privilegiare, come metodologia degli interventi dell'Organismo, lo strumento della **vigilanza collaborativa**, che si è affinata nel metodo e nelle forme adottate per lo svolgimento delle diverse attività e continua a tradursi nella formulazione di **Raccomandazioni** all'esito di ogni intervento pianificato o richiesto. Nella definizione delle Raccomandazioni, l'ORAC individua l'azione richiesta, i tempi per il recepimento, il destinatario inteso quale soggetto che abbia il potere/dovere di darne esecuzione.

A tal proposito, è opportuno richiamare il "Nuovo Regolamento sull'organizzazione e sul funzionamento e sulle modalità di raccordo di detto Organismo con gli altri organismi di controllo" deliberato dalla Giunta di Regione

Lombardia il 14 marzo 2022 (Delibera n. XI/6122), che ha rafforzato i meccanismi di traduzione in atto delle raccomandazioni di ORAC.

## **I. OBIETTIVO 1 MONITORAGGIO GLOBALE DELLE RACCOMANDAZIONI**

La pianificazione di un attento processo di monitoraggio delle fasi successive alla notifica delle raccomandazioni formulate si pone come *conditio sine qua non* per garantire l'effettività alle azioni dell'Organismo.

Nel corso dell'anno 2023, l'Organismo ha strutturato forme di monitoraggio dello stato di attuazione delle Raccomandazioni formulate nel 2022 e, in particolare, dapprima predisponendo un *focus* su quelle formulate in relazione (i) agli appalti di rifiuti degli enti del SiReg e (ii) agli appalti relativi al servizio di assistenza specialistica odontoiatrica, per poi estendere la metodologia del monitoraggio a tutte le Raccomandazioni formulate.

L'esito del monitoraggio globale ha consentito di trarre un quadro positivo sul recepimento delle Raccomandazioni da parte degli enti e delle Direzioni coinvolte. A titolo esemplificativo, per quanto concerne l'Obiettivo 2 *Impatto derivante dall'attuazione del PNRR*, circa l'80% dei destinatari si possono considerare virtuosi. Conseguentemente, l'attività di monitoraggio che l'Organismo svilupperà nel corso del 2024 avrà ad oggetto il restante 20%, in merito al quale verranno valutate le motivazioni che hanno condotto ad un mancato adeguamento ed, eventualmente, verranno proposte ulteriori indicazioni rispetto a possibili soluzioni, soprattutto laddove le criticità si rivelino essere strutturali.

Pertanto, il primo obiettivo del Piano di Azione 2024, trasversale rispetto agli altri, riguarderà il monitoraggio globale dello stato di adempimento delle Raccomandazioni formulate nel 2023 e nel 2022.

## **II. OBIETTIVO 2 IMPATTO DERIVANTE DALL'ATTUAZIONE DEL PNRR**

L'interesse dell'Organismo consiste nell'analisi dei progetti o degli interventi che, in ambito regionale, attuino specifiche progettualità finanziate dagli investimenti previsti dal PNRR, in relazione ai quali Regione Lombardia risulti essere Soggetto Attuatore, con diretta ricaduta sul bilancio dell'Amministrazione.

Tramite l'impiego di *Questionari di Autodiagnosi* si vuole stimolare la verifica circa l'adeguatezza delle azioni di controllo poste in essere da tutti gli attori coinvolti nel complesso meccanismo di finanziamento contenuto nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, interloquendo con le Direzioni Generali e con gli enti del Sistema Regionale interessati.

Nel 2024 ORAC proseguirà l'attività di presidio all'attuazione del PNRR, attraverso lo strumento del questionario di autodiagnosi da somministrare progressivamente alle Direzioni Generali di Regione Lombardia che, in qualità di soggetti attuatori, hanno la responsabilità di specifiche misure del PNRR. Le priorità di intervento saranno determinate dal criterio della dimensione finanziaria del progetto e dal grado di responsabilità della Regione, tenendo conto altresì della fase in cui si troveranno le procedure.

Inoltre, si procederà ad effettuare un follow up delle situazioni meritevoli di approfondimento emerse dalla elaborazione delle risultanze dei questionari inviati nel 2023 (DG Welfare, DG Formazione e Lavoro, DG Casa e Housing Sociale), anche mediante l'organizzazione di appositi incontri, e stimolando, ove occorra, la collaborazione della rete degli Internal audit del SiReg.

