Milano, 13 settembre 2019

SCHEMA DI PIANO NAZIONALE ANTICORRUZIONE 2019 – 2021

Consultazione del 24 luglio 2019

OGGETTO: Allegato al Modulo per invio contributi

STRUTTURA DEL DOCUMENTO

1. Premessa: l'Associazione Italiana Internal Auditors
2. Ruolo IA nella Governance delle Organizzazioni del Settore Privato (con riferimento ai rapporti con ODV e Dirigente Preposto)
3. Ruolo IA nel Settore pubblico e nel Sistema di Gestione della Prevenzione della Corruzione
4. Criteri di scelta del RPCT

1. Premessa: l'Associazione Italiana Internal Auditors

L'Associazione Italiana Internal Auditors (AIIA) è dal **1972** il punto di riferimento in Italia per le tematiche di ***Controllo Interno,*** di ***Corporate Governance*** e di ***Risk Management*** e conta ad oggi circa **4.000** professionisti associati, in rappresentanza di circa **900** tra gruppi e imprese operanti nel settore *Bancario*, *Assicurativo*, *Manifatturiero*, *Servizi e Pubblica Amministrazione*.

In oltre ***40 anni di formazione, studi e confronto con istituzioni e imprese***, AIIA ha fortemente contribuito all'evoluzione in Italia del ***governo delle imprese*** verso i migliori standard internazionali e all'affermazione del ruolo e della ***professionalità dell'Internal Auditor***. AIIA ha fatto dell'aggiornamento professionale una delle sue attività cardine e ha sviluppato negli ultimi anni numerosi progetti di implementazione e/o sviluppo di Funzioni Internal Auditing di importanti realtà del ***Settore Pubblico*** (Ragioneria Generale dello Stato del Ministero dell'Economia e delle Finanze; Comune di Milano; Consob; ATM Milano, Arexpo Milano; Banca d'Italia; AMA Roma; Lazio crea; Poligrafico e Zecca dello Stato).

Inserita in un contesto internazionale, AIIA è ufficialmente riconosciuta come **affiliazione italiana** dell'*Institute of Internal Auditors Inc*. (**The IIA**), "*the global voice of the internal audit profession*" che, costituitosi nel **1941**, conta oggi più di **200.000** membri in oltre **170** nazioni.

AIIA aderisce anche alla **European Confederation of Institutes of Internal Auditing** (**ECIIA**), organizzazione che si pone l'obiettivo di promuovere sempre più il ruolo dell'Internal Auditor in Europa e consolidarne l'importanza all'interno di un **efficace sistema di corporate governance**. Fondamentale nel piano di sviluppo è l'azione di **Advocacy verso Regulator e Commissioni** come il **Parlamento Europeo** e la **BCE**.

L'Italia – AIIA – fa parte del gruppo dei **Top Five** e siede nel Board ECIIA di diritto con un rappresentante.

- **Governance e organizzazione AIIA (comitati e in particolare Comitato PA)**

L'attività di AIIA è supportata dalla collaborazione di Comitati (tematici e tecnici) e Commissioni.

I **Comitati tematici** (Assicurativo, Finanziario, Manifatturiero, *Pubblica Amministrazione* e Servizi) costituiscono la base informativa dell'attività dell'Associazione: approfondiscono i temi chiave del proprio settore, conducono ricerche, redigono documenti e paper per divulgare il proprio lavoro, concorrono a definire le linee d'indirizzo dei corsi di formazione.

I **Comitati tecnici** (Editoria e Knowledge Development) e la Commissione Academic Relation, svolgono attività trasversali per tutti gli associati, indipendentemente dal settore economico di attività.

Comitato tecnico Pubblica Amministrazione

Con particolare riferimento al Comitato PA, preliminarmente all'avvio operativo del progetto, avvenuto il 2 aprile 2019, è stata condotta nel corso del 2018 un'analisi volta a verificare la presenza e il grado di maturità della Funzione di Internal Audit nel settore pubblico italiano. In particolare, si è proceduto a segmentare il settore in 13 cluster omogenei, sulla base dei quali sono stati identificati i soggetti che potessero rappresentare la realtà dell'entità di appartenenza e avere una visione generale del cluster di riferimento.

Le interviste con i referenti individuati hanno consentito di condividere gli obiettivi dell'iniziativa e di ottenere il *commitment* per un coinvolgimento attivo ad un progetto di medio/lungo periodo con l'obiettivo di delineare un **Modello di Controllo Interno per la PA** e il ruolo che la Funzione di Internal Audit può assumere in tale contesto.

