



Associazione Italiana  
**Internal Auditors**

In collaborazione con



# La Vision dell'Internal Auditing nel Settore Pubblico

Luglio  
**2020**

COMITATO PER  
IL SETTORE PUBBLICO

# Contributor

Hanno collaborato alla stesura del documento:

**Project Leader:**  
**Massimo Proietti**

*Coordinatore del Comitato per il Settore Pubblico di AIIA - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato*

---

**Giorgio Fiorino**

*INPS*

**Caterina Munno**

*MEF RGS*

**Enrico Gasparini**

*Regione Lombardia*

**Velianna Numerico**

*INPS*

**Antonella Fabiano**

*Comune di Milano*

**Filomena Moretti**

*EY*

**Manuela Artemi**

*INPS*

**Fiore Coppola**

*Istituto Poligrafico e  
Zecca dello Stato*

**Barbara Jesari**

*EY*

**Daniela Principi**

*MEF RGS*

**Michele Garrubba**

*Agenzia delle Entrate*

**Giulia Carbini**

*EY*

**Francesca Amicucci**

*MEF RGS*

**Antonietta Caruso**

*Agenzia delle Entrate*

Ha contribuito al presente elaborato anche il **Dott. Gaetano Fasano** presso

**Enrico Canzoneri**

*MEF RGS*

**Maria Pia Redaelli**

*Regione Lombardia*

Regione Lombardia durante il periodo di realizzazione del documento.

**Enrico Parisi**

*MEF RGS*

**Lorenzo Rossignoli**

*Regione Lombardia*

Copyright © Associazione Italiana Internal Auditors - AIIA

Sede Legale: Via San Clemente 1, 20122 Milano. | Tel.: 02.36581500 | Email: [info@aiiaweb.it](mailto:info@aiiaweb.it) | Sito: [www.aiiaweb.it](http://www.aiiaweb.it)

All rights reserved. Tutti i diritti di traduzione, di riproduzione, di memorizzazione elettronica e di adattamento totale e parziale con qualsiasi mezzo (compresi i microfilm e le copie fotostatiche), anche a scopo didattico, sono coperti da copyright.

# Sommario

<b>1. Obiettivi del Paper</b>	<b>4</b>
<b>2. Premessa</b>	<b>5</b>
<b>3. La Vision dell'IA nel Settore Pubblico</b>	<b>6</b>
<b>4. Il Maturity Model dell'IA nel Settore Pubblico</b>	<b>8</b>
<b>5. Conclusioni</b>	<b>11</b>



# 1. Obiettivi del Paper

Il documento ha l'obiettivo di delineare una "Vision" per la Funzione di Internal Audit, trasversale rispetto alle diverse realtà del settore pubblico, ma coerente con gli obiettivi evolutivi di ciascun cluster<sup>1</sup> e il posizionamento che si vuole raggiungere per la funzione all'interno dello stesso.

Gli elementi della "Vision" sono legati alla definizione di:

- missione, in coerenza con il proprio cluster di riferimento e con quella dell'IIA, intesa come ciò che l'Internal Auditing aspira a conseguire all'interno dell'organizzazione;
- evoluzione del ruolo dell'Internal Auditing all'interno del proprio cluster di riferimento, ovvero le caratteristiche attese dell'Internal Audit in relazione alle sfide future;

- evoluzione delle metodologie e processi da utilizzare (Internal Audit functional focus e la tipologia di attività svolte);
- evoluzione degli strumenti tecnologici (da utilizzare per migliorare la qualità dei processi di Audit);
- risorse e change management (in termini di competenze, gestione e sviluppo del capitale umano).

In tale ambito, risulta, pertanto, fondamentale focalizzarsi anche sui fattori critici di successo, al fine di aumentare il valore strategico dell'Internal Audit.

