



CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO

PER LA REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

**VERIFICA SUL FUNZIONAMENTO DEL  
SISTEMA INTEGRATO DEI CONTROLLI  
INTERNI NELLA PROVINCIA DI ORISTANO  
ESERCIZIO 2020**

(art. 148 D. Lgs. 18 agosto 2000 n. 267)





CORTE DEI CONTI

SEZIONE DEL CONTROLLO

PER LA REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

**VERIFICA SUL FUNZIONAMENTO DEL  
SISTEMA INTEGRATO DEI CONTROLLI  
INTERNI NELLA PROVINCIA DI ORISTANO  
ESERCIZIO 2020**

(art. 148 D. Lgs. 18 agosto 2000 n. 267)

Verifica sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni nella Provincia di Oristano  
Esercizio 2020

Magistrato relatore: Dott.ssa Elisa Carnieletto

Funzionario istruttore: Dott. Stefano Deliperi

## INDICE

1	PREMESSA - I CONTROLLI INTERNI NEL 2020 .....	4
2	IL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI (SEZIONE 1) .....	8
3	IL CONTROLLO DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA E CONTABILE (SEZIONE 2) 11	
4	IL CONTROLLO DI GESTIONE (SEZIONE 3) .....	155
5	IL CONTROLLO STRATEGICO (SEZIONE 4) .....	19
6	IL CONTROLLO SUGLI EQUILIBRI FINANZIARI (SEZIONE 5) .....	22
7	IL CONTROLLO SUGLI ORGANISMI PARTECIPATI (SEZIONE 6) .....	26
8	IL CONTROLLO SULLA QUALITA' DEI SERVIZI (SEZIONE 7) .....	29
9	APPENDICE COVID-19 (SEZIONE 8) E APPENDICE LAVORO AGILE (SEZIONE 9) .....	32
11	OSSERVAZIONI E RACCOMANDAZIONI DELLA SEZIONE.....	34

## 1 PREMESSA - I CONTROLLI INTERNI NEL 2020

**1.1. Le linee guida e il questionario 2020.** L'importanza del sistema dei controlli interni negli enti locali ai fini della garanzia di una sana gestione finanziaria e del rispetto degli equilibri di bilancio si riflette nelle funzioni di verifica intestate alla Corte dei Conti dal legislatore sin dall'introduzione dell'art. 3 c. 4 della L.n. 20/1994 e dall'art. 7 c. 7 della L. n. 131/20014. In quest'ottica si colloca la previsione di cui all'art. 148 del TUEL, il quale ha disciplinato i poteri di controllo delle Sezioni regionali della Corte dei conti, che sono tenute a verificare annualmente, nell'ambito del controllo di legittimità e regolarità delle gestioni, il funzionamento dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio di ciascun ente locale. La norma, oggetto di modifiche ad opera del D.L. n. 174/2012 e n. 91/2014, ha imposto ai sindaci dei comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, o al presidente della provincia, avvalendosi del direttore generale, quando presente, o del segretario negli enti in cui non è prevista la figura del direttore generale, la redazione di un referto sul sistema dei controlli interni, adottato sulla base delle linee guida deliberate dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti. Il referto, redatto in conformità alle linee guida elaborate annualmente dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei Conti, integra così il quadro informativo nella disponibilità delle Sezioni di controllo territoriali nello svolgimento dei controlli di regolarità e legittimità delle gestioni. Il ruolo del sistema integrato dei controlli interni quale presidio della stabilità finanziaria e dell'equità intergenerazionale si riflette anche nella previsione contenuta nel comma 4 dell'art. 148 TUEL, il quale ha introdotto l'irrogazione di una sanzione pecuniaria a carico degli amministratori locali da parte delle Sezioni giurisdizionali regionali nei casi di rilevata assenza o inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie di controllo interno adottati dall'Amministrazione. La Sezione delle Autonomie ha ricordato che "presso le Sezioni giurisdizionali regionali, in forza del comma 4, art. 148 del Tuel, potranno essere attivati giudizi per l'irrogazione di sanzioni agli amministratori nel caso le Sezioni di controllo dovessero rilevare l'assenza o l'inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie di controllo interno adottati dagli Enti" (deliberazione n. 13/2021/INPR del 21 luglio 2021). Anche per l'anno 2020, la Sezione delle Autonomie della Corte dei Conti con deliberazione n. 13/2021/INPR del 21 luglio 2021 ha approvato la versione aggiornata delle linee guida e del questionario sul funzionamento del sistema integrato dei controlli interni nell'esercizio 2020 la cui impostazione risponde principalmente all'esigenza di offrire "uno

