CITTA' DI VENEZIA

Sistema di Internal Audit del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2017 – 2019



Premessa

Il Comune di Venezia con deliberazione della Giunta Comunale n. 143 ha approvato l'aggiornamento del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC) 2016-2018.

Con l'aggiornamento del PTPC è stata introdotta sostanzialmente una nuova strategia di prevenzione di fenomeni corruttivi attraverso una più accurata ed incisiva gestione dei rischi di corruzione, un maggiore coinvolgimento dei dirigenti e dei direttori comunali, una più mirata rilevazione dei fattori che influenzano l'ambiente di riferimento dell'amministrazione, una più articolata e completa individuazione delle misure di prevenzione, un più incisivo sistema di controllo e monitoraggio e di collegamento con gli altri strumenti e documenti di programmazione strategico-gestionale e con gli obiettivi di performance. In relazione a quest'ultimo ambito, infatti, le misure di prevenzione della corruzione contenute nel suddetto Piano costituiscono obiettivi di Performance per il triennio 2016-2018.

L'introduzione di una nuova e strutturata strategia di prevenzione della corruzione presuppone altresì la necessità di sviluppare un Sistema di Internal Audit, quale strumento per rendere più efficaci il sistema dei controlli interni finalizzati alla prevenzione dei fenomeni corruttivi.

Tale Sistema di Audit viene per la prima volta introdotto nell'ambito dell'attività di controllo relativamente al conseguimento degli obiettivi individuati nel Piano Anticorruzione del Comune di Venezia. Si tratta, infatti, della prima esperienza di sviluppo di un Sistema di Internal Audit sull'anticorruzione in questa Amministrazione che nel corso del 2017 verrà introdotta ed implementata nell’organizzazione comunale, attraverso una prima sperimentazione nell’ambito della verifica dell’efficacia e del livello di attuazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2017-2019.

Nel corso del 2017 quindi si procederà ad una prima attuazione del programma di Audit, sperimentandone la metodologia e le procedure, recependone punti di forza e criticità in modo da poter, già nel corso del 2018, attivare un Sistema di Internal Audit più completo, preciso ed efficace, sulla base delle caratteristiche organizzaztive, strutturali e funzionali dell'ente.

Il presente Piano di Audit in materia di prevenzione della corruzione, elaborato dal Settore Prevenzione della Corruzione del Comune di Venezia, descrive le modalità con le quali il Responsabile di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza procede all'attività di rilevazione e monitoraggio della corretta attuazione delle misure di prevenzione della corruzione previste nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT) 2017-2019 del Comune di Venezia.

L'attività di audit è quindi riferita essenzialmente all'adeguatezza e dell'efficacia della strategia di prevenzione della corruzione.

CITTA' DI VENEZIA

1. L'attività di Audit Interno del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza:

I principi e gli obiettivi

1. L'attività di Audit Interno del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza: i principi e gli obiettivi

L'attività Internal Auditing si pone quale scopo principale l'analisi, la valutazione ed il miglioramento del sistema di controllo interno, dell'attività di risk assessment e dei processi di corporate governance. Vengono pertanto ricomprese in detta funzione e nell'ambito del sistema di prevenzione della corruzione, tutte le azioni intraprese con il fine di migliorare la gestione del rischio ed accrescere le possibilità di conseguire gli obiettivi prestabiliti; il tutto con efficienza ed economicità.

La connotazione di audit oggetto del presente Piano rientra essenzialmente nella tipologia di compliance audit o audit di conformità e, cioè, la verifica dell'effettiva attuazione del sistema di controllo (procedure previste e regolarità dei comportamenti) per la conformità dei processi alla regolamentazione interna (regolamenti, PTPCT, procedure) ed esterna (leggi).

L'attività Internal Auditing è ispirata ai principi per la gestione del rischio secondo le linee guida della norma UNI ISO 31000 2010, oltre ai principi e criteri espressi nel presente Piano. L'obiettivo principale dell'attività di Internal Audit è quello di promuovere il miglioramento continuo del sistema complessivo di risk management all'interno del PTPCT del Comune di Venezia, attraverso la valutazione della sue funzionalità, la verifica della regolarità delle misure di prevenzione e l'andamento dei rischi, al fine di evidenziare i possibili miglioramenti all'interno della strategia di prevenzione della corruzione dell'ente.