---

<sup>1</sup> Al fine di procedere ad una ricognizione preliminare, effettuata nel 2018 attraverso un'analisi volta a verificare la presenza e il grado di maturità della funzione di Internal Auditing nel settore pubblico italiano, si è, inizialmente, proceduto a segmentare il settore in 13 cluster omogenei. Successivamente, al fine di ridurre il numero di cluster e renderli omogenei alle definizioni rese note a livello internazionale nell'ottobre 2019, a cura dell'Institute of Internal Auditors con la pubblicazione della "Supplemental Guidance Practice Guides -Unique Aspects of Internal Auditing in the Public Sector", le diverse organizzazioni del Settore Pubblico presenti nei 13 cluster, sono state ricondotte alle seguenti classificazioni (per livello geografico/tipologia):  
Livello nazionale - Ministeri (Pres. Consiglio Ministri, Ministeri, ecc.);  
Livello nazionale - Agenzie (Organizzazioni/enti pubblici / statali che forniscono programmi, beni o servizi)  
Livello regionale (Regioni)  
Livello locale (città metropolitane e comuni)  
Imprese/società pubbliche (società di proprietà dello stato, della regione o delle città e controllate/partecipate da un'autorità pubblica)  
Appaltatori/concessionari pubblici (partenariati pubblico-privato)



## 2. Premessa

L'**International Professional Practices Framework (IPPF)** è il modello di riferimento per la pratica professionale, emanato dall'*Institute of Internal Auditors (IIA)* a livello globale.



Figura 1 - International Professional Practices Framework

Partendo dalla **mission** dell'Internal Auditing (di seguito anche IA), inserita nell'**International Professional Practices Framework** (di seguito anche IPPF), di seguito riportata:

*“Proteggere e accrescere il valore dell'organizzazione, fornendo assurance obiettiva e risk based, consulenza e competenza”*

Emerge l'obiettivo di rafforzare e supportare l'intero framework al fine di fornire una chiara e concisa descrizione di ciò che l'Internal Auditing aspira a conseguire all'interno delle organizzazioni.

L'IPPF è organizzato operativamente sulla base di due tipologie di **Guidance: vincolanti e raccomandate**<sup>2</sup>.

Tra le **Guidance vincolanti** sono incluse:

- Principi Fondamentali per la pratica professionale di Internal Auditing;
- Definizione di Internal Auditing;
- Codice etico;
- Standard Internazionali per la pratica professionale dell'Internal Auditing (Standard).

La conformità ai principi contenuti in tali Guidance è essenziale per la pratica professionale di Internal Auditing. Ne consegue che sia richiesta la piena conformità a tali principi e linee guida, i quali sono sviluppati seguendo le procedure stabilite e prevedendo anche specifiche forme di public exposure.

Le **Guidance raccomandate** comprendono, invece:

- Guide Attuative;
- Guide Supplementari.

La conformità a tali principi e linee guida, che sono approvate dall'IIA, è fortemente raccomandata. Queste guide descrivono pratiche professionali finalizzate all'effettiva implementazione del Codice Etico e degli Standard Internazionali per la Pratica Professionale dell'Internal Auditing (Standard).

Si riporta di seguito, infine, la definizione di IA prevista dal IPPF, alla quale devono conformarsi tutte le funzioni di IA che, in qualsiasi paese, settore di attività, esplicano la loro attività.

*“L'internal Auditing è 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 gestione dei rischi, di controllo e di Governance”.*

2 Cfr - <https://www.iiaweb.it/international-professional-practices-framework-new-ippf>



# 3. La Vision dell'IA nel Settore Pubblico

L'analisi degli elementi trasversali ai diversi cluster del Settore Pubblico ha portato alla definizione della seguente mission comune per la funzione Internal Audit:

*“L'Internal Audit promuove un approccio globale nell'organizzazione volto alla tutela dell'interesse pubblico, agendo come Consulente indipendente nei processi di innovazione, change management, diffusione della cultura di etica e legalità, in coordinamento con i diversi attori del Sistema di Controllo Interno. L'Assurance della funzione, anche sulla trasparenza nei livelli di raggiungimento degli obiettivi programmatici e nell'efficienza della gestione delle risorse spese, fornisce una vista indipendente sull'allineamento tra valori, mission, strategia, livelli di rischio fissati e processi agiti, incrementando il livello di credibilità e affidabilità nell'organizzazione dei diversi portatori di interessi esterni ed interni”.*

Tuttavia, la specifica natura del Settore Pubblico determina un contesto unico per l'Internal Audit, che risulta ulteriormente complicato dal livello di autonomia di azione, di controllo, di regolamentazione e accountability riscontrabile nei diversi livelli territoriali in cui si articola la pubblica amministrazione (ad esempio, nazionale, regionale, locale, ecc.).

