

Prüfstelle
Organismo di valutazione
Organn de valutazion

Il sistema di controllo interno nell'Ufficio per il Diritto allo studio universitario

AUDITOR

Elena Eccher
Wolfgang Bauer

Traduzione: Ufficio traduzioni del Consiglio Provinciale

PRÜFSTELLE
ORGANISMO DI VALUTAZIONE

39100 Bozen | Freiheitsstraße 66
39100 Bolzano | Corso Libertà, 66

Tel. 0471 402 212 | Fax 0471 260 114
pruefstelle@landtag-bz.org | organismodivalutazione@consiglio-bz.org
www.landtag-bz.org/de/pruefstelle.asp
www.consiglio-bz.org/it/organismo-di-valutazione.asp
PEC: pruefstelle.organismovalutazione@pec.prov-bz.org

luglio 2024

INDICE

I. MOTIVAZIONE E FINALITÀ DELL'INDAGINE	4
II. AMBITO E APPROCCIO METODOLOGICO	4
III. STATO DI FATTO	5
IV. VALUTAZIONI E RACCOMANDAZIONI	8

I. Motivazione e finalità dell'indagine

Ai sensi della legge provinciale n. 6/2022, articolo 50, comma 1, lettera a), l'Organismo di valutazione monitora il funzionamento del sistema di controllo interno (SCI) dell'amministrazione provinciale. Questo lavoro è documentato nelle relazioni redatte finora¹.

Considerando l'importanza del S.C.I. come strumento essenziale di gestione per garantire sistematicamente il raggiungimento degli obiettivi², l'Organismo di valutazione – tenendo conto degli standard internazionali per la pratica professionale dell'internal auditing – ha elaborato un *Vademecum sul sistema dei controlli interni* (aggiornato e ampliato nell'aprile 2023³). L'Organismo ha poi seguito e verificato l'ulteriore sviluppo del S.C.I. in diverse unità organizzative dell'amministrazione provinciale. Recentemente tale lavoro ha riguardato anche l'ambito della cultura amministrativa, nonché quello della gestione delle conoscenze (sul quale è stato anche elaborato un *Vademecum sulla gestione delle conoscenze*)⁴.

La presente indagine presso l'Ufficio per il Diritto allo studio universitario rientra nel programma di lavoro per il 2024. Il fine è quello di analizzare il grado di maturità cui è giunto il S.C.I. e, se necessario, formulare proposte per il suo ulteriore sviluppo.

II. Ambito e approccio metodologico

In accordo con gli standard internazionali per la pratica professionale, l'*internal auditing* fornisce servizi di verifica e consulenza indipendenti e oggettivi, finalizzati a creare valore aggiunto e a migliorare i processi aziendali.

In questo senso l'Organismo di valutazione, nell'esercizio della sua funzione di verifica e consultiva, intende dare un contributo concreto al miglioramento dei sistemi di gestione dei rischi e di controllo dell'amministrazione provinciale.

Volendo diversificare le unità organizzative da sottoporre a verifica, per analizzare il grado di maturità cui è giunto il S.C.I., si è scelto l'Ufficio per il Diritto allo studio universitario. In termini di contenuto la verifica si concentra sull'ambito delle borse di studio e su quello dei contributi a organizzazioni studentesche.

La presente indagine contiene elementi di un'analisi organizzativa e di sistema, condotta in base al succitato *Vademecum sul sistema dei controlli interni*. Alla direttrice dell'ufficio è stato presentato un questionario dettagliato nell'ambito delle borse di studio. I punti rimasti aperti sono poi stati approfonditi e chiariti in un incontro specifico. Per quanto riguarda i contributi a organizzazioni studentesche, è stata esaminata in loco un procedimento di concessione di contributo già concluso. Le responsabili dell'ufficio hanno presentato la documentazione di supporto relativa a entrambi gli ambiti. L'ambito

¹ Pubblicate sul sito dell'Organismo di valutazione: [Organismo di valutazione | Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano \(consiglio-bz.org\)](https://www.consiglio-bz.org)

² Vedi p. es. B. O. Bungartz, *Handbuch Interne Kontrollsysteme*, Erich Schmidt Verlag, Berlin 2011

³ *Vademecum sul sistema dei controlli interni*, 2^a ed. riveduta, aprile 2023, consultabile su <https://www.landtag-bz.org/it/relazioni-attezzazioni-e-pareri>

⁴ *Vademecum sulla gestione delle conoscenze*, giugno 2022, consultabile su [2022.08.25 Leitfaden Wissensmanag. IT \(kc-usercontent.com\)](https://www.2022.08.25.Leitfaden.Wissensmanag.IT(kc-usercontent.com))

delle borse di studio è completamente informatizzato; in quello dei contributi a organizzazioni studentesche si utilizzano invece procedure analogiche.

