

ISSN 1127-8579

Pubblicato dal 03/11/2011

All'indirizzo <http://www.diritto.it/docs/32578-l-implementazione-del-servizio-d-internal-auditing-in-un-ente-pubblico-il-controllo-interno-nell-universit-di-pisa-pref-di-v-tedesco>

Autore: Lupi Veronica

L'implementazione del servizio d'internal auditing in un ente pubblico: il controllo interno nell'Università di Pisa (Pref. di V. Tedesco)

Master post-laurea in comunicazione pubblica e politica



UNIVERSITA' DI PISA

FACOLTA' DI LETTERE E FILOSOFIA

**MASTER POST-LAUREA IN
"COMUNICAZIONE PUBBLICA E POLITICA"**

A.A. 2010/2011

L'implementazione del servizio d'internal auditing in un ente pubblico: il
controllo interno nell'Università di Pisa

Lo stage è stato effettuato presso la Direzione Amministrativa dell'Università di
Pisa

Candidato
Dott.ssa Veronica Lupi

Tutor Università
Dott. Federico Nobili

Tutor Ente
Dott. Vincenzo Tedesco

Data 17/10/2011

INDICE

Prefazione di Vincenzo Tedesco.....	2
CAPITOLO 1 – Il miglioramento come esigenza per l’eccellenza gestionale: come nasce la necessità dell’internal auditing nella Pubblica Amministrazione.....	5
1.1 Origini e complessità della nascita dei controlli interni nella Pubblica Amministrazione.....	5
1.2 Controlli interni e cambiamenti nella Pubblica amministrazione.....	7
1.3 Il D. Lgs. 150/09 denominata “Legge Brunetta“ e le disposizioni antecedenti rimaste in vigore.....	8
CAPITOLO 2 - Cos’è l’internal auditing.....	11
2.1 Competenze dell’auditor.....	15
2.2 L’approccio dell’audit all’alta dirigenza.....	16
CAPITOLO 3 - La Pubblica Amministrazione ha d’avvero bisogno dell’internal auditing?.....	18
3.1 Perché implementare un’attività di internal auditing?.....	18
3.2 Le funzioni dell’internal auditing.....	20
3.3 Il mandato dell’internal auditing.....	21
3.4 Tecniche di comunicazione durante l’audit.....	21
CAPITOLO 4 – L’esperienza di costruzione di un sistema di audit nella Pubblica Amministrazione: il caso dell’università di Pisa.....	26
4.1 L’internal auditing e l’Università di Pisa.....	26
4.2 Identificazione del settore da valutare e verificare.....	29
4.3 Elaborazione del Programma di audit.....	30
4.4 Elaborazione del Piano di audit.....	32
4.5 Monitoraggio del Programma di audit.....	33
BIBLIOGRAFIA.....	34

PREMESSA

Il progressivo aumento della complessità dei sistemi aziendali e delle organizzazioni pubbliche, la globalizzazione dei mercati e l'osservazione in alcuni casi di atteggiamenti non sempre orientati da principi di etica comportamentale, sono elementi che hanno un forte impatto sull'opinione pubblica e su tutti gli stakeholder.

In questa prospettiva molti enti pubblici mirano a introdurre o valutare una possibile introduzione della funzione di Internal Auditing.

Con riferimento all'evolversi nel tempo dell'Internal Auditing, in passato (primi anni Cinquanta) la revisione interna era intesa come attività volta esclusivamente all'analisi e alla valutazione dei problemi aziendali aventi natura contabile e finanziaria. Con l'evolversi dell'ambiente esterno, tale concetto è stato riveduto, portando a un ampliamento degli obiettivi, diretti anche ad altre attività svolte dall'impresa, fino a giungere a un ruolo della revisione non più solo di tipo ispettivo, bensì di valutazione dell'efficacia e dell'efficienza delle operazioni poste in essere.

In particolare l'audit interno viene ad assumere un ruolo d'interfaccia con la revisione esterna, soprattutto in quanto destinato a costituire la base degli interventi esterni poiché diretto a svolgere in via anticipata le medesime verifiche effettuate successivamente, a consuntivo, dal revisore esterno.

In seguito, intorno agli anni Settanta, l'Internal Auditing è definito come funzione autonoma volta ad esaminare e controllare le operazioni di amministrazione e di gestione per supportare la direzione d'impresa e per ampliare l'attività di controllo. Di seguito, dagli anni Novanta ad oggi, la definizione di Internal Auditing ha subito delle variazioni e degli approfondimenti frutto dell'evolversi del contesto nazionale e del mutare della complessità aziendale e del conseguente decentramento organizzativo/produttivo.

In tale contesto, il ruolo dell'Internal Auditor assume crescente rilievo e tende a perfezionare l'attività di controllo interno, diventando un mezzo di controllo concomitante avente la finalità di monitorare l'efficacia e l'efficienza del sistema di controllo interno, ma anche di tutte le altre funzioni aziendali, quali l'amministrazione, il marketing, la finanza, la produzione, la funzione commerciale, il personale, l'adeguatezza del sistema informativo e la corretta gestione dei rischi tutti elementi che si ritrovano nelle amministrazioni pubbliche.

Occorre precisare che nel presente lavoro non è stato trattato tutto lo scenario, data la sua vastità, ma si è voluto trattare solo alcuni aspetti che si ricavano dall'attività di stage svolta nella direzione amministrativa dell'Università di Pisa.

L'auditing interno si configura, dunque come sistema che agisce nell'interesse dell'organizzazione e che richiede specifiche competenze ed esperienze. L'obiettivo primario dell'Internal Auditing è di assistere attivamente i membri della direzione nell'efficace adempimento delle loro funzioni aziendali, fornendo loro analisi, stime, raccomandazioni e commenti riguardanti le attività esaminate ed esercitando costantemente una funzione di monitoraggio anche del sistema di controllo interno.

Al perseguimento dell'obiettivo principale descritto si devono tuttavia aggiungere importanti finalità:

- Favorire la velocità di circolazione delle informazioni: il fraporsi di numerosi livelli intermedi nelle linee gerarchiche ritarda molte volte l'informazione. Poiché la velocità di circolazione dell'informazione è un elemento determinante per poter prendere efficaci decisioni da parte della direzione, uno dei compiti dell'Internal Auditing è quello di agevolare tale processo e quindi di alimentare un sistema di comunicazione efficace.

- Promuovere uno spirito innovativo e di miglioramento volto all'incremento dei processi all'interno delle varie strutture: ciò avviene attuando una critica costruttiva nelle varie fasi che compongono un fenomeno aziendale, siano esse tanto di natura organizzativa che di natura operativa. In tal modo la direzione è costantemente stimolata a riesaminare i programmi formulati ed a verificare l'efficienza della propria struttura.

- Contribuire alla formazione delle risorse umane personale da destinare a particolari incarichi presso i vari settori dell'amministrazione.

Si tratta, come risulta evidente, di un complesso di obiettivi piuttosto articolati, ma complementari fra loro, che caratterizzano e valorizzano il ruolo dell'Internal Auditing nel contesto dell'intera struttura organizzativa aziendale e pubblica.

In questo senso la figura dell'Internal Auditor può assumere la particolare veste di "professionista interno" dell'impresa, dotato di indipendenza e di coscienza critica, la cui attività è diretta al supporto del management e delle altre funzioni aziendali. L'operatore non agisce per mansioni ma sulla base delle conoscenze, delle competenze acquisite, per il raggiungimento di risultati specifici in una logica di "processo"; non si valuta l'operato del singolo, o la corrispondenza alle regole, ma il raggiungimento dell'obiettivo prefissato.

L'audit esamina i processi e i risultati ottenuti; valuta l'equipe o l'intera struttura e i riferimenti normativi sono basati sull'evidenza.

L'audit può contribuire al raggiungimento di meccanismi di qualità all'interno dell'applicazione di metodi (CAF etc.) utili per il miglioramento delle performance dell'organizzazione.