strumento ricognitivo approfondito, stabile e ricorrente per la raccolta di dati omogenei e comparabili basati su criteri univoci idonei a fornire una visione d'insieme su cui fondare valutazioni di adeguatezza, affidabilità ed efficacia circa il sistema dei controlli realizzato nel corso del tempo dai singoli Enti". La relazione sul funzionamento del sistema dei controlli interni conserva in buona parte inalterato il contenuto delle Linee guida approvate gli scorsi anni, essendo strutturata in forma di questionario a risposta sintetica articolato in 8 sezioni (cfr. deliberazione n. 13/SEZAUT/2021/INPR) riferite ai seguenti argomenti: Sistema dei controlli interni, Controllo di regolarità amministrativa e contabile, Controllo di gestione, Controllo strategico, Controllo sugli equilibri finanziari, Controllo sugli organismi partecipati, Controllo sulla qualità dei servizi. Ciascuna sezione è corredata da uno spazio NOTE, posto dopo i quesiti, dedicato ai chiarimenti necessari per la miglior comprensione delle informazioni, ovvero all'inserimento di informazioni integrative di carattere generale, commenti o altri dettagli informativi riferiti a specifici quesiti, ritenuti utili a rappresentare situazioni caratteristiche o peculiari. Viene inserita una "appendice COVID", strettamente connessa agli specifici controlli che si sono resi necessari per fronteggiare le sfide dell'emergenza, adeguandoli sotto svariati profili, e una "appendice lavoro agile", collegata ai controlli relativi al c.d. "smart working". Giova ricordare che per affrontare le complesse sfide poste dall'emergenza epidemiologica derivante dalla diffusione del virus COVID-19, la Sezione delle autonomie, con deliberazione n. 18/2020/INPR del 7 ottobre 2020, ha fornito agli organi e alle strutture di controllo interno degli enti territoriali criteri d'indirizzo volti a dotare i controlli di più adeguati strumenti (organizzativi, informatici e metodologici) per contrastare efficacemente le emergenze attuali e future, al fine di rafforzare i processi di controllo nel contesto della complessa e delicata situazione sanitaria.

**1.2. Gli obblighi di trasmissione alla Corte dei Conti e le risultanze istruttorie.** Con la richiamata deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 13/2021/SEZAUT/INPR è stato stabilito che la relazione-questionario riguardante i controlli interni svolti nell'anno 2020 doveva essere trasmessa, mediante il Sistema operativo ConTe, alla competente Sezione Regionale di Controllo entro il 31 dicembre 2021 - salvo il termine più breve eventualmente stabilito dalla competente Sezione territoriale. La Provincia di Oristano ha allegato il questionario al sistema "Con.Te" in data 21 dicembre 2021, quindi entro il termine stabilito del 31 dicembre 2021 (prot. ricezione n. 7444). L'ente ha inserito nella piattaforma "Con.Te" anche