Il Comitato AIIA per la PA lavora in stretta sinergia con l'analogo europeo, grazie alla presenza del coordinatore all'interno dell'ECIIA Public Sector Committee.

L'aspettativa è quella di approfondire i temi chiave emersi, attraverso la produzione di documenti e paper, da divulgare in eventi dedicati e utilizzare come strumenti di advocacy a livello istituzionale, concorrendo a definire le linee d'indirizzo della Governance e dell'Internal Audit nel Sistema di Controllo del settore pubblico.

2. Ruolo IA nella Governance delle Organizzazioni del Settore Privato (con riferimento ai rapporti con ODV e Dirigente Preposto)

In considerazione del fatto che la Governance[1] è in continua evoluzione anche a causa del proliferare della normativa, tesa ad affrontare diverse tematiche specifiche di Governance, nuovi attori sono comparsi e nuove funzioni si sono delineate nelle organizzazioni[2] determinando l'insorgere di nuovi rischi che incidono fortemente sull'efficienza del sistema stesso, l'AIIA ha

[1] Intesa come sistema di governo d'impresa efficiente ed efficace che trova i suoi fondamenti, sia in un'idonea impostazione societario - legale per la gestione e la sorveglianza d'impresa, sia in una cultura ed in un sistema di gestione dei rischi e dei controlli interni che raggiunge tutti i livelli dell'organizzazione.

[2] Si pensi in ordine cronologico: all'Organismo di vigilanza (OdV) ai sensi del D.lgs. n. 231/2001; al Dirigente Preposto (DP) alla redazione dei documenti contabili societari di cui alla Legge n.262/2005, al Responsabile Prevenzione Corruzione e Trasparenza (RPCT) di cui alla L. n.190/2012; al Responsabile della protezione dei dati (RDP) ai sensi del Regolamento Ue 2016/679 (GDPR), ecc.

costantemente affrontato tali tematiche, attraverso studi e ricerche che sono confluite in diversi Position Paper.[3]

Obiettivo principale di tali documenti è stato, in via principale, l'approfondimento delle tematiche di Governance, con particolare riguardo alle relazioni, e delle modalità di interazione che intercorrono tra i numerosi organi e le funzioni che partecipano al processo di monitoraggio, controllo e vigilanza del Sistema di Controllo e di Gestione dei Rischi (SCIGR) di un'organizzazione.

Il sistema di *Corporate Governance* è stato oggetto di un profondo rinnovamento che ha dato crescente importanza al SCIGR delle organizzazioni e alla figura dell'Internal Auditor. Tale centralità è chiaramente espressa dal Codice di Autodisciplina delle società quotate in Borsa[4] e dalle disposizioni delle autorità che regolano i diversi settori dell'attività economica e finanziaria, nonché richiamata da diversi regolamenti normativi e/o professionali[5].
In particolare, è stato stabilito uno standard organizzativo di controllo articolato in tre livelli specializzati e separati, nel cui ambito l'Internal Auditing costituisce il terzo livello, diverso e indipendente dalle strutture operative e da quelle di gestione dei rischi, con il compito di fornire *assurance*[6] indipendente sul disegno del sistema di controllo e sul suo corretto funzionamento, promuovendo interventi correttivi delle carenze e delle irregolarità rilevate. Tale articolazione delle responsabilità di controllo sui tre livelli definita dall'Enterprise Risk Management Framework del COSO Report[7], è rappresentata nella seguente figura.

[3] Cfr. Corporate Governance Paper - Approccio Integrato al Sistema di Controllo Interno ai fini di un efficace ed efficiente governo d'impresa, AIIA, 2008; Il Ruolo dell'Auditing nella Governance del Settore Pubblico, AIIA, 2008; Corporate Governance Paper 2 "Approccio integrato al sistema di controllo interno", AIIA, 2009; La Revisione del Sistema di Governo Societario nel settore assicurativo: prime riflessioni, AIIA, 2017; ecc.

[4] "Codice di Autodisciplina" (luglio 2018) – Comitato per la Corporate *Governance*.