Vincenzo Tedesco

CAPITOLO 1 -- IL MIGLIORAMENTO COME PRASSI PER L'ECCELLENZA GESTIONALE: COME NASCE LA NECESSITÀ DELL'INTERNAL AUDITING NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

1.1- Origini e complessità della nascita dei controlli interni nella Pubblica Amministrazione

In Italia le origini dell'applicazione di criteri di qualità nel settore pubblico sono da collocare a seguito della grande crisi finanziaria e valutaria del 1992. Nei due anni successivi fu avviata un'enorme riforma della pubblica amministrazione italiana e furono applicati nuovi strumenti per la qualità dei servizi resi ai cittadini.

Nacquero gli Uffici per le Relazioni con il Pubblico (URP), la carta dei servizi, gli standard della qualità dei servizi pubblici e alcuni progetti pilota per la modernizzazione delle amministrazioni pubbliche.

Quell'evento negativo fu il motore di un cambiamento che è tuttora in corso. Molte altre riforme sono state messe in atto in questi anni e se non mancano le norme e le leggi, di contro, c'è una grossa difficoltà nell'applicarle.

Non si può prescindere dal costatare che il settore pubblico ha delle specifiche diverse dal settore privato, che lo caratterizzano e sono tali che solo una loro comprensione approfondita permette di progettare e realizzare iniziative di successo. Una mera trasposizione nel settore pubblico di concetti, prassi, strumenti e metodi sviluppati per il settore privato, che ha una completa autonomia e che è soggetto solo alla valutazione del mercato, porterebbe a un

inevitabile fallimento.

Però il cambiamento è in atto e si è alimentato di tutte le riforme che negli ultimi venti anni sono state avviate, nonostante la difficoltà di ottenere risultati immediati. La mancanza di risultati immediati avrebbe potuto arrestarne la spinta propulsiva, che nel nostro settore pubblico proviene dalla politica. Spesso, alla ricerca di risultati misurabili nel breve periodo, a causa dell'instabilità dei vertici politici che caratterizza il nostro paese¹.

Gli aspetti peculiari della Pubblica Amministrazione (in seguito P.A.) in una breve sintesi sono²:

- L'operare principalmente in una situazione di monopolio (la mancanza di concorrenza rende difficile valutare l'utilità del servizio e della sua efficienza da parte degli stakeholder³).
- Difficoltà nel distinguere output⁴ e outcome⁵ (i servizi pubblici hanno la duplice natura di servire prestazioni contestualmente consumate, in cui è decisivo il contributo dell'utente oltre a quello dell'erogatore).
- La precedente copertura dei costi (essendo comunque coperti comportano delle implicazioni per il marketing, su cui manca la leva del prezzo).
- Interrelazione tra politica, politiche e democrazia⁶ (La P.A. è strettamente legata al ciclo politico e alla democrazia. I vertici sono nominati politicamente e le amministrazioni sono chiamate a realizzare politiche pubbliche decise in sede politica, dove si confrontano gli

¹ Manuale della qualità, Cap. La qualità nel settore pubblico di Luca Lo Schiavo. Ed. Il Sole 24 Ore

² Manuale della qualità. Cap. La qualità nel settore pubblico, a cura di Luca Lo Schiavo Ed. Il Sole 24 Ore

³ Il termine viene usato per intendere i portatori di interesse, cioè tutti coloro che, a vario titolo, sono interessati alle vicende aziendali: azionisti, finanziatori, amministratori, dipendenti, clienti, fornitori, pubblica amministrazione, opinione pubblica, ecc.

⁴ Dall'inglese, "messo fuori" indica il risultato di un'elaborazione.

⁵ Conseguenza, esito, risultato.

⁶ Manuale della qualità. Cap. La qualità nel settore pubblico, a cura di Luca Lo Schiavo Ed. Il Sole 24 Ore

interessi di diverse parti interessate e si decide con meccanismi di mediazione diversi da quelli tipici delle aziende private. Questo comporta differenti orizzonti temporali e diverse catene di comando).

Per queste caratteristiche, l'attività di pianificazione e controllo è tutt'altro che banale. Per essere efficace nel governo dell'istituzione, l'attività di controllo deve rivolgersi principalmente alla verifica del corretto perseguimento degli obiettivi dell'ente. Obiettivi strettamente connessi alla strategia e alla politica della P.A.

La P.A. storicamente ha utilizzato i controlli interni per la rilevazione economica e giuridica, dando per scontato le finalità dell'istituzione delle amministrazioni pubbliche e senza interrogarsi mai se questa metodologia si adattasse oltre che alle amministrazioni private anche alle amministrazioni pubbliche e alla loro governance⁷.

In termini operativi, ai giorni nostri, in cui il concetto di qualità⁸ è entrato nel linguaggio comune (anche se spesso usato erroneamente) il controllo deve essere più attento all'allineamento tra le scelte strategiche di provenienza politica e le scelte operative e gestionali dell'ente e soprattutto alla verifica del valore prodotto dall'istituzione pubblica.

L'internal auditing entra prepotentemente come strumento utile per questa verifica, perché meglio consente di allineare strategie e gestione operativa, di fatto, è molto coerente con la natura della P.A. e rende concreto il passaggio dall'efficacia all'efficienza.

Nella P.A. un buon controllo interno è necessario, ma l'efficienza per quanto importante non ha una posizione di rilievo, nella dimensione del risultato, rispetto all'efficacia o al consenso diretto degli elettori.

1.2- Controlli interni e cambiamenti nella Pubblica Amministrazione

⁷ L'evoluzione dei sistemi di controllo nella Pubblica Amministrazione Renato Ruffini Ed. Fanco Angeli

⁸ Nella norma UNI EN ISO 9000:2000 il concetto di qualità è espresso come "grado con cui un insieme di caratteristiche intrinseche soddisfa i requisiti". La definizione si riferisce a una generica entità, quindi può essere associato a un processo, a un'organizzazione o a una persona.

Una P.A. che intenda valutare il suo operato in termini di risultati e non di provvedimenti, ha bisogno di un sistema strutturato di controlli interni. Il concetto di risultato in una P.A. è più ampio rispetto a quello di un'azienda privata. Non basta che un provvedimento o procedimento siano legittimi, deve essere soprattutto utile. Cioè capace di soddisfare un bisogno collettivo e coniugare garanzia ed efficienza.

L'introduzione dei controlli interni implica la conoscenza del tessuto di relazioni e di dipendenza tra gli uffici. L'introduzione di un sistema di controlli interni in una P.A. è sottoposta alla predisposizione di un regolamento in cui è necessario tenere conto di due aspetti fondamentali, l'evoluzione normativa e una verifica dell'opportunità e dell'applicabilità delle scelte normative. La legge ha disciplinato i controlli interni in modo uniforme per ogni P.A., che invece hanno caratteri profondamente diversi tra di loro, pertanto il regolamento diviene uno strumento di personalizzazione del monitoraggio e delle esigenze dell'ente.

1.3- Il D.Lgs. 150/09 denominata "Legge Brunetta" e le disposizioni antecedenti rimaste in vigore

I punti fondamentali del D.Lgs 150/09 per il controllo interno nella P.A. sono:

- separazione tra direzione politica e dirigenza pubblica, con contestuale rafforzamento e responsabilizzazione della componente politica nella definizione dei singoli obiettivi e nella valutazione della dirigenza, secondo parametri obiettivi anziché su base essenzialmente fiduciaria.
- la componente politica e dirigenziale di ciascuna amministrazione è coinvolta nel processo e misurazione della performance organizzativa e individuale (art. 12, comma 1 c, d).

- istituzione di organismi indipendenti di valutazione della performance (art.12, comma 1b).
- istituzione della Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche. La Commissione opera in posizione d'indipendenza di giudizio e di valutazione, in piena autonomia, in collaborazione con la Presidenza del Consiglio dei Ministri e con il Ministero dell'economia e delle finanze. Ha il compito di indirizzare, coordinare e sovrintendere all'esercizio indipendente delle funzioni di valutazione, di garantire la trasparenza dei sistemi di valutazione, di assicurare la comparabilità e la visibilità degli indici di andamento generale. (art. 12 comma 1a e art. 13 comma 1).
- gli organismi indipendenti di valutazione della performance organizzativa e individuale di ogni amministrazione possono essere creati singolarmente o in forma associativa, tale istituzione non deve prevedere nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica (art. 14 comma 1).
- sostituzione dei servizi di controllo interno, comunque denominati, previsti dal D.Lgs 286/99 con l'organismo indipendente di valutazione della performance (art. 14, comma 2).