il referto del controllo di gestione (prot. ricezione n. 6514 del 4 novembre 2021). Si è reso in ogni caso necessario il reperimento di ulteriore documentazione sul sito web istituzionale dell'ente. In particolare, è stato consultato lo Statuto provinciale (approvato con deliberazione C.P. n. 54 del 12 aprile 2001, modificato e integrato con deliberazione C.P. n. 17 dell'8 febbraio 2006); il Regolamento sui controlli interni (approvato con deliberazione G.P. n. 6 del 5 aprile 2013); il Regolamento degli uffici e dei servizi (approvato con deliberazione G.P. n. 5 del 13 gennaio 2011); il Regolamento di contabilità (approvato con deliberazione G.P. n. 39 del 17 luglio 2008). Il Magistrato istruttore, con nota prot. n. 4850 del 4 novembre 2022 ha chiesto chiarimenti ed elementi integrativi di giudizio in relazione ad alcuni profili di criticità e all'effettivo svolgimento dei controlli interni nell'anno in riferimento. L'Amministratore straordinario della Provincia di Oristano, ha fornito le informazioni ed i chiarimenti richiesti (nota prot. 21155 del 2 dicembre 2022). Sul punto, la Sezione, al fine di evitare ripetute indagini istruttorie intese ad ottenere chiarimenti in merito alla compilazione del questionario e richieste di integrazioni documentali, raccomanda la puntuale osservanza delle citate Linee Guida e del termine per gli adempimenti richiesti dalla Sezione delle Autonomie. Il Collegio ritiene in questa sede necessario richiamare quanto evidenziato dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei Conti con deliberazione n. 22/SEZAUT/2019/INPR, secondo la quale *"la puntuale compilazione dello schema di relazione consente, inoltre, una conoscenza analitica degli eterogenei modelli attuativi espressi dalle realtà territoriali, non sempre funzionali al miglioramento del contesto organizzativo e gestionale del singolo Ente, ma, quantomeno, caratterizzati dalla presenza diffusa (anche se non priva di criticità) dei controlli di regolarità, di gestione e sugli equilibri finanziari"*. Le finalità del controllo affidato alla Corte comprendono, come precisato dalla Sezione delle Autonomie con deliberazione SEZAUT/28/2014/INPR la verifica dell'adeguatezza funzionale e dell'effettivo funzionamento del sistema dei controlli interni; la valutazione degli strumenti diretti a verificare la coerenza dei risultati gestionali rispetto agli obiettivi programmati; la verifica dell'osservanza dei principali vincoli normativi di carattere organizzativo, finanziario e contabile; la rilevazione degli eventuali scostamenti dagli obiettivi di finanza pubblica; il monitoraggio in corso d'anno degli effetti prodotti in attuazione delle misure di finanza pubblica e dei principali indirizzi programmatici dell'Ente; il monitoraggio dei rapporti finanziari e gestionali tra Enti e organismi partecipati. Preliminarmente giova precisare che l'esito delle verifiche dei questionari relativi agli esercizi anteriori a quello in

esame è compendiato nella relazione allegata alla deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 23/SEZAUT/2019 sulle modalità e sul grado di applicazione della disciplina dei controlli interni. L'analisi ha utilizzato indicatori in grado di monitorare l'adeguatezza delle verifiche svolte dall'ente, in particolare se si raggiungessero i livelli di efficacia, efficienza ed economicità, se l'organizzazione fosse funzionale agli scopi prefissati e se la qualità dei servizi fosse aderente a requisiti richiesti dalla normativa. Dalle verifiche effettuate, la Provincia di Oristano è risultato tra gli enti classificati a rischio "alto". Pertanto, in esito all'attività istruttoria svolta ed alla disamina del referto 2020, il Collegio esprime le seguenti considerazioni e valutazioni sulla adeguatezza dei controlli interni della Provincia di Oristano in conformità ai criteri metodologici già enunciati da questa Sezione regionale per gli esercizi anteriori a quello in esame ed ai principi interpretativi della Sezione delle Autonomie.