La presente relazione informa sul processo e i risultati dell'indagine sul S.C.I. presso l'Ufficio per il Diritto allo studio universitario. Infine si procede a una valutazione e si esprimono delle raccomandazioni, la cui attuazione sarà poi oggetto di un follow-up.⁵

III. Stato di fatto

Il *Vademecum sul sistema dei controlli interni* definisce il S.C.I., ne illustra obiettivi e componenti e dà indicazioni pratiche (compreso un questionario allegato) su come realizzarlo.

Il processo di verifica del grado di maturità del S.C.I. nell'ambito della presente indagine è avvenuto considerando le sue cinque componenti secondo il modello COSO:⁶

- ambiente di controllo;
- valutazione dei rischi;
- attività di controllo;
- informazione e comunicazione;
- monitoraggio.

In base alle risposte dell'ufficio e alla documentazione di supporto fornita, i punti essenziali della verifica sugli ambiti delle borse di studio e dei contributi a organizzazioni studentesche – e dunque le caratteristiche del S.C.I. nel caso specifico – si possono riassumere come segue.

Ambiente di controllo

Questa componente è basilare per il S.C.I.: modella l'orientamento di fondo dell'organizzazione, influenzando la consapevolezza di collaboratori e collaboratrici riguardo al controllo. Elementi essenziali dell'ambiente di controllo sono: l'integrità personale e professionale e i valori etici di dirigenti e collaboratori; la definizione scritta di competenze, compiti e responsabilità; filosofia e stile della dirigenza; politica organizzativa e formativa.⁷

Al riguardo la direttrice comunica che il rispetto del codice di comportamento viene costantemente verificato; che le disposizioni sui conflitti d'interesse sono oggetto di corsi di formazione e di chiare linee guida; e che eventuali cause d'incompatibilità vengono segnalate e documentate su moduli standardizzati.

Organigrammi, mansionari e descrizioni dei ruoli sono illustrati con un buon livello di dettaglio (viene fornita la relativa documentazione), e sono regolarmente aggiornati per descrivere in modo trasparente le rispettive competenze.

Le diverse fasi dei procedimenti di concessione sono definite per iscritto come processi, che comprendono competenze chiaramente descritte e meccanismi di controllo integrati, per garantire una corretta esecuzione. La direttrice ha spiegato che alcune descrizioni contengono collegamenti ipertestuali ad altri documenti: per i controlli casuali e i controlli *ex post* si tratta di descrizioni; per i controlli sui CFU vengono messe a disposizione FAQ e altri documenti concernenti il procedimento.

⁵ Standard 2440.C2 e 2500.C1 degli standard internazionali per la pratica professionale dell'*internal auditing*.

⁶ COSO: Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission. Il modello, riconosciuto a livello mondiale, ha combinato diversi concetti e definizioni di controllo interno in un unico approccio strategico.

⁷ Nota 3, *Vademecum sul sistema dei controlli interni*, p. 5

Le descrizioni dei processi sono continuamente aggiornate in caso d'innovazioni normative e di possibilità di miglioramento, e sono accessibili a tutti i collaboratori e le collaboratrici su Teams e nella rete interna.

Per garantire la protezione dei dati sono stati definiti i relativi diritti di accesso.

Per quanto riguarda funzioni e responsabilità si applica, laddove possibile e tenendo conto del personale disponibile, il principio della separazione dei compiti.

Il dimensionamento delle attività e delle strutture di controllo viene valutato in periodiche sedute di valutazione al termine dell'intero procedimento (a titolo di esempio si allega il verbale di una seduta).

La strategia e le misure previste per la salvaguardia delle conoscenze comprendono il dare forma scritta ai processi, la redazione di verbali e altre attività di documentazione.

I nuovi collaboratori e collaboratrici vengono introdotti alla cultura organizzativa e amministrativa attraverso un percorso strutturato d'inserimento e formazione.