L'attività Internal Auditing deve svolgersi analizzando e monitorando la puntuale, corretta ed efficace gestione delle misure di prevenzione della corruzione individuate all'interno del PTPCT, quali azioni di risposta ai rischi associati ai singoli processi. In particolare, l'attività auditing dovrà perseguire quindi i seguenti obiettivi:

a) monitorare l'attuazione delle misure di prevenzione della corruzione previste nel PTPCT e che le stesse perseguano i risultati attesi;

b) verificare la congruità e la sostenibilità delle misure di prevenzione, anche in termini di efficacia e di efficienza;

c) verificare che le informazioni disponibili siano sufficienti nell'ambito dell'analisi e della valutazione del rischio;

d) verificare che la conoscenza accumulata abbia supportato la presa di decisioni e che il processo di apprendimento possa essere reiterato nei cicli successivi di risk management;

e) identificare aree e/o progetti di miglioramento all'interno del sistema di risk management.

Tale Piano di Audit completa il generale sistema di risk management del Comune di Venezia presente all'interno del PTPCT e articolato in analisi del contesto esterno ed interno all'Amministrazione, definizione degli obiettivi, identificazione dei rischi, analisi dei rischi, trattamento del rischio (individuazione delle misure/azioni di prevenzione del rischio), attività di controllo e monitoraggio delle misure di prevenzione e della loro efficacia.



CITTA' DI VENEZIA

2. I ruoli e le responsabilità

2. I ruoli e le responsabilità

L'attività Internal Auditing è coordinata dal Responsabile di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza del Comune di Venezia, il quale:

a) pianifica i tempi e le modalità di audit;

b) verifica che le finalità, le responsabilità e le azioni di prevenzione della corruzione siano adeguate al raggiungimento degli obiettivi di legalità, etica e trasparenza, anche in termini di congruità ed efficacia;

c) apporta le eventuali azioni correttive e/o progetti di miglioramento necessari in base alle risultanze del processo di audit.

Il Responsabile di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza presenta al Sindaco e al Nucleo di Valutazione (NdV) una relazione annuale sulle attività di audit effettuate, evidenziando i punti di forza e le criticità individuate.

L'attività Internal Auditing è attuata dal Settore Prevenzione della Corruzione, con l'ausilio eventuale di altre Direzioni/Settori e/o dipendenti dell'ente, nel rispetto dei principi, delle modalità e delle indicazioni procedurali individuate nel presente documento e nel PTPCT.

Gli auditors incaricati dovranno svolgere le loro funzioni con responsabilità, nel rispetto dei principi di imparzialità, obiettività e indipendenza, al fine di garantire oggettività di giudizio ai processi di valutazione nell'ambito delle misure di prevenzione della corruzione.

L'indipendenza degli auditors è assicurata, altresì, dall'assenza di responsabilità operative nell'ambito dei processi o delle attività da esaminare, comprese nelle aree a rischio corruzione individuate nel PTPCT.

I direttori ed i dirigenti rivestono un ruolo molto importante nel processo di audit, in quanto:

a) devono garantire e assicurare la massima collaborazione affinché l'attività di audit venga svolta nel migliore dei modi possibili e senza ostacoli;

b) fornire agli auditors le informazioni, gli atti ed i documenti necessari all'espletamento dell'audit;

c) proporre eventuali azioni correttive e di miglioramento nell'ambito delle misure e delle azioni sottoposte a verifica;

d) dare attuazione alle raccomandazioni ed alle indicazioni ricevute nell'ambito dell'attività di audit.

2.1 Denuncia in caso di danno erariale

Oltre agli altri obblighi previsti dalla normativa vigente, qualora dall'attività di audit emergano fatti che possano dar luogo a responsabilità per danni alla finanza pubblica, deve essere presentata formale denuncia alla Procura regionale presso la Sezione Giurisdizionale della Corte dei Conti. La valutazione della sussistenza dell'ipotesi di danno erariale viene condivisa con il Responsabile di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, con il Direttore della Direzione Finanziaria ed il Direttore della Direzione Controlli e Spending Review.