L'Internal Audit rappresenta, dunque, un fattore chiave per supportare le Istituzioni pubbliche a tutti i livelli, a esercitare il proprio ruolo di coordinamento e supervisione, per raggiungere gli obiettivi di contrasto alla corruzione, trasparenza, uso efficiente delle risorse e dei beni pubblici.

In particolare, emerge dalle analisi che le attività dell'IA sono funzionali a:

- **Tutelare l'interesse pubblico:** le attività svolte dall'IA, contribuendo alla gestione dei rischi che possono impattare sugli obiettivi programmatici, coadiuvano l'organizzazione nel raggiungimento della propria missione, tutelando quindi l'interesse pubblico perseguito dall'ente.
- **Assicurare la trasparenza:** l'indipendenza dell'IA garantisce la trasparenza nel livello di raggiungimento di obiettivi consuntivati, nella comunicazione dei risultati e delle risorse utilizzate, incrementando la diffusione di comportamenti che favoriscono il contrasto all'inefficienza e alla corruzione;
- **Favorire l'innovazione:** la conoscenza trasversale e puntuale delle dinamiche di funzionamento dei processi dell'ente consente all'IA, laddove presente, di supportare efficacemente i processi di innovazione e digitalizzazione, necessari in termini prospettici in tutti i cluster analizzati;
- **Coordinare il complessivo Sistema dei Controlli Interni ed esterni:** l'IA agisce in coordinamento con tutti gli altri attori del Sistema dei Controlli Interni ed esterni all'ente, in modo da ridurre possibili carenze o sovrapposizioni e, al contempo, efficientando le risorse spese complessivamente per il sistema di controllo.
- **Incrementare la credibilità e affidabilità:** la coniugazione del ruolo di assurance e di



consulenza, consente all'IA di agire come business partner degli stakeholder interni ed esterni, per il raggiungimento degli obiettivi di valore proposti dagli stessi, promuovendo la credibilità e l'affidabilità dell'ente.

L'IA assolve, dunque, ad una funzione fondamentale in quanto assiste l'Amministrazione/Ente con un approccio professionale nella valutazione e perfezionamento dei processi di controllo interno, di gestione del rischio e di Corporate Governance, concorrendo alla

promozione della credibilità e legalità dell'azione amministrativa. Da tali considerazioni si è giunti quindi, alla proposta di vision evolutiva comune per la Funzione dell'Internal Audit nel Settore Pubblico, di seguito riportata:

***“Essere un indipendente e innovativo fornitore di servizi professionali di assurance e consulenza nel Settore Pubblico, a supporto del Vertice dell'organizzazione e degli altri stakeholder interni ed esterni”***



# 4. Il Maturity Model dell'IA nel Settore Pubblico

Le analisi dello stato attuale della funzione IA nei diversi cluster del Settore Pubblico hanno portato, anche in funzione del livello medio riscontrato nei singoli cluster, alla definizione di un possibile percorso evolutivo della funzione, strutturato in diversi step, sulla base dei livelli di maturità di partenza, fino al raggiungimento del livello fissato nella vision evolutiva.