I quattro organi predisposti al processo di misurazione e valutazione della performance hanno ruoli diversi: la gestione della performance organizzativa spetta all'organo d'indirizzo politico e amministrativo e ai dirigenti, i quali devono organizzarne la misurazione e la valutazione. Alla Commissione spettano le funzioni d'impostazione metodologica e agli Organismi indipendenti spetta la vigilanza sulla corretta applicazione dei nuovi principi della gestione.

Non ha subito pertanto modifiche l'art.1 del D.Lgs 286/99. Il decreto era stato emanato per il riordino e potenziamento dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati delle amministrazioni pubbliche.

L'art 1 individua quattro tipi di controllo interno:

1. il controllo di regolarità amministrativo contabile, a garanzia della

legittimità, della regolarità e della correttezza dell'azione amministrativa.

2. il controllo di gestione, per valutare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa.

3. la valutazione dei dirigenti, per l'assunzione di responsabilità della dirigenza.

4. la valutazione e il controllo strategico, come supporto all'attività degli organi d'indirizzo politico-amministrativo per saggiare l'adeguatezza tra i risultati conseguiti e gli obiettivi predefiniti.

Anche se queste quattro forme di controllo sono diverse tra loro devono però essere esercitate in modo integrato per garantire il buon funzionamento dell'organizzazione.⁹

Rimane inalterato l'articolo 5, comma 3, del D.Lgs 165/2001 sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze dell'amministrazione pubblica, il quale assegna agli organismi di controllo interno il compito di verificare periodicamente la rispondenza delle determinazioni organizzative ai principi di sana amministrazione, al fine di proporre l'adozione di eventuali interventi correttivi e di favorire appropriate misure nei confronti dei responsabili della gestione.

⁹ Art. 1 comma 2 del D. Leg 286/99

CAPITOLO 2 – COS'È L'INTERNAL AUDITING

L'internal auditing¹⁰ a volte denominato audit¹¹ di prima parte è un servizio di controllo interno all'organizzazione stessa ed è a supporto dell'attività decisionale e operativa degli organi dirigenziali. Nelle organizzazioni complesse è utilizzato al fine di elaborare efficienti strategie, per monitorare il rispetto dei vincoli di aderenza agli obiettivi interni, per verificare le condizioni di regolarità formale e sostanziale delle responsabilità degli organi amministrativi e come autodichiarazione di conformità da parte dell'organizzazione.

Il servizio parte con la pianificazione di un Programma di audit, in altre parole un gruppo di verifiche ispettive pianificate in un intervallo di tempo definito e orientate verso uno scopo specifico.

Nel programma devono essere definiti¹²:

- Gli obiettivi: al fine di dare precise indicazioni per pianificazione ed elaborare i Piani di audit. Es: priorità della gestione, requisiti del sistema di gestione, soddisfare i requisiti per la certificazione rispetto a una norma di sistema di gestione.
- L'estensione: può variare ed è influenzata dalla dimensione, dalla

¹⁰ Norma UNI EN ISO19011

¹¹ Altrimenti chiamato verifica ispettiva.

¹² Norma UNI EN ISO19011

natura e dalla complessità dell'organizzazione sottoposta ad audit. Deve essere stabilito il campo (limite all'interno del quale si esplica la valutazione), la durata e la frequenza di ogni audit, il numero e le localizzazioni delle attività sottoposte a valutazione, i criteri della valutazione (si utilizzano come riferimento per valutare le conformità).

- Le responsabilità: la responsabilità dovrebbe essere assegnata a una o più persone con una conoscenza completa dei principi, delle tecniche dell'audit e delle competenze degli auditor. I responsabili della gestione del Programma di audit stabiliscono gli obiettivi e l'estensione, assicurano le risorse necessarie e l'attuazione del programma.

- Le risorse: sono di tipo economico-finanziarie, tecniche e umane.

- Le procedure: dovrebbero tenere conto della programmazione, della pianificazione, della conduzione e dell'efficacia del programma di audit.

Per ogni audit è predisposto e approvato un Piano di audit . Un documento dove si specificano le prescrizioni che devono essere riscontrate, l'oggetto e l'estensione, i documenti di riferimento e per ciascuna area da esaminare si stabiliscono gli argomenti da verificare e i tempi da dedicare a ciascuna di essa.

L'avvio di un audit prevede una serie di decisioni e attività da svolgere¹³:

- Definizione degli obiettivi, del campo e dei criteri dell'audit: per fare in modo che la missione della valutazione sia chiara. Ogni audit dovrebbe avere il proprio obiettivo. Il campo definisce i limiti all'interno dei quali si esplica la valutazione. I criteri vengono stabiliti e utilizzati come riferimento rispetto cui si determina la conformità.

- Conduzione del riesame della documentazione: il riesame deve prendere in considerazione l'organizzazione sottoposta ad audit nella sua complessità per determinare la conformità del sistema ai criteri dell'audit.

- Preparazione delle attività di audit sul posto: prevede l'assegnazione dei compiti al gruppo di audit, la stesura del Piano di audit e

¹³ Norma UNI EN ISO19011

dei documenti di lavoro.

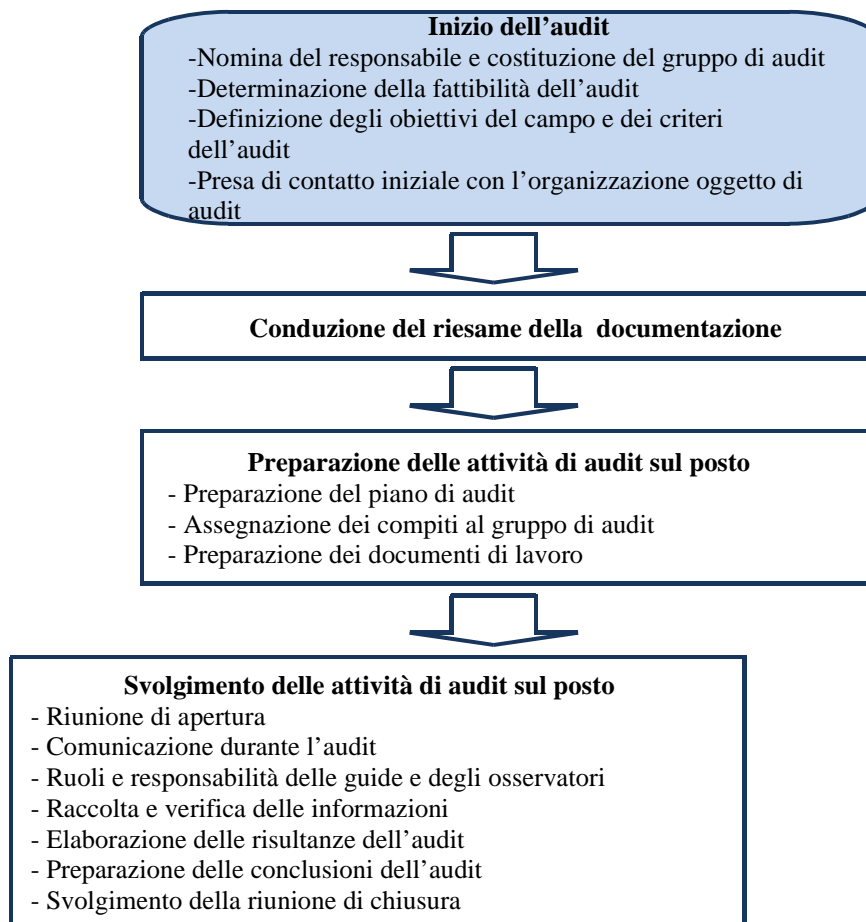
- Svolgimento dell'audit: prevede una riunione di apertura con la direzione dell'organizzazione e con i responsabili delle funzioni o dei processi sottoposti a valutazione, dove si comunica su cosa verterà l'audit e come verrà condotto. Solo a seguito di questa presentazione l'audit avrà inizio.

- Preparazione, approvazione e distribuzione del rapporto di audit: la stesura del rapporto deve avvenire entro un tempo concordato. Dopo averlo riesaminato viene approvato e distribuito ai destinatari designati dal committente dell'audit.