### **III. OBIETTIVO 3 STRUMENTI DI SUPPORTO, INTESE COLLABORATIVE ED INIZIATIVE DI INFORMAZIONE**

L'Obiettivo in commento si caratterizza dal confronto collaborativo con diversi soggetti istituzionali che coadiuvano l'attività dell'Organismo. Nel 2024 si prevede una continuità nella realizzazione degli obiettivi comuni previsti dalle seguenti convenzioni:

- Protocollo con l'*Autorità Nazionale Anti Corruzione*, rinnovato in data 17 marzo 2023, per la promozione dell'uso di tecnologie digitali al fine di perseguire semplificazione, trasparenza e tracciabilità dei flussi informativi;
- Accordo tra *Regione Lombardia*, d'intesa con l'ORAC, l'*Università Bicocca* e *Protiviti* che hanno rinnovato il proprio rapporto di collaborazione scientifica in materia di auditing, controllo interno e risk management nel settore pubblico;
- Protocollo con il *Corpo della Guardia di Finanza* relativo ai rapporti di collaborazione per il contrasto alle frodi nell'utilizzo delle risorse pubbliche, anche connesse al piano nazionale di ripresa e resilienza; in particolare, si darà ulteriore sviluppo ad iniziative intraprese, in collaborazione con la UO *Sistema dei controlli*,

*prevenzione della corruzione e trasparenza* di Regione Lombardia, che hanno favorito scambi di informazioni, attività formative erogate da componenti della GdF a favore di funzionari e dirigenti di Regione Lombardia e degli enti del sistema nonché lo studio diretto a strutturare indicatori di rischio standardizzati durante le procedure di *risk assessment* relative all'uso delle risorse PNRR (i) nelle gara ad evidenza pubblica e (ii) nei procedimenti di erogazione di contributi alle imprese.

Proseguirà altresì il raccordo avviato con il Collegio dei revisori dei conti di Regione Lombardia. In particolare, proseguirà l'azione di presidio congiunto sull'attività di verifica sullo stato di avanzamento verso lo standard ottimale in materia di controlli e di monitoraggio delle fidejussioni stipulate dagli enti del sistema regionale.

Quanto alle iniziative di informazione, l'obiettivo è quello di agire sul piano del rafforzamento della cultura del controllo e della prevenzione. Nello specifico, il ciclo di eventi "ORAC *incontra*" continuerà nel 2024 in raccordo con la UO *Sistema dei controlli*, attraverso la promozione di convegni e seminari che coinvolgeranno gli enti con cui l'Organismo collabora.

Gli incontri informativi oltreché la documentazione attestante le attività dell'Organismo (e.g. deliberazioni, sintesi dei verbali, relazioni semestrali, piani annuali, etc.) vengono pubblicizzati nel *Minisito ORAC*.

#### **IV. OBIETTIVO 4 PIANIFICAZIONE DELL'ATTIVITÀ RELATIVAMENTE AI SISTEMI DI CONTROLLO INTERNO E DI AUDIT DELLA GIUNTA REGIONALE E DEGLI ENTI DEL SISTEMA REGIONALE**

La legge istitutiva specifica che l'ORAC definisce gli indirizzi e le linee guida dei sistemi di controllo interno e delle funzioni di audit della Giunta e degli enti del SiReg (art. 3 comma 1 lett. a)).

Pertanto, nel 2024 si proseguirà l'articolato lavoro avviato sin dal 2020 approfondendo e focalizzando l'attenzione sui sistemi di controllo e audit, individuando altresì le aree esposte a maggiore rischio. Ciò permetterà, in parallelo, di fornire indicazioni ai soggetti coinvolti nei processi di controllo e audit, di seguirne la concreta attuazione e, in tal modo, di affinare la conoscenza del complesso sistema di controlli e di audit che caratterizzano la Giunta e gli enti SiReg.

L'organismo monitorerà i seguiti delle raccomandazioni formulate in esito alla elaborazione delle risposte ai questionari somministrati sulla autovalutazione del grado

di maturità dei sistemi di controllo interno con il metodo COSO (adozione Piani di azione).

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

L'Obiettivo 5 è previsto dall'art. 3 comma 1 lett. b) della legge istitutiva ORAC in base al quale l'Organismo valuta l'incidenza dei rischi sistemici per il corretto funzionamento dei sistemi di controllo interno della Giunta e degli enti SiReg. Tale valutazione non può prescindere dall'analisi dei rischi di corruzione effettuati nei Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e dal monitoraggio degli ulteriori rischi effettuato con l'ausilio dei responsabili della funzione di audit.