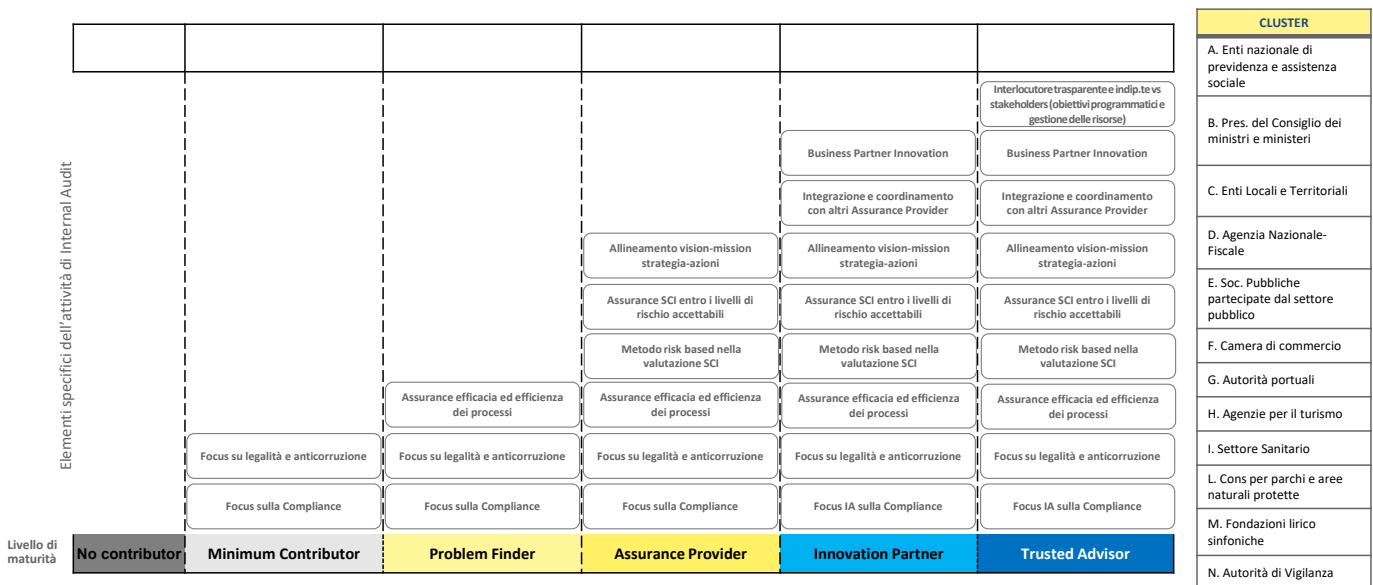


Figura 2 - Maturity Model





I diversi livelli del Maturity Model, sopra rappresentati, sono definiti in funzione dell'attività che l'IA svolge nell'organizzazione, come di seguito indicato.

- 1. No Contributor:** assenza di una Funzione IA all'interno dell'organizzazione;
- 2. Minimum Contributor:** presenza di una Funzione IA focalizzata su tematiche specifiche di compliance, legalità e prevenzione della corruzione peculiari alla propria organizzazione;
- 3. Problem Finder:** Funzione IA tesa principalmente ad analizzare problemi e criticità, al fine di supportare il Management nella definizione di azioni correttive finalizzate a garantire l'efficacia ed efficienza dei processi aziendali;
- 4. Assurance Provider:** la Funzione IA mira a fornire un'assurance obiettiva, indipendente e risk based, sull'efficacia ed efficienza del Sistema di Controllo Interno dell'organizzazione, anche

rispetto all'allineamento tra vision, mission, strategie e azioni;

- 5. Innovation Partner:** la Funzione IA assume un ruolo attivo nel promuovere e attuare i processi di innovazione e di coordinamento con le altre funzioni aziendali, che si identificano come Assurance Provider, e con il sistema dei controlli esterni;
- 6. Trusted Advisor:** la Funzione IA, quale indipendente fornitore di servizi professionali di assurance, consulenza e coordinamento del complessivo sistema dei controlli a supporto della Governance dell'Ente, viene identificata come interlocutore affidabile, trasparente e indipendente dagli stakeholder interni ed esterni.

Per incrementare il livello di maturità della Funzione di Internal Audit, proseguendo nel percorso evolutivo proposto, devono essere attivate le principali leve, raffigurate nella Figura 3, come di seguito descritte.