Una cultura attiva dell'aggiornamento contribuisce a garantire che collaboratori e collaboratrici siano in grado di svolgere adeguatamente le loro funzioni e i loro compiti (un elenco delle attività di aggiornamento previste per il 2024 per tutti i collaboratori e le collaboratrici contiene informazioni dettagliate al riguardo).⁸

Valutazione dei rischi

*La valutazione dei rischi è un processo d'identificazione, analisi e valutazione, in base alla probabilità di accadimento e all'entità del danno: rischi di corruzione, di scarsa trasparenza, d'inefficienza, di carenze organizzative, di scarsa qualità dei servizi, di mancata semplificazione dei processi, d'insufficiente riduzione dei costi, di scarsa efficacia delle misure, eccetera, che potrebbero compromettere il raggiungimento degli obiettivi. Tale valutazione serve dunque a individuare un'adeguata strategia di gestione dei rischi, e ha un ruolo fondamentale nel determinare le opportune misure di controllo.*⁹

Riguardo alla componente del S.C.I. "valutazione dei rischi", la direttrice osserva che questa valutazione si svolge principalmente nell'ambito dell'elaborazione e del monitoraggio del Piano triennale per la prevenzione della corruzione e la trasparenza, e che viene dunque opportunamente formalizzata.

Il sistema di valutazione dei rischi prevede anche verifiche e colloqui a intervalli regolari nell'ambito dei procedimenti gestiti dall'ufficio, al fine di considerare i potenziali rischi per il raggiungimento degli obiettivi strategici, operativi ed economico-finanziari. Vengono presi in considerazione anche i rischi legati a obiettivi non finanziari, come la qualità dei servizi. A titolo di esempio, la direttrice cita l'obiettivo di garantire la qualità dei servizi di mensa della Libera Università di Bolzano e quello di garantire gli elevati standard dei servizi da erogare. In questi casi l'obiettivo si raggiunge attraverso controlli mirati nell'ambito dell'attuazione del contratto (è stata presentata la relativa documentazione).

Il suddetto piano triennale contiene anche le modalità per trattare i rischi. Il piano viene aggiornato annualmente, e se necessario viene adeguata l'analisi dei rischi.

Attività di controllo

Le attività di controllo comprendono le strategie, attività e procedure messe in atto al fine di gestire i rischi. Possono essere integrate in sistemi informatici o in processi manuali. Nel S.C.I. si distingue tra controlli automatici, manuali, preventivi e successivi. Per assicurarne l'efficacia, è necessario che le

⁸ Riguardo all'assegnazione degli obiettivi formativi vedi la recente circolare del direttore generale n. 7 del 18 luglio 2024, "Indicazioni ed istruzioni operative riguardanti gli obiettivi trasversali per l'anno 2024".

⁹ Nota 3, *Vademecum sul sistema dei controlli interni*, p. 5

attività di controllo siano adeguate, ragionevoli, di costo contenuto (valutazione di costi e benefici), complete, pianificate e direttamente riferite agli obiettivi del controllo.¹⁰

Riguardo alle attività di controllo la direttrice conferma che il S.C.I. è stato adottato in base all'analisi dei rischi effettuata, al fine di garantire l'efficacia dei controlli interni.

I principi del S.C.I. illustrati nel *Vademecum* sono monitorati e valutati tenendo conto del personale disponibile e di quanto prescritto dagli uffici centrali. Se necessario i processi vengono adattati.

Una procedura informatizzata copre le fasi della domanda e dell'assegnazione delle borse di studio, in modo da garantire un trattamento uniforme ed efficiente. Il controllo dei requisiti di ammissione, invece, non è informatizzato per semplificare la gestione operativa. Per i controlli a campione non è ancora disponibile una procedura informatizzata (trattandosi di una questione trasversale agli uffici, se ne occuperà Informatica Alto Adige).

Il rispetto degli standard di qualità per i colloqui di consulenza viene costantemente verificato, gli esiti vengono protocollati e, laddove necessario, gli standard vengono adeguati.

Il principio “dei quattro occhi” non può essere pienamente applicato a causa della situazione del personale e dell'alto numero di domande di borse di studio (circa 4.000 l'anno). Esso è tuttavia tenuto in considerazione, in quanto le soluzioni a questioni particolarmente difficili e complesse vengono elaborate congiuntamente nelle riunioni settimanali d'ufficio, che sono verbalizzate e rese disponibili a tutti i collaboratori e le collaboratrici. Il principio “dei quattro occhi” viene applicato integralmente ai controlli a campione sul 6%.

La durata dei procedimenti è monitorata automaticamente dal sistema informatico. E poiché i tempi di istruttoria sono stabiliti nel bando annuale e vengono quindi rigorosamente rispettati, non ci sono nemmeno arretrati nell'elaborazione delle pratiche.

Controlli basati sull'analisi dei rischi sono applicati per esaminare le domande ripresentate e nel caso di cambi del corso di laurea.

I controlli a campione svolti l'anno scorso hanno rilevato irregolarità riguardo alla verifica del merito di studio minimo nonché riguardo a redditi e patrimonio. Su questi punti studentesse e studenti possono presentare osservazioni; se del caso viene loro richiesto un rimborso (anche parziale).