Il servizio d'internal auditing si basa sull'audit o verifica ispettiva. L'audit¹⁴ è un processo sistematico, indipendente e documentato per ottenere registrazioni, dichiarazioni di fatti o altre informazioni verificabili relative all'ente/processo/progetto sottoposto ad audit. Essendo svolto da soggetti indipendenti e autonomi (requisito fondamentale) garantisce di valutare con obiettività in quale misura il soggetto sottoposto ad audit sia stato capace di soddisfare i criteri dell'audit (insieme di politiche procedure o requisiti cui fare riferimento e rispetto al quale si formula un giudizio di valore).

¹⁴ Norma UNI EN 19011

INSIEME DELLE ATTIVITA' TIPICHE DELL'AUDIT¹⁵



¹⁵ Norma UNI EN 19011



2.1- Competenze dell'auditor

L'auditor o valutatore è un esperto che si occupa di verificare la correttezza dei dati forniti dall'azienda o dal settore sottoposto ad audit e della loro coerenza con gli obiettivi definiti dalla dirigenza. I suoi compiti sono: raccogliere e analizzare i dati, studiare e rivedere le attività sottoposte a verifica, individuare i settori che presentano carenze e/o difficoltà, suggerire azioni di miglioramento mirato e segnalare alla direzione i punti in cui intervenire.

L'affidabilità del processo di audit dipende dalle competenze di coloro che effettuano l'audit. Chi esercita l'attività di auditor dovrebbe poter rispondere affermativamente alle seguenti caratteristiche e competenze.

Caratteristiche quali¹⁶:

- essere rispettoso dei principi etici, cioè giusto, veritiero, sincero onesto e riservato.
- di mentalità aperta, capace di prendere in considerazione idee diverse dalle proprie e dal proprio modo di pensare.
- essere capace di comunicare con le persone e avere tatto.
- dotato di spirito di osservazione, attivamente consapevole delle attività e dell'ambiente circostante.

¹⁶Norma UNI EN ISO19011

- perspicace, cioè istintivamente percettivo delle situazioni e capace di comprenderle.
- versatile, cioè con un'alta capacità adattativa alla situazione.
- perseverante nel raggiungere gli obiettivi.
- autonomo e sicuro di se.

Per quanto riguarda le competenze e le conoscenze queste devono riferirsi a¹⁷:

- principi, procedure e tecniche di audit. Per essere in grado di eseguire l'audit in modo sistematico e applicare i diversi audit all'ambito specifico. Concentrandosi sugli aspetti significativi, dopo avere raccolto e visionato la documentazione e le registrazioni dei dati, essendo capace di valutare i fattori che possono influenzare l'affidabilità delle risultanze e delle conclusioni dell'audit. In modo da predisporre rapporti di audit affidabili dopo la raccolta di informazioni attraverso efficaci interviste, l'ascolto e l'osservazione.
- i sistemi di gestione e i documenti di riferimento. Necessari a comprendere il campo dell'audit e di applicarne i criteri
- le situazioni organizzative. Per avere chiaro il contesto operativo dell'organizzazione
- le leggi applicabili, i regolamenti e altri requisiti attinenti alla disciplina

L'auditor interno svolge la sua attività di solito in imprese di grandi dimensioni o con più localizzazioni. Durante la verifica ispettiva, lavora sul campo e a stretto contatto con il responsabile della funzione analizzata. Mentre esplica la sua funzione ha un alto grado di autonomia e risponde esclusivamente alla direzione

¹⁷ Norma UNI EN ISO19011

e/o al Responsabile di audit.

2.2- L'approccio dell'audit all'alta dirigenza

L'internal auditing è una pratica consolidata nel settore privato e come già detto, richiede di essere adeguato alla pubblica amministrazione, per cui rappresenta tutt'oggi un'innovazione, se non per quelle particolarmente virtuose, visto la non obbligatorietà a istituire tale servizio.

Effettuare una procedura di audit sull'alta amministrazione richiede un approccio delicato, sostanzialmente si tratta di andare a controllare chi ha poca confidenza con l'essere valutato. Sarebbe ad esempio auspicabile che gli auditor prendessero i primi contatti con i dirigenti coinvolgendoli nelle riunioni di apertura e chiusura, stabilendo un tempo adeguato per le interviste e discutendo direttamente con loro le risultanze dell'audit, evidenziando le buone prassi.

L'aspetto più difficile è considerare e schematizzare il lavoro dell'alta amministrazione come fosse un processo e impostare in tal senso l'audit.

Per pianificare adeguatamente l'attività di auditing è necessario:

- individuare i processi dell'alta amministrazione. Questo comporta un lavoro iniziale di comprensione dell'organizzazione e della struttura della direzione, attraverso i piani di business, i rapporti annuali, eventuali risultanze di audit precedenti, l'organigramma e i rapporti con gli stakeholder. Nella pubblica amministrazione quest'ultimi hanno una posizione di riguardo, in quanto essa nasce per il soddisfacimento di un bene comune.

- altrettanta importanza va rivolta al capire la cultura dell'alta amministrazione e prevederne l'impatto che avrà sull'audit. Una P.A. che nella sua cultura si appropi adesso al ricerca di un Sistema di Gestione della Qualità (SGQ) richiede di prevedere una sorta di educazione alla qualità.

- porsi e presentarsi conformemente agli usi, essere simili. Progettate l'audit sul taglio politico dell'amministrazione.
- pianificare il momento più adeguato per predisporre le interviste, in accordo con gli impegni dei dirigenti.

Prima di avviare l'attività d'internal auditing bisognerebbe porre ai dirigenti della Pubblica Amministrazione domande volte all'individuazione e verifica della consapevolezza e dell'impegno verso il raggiungimento della qualità, tenendo conto della rilevanza della loro attività sugli obiettivi e sul sistema di gestione dell'indirizzo politico e cercando di mettere a fuoco come le amministrazioni, le politiche e gli obiettivi si amalgamano. La comprensione di questo sistema è necessaria per perseguire il miglioramento e istituire un Sistema di Gestione della Qualità.

CAPITOLO 3 -- LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE HA DAVVERO BISOGNO DELL'INTERNAL AUDITING?

3.1- Perché implementare un'attività d'internal auditing?

Molte organizzazioni private di medie e grandi dimensioni dispongono di un'attività d'internal auditing, perché considerata un fondamentale elemento per il controllo manageriale. Nelle organizzazioni di dimensioni inferiori, i dirigenti sono più a contatto con l'attività ordinaria. La conoscenza approfondita dei vari aspetti delle attività svolte nell'azienda, rende più agevole sovrintendere e controllare l'attività dei collaboratori.

Quando l'attività raggiunge un elevato livello di volume e complessità di funzioni, il management deve chiedersi se è giunto il momento di inserire delle figure professionali nel proprio staff, il cui ruolo specifico sia quello di verificare il lavoro altrui, rafforzando il sistema di controllo interno¹⁸.

Il risultato dell'audit rappresenta un indicatore affidabile dell'integrità del sistema e dei processi di un'organizzazione e la sua capacità di perseguire gli obiettivi definiti. L'eventuale emergere di una discrepanza tra il confronto dell'ente sottoposto ad audit con uno standard permette di mettere in campo tempestive azioni correttive per un miglioramento globale della performance.

Lo scopo non è quello di andare a caccia di errori, ma di individuare aree di miglioramento ed esempi di buona prassi. Un audit è un controllo della direzione in cui si vuole andare. Risponde alla domanda "Le cose stanno andando secondo i piani?".

Un'amministrazione impegnata nel raggiungimento del business excellence e nel miglioramento continuo, necessita di controlli di routine perché il sistema sia completamente efficace.

L'internal auditing come ogni processo contiene punti di forza e di debolezza. I punti di forza riguardano favorevolmente i soggetti che effettuano l'audit, perché accrescono la propria formazione, conoscono altri settori dell'organizzazione in cui lavorano, maturano una visione più ampia del processo lavorativo sentendosi anche più partecipi all'interno della struttura.

Inoltre l'indagine esorta sia l'auditor sia l'intervistato a porsi delle domande che stanno alla base di tutti i percorsi di miglioramento:

- Che cosa devo fare?
- Sto svolgendo in modo corretto il mio lavoro?
- Sto svolgendo nel modo migliore il mio lavoro?
- Sto controllando le mie prestazioni?