[5] Oltre *all'International Professional Practices Framework* (*IPPF)*, che rappresentano lo schema concettuale di organizzazione delle AUTHORITATIVE GUIDANCE emanate dall'*Institute of Internal Auditors* (*IIA*), la funzione Internal Auditor è menzionata nei seguenti riferimenti:
- D.Lgs. n. 58 del 1998 (TUF) che, all'articolo 150, prevede la figura di "colui che è preposto ai controlli interni" aggiornato con le modifiche apportate dal D.Lgs. 68 del 21 maggio 2018, in vigore dal 1 luglio 2018;
- Circolare 263/06 - Istruzioni di vigilanza per le banche della Banca d'Italia (22° aggiornamento del 12 giugno 2018);Regolamenti emessi nei confronti degli intermediari autorizzati delle società di gestione del risparmio e delle SICAV dalla Banca d'Italia e dalla Consob, che obbligano questi soggetti all'istituzione di "un'apposita funzione di Controllo Interno" da assegnare "ad apposito responsabile svincolato da rapporti gerarchici rispetto ai responsabili dei settori di attività sottoposti al controllo".

[6] Intesa come ragionevole garanzia circa l'operatività e l'idoneità del Sistema di Controllo e di Gestione dei Rischi. La Definizione di Internal Auditing contenuta nell'International Professional Practices Framework enuncia gli obiettivi fondamentali, la natura e l'ambito di riferimento dell'attività di internal audit e prevede che: l'Internal Auditing sia un'attività indipendente e obiettiva di assurance e consulenza, finalizzata al miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza dell'organizzazione. Assiste l'organizzazione nel perseguimento dei propri obiettivi tramite un approccio professionale sistematico, che genera valore aggiunto in quanto finalizzato a valutare e migliorare i processi di controllo, di gestione dei rischi e di Corporate Governance.

[7] Internal Control Integrated Framework, cd. CoSO (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission) Report, 2013.

Come già anticipato, l'evoluzione normativa, negli ultimi anni, ha disciplinato diversi aspetti del SCIGR, determinando spesso il proliferare di modelli (sulla responsabilità amministrativa ex D. lgs. 231/2001, sull'informativa finanziaria ex L. 262/2005, sulla protezione dei dati personali ex d.lgs. 196/2003 e Regolamento Ue 2016/679, sulla Prevenzione della Corruzione ex. L. 190/2012; ecc.) e di Organi di Controllo (OdV, DP, RDP, RPCT, ecc.) chiamati, a vario titolo, a fornire una *assurance* su tali modelli, rendendo necessaria la razionalizzazione delle relazioni tra gli stessi, in modo da evitare, o almeno minimizzare, il rischio di ripercussioni sull'operatività delle organizzazioni (ad es. in termini di potenziali duplicazioni di richieste o delle attività di verifica provenienti da questi stessi organi).

Le dinamiche interne alle organizzazioni non sempre permettono di individuare con chiarezza a quali finalità risponda ogni interazione tra organi e funzioni; ci si propone, dunque, di rendere identificabili gli obiettivi perseguiti dai diversi soggetti, in termini di esigenze concrete di controllo connesse all'espletamento dei compiti specificamente attribuiti attraverso la definizione di un modello delle interrelazioni.

Tale modello mira a segmentare le relazioni e il contenuto informativo ad esse sotteso, per evidenziare quali esigenze delle parti siano assolte dalle relazioni stesse.

Al fine di facilitare la definizione delle modalità attraverso le quali si sostanziano le relazioni tra le Funzioni e gli Organi di Controllo (modalità di interrelazione), sono state quindi prese in considerazione le finalità principali dei rapporti tra i soggetti considerati, e in particolare:

- l'assurance o il controllo sull'adeguatezza del disegno e del funzionamento dei vari ambiti del Sistema di Controllo Interno e di Risk Management;
- il supporto consulenziale o l'assistenza per favorire il continuo miglioramento di tale sistema.

I soggetti aziendali coinvolti nel sistema di governo e controllo presi in considerazione e individuati in coerenza con un'articolazione delle responsabilità su vari livelli, come indicato in premessa, sono i seguenti.

Organi di Governance, di Assurance, di Vigilanza o di Controllo

- Consiglio di Amministrazione (o Consiglio di Gestione, nel sistema dualistico)[8];
- Amministratore Delegato, in particolare quando riveste il ruolo di Amministratore Incaricato, come indicato dal Codice di Autodisciplina;
- Organi di controllo, in base alla tipologia del modello di governance adottato quali Collegio Sindacale, Consiglio di sorveglianza, Comitato per il controllo sulla gestione;
- Organismo di Vigilanza ai sensi D.Lgs 231/2001[9];
- Comitato Controllo e Rischi delle società quotate.