## 2 IL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI (SEZIONE 1)

### 2.1. Le precedenti verifiche svolte dalla Sezione sul sistema integrato dei controlli interni.

Con deliberazione n. 16/2022/VSGC del 28 gennaio 2022 la Sezione di controllo della Corte dei conti per la Sardegna ha concluso la verifica sul sistema integrato dei controlli interni 2019 della Provincia di Oristano, con un giudizio di complessiva adeguatezza, affermando la necessità di procedere all'adozione delle misure più idonee al fine di assicurare il puntuale funzionamento del sistema di controlli interni ed assegnando il termine di sessanta giorni per la comunicazione delle iniziative adottate. Con la successiva deliberazione n. 43/2022/VSGC del 2 maggio 2022 la Sezione di controllo della Corte dei conti per la Sardegna ha preso atto delle iniziative adottate dalla Provincia di Oristano in conseguenza delle osservazioni mosse e comunicate con nota prot. n. 5324 del 31 marzo 2022 (prot. ricezione Cdc n. 1696 del 1 aprile 2022). Al fine di migliorare l'attività del controllo di gestione, l'ente ha comunicato di aver assunto assunta la determinazione di impegno n. 150 del 24 febbraio 2022, con la quale si è proceduto all'ordine di attivazione dell'applicativo MP Management Plan. Il sistema, realizzato in diretta integrazione con il software della gestione DUP (SeS - Sezione Strategica e SeO - Sezione Operativa), permetterà all'Ente di generare il proprio albero della strategia declinando le linee programmatiche in Obiettivi strategici, obiettivi operativi e obiettivi di gestione. In relazione al controllo strategico, a causa della carenza di personale, nella struttura non si è potuta istituire un'unità organizzativa appositamente individuata a supporto del Segretario Generale, come prevede il regolamento della Provincia. Nonostante le difficoltà organizzative, il controllo viene garantito attraverso le risultanze dei controlli e delle relazioni illustrative della performance, in sinergia tra l'Amministratore Straordinario, il Segretario Generale, il Dirigente del Settore Finanziario e gli altri Dirigenti. Per migliorare l'efficacia del controllo strategico in modo da poter misurare ulteriori dati utili ai fini del controllo stesso, sono stati proposti e condivisi con l'Amministratore Straordinario e i dirigenti dell'Ente, con il coordinamento del Segretario Generale, alcuni indicatori su cui è stato chiesto il parere all'OIV in merito alla coerenza con il raggiungimento delle finalità del controllo stesso, parere espresso favorevolmente con verbale n. 1/2022 del 31 marzo 2022. Dal 2021 la Provincia ha intrapreso un percorso di riduzione dei tempi alla base dell'approvazione dei documenti programmatici e di rendiconto. In occasione della salvaguardia degli equilibri per l'esercizio 2021 con nota n. 11544 del 02 luglio 2021 è stata avviata la ricognizione sugli equilibri, come risulta dalla

deliberazione n. 79 del 30 luglio 2021. Per il 2022, con circolare prot. 3067/2022, il dirigente del Settore Finanziario e R.U. ha ribadito le linee di indirizzo e coordinamento riguardo all'ordinato svolgimento dei controlli sugli equilibri finanziari dell'Ente, da attuare nel corso dell'esercizio. In particolare, riguardo alla mancata integrazione del controllo sugli equilibri finanziari degli enti partecipati, la Provincia ha chiarito che, a seguito di un processo di graduale dismissione delle partecipazioni, attualmente contiene all'interno del proprio perimetro di consolidamento del TUSPP, del Gruppo Provincia le seguenti Società: Servizi Provincia Oristano S.r.l. - (SPO SRL); G.A.L. Terre Shardana Soc. cons. a r. l. - in procedura fallimentare (GAL TS SCARL).

**2.2. L'analisi del questionario 2020.** Dalla disamina della relazione-questionario riguardante l'esercizio 2020 nell'ambito della sezione 1, destinata a fornire un quadro generale del sistema integrato dei controlli interni adottato dall'ente nell'anno 2020 e in seguito all'attività istruttoria svolta rispetto ad ogni singola tipologia di controllo, incluse le due nuove appendici COVID e Lavoro Agile, emergono criticità metodologiche e margini di miglioramento che devono essere evidenziati all'ente al fine della adozione delle opportune misure correttive e della generale implementazione del sistema integrato dei controlli interni, restando impregiudicata ogni valutazione sulla gestione finanziaria nel quadro complessivo dei controlli intestati alla Sezione regionale.