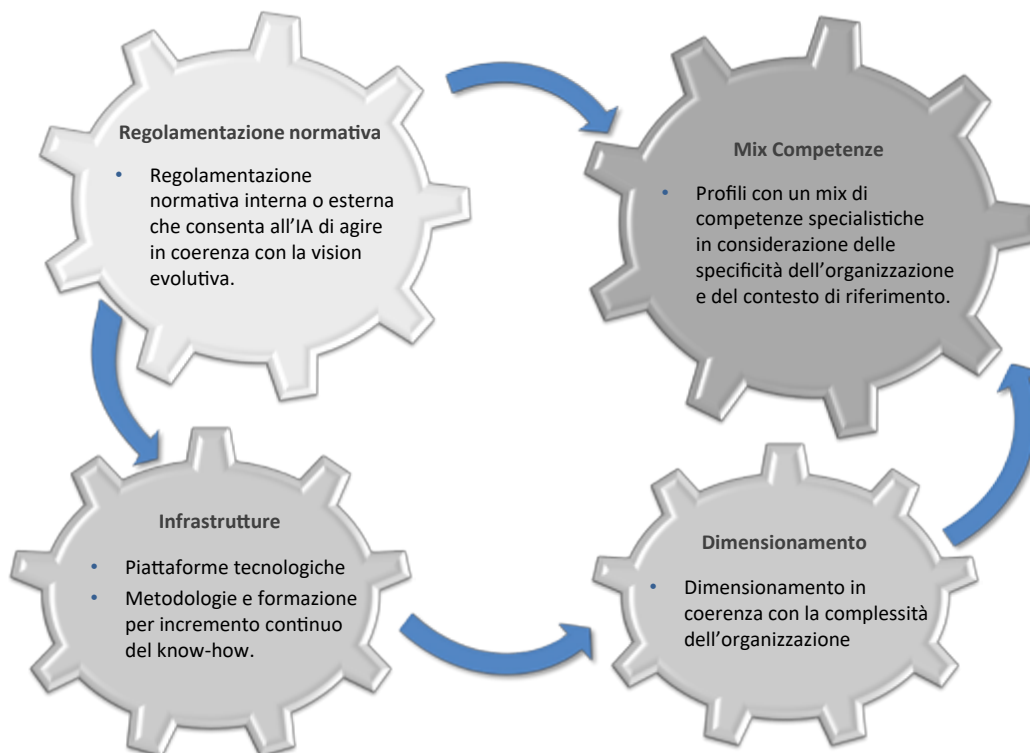


Figura 3 - Leve per l'incremento del livello di maturità



**Regolamentazione della normativa:** integrazione e adeguamento della normativa esterna specifica e applicabile all'entità e di quella interna all'organizzazione, in modo che sia consentito alla Funzione IA di agire in coerenza con la vision evolutiva;

**Competenze professionali:** inserimento, nell'organico della Funzione IA, di profili professionali caratterizzati da un mix di competenze specialistiche, diversificate in considerazione delle specificità dell'organizzazione e delle evoluzioni prospettiche del contesto di riferimento in cui si opera;

**Dimensionamento:** dimensionamento della Funzione IA in coerenza con la complessità e l'articolazione territoriale dell'organizzazione;

**Infrastrutture:** implementazione di piattaforme tecnologiche (es. Data Analytics, Data Mining, Machine learning, ecc.) che consentano alla

Funzione IA di attivare processi volti ad una valutazione dinamica e costante dei rischi dell'organizzazione. Attivazione di processi di formazione volti allo sviluppo e all'adattamento continuo delle competenze in funzione delle evoluzioni del contesto.

Tale strutturazione consente di comprendere quali siano le variabili chiave da implementare o sulle quali puntare per migliorare il livello di maturità di una Funzione di IA, dato un punto di partenza.

Le tempistiche per l'attuazione del percorso evolutivo, considerando i livelli medi di maturità attuali nei cluster, sono state definite in maniera incrementale rispetto al livello minimo, presupponendo l'attivazione compiuta al tempo 0 di tutti gli interventi normativi necessari e un investimento incrementale progressivo su tutti gli altri fattori abilitanti. Le tempistiche, pertanto, potranno essere ridotte, in funzione dei livelli di investimento sui diversi fattori sopra descritti.