Controllo/assurance di terzo livello

- Internal Audit, identificato anche come "preposto al controllo interno" nelle società quotate e "revisione interna" nella normativa finanziaria;

[8] Il Consiglio di Amministrazione e l'Amministratore Delegato rappresentano i principali organi di governo per tutte le realtà aziendali in cui l'applicabilità di specifica normativa o di codici di autoregolamentazione non renda necessaria l'identificazione di organi differenti, specificatamente deputati.

[9] Tipicamente costituito almeno in parte da esponenti esterni dell'azienda o da componenti di altri organi societari.

Controllo di secondo livello

- Risk Management e Funzione Compliance (prevalenti nel settore finanziario);
- Dirigente Preposto alla redazione dei documenti contabili societari e le Funzioni aziendali che lo supportano direttamente (es. Controllo di gestione);
- Altre funzioni di controllo di secondo livello (es. Qualità, Sicurezza, ecc.);
- Altre forme di audit sui sistemi di gestione quali prefigurate dalla normazione internazionale (BSI, ISO, ecc.) [10].

Sulla base dei soggetti identificati e delle modalità di interrelazione, basate sulle principali finalità individuate, sono state sviluppate le **linee guida applicative**.

Tali linee guida sono volte a consentire ad ogni organizzazione lo svolgimento di un'attività di identificazione e gestione delle relazioni esistenti tra i propri organi e funzioni di controllo, secondo le tipicità di ciascuna.
Si ha in tal modo l'opportunità di definire un proprio modello gestionale, attuando i necessari adattamenti propri del settore e dell'assetto organizzativo che caratterizzano l'azienda.

L'applicazione di un Modello di governo delle relazioni tra i diversi organi di controllo rappresenta anche un punto di forza del sistema di controllo interno stesso dell'organizzazione per il contributo che fornisce alla comunicazione, parte integrante del sistema come richiamato nel sopracitato framework di Enterprise Risk Management, e può costituire tanto un'opportunità di diffusione della conoscenza a livello organizzativo, quanto un mezzo di comunicazione verso gli stakeholder dell'azienda[11].
Di seguito di riportano le interrelazioni tra l'Internal Audit e i principali Organi di Controllo, delineati dal Modello di governo delle relazioni, sopra citato.

Ruolo di IA verso l'Organismo di Vigilanza 231

Indipendentemente dalla composizione dell'**Organismo di Vigilanza**, è riconosciuta a quest'ultimo l'opportunità di delegare alcuni compiti, in merito alla valutazione dell'efficacia del modello e alla sua implementazione.

Le attività che tipicamente possono essere delegate riguardano:

- ***risk assessment***, al fine di identificare le attività potenzialmente sensibili alla commissione dei reati di cui al D.Lgs 231/01
- ***analisi e verifiche,*** al fine di valutare l'adeguatezza dei presidi aziendali esistenti ed il loro effettivo funzionamento.

In questo senso l'**Internal Auditing** si configura tipicamente come il braccio operativo dell'Organismo di Vigilanza, rimanendo pur sempre quest'ultimo responsabile della vigilanza dell'adeguatezza e funzionalità del modello 231.

[10] Tali forme tipicamente non rispondono ai criteri di piena indipendenza e pertanto sono considerate validi controlli di secondo livello.
[11] Il Consiglio di Amministrazione e l'Amministratore Delegato rappresentano i principali organi di governo per tutte le realtà aziendali in cui, l'applicabilità di specifica normativa o di codici di autoregolamentazione, non renda necessaria l'identificazione di organi differenti, specificatamente deputati.

È pertanto ipotizzabile che l'Organismo di Vigilanza deliberi un Piano delle attività 231 che l'Internal Auditing dovrà eseguire con lo scopo di valutare l'efficacia del sistema di controllo a presidio dei processi/aree aziendali sensibili.

Schematicamente, nella pratica, si evidenziano le seguenti possibilità di interrelazione tra ODV e IA.