L'obbligo di denuncia sussiste in presenza di un danno concreto ed attuale e non nelle ipotesi in cui i fatti rilevati abbiano una mera potenzialità lesiva. In queste ultime ipotesi, il Responsabile di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza darà immediata comunicazione alle Direzioni interessate affinché queste si attivino tempestivamente al fine di individuare azioni e misure finalizzate ad evitare il potenziale danno. Di detta comunicazione il RPCT né darà immediata informazione al Sindaco ed all'organo di revisione contabile.

2.2 Denuncia penale

Oltre agli altri obblighi previsti dalla normativa vigente, qualora dall'attività di audit venga acquisita notizia o rilevati fatti relativamente a reati penali perseguibili d'ufficio, deve essere presentata, tempestivamente e senza ritardo, formale denuncia. A valutare la sussistenza dell'ipotesi di reato è il RPCT in collaborazione con l'Avvocatura Civica comunale, ai fini delle eventuali comunicazioni alle autorità competenti.

CITTA' DI VENEZIA

3. La pianificazione dell'attività di auditing

3. La pianificazione delle attività di auditing

L'attività di auditing è svolta nei modi e nei tempi previsti dal PTPCT. La pianificazione dell'attività è rimessa al Responsabile di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza che si avvale del Settore Prevenzione della Corruzione.

Il RPCT comunica ai Direttori e ai Dirigenti l'avvio del procedimento di audit, che si dovrà concludere entro 60 giorni. Nella comunicazione di avvio, inviata con congruo anticipo di almeno 10 giorni, saranno indicate, in linea generale, le attività oggetto dell'audit.

Le attività oggetto di audit sono le misure e le azioni di prevenzione individuate nel Programma Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza. Il RPCT può individuare, all'interno delle attività oggetto di audit, specifiche priorità in funzione del livello di rischio e di altre criticità legate ai processi e alle azioni di prevenzione.

Nel corso dell'anno si possono delineare altre priorità d'intervento determinate da fattori, interni ed esterni, che comportano la necessità di effettuare l'attività di audit su specifici processi e/o misure di prevenzione. Tali attività di audit possono avere anche il carattere dell'emergenza e non soggette a pianificazione.

Assumono carattere di priorità le attività, i processi, le azioni e le misure di prevenzione, oggetto di audit nell'anno precedente e i cui risultati non sono stati soddisfacenti in termini di efficacia.

CITTA' DI VENEZIA

4. Esecuzione dell'audit

4. Esecuzione dell'audit

L'attività di auditing ha una durata di 60 giorni, decorrenti dalla data di avvio del procedimento di audit da parte del RPCT.

Il processo di esecuzione dell'audit si articola nelle seguenti fasi: preparazione e comunicazione avvio audit; individuazione specifica e dettagliata delle attività, dei processi, delle misure e della documentazione oggetto di audit; esecuzione dell'attività operativa; rendicontazione.

4.1 Preparazione e comunicazione avvio audit

In tale fase il RPCT, coadiuvato dal Settore Prevenzione della Corruzione, provvede all'individuazione degli obiettivi e delle attività generali oggetto di analisi all'interno del PTPCT. Sulla base di detta rilevazione, vengono poi individuate le Direzioni interessate all'analisi.

In funzione delle attività oggetto di audit, il RPCT costituirà i/i gruppo/i di auditors che espleteranno l'attività di controllo. La responsabilità, infatti, della conduzione dell'audit viene affidata al gruppo di auditors, coordinato da un Capo Team. Tale gruppo deve operare in posizione di imparzialità e obiettività rispetto all'attività verificata. Gli auditors devono essere in possesso di capacità di gestione, conoscenze tecniche e delle dinamiche di processo caratterizzanti l'azione amministrativa sottoposta ad audit. L'imparzialità degli auditors deve essere altresì garantita dall'assenza di potenziali conflitti di interessi con l'attività sottoposta a verifica e dall'assenza di responsabilità operative nell'ambito dei processi o delle attività da esaminare.