¹⁸ Le 20 domande che gli amministratori dovranno porsi in merito all'internal auditing. Ed. Associazione italiana internal auditors

Le eventuali criticità sono spesso da attribuire a un'inadeguata comunicazione da parte della direzione. La più comune riguarda il timore generale rispetto all'intero processo, per mancanza di comprensione dello scopo e della logica che vi sta dietro e la conseguente percezione dell'auditor come un cacciatore di errori. Fino a quando le persone sentiranno l'audit come un attacco tenderanno a nascondere i problemi, principalmente per il timore di ritorsioni.

Trattasi di uno svantaggio facilmente scongiurabile attraverso, per esempio, una diffusione capillare ed efficace degli obiettivi dell'audit.

L'audit aiuta a capire in quale direzione procede il lavoro delle persone...

e in che misura si allontana da quanto pianificato...

Ci sarebbero altri momenti in cui il top management potrebbe avere queste informazioni?

3.2- Le funzioni dell'internal auditing

Gli internal auditing non hanno un ruolo chiaramente definito da leggi o regolamenti, pertanto ogni amministrazione sia essa pubblica o privata definisce il ruolo dell'internal auditing sulla base delle proprie necessità.

L'internal auditing è un'attività di consulenza indipendente e obiettiva, finalizzata al miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza dell'organizzazione. La assiste nel perseguimento dei propri obiettivi tramite un approccio sistematico

che genera un valore aggiunto finalizzato a valutare e migliorare i processi di controllo, di gestione del rischio e di governance¹⁹.

Inizialmente l'attività d'internal auditing concentrava la sua attenzione sulla conformità delle politiche aziendali e la prevenzione-individuazione di errori e frodi. Effettuava principalmente un controllo sul controllo interno, del cui funzionamento ne è responsabile la dirigenza.

Nel tempo l'attività d'internal auditing ha ampliato il proprio raggio di azione includendo oltre ai controlli contabili e finanziari anche:

- controlli su progetti speciali
- la valutazione sull'efficienza e sull'efficacia delle operazioni
- partecipazioni a indagini sulle frodi
- controlli sulla produzione
- controlli preventivi alla richiesta di certificazioni o premi della qualità
- conformità alle leggi, regolamenti e contratti

3.3- Il mandato dell'internal auditing

Il ruolo dell'internal auditing viene definito normalmente nel Mandato di auditing e le sue attività sono stabilite nel Programma di audit.

¹⁹ Le 20 domande che gli amministratori dovranno porsi in merito all'internal auditing. Ed. Associazione italiana internal auditors

Il mandato serve a conferire a chi svolge attività di auditing la necessaria autorità, perché alle volte nel rapporto tra l'auditor e il soggetto sottoposto ad audit può emergere zona d'ombra, dove non è chiaro “Chi controlla chi” e “Chi ne sa di più”.

Il mandato deve essere formulato per iscritto e deve specificare:

- ruolo e responsabilità dell'internal auditing
- definizione del rapporto gerarchico dell'internal auditing
- l'accesso a funzioni, strutture e documenti
- le eventuali restrizioni all'ambito operativo e all'autorità dell'internal auditing
- le necessità di collaborazione con il management e di risposta agli audit report
- il codice etico
- il rapporto con i revisori esterni
- gli standard internazionali per la pratica professionale dell'internal audit
- divulgazione dei rapporti di audit
- le attività di follow-up delle raccomandazioni
- specifici riferimenti ad aree quali frodi, tecnologia, sicurezza, ambiente, ecc... per fornire chiarimenti se necessario.

3.4- Tecniche di comunicazione durante l'audit

La comunicazione riveste un aspetto importante nell'internal auditing. Non va sottovalutata perché può diventare la causa di un audit che non raggiunge gli

obiettivi prefissati, fino ad arrivare alla necessità di dovere trovare un altro soggetto, se possibile, da cui ricavare le stesse informazioni.

Alcuni dei seguenti suggerimenti possono sembrare ovvietà o semplici regole di buona educazione, ma è importante ricordarsi che si sta andando a cercare risposte in un settore che non è il nostro e in generale, specialmente all'inizio, l'auditor viene percepito essenzialmente come un controllore.

Il dialogo e il riuscire a mettere a proprio agio l'interlocutore sono i due aspetti che stanno alla base del momento dell'intervista, quindi nulla deve essere lasciato al caso.

Preparare le persone a essere sottoposte ad audit, divulgando il Programma di audit è il modo più efficace per esorcizzare la mentalità della caccia alle streghe con la quale le persone sottoposte ad audit tendono a vedere questo servizio.

In generale è bene avvisare più volte del proprio arrivo, ricordando magari tramite mail la data e l'ora dell'incontro. L'effetto sorpresa ha la conseguenza di portare spesso al fallimento.

E' preferibile svolgere audit ravvicinati invece che più giorni di controlli continui. Sovraccaricando una struttura ad esempio non si fa altro che creare uno stato d'ansia, le persone hanno un lavoro da svolgere oltre che rispondere alle nostre domande.

Arrivare all'audit impreparati senza alcun commento iniziale che renda, nella serietà e rispetto del processo che si sta mettendo in atto, il rapporto informale è il primo errore. Dice molto di come ci stiamo presentando.

Al termine dall'audit salutare cordialmente prima di andare via, indipendentemente dall'andamento del colloquio.

Nel caso di un internal auditing i soggetti sottoposti ad audit sono colleghi, persone abituate a trattare l'intervistatore da pari, non a subire passivamente i giudizi. Per questo motivo quando l'auditor esercita il proprio ruolo è necessario

non avere cadute di fiducia e non insinuare dubbi²⁰.

Durante il colloquio è importante prestare attenzione a come vengono poste le domande e tenere presente che non stiamo parlando con persone pagate per rispondere, ma per fare un lavoro. E' fondamentale cercare di far capire loro che quando chiediamo a una persona come svolge il suo lavoro, non la stiamo giudicando, ma verificando che un certo lavoro sia svolto nel modo corretto così come viene prescritto. Leggere in un rapporto che qualcosa non è andato nel modo in cui volevamo e poi ripercorrere il processo, permette di individuare cosa non ha funzionato e di mettere in atto azioni correttive.

Durante l'intervista si dovrebbero utilizzare il più possibile parole semplici, noi conosciamo la qualità e i suoi termini, non è detto che anche gli altri li conoscano. Mettere in difficoltà, far sentire insicuri o incompetenti gli intervistati rallenta l'intervista e tenderanno a parlare ancora meno di quanto vorrebbero fare.

Valutando che cosa stiamo cercando possiamo formulare domande chiuse a risposta si/no o domande a risposta aperta. Se le prime sono molto precise, hanno però lo svantaggio di non invogliare al dialogo. La domanda aperta, pur fornendo una risposta meno precisa è però più ricca d'informazioni, perché si dà l'opportunità agli intervistati di spiegare cosa fanno e come lo fanno²¹.

Se l'auditor ha una buona capacità di porre le domande si assicurerà comunque una risposta seppur meno rigida, non per questo meno precisa.

La sfida è ricevere risposte precise garantendo il dialogo. E' possibile raggiungere questo scopo formulando domande dove nella risposta sia per forza sottintesa l'affermazione o negazione di un'attività. ES: Come controlla le fasi del suo progetto? La risposta in genere include si/no lo faccio e come.

Fare attenzione a non mettere all'interno della domanda anche la propria opinione. ES: Crede che il suo staff abbia commesso molti errori nella progettazione dell'obiettivo? Dice già che noi lo pensiamo. Il rischio è di pilotare

²⁰ www.qualitiamo.com

²¹ www.qualitiamo.com

le risposte verso l'idea preconcepita di chi intervista, con la conseguenza di influenzare la risposta. Invece dovremmo dire: Come rileva gli eventuali errori? Evitare di porre domande troppo rapidamente, in contemporanea o troppo lunghe.

Dare il tempo adeguato per rispondere, il silenzio non sempre comporta un'ignoranza o la ricerca di una menzogna, il soggetto potrebbe semplicemente stare pensando. Riformulare, ripetere o aggiungere una spiegazione a una domanda, se lo si ritiene necessario, permette all'intervistato di capire cosa sta cercando di accertare l'auditor e all'auditor di raccogliere più informazioni.