Comunicazione conoscitiva informativa	IA trasmette i rapporti di audit eseguiti in ambito 231 e/o relazioni periodiche specifiche sull'esito delle verifiche effettuate
Comunicazione conoscitiva partecipativa	IA partecipa agli incontri dell'OdV in funzione di uditore (es. segreteria tecnica)
Attuazione direttive	• IA **individua i processi sensibili** e ne mette a conoscenza l'OdV • IA definisce un **piano di verifiche di audit** in ambito 231 e lo esegue • IA raccoglie e trasmette dati all'OdV su **operazioni a rischio** • OdV può chiedere all'IA modifiche al piano di verifica dei processi sensibili ai fini D.Lgs 231/2001, in base all'andamento delle attività di controllo stesso o alle evoluzioni organizzative avvenute.

Il Supporto dell'IA all'OdV può esplicarsi nelle seguenti attività:

- pianificazione delle attività da intraprendere e macro mappatura dei rischi di reato;
- rilevazione del sistema organizzativo della società;
- esame del sistema delle deleghe, delle procure e dei poteri di spesa e di firma;
- mappatura delle aree a rischio di commissione dei reati;
- esame delle procedure aziendali esistenti, loro implementazione e redazione di nuove procedure aziendali e/o protocolli comportamentali;
- esame o elaborazione del codice etico della società;
- esame del modello organizzativo;
- definizione del Piano delle azioni di miglioramento da adottare;
- monitoraggio/follow up delle azioni di miglioramento definite in ambito 231.

Ruolo di IA verso il Dirigente Preposto (DP)

Analogamente a quanto previsto per il Modello 231, anche al **Dirigente Preposto** (DP) è riconosciuta a l'opportunità di delegare alcuni compiti, in merito alla valutazione dell'efficacia del modello di controllo sull'informativa economico-finanziaria e alla sua implementazione.

Le attività che tipicamente possono essere delegate riguardano:

- ***risk assessment***, al fine di identificare le attività potenzialmente sensibili alla commissione dei reati di cui alla L. 262/2005;
- ***analisi e verifiche,*** al fine di valutare l'adeguatezza dei presidi aziendali esistenti e il loro effettivo funzionamento.

È pertanto ipotizzabile, anche in questo caso, che il DP definisca un Piano delle attività di verifica che l'Internal Auditing dovrà eseguire, con lo scopo di valutare l'efficacia del sistema di controllo a presidio dei processi/aree amministrativo- contabili.

Schematicamente, nella pratica, si evidenziano le seguenti possibilità di interrelazione tra DP e IA.

Comunicazione conoscitiva informativa *bidirezionale*	IA riferisce periodicamente al DP (di norma ogni 6 mesi) su attività pianificate e in corso e risultanze in ambiti amministrativo-contabile
Attuazione direttive	Il DP si avvale di IA che, nello svolgimento ruolo consulenziale, effettua la **mappatura** e la **valutazione** dello **stato dei controlli** sui processi di competenza del DP
Assurance	IA esegue **attività di audit sull'operato del DP** al fine di fornire assurance al Comitato Controllo e Rischi e al Collegio sindacale
Consultiva	IA contribuisce alla valutazione dell'adeguatezza dei processi amministrativo contabili fornendo le proprie considerazioni in base all'attività di audit

Il Supporto dell'IA al DP può esplicarsi nelle seguenti attività:

- pianificazione delle attività da intraprendere e mappatura dei processi con rilevanza amministrativo-contabile;
- rilevazione del sistema organizzativo della società;
- esame del modello organizzativo;
- definizione del Piano delle azioni di miglioramento da adottare;
- monitoraggio/follow up delle azioni di miglioramento definite in ambito amministrativo-contabile.

3. Ruolo IA nel Settore Pubblico e nel Sistema di Gestione della Prevenzione della Corruzione

Anche sull'ambito della prevenzione della corruzione l'AIIA ha sviluppato nel tempo studi e ricerche che sono confluite in alcuni Position Paper[12].

Obiettivo principale di tali documenti è stato, in via principale l'approfondimento del tema della corruzione e dei presidi anticorruzione, al fine di fornire all'Internal Audit strumenti concreti per individuare e analizzare eventuali illeciti e per prevenirne il verificarsi, nonché analizzare i possibili modelli di *governance* del rischio corruzione e frode prendendo a riferimento sia il settore privato che quello pubblico e fornire un riscontro pratico a coloro che si trovano a dover disegnare un Sistema di Controllo Interno a presidio del rischi di corruzione

In un caso specifico (Framework Anticorruzione e Auditing), l'obiettivo principale è stato quello di identificare un *framework* anticorruzione di riferimento, al quale l'Internal Audit potesse ispirarsi nella conduzione delle proprie attività di verifica su tale ambito.