Alla luce delle raccomandazioni formulate nel 2023 sia in tema di organismi di vigilanza che in materia di anticorruzione e trasparenza, si ritiene opportuno che nel corso del 2024 l'ORAC vigili sull'osservanza di dette raccomandazioni. Si valuterà altresì lo sviluppo ulteriori approfondimenti sugli enti che hanno disvelato maggiori criticità.

#### **VI. OBIETTIVO 6 PIANIFICAZIONE DELLE ATTIVITÀ RELATIVAMENTE ALLE PROCEDURE DI ACQUISTO DELLA GIUNTA REGIONALE E DEGLI ENTI REGIONALI**

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

L'attività dell'Organismo proseguirà nel corso del 2024 con una mirata analisi delle novità apportate dall'approvazione del nuovo Codice dei contratti pubblici (D.lgs. 36/2023) e sugli impatti in tema di controlli. L'Organismo porrà un'attenzione particolare alla materia degli appalti pubblici, anche in raccordo con la Guardia di Finanza (Cfr. OBIETTIVO 3), valutando l'elaborazione e l'adozione di indicatori di rischio tesi a realizzare una standardizzazione delle procedure di verifica in ogni fase delle procedure di gara.



## **VII. OBIETTIVO 6.1 PIANIFICAZIONE DELLE ATTIVITÀ RELATIVAMENTE ALLA TRASPARENZA E TRACCIABILITÀ DELLA FASE ESECUTIVA DEI CONTRATTI**

Nel quadro generale dei contratti pubblici, pur in stretta connessione con le attività previste sub punto 6, le attività aventi ad oggetto la clausola T&T meritano uno spazio ad hoc sia alla luce del nuovo Codice sia in quanto tale attività è specificatamente prevista dalla stessa legge istitutiva ORAC all'art. 3 comma 1 lett. d).

Pertanto, l'ORAC disporrà un approfondimento in relazione al rapporto intercorrente tra la clausola T&T e il D.lgs. 36/2023 con peculiare focus in tema di appalti e digitalizzazione del ciclo di vita dei contratti attraverso la banca dati unica in fase di realizzazione.

## **VIII. OBIETTIVO 7 PIANIFICAZIONE DELLE ATTIVITÀ RELATIVAMENTE ALLA RISPONDENZA DEI RISULTATI RAGGIUNTI RISPETTO AGLI OBIETTIVI STABILITI – FOCUS SULLA GESTIONE DELLE LISTE D'ATTESA IN AMBITO SANITARIO**

L'Obiettivo 7 è previsto dall'art. 3 comma 1 lett. e) della legge istitutiva che attribuisce ad ORAC la verifica sulla rispondenza tra i risultati raggiunti dalla Giunta e dagli enti del SirReg e gli obiettivi ed indirizzi stabiliti ex ante, oltreché la verifica sulla corretta ed economica gestione delle risorse. Nel 2023 sono state analizzate le procedure connesse all'interazione Regione-Aria e aziende sanitarie-Aria con particolare riferimento all'accreditamento a carico del SSR, ai meccanismi di nomina dei Direttori Generali e alla gestione delle strutture di Pronto Soccorso, ivi incluso il fenomeno del sovraffollamento. L'analisi del processo di accreditamento proseguirà anche nel 2024.

Come evoluzione delle attività precedentemente svolte è emersa la necessità di approfondire il sistema di controllo applicato dagli enti del Sistema Sanitario e dalla DG Welfare con riferimento specifico alla gestione delle Liste d'attesa. La tematica è ritenuta di estrema attualità anche alla luce delle deliberazioni della Giunta regionale in merito all'impegno nel contenimento dei tempi di attesa per accedere alle prestazioni del SSR (e.g. ex *multis* DGR n. 88 del 3 aprile 2023). In tal senso, tra le attività che troveranno un prosieguo nel 2024, si segnalano, a titolo esemplificativo: la vigilanza sull'applicazione e sul concreto funzionamento della progettazione ed implementazione di un Centro Unificato di Prenotazione (DGR n. 514 del 26 giugno 2023) oltreché l'analisi sul funzionamento dei presidi di controllo, del Gruppo di Lavoro

per il Monitoraggio delle Liste d'attesa, delle ATS e delle ASST. L'Obiettivo in commento verrà perseguito nell'usuale ottica di vigilanza collaborativa, in coordinamento con la UO *Sistema dei controlli, prevenzione della Corruzione e Trasparenza*, la *Struttura Audit*, la *Direzione Generale Welfare*. Tra gli strumenti che l'Organismo ritiene opportuno utilizzare al fine di ottenere le informazioni necessarie a condurre analisi ed approfondimenti, si segnala la somministrazione di *questionari di autodiagnosi* che verranno elaborati ed impiegati nel corso del 2024. La realizzazione di audizioni e verifiche e la successiva analisi dei dati consentiranno la formulazione di raccomandazioni costruttive in merito al tema del controllo sulla gestione delle Liste d'attesa.