Se stiamo valutando un processo che richiede azioni ripetitive è importante domandarne il perché, serve ad assicurarsi che il soggetto ne abbia compreso il motivo, c'è poca diligenza nel fare qualcosa che non si capisce²².

Suggerire eventualmente alcune situazioni ipotetiche formulando: Cosa accadrebbe se.....? Aiuta a valutare e capire se il soggetto ha chiare le responsabilità e quali azioni può gestire, quali invece richiedono un supervisore.

Quando s'individua un'informazione rilevante, bisogna sfruttare l'effetto specchio, ripetendo la risposta ricevuta dall'intervistato con altre parole, per avere conferma di avere capito bene. Serve a evitare problemi in sede di rendicontazione²³. Estrapolare dai fiumi di parole le informazioni importanti non è facile.

Spesso c'è la necessità di prendere appunti per non dimenticare un'informazione o un'evidenza verificata. E' bene chiarirne il motivo all'intervistato, potrebbe temere di avere detto qualcosa di sbagliato. Vedere qualcuno che scrive distrae, prestiamo attenzione se smette di parlare mentre scriviamo anche dopo la spiegazione.

Nel caso si stia effettivamente appuntando una non conformità, comunicarlo e spiegarne il motivo. Non essere presi di sorpresa a distanza di giorni da un rapporto negativo crea fiducia. Nel caso l'intervistato mostri rancore per

²² www.qualitiamo.com

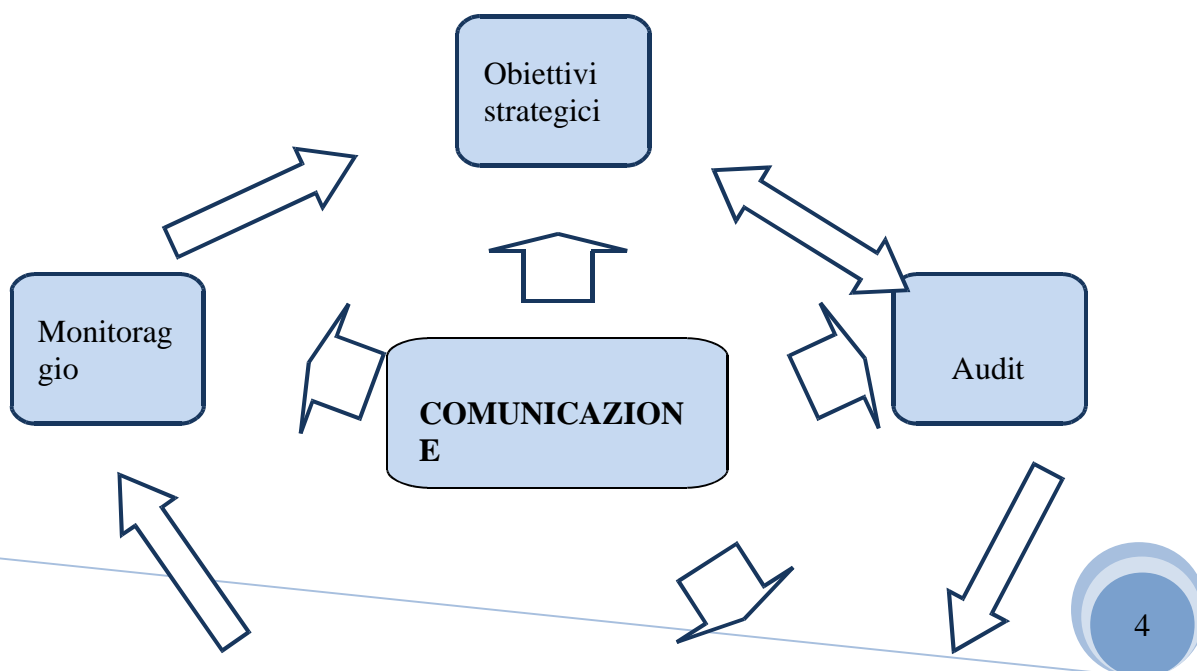
²³ www.qualitiamo.com

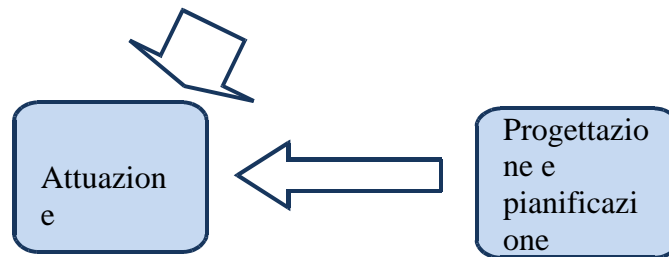
un'osservazione negativa, spiegargli che un miglioramento nell'aria in cui lavora porta benefici soprattutto a lui.

Se nel settore sottoposto a verifica ci sono delle irregolarità, evitare di assumere atteggiamenti punitivi, ma fornire direttamente suggerimenti operativi concreti. Avere scoperto che qualcosa non ha funzionato non autorizza a travestire le domande da attacchi o accuse. In questo momento è importante cercare di collaborare, ascoltando con attenzione, dimostrando interesse per quello che viene detto ed evitando di approvare o disapprovare a priori prima di avere ascoltato.

Nel caso si avesse di fronte un intervistato non collaborativo tentare comunque di instaurare un dialogo e poi, prima di creare un brutto clima, chiedere alla dirigenza se c'è la possibilità di ricavare le stesse informazioni da un altro soggetto.

Al contrario soggetti che mostrano entusiasmo verso nuove iniziative, magari prendendo nota e sfruttando effettivamente l'audit come un momento di miglioramento hanno bisogno che le loro aspettative non siano deluse, nel caso poi la direzione non metta in campo i suggerimenti dati. Spiegate che non sarà un solo audit a cambiare le cose e che sarà un cammino per gradi. I problemi non si risolveranno in una notte.





CAPITOLO 4- L'ESPERIENZA DI COSTRUZIONE DI UN SISTEMA DI AUDIT NELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE: IL CASO DELL' UNIVERSITA' DI PISA

4.1- L'internal auditing e l'Università di Pisa

L'Università di Pisa in base allo statuto vigente, è un'istituzione pubblica che ha come fini lo sviluppo, l'elaborazione e la trasmissione delle conoscenze. Promuove e organizza la ricerca, provvede alla formazione culturale e alla preparazione professionale degli studenti, cura la formazione di coloro che intendono dedicarsi alla ricerca e all'insegnamento e concorre allo sviluppo complessivo della società.

Opera come un sistema complesso e integrato, che assicura l'unitarietà della cultura.

Al suo funzionamento concorrono gli studenti, i docenti e il personale tecnico-amministrativo.

Ha piena capacità di diritto pubblico e privato, che esercita con esclusione di qualsiasi fine di lucro. Realizza la propria autonomia scientifica, didattica, organizzativa, finanziaria e contabile nel rispetto dei principi generali fissati nella legislazione vigente. Per il raggiungimento dei suoi fini istituzionali promuove e attiva forme di collaborazione con altre Università, centri di ricerca, enti pubblici

locali, nazionali e internazionale, con istituzioni scientifiche, culturali ed economiche, pubbliche e private.

L'internal auditing, come detto in precedenza, si è inizialmente sviluppato nel privato soprattutto come effetto di una ricerca di modelli organizzativi più efficaci. Per aumentare la propria sopravvivenza in un ambiente sempre più competitivo. Oggi è un'idea condivisa anche nel pubblico, del quale rappresenta il principio ispiratore dei processi d'innovazione per orientare la P.A. verso le regole del buon governo.

Quest'orientamento apre al tentativo di adeguare una procedura accertata nel privato alla P.A. ed è dovuta sostanzialmente a:

- La ricerca di un nuovo rapporto tra la pubblica amministrazione e la collettività basato sulla trasparenza dei procedimenti amministrativi, la responsabilizzazione dei risultati e una struttura snella per agevolare l'interazione²⁴;
- Gli interventi normativi volti al raggiungimento degli obiettivi e alla valutazione del personale D.Lgs 150/09;

Il D.Lgs 150/2009 pone l'attenzione sulla gestione della performance, ritenendola un elemento importante per effettuare il passaggio dall'efficacia all'efficienza nella P.A. Il testo correla una buona gestione della performance con un aumento della competitività del sistema pubblico nazionale.