Come evidenziato all'interno dell'allegato 1 "Indicazioni metodologiche per la gestione dei rischi corruttivi" del PNA 2019 (in particolare al paragrafo "2. COMPITI DEI PRINCIPALI ATTORI" pag. 5-7i), tali studi, coordinati con quelli citati in precedenza, suggeriscono di considerare, in analogia con quanto previsto per il Modello 231, che anche il **Responsabile Prevenzione Corruzione e Trasparenza** (RPCT), possa avvalersi dell'opportunità di delegare alcuni compiti, in merito alla implementazione del Piano di Prevenzione della Corruzione e trasparenza (PPCT) e alla valutazione della sua efficacia.
Le attività che tipicamente possono essere delegate (non trasferendone al contempo la responsabilità), in particolare all'Internal audit (laddove il Resp. Internal auditing non sia già stato nominato anche RPCT) in relazione alle professionalità e competenze di cui dispone, nonché al ruolo di indipendenza e autonomia che contraddistingue da sempre tale funzione, possono riguardare:

- *il **risk assessment***, al fine di identificare le attività potenzialmente sensibili alla commissione dei reati di cui alla L. 190/2012 *(Cfr. Allegato 1 del PNA 2019 "valutazione e trattamento del rischio" – paragrafi 4 e 5)*;
- *le **analisi e verifiche**,* al fine di valutare l'adeguatezza dei presidi aziendali esistenti e il loro effettivo funzionamento 2012 *(Cfr. Allegato 1 del PNA 2019 "monitoraggio e riesame" – paragrafo 6)*.

È pertanto ipotizzabile, anche in questo caso, che il RPCT definisca un Piano delle attività di verifica che l'Internal Auditing dovrà effettuare, con lo scopo di valutare l'efficacia del sistema di controllo a presidio dei processi/aree su cui è stato rilevato un rischio corruzione.

Schematicamente, nella pratica, si evidenziano le seguenti possibilità di interrelazione tra RPCT e IA.

[12] Cfr. Framework Anticorruzione e Auditing, AIIA, 2016; Anticorruzione - Possibile Roadmap dal Whistleblowing alla Certificazione ISO 37.001, AIIA, 2018; Corruzione tra Privati - la Costruzione di un Compliance Program efficace, AIIA, 2019.

Comunicazione conoscitiva informativa	IA trasmette i rapporti di audit eseguiti in ambito 190 e/o relazioni periodiche specifiche sull'esito delle verifiche effettuate
Comunicazione conoscitiva partecipativa	IA partecipa ad incontri dell'OdV/RPCT in funzione di uditore (es. segreteria tecnica)
Attuazione direttive	• IA **individua i processi sensibili** e ne mette a conoscenza il RPCT • IA definisce un **piano di verifiche di audit** in ambito 190 e lo esegue • IA raccoglie e trasmette dati al RPCT su **operazioni a rischio** • RPCT può chiedere all'IA modifiche al piano di verifica dei processi a rischio corruzione, in base all'andamento delle attività di controllo stesso o alle evoluzioni organizzative avvenute

Il Supporto dell'IA al RPCT può esplicarsi (con diversi livelli di coinvolgimento) nelle seguenti attività:

(Cfr. Allegato 1 del PNA 2019 "mappatura dei processi" – pag. 11 e seguenti)

- Acquisizione e verifica della mappatura dei processi secondo livelli crescenti di disaggregazione (macro-processi, processi, sotto-processi, attività);
- Mappatura dettagliata dei processi a rischio individuati, individuazione delle norme di riferimento, dei tempi, dei rischi e dei responsabili;
- Individuazione delle aree di intervento prioritarie;
- Ove presenti: raccolta di procedure, processi ed ogni altra documentazione utile alla formalizzazione dei processi medesimi;

(Cfr. Allegato 1 del PNA 2019 "identificazione rischi" – pag. 25 e seguenti)

- Analisi in dettaglio del rischio di corruzione sulla base dei processi mappati;
- Redazione del Registro dei rischi di corruzione per ciascuna attività;

(Cfr. Allegato 1 del PNA 2019 "programmazione misure" – pag. 38 e seguenti; pag. 42- 45)

- Attuare il sistema di monitoraggio del PTPCT, realizzando le attività di verifica (audit) sull'attuazione e l'idoneità delle misure di trattamento del rischio;
- Svolgere l'esame periodico della funzionalità del processo di gestione del rischio;
- Definizione del Piano delle azioni di miglioramento da adottare;
- Monitoraggio/follow up delle azioni di miglioramento definite.