#### **IX. OBIETTIVO 8 PIANIFICAZIONE DELLE ATTIVITÀ DI SUPPORTO ALLA PREDISPOSIZIONE ED ATTUAZIONE DEI PIANI TRIENNALI SULLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA**

L'attività di supporto di cui all'Obiettivo 8 è prevista dall'art. 3 comma 1 lett. f) della legge istitutiva. L'Organismo è tenuto a supportare la Giunta e gli organi di indirizzo politico-amministrativo degli enti del SiReg, nonché i rispettivi RPCT, nell'attività di predisposizione e attuazione dei Piani Triennali sulla Prevenzione della Corruzione e sulla Trasparenza. ORAC contribuisce così all'individuazione di misure coerenti con gli indirizzi e le linee guida dei sistemi di controllo interno e delle funzioni di audit della Giunta e degli enti del SiReg (Cfr. OBIETTIVO 4) e al monitoraggio dell'effettiva attuazione e dell'efficacia delle misure di prevenzione della corruzione.

Nel 2024, l'attività dell'ORAC avrà ad oggetto approfondimenti sulle procedure e sui meccanismi di controllo svolti dagli enti del SiReg anche attivando un monitoraggio in relazione agli adempimenti basilari previsti dalla normativa in materia (ad es. L. 190/2012, D.lgs. 33/2013).

#### **X. OBIETTIVO 9 PIANIFICAZIONE DELL'ATTIVITÀ RELATIVAMENTE AL CONTROLLO DELLE SOCIETÀ PARTECIPATE**

L'Obiettivo in commento è previsto dall'art. 3 comma 1 lett. g) della legge istitutiva che attribuisce all'Organismo la funzione di verificare che le attività di controllo analogo che Regione Lombardia esercita sulle società partecipate rispettino i requisiti di idoneità ed efficacia. Nel 2023 l'attività del gruppo di lavoro ha riguardato principalmente l'approfondimento della gestione delle fidejussioni nelle società in

house e negli enti dipendenti oltreché l'esame della disciplina del controllo analogo recentemente novellata con DGR n. 6520 del 20 giugno 2022.

Nel 2024, sarà cura dell'Organismo analizzare il quadro normativo riguardante gli affidamenti in house a seguito delle importanti novità introdotte dal nuovo Codice dei contratti pubblici (D.lgs. n. 36/2023). L'approfondimento verrà svolto in stretto raccordo con la Direzione coinvolta sul tema del controllo analogo e con audizioni delle società al fine di monitorarne e verificarne la governance e il buon andamento.

## **XI. OBIETTIVO 10 PIANIFICAZIONE DELLE ATTIVITÀ RELATIVAMENTE ALLA RETE DI AUDIT INTERNO**

Le attività dell'Obiettivo 10, svolte in stretto raccordo e sinergia con la Struttura Audit di Regione Lombardia, trovano un'esplicita previsione nell'art. 3 comma 1 lett. h) della legge istitutiva. Tali attività presuppongono l'impiego di questionari di autovalutazione, al fine di consentire un miglioramento della rete degli uffici degli enti del SiReg che svolgono attività di audit interno. In continuità con i precedenti anni, anche nel 2024 l'ORAC accompagnerà tali enti nel percorso di attuazione delle raccomandazioni emanate attuando azioni continue di stimolo, coinvolgimento, supporto ed indirizzo.

A tal fine, nel 2024 si darà continuità alle azioni svolte al fine di fornire indirizzi e supporto, attingendo altresì dalla Relazione annuale di monitoraggio predisposta dalla Struttura Audit. Inoltre, si potrà altresì valutare l'opportunità di definire strumenti e programmi formativi sia per i RIA che per i Dirigenti degli enti del SiReg coinvolti, che siano sempre più adeguati alle esigenze della rete di audit interno. Infine, una ulteriore attività da valutare per il 2024 sarà la promozione di tavoli regionali di confronto e scambio di best practice.