Pertanto l'Università di Pisa ha cercato un metodo accertato per la misurazione della performance e per la ricerca di un Sistema di Gestione della Qualità, utile a muoversi di concerto alle politiche pubbliche. Per perseguirle ha istituito il servizio d'internal auditing, raggiungendo anche l'importante obiettivo di servire agli attori che ne sono stati soggetti per istaurare un canale di comunicare con l'amministrazione centrale.

La nuova disciplina non ha prodotto rotture con il passato, già il D. Lgs 286/99 individuava vari tipi di controlli interni e ne auspicava l'utilizzo.

²⁴ Il management delle aziende pubbliche. Profili teorici. R. Mussari ED.CEDAM

I controlli interni nell'università, se non ci si limiterà alla mera applicazione burocratica, potranno trovare forme avanzate e innovative di applicazione. Tanto più produttive quanto più l'università, nella sua autonomia, sarà capace di esprimere pratiche volte a sollecitare l'innovazione nella gestione.

L'obiettivo generale posto alla base della scelta del Direttore Amministrativo è di sviluppare la collaborazione, la cooperazione, evidenziare alcuni aspetti critici e arrivare a un'applicazione graduale del D.Leg 150/09 e delle delibere della CiVIT.

Il servizio attuato non è un controllo finanziario, ma si concentra sui risultati raggiunti dai dirigenti, come supporto all'attività degli organi d'indirizzo politico-amministrativo per monitorare il rapporto tra risultati raggiunti (considerando il processo e focalizzando l'attenzione sulla programmazione pianificazione, attuazione e monitoraggio) e gli obiettivi predefiniti. Si propone inoltre, offrendo un diverso punto di vista, di favorire l'attuazione di provvedimenti organizzativi e migliorativi e di collaborare all'individuazione e costruzione d'indicatori per monitorare il raggiungimento degli obiettivi. Lo scopo ultimo è quello di migliorare il livello di consapevolezza del lavoro da svolgere nei prossimi anni.

L'istituzione del servizio d'internal auditing ha suscitato molto interesse all'interno della struttura universitaria, nonostante sia attivo solo da pochi mesi c'è già stato un primo contatto per programmare un audit su un progetto di ricerca. Anche in questo caso la verifica verterà sulla valutazione del metodo manageriale di gestione applicato e non sul contenuto della ricerca.

I risultati dell'internal auditing si sono combinati con altri programmi di autovalutazione, contribuendo sia al miglioramento che all'esito positivo dell'autovalutazione del modello di eccellenza CAF di cui l'Università di Pisa è stata tra le 15 amministrazioni finaliste per l'anno 2011.

Il servizio d'internal auditing una volta a regime potrà essere utilizzato per più scopi. Oltre ai fini già citati può essere adottato per l'adozione e ricerca delle certificazioni ISO, per pianificare gli obiettivi e per rendere completo il Sistema di Gestione della Qualità inserendosi nella componente "controllo" del ciclo PDCA.

Per quest'anno il servizio d'internal auditing, pur rispettando le linee guida

della norma UNI EN ISO 19011 ha avuto un taglio più leggero rispetto ai dettami, perché si è ritenuto che la trasposizione di una prassi consolidata nel settore privato, senza adattamento alle necessità della pubblica amministrazione e in particolare dell'università, avrebbe portato al fallimento del progetto e/o alla non collaborazione del personale. Pertanto ha prevalso l'importanza di intraprendere un percorso di adattamento e accompagnamento dei soggetti sottoposti ad audit verso percorsi di qualità specificando e rendendo chiaro che il colloquio di audit non è un momento punitivo, bensì di supporto al raggiungimento degli obiettivi tramite una critica, se necessaria, costruttiva e attraverso una visione esterna dell'andamento dei progetti.

Di fatto in questa prima sessione l'attenzione si è focalizzata sulla gestione degli obiettivi approvati dal Consiglio di amministrazione avendo riguardo alla programmazione, attuazione e monitoraggio degli stessi, ricercando criticità, indicatori e percentuale di realizzazione. L'intento è di arrivare a mettere in atto e superare audit uguali a quelli che l'amministrazione potrebbe subire da soggetti esterni.

4.2- Identificazione del settore da valutare e verificare

Il servizio d'internal auditing dell'Università di Pisa è stato avviato per l'anno 2011 come servizio sperimentale con il fine di rendicontare gli obiettivi generali e accompagnarli fino al termine. Data che coincide con la fine dell'anno 30/12/2011.

Il mandato del servizio di auditing contempla²⁵:

- l'attività di accompagnamento ai dirigenti nel monitoraggio/raggiungimento degli obiettivi indicati nel Piano della performance 2011-2013 e nel programma triennale del Piano per la

²⁵ Art. 2 Prot. 1/3 n.7982 del 16/6/2011 Provvedimento per l'attivazione per il 2011 di un servizio sperimentale di auditing interno finalizzato al monitoraggio dei progetti obiettivo definiti nel "Piano della performance 2011-2013" e nel "Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2011-2013

trasparenza e l'integrità 2011-2013;

- un'attività di accompagnamento, da effettuare tramite colloqui per il monitoraggio di progetti obiettivo avviati dai dirigenti e dai responsabili delle strutture didattiche scientifiche e di servizio.
- il miglioramento del sistema degli indicatori al fine di una progressiva applicazione del D.Lgs 150/09 e delle delibere della CiVIT per poter dare giudizi sull'economicità, sulle performance e sul miglioramento dei processi;
- lo sviluppo e l'omogenizzazione dei linguaggi e i modelli adoperati dai dirigenti e responsabili di progetto;
- l'individuazione degli indicatori basilari per la misurazione dei risultati;
- l'individuazione all'interno dei progetti obiettivo delle fasi che necessitano di riprogrammazione e individuare elementi utili per il miglioramento;
- l'elaborazione di una relazione di sintesi dei colloqui effettuati al fine di comunicare agli organi preposti, il grado di congruenza fra risultati conseguiti e obiettivi predefiniti e il grado di attuazione delle varie fasi.
- un'attività di accompagnamento per la compilazione del modello CAF.

4.3- Elaborazione del Programma di audit

Il programma di audit²⁶ approvato e comunicato dall'Università di Pisa via posta elettronica al Rettore, al Presidente del Nucleo di valutazione, ai Prorettori, al personale di categoria EP e D con qualificati incarichi dell'Ateneo per l'anno 2011 prevede due colloqui per ogni progetto obiettivo definito nel Piano della performance 2011-2013.

²⁶ Art.1 comma 3,4 del Prot.l/3 n.8631 del 27/6/2011 Provvedimento di approvazione programma di audit 2011 relativo al servizio sperimentale di auditing interno

Il primo da compiere dopo la rendicontazione intermedia al 30/06/2011 e uno dopo la rendicontazione finale al 30/12/2011, per un totale di 19 progetti e 38 colloqui.

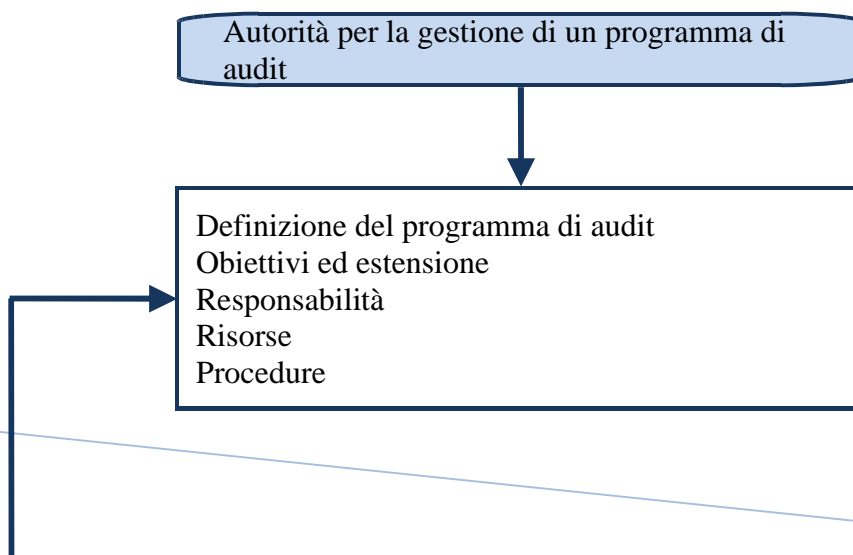
Sono previsti anche due colloqui per le 24 azioni e 2 progetti obiettivo definiti nel provvedimento volto all'adozione di misure organizzative finalizzate all'organizzazione del programma della trasparenza.