Il livello di coinvolgimento maggiore (o minore) su tali attività da parte dell'Internal Auditing può dipendere anche dalla minore (o maggiore) adeguatezza della dotazione organica (in termini di risorse umane, tecniche e finanziarie) attribuita dall'organo di indirizzo politico al RPCT.

Anche il riferimento alla possibilità che, laddove le strutture di vigilanza e di audit interno non siano presenti, le amministrazioni possano prendere in considerazione la possibilità di istituirle, eventualmente in collaborazione con altre amministrazioni (cfr. allegato 1 del PNA 2019), è condivisibile e coerente con le esperienze maturate da decenni dalle funzioni di audit operanti nei Gruppi di imprese con diverse modalità di organizzazione e governance, al fine di rispettare la clausola di invarianza finanziaria, prevista dalla normativa anticorruzione.

In tali casi di funzioni di audit condivise tra più amministrazioni, si potrebbe operare seguendo gli schemi di relazione già adottati nel settore privato, promuovendo gli opportuni adattamenti al settore pubblico e prevedendo funzioni IA centralizzate sull'Amministrazione controllante, con possibili opzioni di funzioni locali nelle amministrazioni controllate (in considerazione delle dimensioni di queste), oppure prevedendo dei raggruppamenti di amministrazioni, come suggerito anche per la funzione di RPCT (ad esempio nelle unioni di Comuni o nelle convenzioni stipulate ai sensi dell'art. 30 del TUEL tra i cd. "piccoli Comuni" - con popolazione inferiore a 15.000 abitanti - dove, in entrambi i casi è possibile nominare un unico RPCT).

Come massimizzare il valore aggiunto fornito dall'Internal Audit anche nel Settore Pubblico

L'Internal Audit è in grado di promuovere approcci omogenei sui temi inerenti la valutazione degli aspetti di disegno e di funzionamento del SCIGR – (Sistema di Controllo Interno e di gestione dei rischi, nel quale rientra appieno il Sistema di gestione del rischio corruzione), nonché sulla identificazione e valutazione dei rischi in modo trasversale. È pertanto la funzione tipicamente coinvolta nella individuazione di problematiche interfunzionali aziendali e nella promozione di possibili soluzioni da intraprendere da parte di tutti gli attori: del management operativo, delle funzioni di controllo di secondo livello, ecc.

Premesso che il valore fornito dalla funzione Internal Audit si fonda sul proprio carattere di indipendenza e obiettività, nonché sull'approccio sistematico rispondente a standard professionali internazionali, si evidenziano alcuni aspetti che consentono di massimizzare lo stesso:

- promuovere un approccio risk-based sia nella definizione ed approvazione del piano di audit annuale, sia nell'approccio generale adottato durante lo svolgimento delle specifiche attività di audit;
- valutare, come raccomandato dalla prassi e dalla dottrina di riferimento, l'adeguatezza del SCIGR fornendo supporto alla valutazione da parte degli organi di indirizzo dell'organizzazione;
- richiedere, a seguito di ogni incarico di audit, la definizione di un piano d'azione da parte del management, quale concreto passo verso il miglioramento del SCIGR, garantendo inoltre che l'attuazione del piano sia oggetto di un attento monitoraggio volto a verificare l'effettivo conseguimento delle finalità perseguite;
- promuovere, come previsto dagli standard professionali internazionali di riferimento, la valutazione esterna della funzione (*Quality Assessment Review*), che si aggiunge a quella tipicamente svolta dall'organo di gestione, al fine di verificare che la stessa operi in piena

conformità a tali standard e disponga dei necessari requisiti di indipendenza per assolvere in maniera obiettiva la propria attività di *assurance*.

4. Criteri di scelta del RPCT

(Cfr. Schema PNA 2019 PARTE IV – IL RESPONSABILE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA – paragrafo 1. I criteri di scelta del RPCT)

Come già anticipato, al precedente paragrafo 2, l'evoluzione normativa, ha spesso determinato il proliferare di Modelli (sulla responsabilità amministrativa, sulla Prevenzione della Corruzione; ecc.) e di organi di controllo (OdV, RPCT, ecc.) chiamati, a vario titolo, a fornire un'*assurance* sugli stessi Modelli.