In base a quanto dichiarato dall'Ente nel questionario emerge che tutte le tipologie di controllo previste dal TUEL, oggetto di specifico regolamento comunale, sono state espletate, conformemente alle relative previsioni e finalità. Con riferimento all'attività di reportistica, si segnala che non sono stati prodotti report per il controllo strategico e il controllo sulla qualità dei servizi; per il controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile e sugli organismi partecipati il numero di report prodotti è inferiore a quello previsto. Al contrario, risultano sufficienti i report prodotti per il controllo di gestione e sugli equilibri finanziari.

L'Amministrazione provinciale evidenzia nelle note che *“attualmente non è presente un'unità organizzativa appositamente individuata per svolgere il controllo strategico. Inoltre, essendo l'Ente commissariato dal 2015 e in assenza degli organi politici, il controllo viene svolto dal Segretario Generale attraverso la verifica della conformità delle funzioni e attività rispetto alla programmazione approvata col DUP e col Piano delle Performance”*, mentre *“la relazione tecnica di accompagnamento alla delibera di ricognizione annuale delle partecipate contiene un report generale e un report specifico sulla società*

*in house. Nel 2020 si è tenuta una sola riunione nel secondo semestre causa pandemia". L'Ente dichiara anche di avere un "alto" grado di criticità nel controllo di gestione e nel controllo sulla qualità dei servizi, precisando nelle note che "si è indicato un grado di criticità alto perché non è stato possibile effettuare il monitoraggio degli obiettivi durante l'esercizio, in quanto il Piano delle Performance è stato approvato con delibera n. 118 del 16/11/2020, pertanto si è proceduto ad elaborare il report solo a consuntivo dopo il 31/12/2020", inoltre "il controllo preventivo, attuato con riferimento agli indirizzi annuali alla società in house, ha subito limitazioni operativi con riferimento all'attività programmatoria per gli esercizi successivi a seguito delle difficoltà finanziarie della provincia, che non consentivano di destinare adeguatamente le risorse per i servizi destinati agli affidamenti in house". Si puntualizza che sono stati ufficializzati report nel controllo di gestione, in quello sugli equilibri finanziari e in quello sugli organismi partecipati, e non sono state avviate azioni correttive. Non sono intervenute modifiche con riferimento a nessuna tipologia di controllo volta alla maggiore integrazione e raccordo dell'intero sistema dei controlli interni.*

**2.3. Richieste e integrazioni istruttorie.** Con riferimento al sistema dei controlli interni, in sede di chiarimenti istruttori l'Ente ha reso noto che le motivazioni del livello di "alta criticità" nell'organizzazione e attuazione del controllo di gestione sono dovute al fatto che non è stato possibile effettuare il monitoraggio degli obiettivi durante l'esercizio, in quanto gli obiettivi di Performance individuati nel corso del 2020 stati formalizzati con l'adozione della Delibera n. 118 del 16 novembre 2020. La Provincia ha poi chiarito che la motivazione del livello di "alta criticità" in tema di controllo sulla qualità dei servizi deriva dal fatto che l'Ente nel 2020 ha effettuato l'analisi di controllo qualità solo per alcuni servizi prestati dalla Società in house nelle scuole superiori di proprietà dell'Ente e verificato dal Settore competente attraverso la somministrazione di questionari sul soddisfacimento della prestazione. Nel 2021 si è proceduto all'implementazione del controllo sulla qualità dei servizi con la Delibera dell'A.S. n. 50 del 27 aprile 2021, avente ad oggetto il "controllo generalizzato sulla qualità dei servizi - approvazione metodologia comune, schede e questionari soddisfazione utenti".