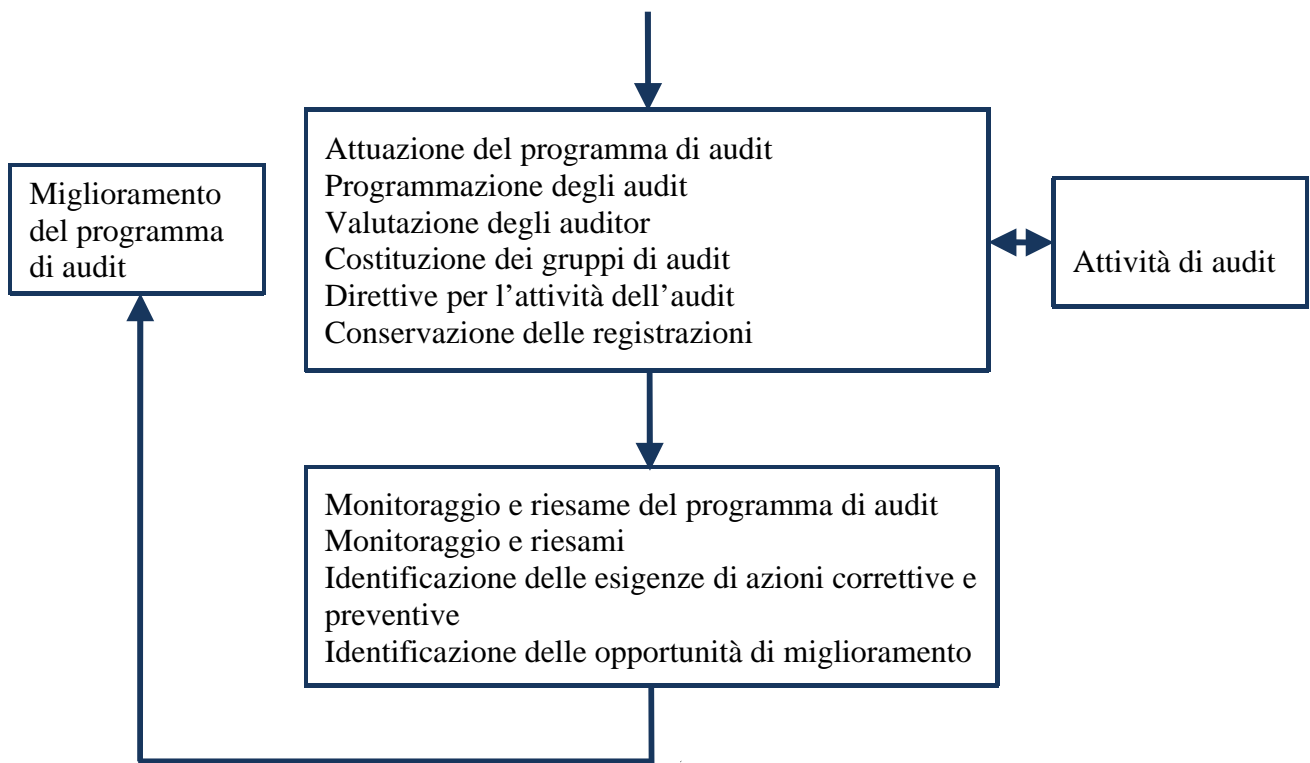
Nel programma sono stati disposti e specificati

- gli obiettivi e l'estensione del programma stesso
- la predisposizione dei piani di audit
- la documentazione postuma all'audit che si compone di due report. Un rapporto sintetico di cui è stato distribuito in allegato il fac-simile e un rapporto più dettagliato per il miglioramento preparato a richiesta del dirigente interessato o del direttore amministrativo.

Non è stata fatta una riunione di apertura, che è stata sostituita dalla comunicazione dell'attivazione del servizio di audit e della spiegazione della natura e motivazioni che hanno portato a tale decisione anche durante i vari colloqui. Sono state inviate a tutti i soggetti interessati le slide di presentazione.

ILLUSTRAZIONE DEL FLUSSO DI PROCESSO PER LA GESTIONE DI UN PROGRAMMA DI AUDIT





4.4- Elaborazione del Piano di audit

Per ogni audit, dopo avere visionato la documentazione del progetto in esame, è stato preparato e approvato il Piano di audit. Un documento dove si specificano le prescrizioni che devono essere riscontrate, l'oggetto e l'estensione, l'unità organizzativa sottoposta ad audit con l'identificazione del responsabile del progetto, la data e il luogo dove si sarebbe svolto l'audit, il ruolo e le responsabilità dei membri del gruppo di audit, i documenti di riferimento e per ciascuna area da esaminare sono stati stabiliti gli argomenti da verificare tramite la compilazione di una lista di riscontro (o di domande) necessaria per tenere sotto controllo l'andamento dell'audit. Tale lista trattasi di un canovaccio che non limita l'estensione ed è soggetta a cambiamento in virtù di eventuali informazioni non previste e raccolte durante l'audit.

Il piano serve a facilitare l'attività stessa e per fare in modo che l'audit sia il più possibile costruito sul progetto obiettivo da verificare.

Le verifiche ispettive sono state svolte da personale non direttamente

responsabile dei settori oggetto della verifica (per definizione dell'audit). Il gruppo di audit è composto da un responsabile con incarico di coordinare e dirigere la verifica, da un auditor e dalla sottoscritta che ha partecipato ai vari colloqui. Durante il colloquio ogni soggetto ha preso appunti in maniera distinta e poi preparato un report in vista di una riunione di confronto per la stesura definitiva. Tale attività ha costituito un vero e proprio momento di monitoraggio.

In quei momenti sono state concordate azioni correttive anche per il metodo di stesura del report e per la ricerca di anomalie. La consultazione periodica è stata messa in atto come strategia per scambiarsi informazioni, valutare l'andamento e i progressi dell'audit.

4.5- Monitoraggio del Programma di audit

L'attuazione del programma di audit così come qualsiasi programma necessita di momenti di check per controllare se gli obiettivi sono stati raggiunti e in caso negativo mettere in atto opportune risposte per la ricerca del miglioramento. Il risultato di questi check è stato analizzato tramite la ricerca d'indicatori di prestazione del gruppo di audit:

- capacità del gruppo di audit di mettere in atto il piano di audit
- la capacità di rimanere aderenti al programma e di risposta in caso di necessità di azioni correttive
- il rispetto della tempistica dell'audit
- le informazioni di ritorno dai soggetti sottoposti ad audit. A ogni soggetto è stato consegnato un questionario predisposto con l'intento di fare sì che i soggetti sottoposti ad audit valutassero il lavoro del gruppo e il servizio

offerto.

Durante i momenti di riesame sono stati presi in considerazione i risultati dei controlli, la conformità delle procedure, le eventuali variazioni di esigenze delle parti interessate, le registrazioni, nei casi più difficili la messa in atto di prassi alternative e la coerenza di ogni componente del gruppo con le decisioni prese.

Ogni riscontro sia stato esso positivo o negativo ha portato alla messa in atto e/o al consolidamento di buone pratiche per il futuro.

BIBLIOGRAFIA

- La gestione della qualità nelle organizzazioni, a cura di Lucia Bonechi, Gionata Carmigiani e Roberto Mirandola Ed.Plus
- Manuale della qualità, a cura di Tito Conti e Piero De Risi Ed. Il Sole 24 Ore
- Dizionario della Qualità, a cura di Piero De Risi, Ed. Il Sole 24 Ore
- Il management delle aziende pubbliche. Profili teorici. R. Mussari ED.CEDAM
- Le 20 domande che gli amministratori dovranno porsi in merito all'internal auditing. Ed. Associazione italiana internal auditors
- Norma UNI EN ISO19011

- D. Leg 286/99
- IIA's International Standards for the Professional Practice of Internal Auditing
- www.qualitiamo.com