In ottica di ottimizzazione del Sistema di Controllo e gestione dei rischi (SCIGR), fondato sulla ottimizzazione e non sulla sovrapposizione dei diversi modelli di gestione del rischio, si potrebbe pensare a utilizzare figure già esistenti per individuare il soggetto da nominare come RPCT, anche al fine di contenere i fenomeni di *maladministration*.

In tal senso sarebbe auspicabile che l'incarico di RPCT possa essere attribuito al Responsabile Internal Auditing (RIA), in considerazione della posizione d'indipendenza e autonomia, prevista dagli standard della professione, che lo contraddistingue[13], dell'assenza di responsabilità gestionali che possano configurare un potenziale conflitto di interesse[14], nonché delle specifiche competenze e capacità professionali richieste per l'espletamento del proprio ruolo.

Tale decisione appare in linea con quanto indicato dalla stessa ANAC all'interno del PNA 2018 (Delibera n. 1074 del 21 novembre 2018), nella parte speciale dedicata alle Agenzie Fiscali, al paragrafo 2.4[15] e con l'attuale panorama delle realtà pubbliche che hanno già individuato tale soluzione come best practice (es. INPS, Agenzia delle Entrate, Regione Lombardia, ecc. nella PA; Poligrafico e Zecca dello Stato, SOGEI, RAI, Metropolitane Milanesi, ecc. nelle società pubbliche). In particolare, si rileva che una ricerca svolta da Protiviti-Lattanzio nel 2018, evidenzia che il 61% del campione selezionato di aziende controllate da PA centrali e locali, ha nominato il RIA come RPCT.

---

13 IIA Standard 1110 – Indipendenza Organizzativa "ll responsabile internal auditing (RIA) deve riportare a un livello dell'organizzazione che consenta all'attività di internal audit il pieno adempimento delle proprie responsabilità. Il RIA deve confermare al board, almeno una volta l'anno, lo stato di indipendenza organizzativa dell'attività di internal audit." Interpretazione: L'indipendenza organizzativa si realizza con efficacia quando il RIA riferisce funzionalmente al board. Ad esempio, il riporto funzionale al board comporta che il board: approvi il Mandato di internal audit, il piano di internal audit basato sulla valutazione dei rischi, il budget e il piano delle risorse dell'attività di internal audit; riceva comunicazioni dal RIA in merito ai risultati dell'attività di internal audit rispetto al piano e ad altre questioni; approvi le decisioni relative alla nomina e alla revoca del responsabile internal auditing; approvi il compenso spettante al RIA; effettui opportune verifiche con il management e con il RIA per stabilire se sono presenti limitazioni non appropriate dell'ambito di copertura e delle risorse.

14 IIA Standard 1110 – Indipendenza Organizzativa citato alla precedente nota; Codice di Autodisciplina di Borsa Italiana SpA e Circolare Banca d'Italia n. 263 del 2712/2006 (e successivi aggiornamenti) "Nuove disposizioni di vigilanza prudenziale per le banche" prevedono che il responsabile della funzione di internal audit (o revisione interna) non sia responsabile di alcuna area operativa e dipenda gerarchicamente dal Consiglio di amministrazione.

15 "Pur tenendo conto delle diverse discipline, può essere utile realizzare una efficace sinergia, sin dalla fase della programmazione, di tutte le attività di controllo connesse alle specifiche funzioni delle singole Agenzie fiscali, oltre a quelle proprie di ogni amministrazione, con il sistema dei controlli per la prevenzione della corruzione. A tale fine, **l'Autorità raccomanda di** promuovere l'interazione e il coordinamento delle strutture preposte e valuta positivamente le scelte volte ad **attribuire l'incarico di RPCT al responsabile dell'Audit** o di altra struttura che svolge controlli interni.".

Resta, comunque, fermo che i poteri che possono essere esercitati in qualità di RIA, debbano essere tenuti ben distinti da quelli che vengono esercitati come RPCT, facendo riferimento alle rispettive normative (RPCT/RIA) o framework/standard di riferimento (RIA).

Sarebbe, pertanto, auspicabile che, tale possibilità di attribuzione dell'incarico di RPCT al Responsabile Internal Auditing, fosse evidenziata dall'Autorità anche all'interno del PNA 2019 (nella PARTE IV – Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza – paragrafo 1. I criteri di scelta del RPCT), pur lasciando ai soggetti tenuti a tale nomina, la propria autonomia organizzativa e decisionale.