Si procede alla comunicazione formale, da parte del RPCT, alle Direzioni interessate, dell'avvio del procedimento di verifica. Tale comunicazione deve pervenire ai direttori con almeno dieci giorni di anticipo rispetto all'avvio operativo dell'audit e deve contenere:

a) gli obiettivi che si intendono perseguire;

b) l'indicazione generale delle attività, misure, dei processi e della documentazione oggetto dell'audit;

c) la data e l'ora della verifica, se effettuata direttamente presso la sede dell'ufficio competente in relazione all'oggetto dell'audit;

d) l'individuazione degli auditors che espleteranno l'attività;

e) un elenco indicativo della documentazione da rendere disponibile nel corso dell'incontro operativo di verifica.

4.2 Individuazione specifica e dettagliata delle attività, dei processi, delle misure e della documentazione oggetto di audit

Il RPCT coadiuvato dal Settore Prevenzione della Corruzione e dal gruppo di auditors, provvede ad individuare nel dettaglio l'oggetto dell'attività di audit. In questa fase, vengono quindi rilevati le attività, i processi, le misure e la documentazione che sarà sottoposta a verifica.

La definizione dell'oggetto dell'audit può essere fatta a seguito di:

a) individuazione delle aree/attività a maggiori rischio corruzione;

b) attività/processi oggetto di particolari criticità nell'ambito dell'attività amministrativa e delle precedenti attività di monitoraggio;

c) attività/processi relativamente ad obiettivi di performance non conseguiti negli anni precedenti;

d) campionamento statistico casuale.

4.3 Esecuzione dell'attività operativa

Una volta definito l'oggetto dall'audit, il gruppo di auditors provvede ad effettuare l'attività operativa di verifica, attraverso il riscontro dell'evidenza oggettiva della conformità degli aspetti esaminati ai processi e ai documenti di riferimento. In particolare, è necessario rapportare gli obiettivi, le misure, i tempi, la fase di esecuzione e gli indicatori previsti nel PTPCT, con l'effettivo conseguimento/realizzazione degli stessi, attraverso l'analisi e la verifica delle relative attività, processi e documentazione.

Di tale attività verrà dato atto in apposito verbale che verrà sottoscritto dagli auditors, dal Dirigente del Settore Prevenzione della Corruzione (o suo delegato) e dal dirigente del servizio interessato all'audit.

L'attività operativa di audit deve svolgersi includendo necessariamente in essa:

a) la valutazione dello stato di risoluzione delle risultanze emerse durante l'effettuazione degli audit precedenti nonché di eventuali verifiche interne;

b) la partecipazione dei dipendenti addetti all'attività oggetto di audit, al fine di valutare se i processi, le procedure ed i documenti relativi alla misura di prevenzione della corruzione siano conosciuti, disponibili, compresi ed attuati;

c) esame della documentazione prodotta accertando il conseguimento degli obbiettivi di cui al paragrafo 1.

4.4 Rendicontazione

Le risultanze della verifica sono attestate, con riferimento alle attività e documentazione esaminate (identificazione dei documenti o delle parti esaminate, nomi delle persone intervenute e contattate, ecc.), assegnando ad ogni requisito previsto un giudizio sul livello di conformità/realizzazione. In caso di riscontro di eventuali irregolarità e/o “non conformità”, gli auditors indicheranno le azioni

correttive ritenute idonee, concordate d'intesa con il RPCT e con il dirigente interessato. Possono essere altresì individuati aspetti e suggerimenti migliorativi che potranno essere adottati al fine del miglioramento della gestione del processo.

Le risultanze dell'attività di audit saranno gestite dal RPCT ai fini dell'aggiornamento del PTPCT. Le medesime risultanze devono essere comunicate dal RPCT al Nucleo di Valutazione, ai fini dell'attività di misurazione e valutazione della performance individuale e organizzativa.

Dell'attività di audit il RPCT ne darà evidenza nell'aggiornamento del PTPCT, oltre che a darne atto in apposita relazione annuale da presentare entro il 15 dicembre di ogni anno all'organo di indirizzo politico.