Informazione e comunicazione

L'informazione e la comunicazione sono essenziali per realizzare tutti gli obiettivi di controllo interno. I dipendenti devono conoscere i propri compiti e disporre di tutte le informazioni di cui hanno bisogno per svolgerli correttamente; la dirigenza deve disporre di informazioni pertinenti, affidabili e tempestive sui processi interni ed esterni. Una comunicazione efficace dovrebbe svolgersi in tutte le direzioni e a tutti i livelli.¹¹

Riguardo alla componente del S.C.I. “informazione e comunicazione”, la direttrice spiega che i collaboratori e le collaboratrici assolvono aggiornamenti periodici nell'ambito della prevenzione della corruzione e della gestione dei rischi. Inoltre, per svolgere la propria funzione nell'ambito del S.C.I., essi partecipano alla valutazione periodica dello *status quo* dei controlli.

Quali canali di comunicazione standardizzati per un efficace flusso informativo ci si avvale delle riunioni settimanali del *team* università dedicate alla risoluzione di questioni complesse, oltreché di un canale su Teams in cui vengono caricati processi, moduli ecc. Così tutte le informazioni rilevanti sono costantemente aggiornate e facilmente accessibili.

Le informazioni esterne ovvero gli sviluppi esterni concernenti il S.C.I. vengono valutati e presi in considerazione in maniera adeguata.

¹⁰ Nota 3, *Vademecum sul sistema dei controlli interni*, p. 5

¹¹ Nota 3, *Vademecum sul sistema dei controlli interni*, p. 5

Monitoraggio

L'obiettivo del monitoraggio dei controlli interni è di garantire che essi svolgano la funzione prevista e tengano adeguatamente conto delle mutate condizioni. Il monitoraggio del funzionamento e dell'aggiornamento del S.C.I. si concretizza in attività di routine, in valutazioni aggiuntive o in una combinazione di entrambe le cose.¹²

Riguardo al monitoraggio – ultima componente del S.C.I. – la direttrice spiega che esso si svolge dopo la conclusione del procedimento ed è oggetto di un'apposita seduta di valutazione (vedi anche la sezione "Ambiente di controllo").

Inoltre, i controlli a campione sul 6% sono sottoposti a una commissione interna che decide sull'esito. Nell'ambito di tale verifica viene anche valutato il corretto funzionamento del S.C.I..

Le descrizioni dei processi e le misure di controllo vengono riviste regolarmente per garantirne l'aggiornamento e l'efficacia. Ciò consente d'identificare le aree di rischio e di apportare le modifiche necessarie.

IV. Valutazioni e raccomandazioni

In sintesi, si può affermare che nell'Ufficio per il Diritto allo studio universitario il grado di maturità del S.C.I. raggiunge un livello elevato.

Si suggerisce di formalizzare anche l'identificazione, l'analisi e la valutazione dei rischi non legati alla corruzione, al fine di fornire una chiara base d'informazioni e di dati per le relative attività di controllo. Analogamente al Piano triennale per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, anche questa formalizzazione dovrebbe essere periodicamente aggiornata.

Inoltre, si dovrebbero prendere in considerazione misure volte a garantire il principio "dei quattro occhi" e quello della separazione delle funzioni, così da ridurre al minimo eventuali rischi derivanti dall'istruttoria delle domande di finanziamento da parte di una sola persona.

Per una sistematica salvaguardia delle conoscenze è particolarmente importante perfezionare la documentazione. Le domande frequenti sono preziose e dovrebbero essere completate e aggiornate. Le descrizioni dei processi dovrebbero essere integrate da riferimenti ai documenti rilevanti per lo svolgimento dei procedimenti.

Alla fine del 2025 verrà effettuato un follow-up sulle raccomandazioni espresse.

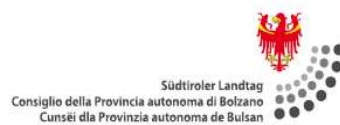
Si ringraziano la direttrice e la vicedirettrice dell'Ufficio per il Diritto allo studio universitario per la costruttiva collaborazione.

13/08/2024

f.to
Elena Eccher

f.to
Wolfgang Bauer

¹² Nota 3, *Vademecum sul sistema dei controlli interni*, p. 5



Prüfstelle Tel. 0471 402 212 | Fax 0471 260 114
39100 Bozen | Freiheitsstraße pruefstelle@landtag-bz.org | organismovalutazione@consiglio-bz.org
Organismo di valutazione PEC: pruefstelle.organismovalutazione@pec.prov-bz.org
39100 Bolzano | Corso Libertà www.landtag-bz.org/de/pruefstelle.asp
www.consiglio-bz.org/it/organismo-di-valutazione.asp