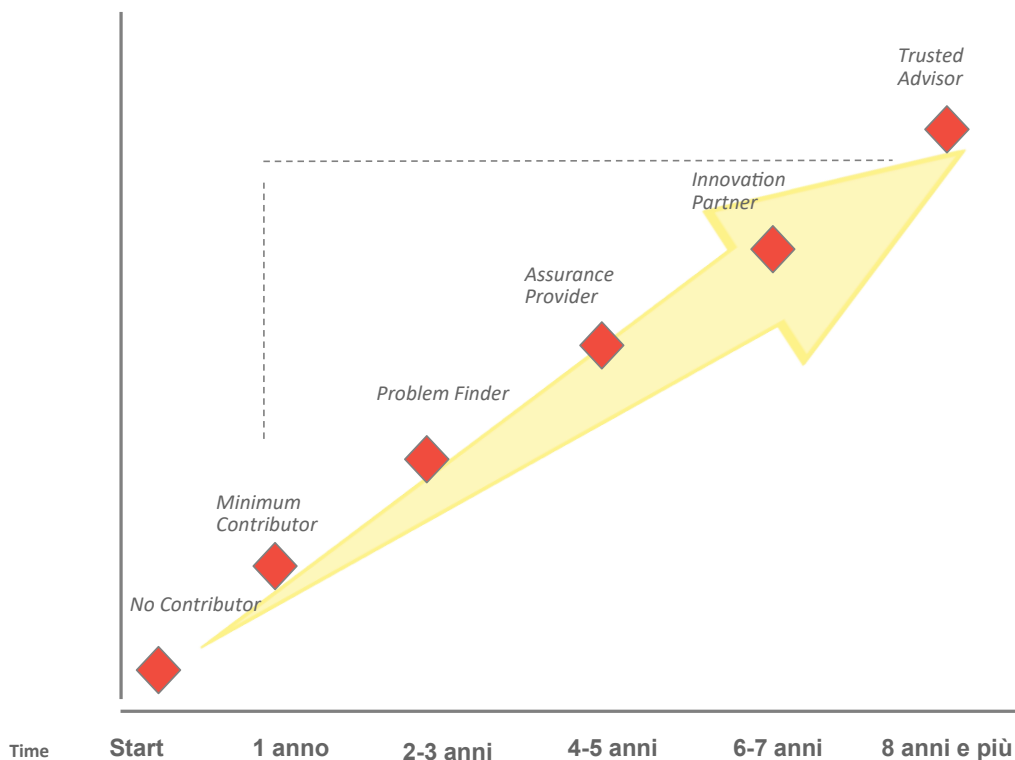


Figura 4 - Time line evolutiva della Funzione IA



# 5. Conclusioni

L'analisi del contesto attuale e prospettico del Settore Pubblico evidenzia l'opportunità di istituire e sviluppare una Funzione Internal Audit in linea con il modello proposto, in modo da favorire i processi, già in atto, di innovazione, di contrasto alla corruzione, di trasparenza, di un più efficiente utilizzo delle risorse e dei beni pubblici, nonché un rafforzamento della credibilità e affidabilità della Pubblica Amministrazione nel suo complesso.

L'utilizzo del Maturity Model consente la definizione di un livello di partenza tipico di ciascuna organizzazione, dato il proprio contesto di riferimento, e la definizione del Livello Target, sulla base del contesto operativo e degli obiettivi evolutivi definiti, agendo sulla più appropriata

combinazione di fattori abilitanti necessari (regolamentazione normativa, mix competenze, infrastrutture e dimensionamento), attraverso un percorso di implementazione graduale.

Le modifiche e integrazioni normative al sistema di controllo esistente, volte soprattutto ad ottimizzare e valorizzare i diversi player già presenti nel contesto del Settore Pubblico, deve costituire uno stimolo per l'implementazione della Funzione IA, seguendo il percorso virtuoso già intrapreso nel settore privato e, in parte, in quello pubblico (dove operano già funzioni che si attestano ai livelli medio/alti del Maturity Model proposto, anche in assenza di interventi legislativi).



Associazione Italiana  
**Internal Auditors**

via San Clemente, 1 - 20122 Milano  
[www.iiaweb.it](http://www.iiaweb.it)