### 3 IL CONTROLLO DI REGOLARITA' AMMINISTRATIVA E CONTABILE (SEZIONE 2)

**3.1. Quadro normativo di riferimento.** Il controllo di regolarità amministrativa e contabile, previsto dall'art. 147-bis del TUEL, viene effettuato, in via preventiva, da ciascun responsabile di servizio attraverso il parere di regolarità tecnica e dal responsabile del servizio finanziario attraverso il rilascio del parere di regolarità contabile nonché del visto di attestazione della copertura finanziaria. Il controllo di regolarità amministrativa avviene nella fase successiva con le modalità definite dall'ente, sotto la direzione del segretario e nel rispetto della normativa vigente. In base al comma 2 dell'art. 147-bis *"sono soggette al controllo le determinazioni di impegno di spesa, i contratti e gli atti amministrativi, scelti secondo una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento"*. La Provincia di Oristano ha adottato il Regolamento sui Controlli interni con deliberazione del Consiglio Provinciale n. 06 del 05.04.2013 prevedendo, agli artt. 5-13, il controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile e definendone i principi e la metodologia successivamente disciplinate da ulteriori disposizioni del Segretario.

Generale, responsabile dei controlli interni di cui alla L. 190/2012 e all'art. 147 bis, comma 2 del TUEL. Gli artt. 5-6 e 8-13 del Regolamento sui controlli interni dell'Ente disciplinano il controllo di regolarità amministrativa e contabile preventivo e successivo. Per gli atti di competenza del Consiglio e della Giunta che non siano di mero indirizzo politico il controllo preventivo (artt. 4-6 del Regolamento) viene esercitato mediante l'apposizione dei pareri di cui all'art. 49 del TUEL e con la partecipazione del Segretario generale alle riunioni collegiali. Per quanto attiene agli atti di competenza dirigenziale il controllo di regolarità amministrativa viene effettuato con la sottoscrizione dell'atto, mentre quello contabile viene intestato al responsabile del servizio finanziario tramite il "visto" attestante la copertura finanziaria (artt. 49 e 147 bis del TUEL). In via successiva, il controllo di regolarità viene svolto dal Segretario Generale con la collaborazione di un Nucleo di controllo (art. 9 del Regolamento). Ai sensi dell'art. 11 del Regolamento, infatti, *"sono oggetto del controllo successivo di regolarità amministrativa, le determinazioni di impegno di spesa, i contratti e gli altri atti amministrativi, scelti secondo una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento, preferibilmente informatiche"*, e, nella categoria degli altri atti amministrativi, *"rientrano, fra gli altri, gli ordinativi in economia, i decreti, le ordinanze, i provvedimenti autorizzativi e concessori di diversa natura"*. Per ogni atto controllato viene redatta una scheda, i dati complessivi confluiscono in una relazione

semestrale e un una relazione annuale *“trasmesse ai responsabili dei settori, unitamente alle direttive cui conformarsi in caso di riscontrate irregolarità”* (art. 13, comma 2, del Regolamento), oltre che *“al Presidente, alla Giunta, al Consiglio nonché ai revisori dei conti e agli organi di valutazione dei risultati dei dipendenti”*.

**3.2. Analisi del questionario.** Nel questionario si dichiara che nelle ipotesi previste dall'art. 49 del TUEL non sono state adottate delibere di Giunta o Consiliari corredate da un parere di regolarità tecnica o contabile negativo, e nelle proposte di deliberazione i responsabili dei servizi hanno relazionato anche circa i riflessi diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'Ente. L'Ente afferma che la tecnica di campionamento degli atti da assoggettare al controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile è stata l'*“estrazione casuale semplice”*. In merito, la Sezione deve rammentare che, come chiarito dalla Sezione delle Autonomie, l'art. 147 bis del TUEL dispone che *“il controllo successivo di regolarità amministrativa sia assicurato secondo principi generali di revisione aziendale e modalità definite, nell'ambito dell'autonomia organizzativa dell'Ente, sotto la direzione del segretario e alla stregua di tecniche di campionamento statistico probabilistico, debitamente motivate. A tale proposito risulterebbe utile disporre, di metodi di campionamento affidabili, fondati su criteri statistici e non con semplice estrazione o altro sistema empirico”* (deliberazione n. 23/SEZAUT/2019/FRG)". Gli esiti del controllo di gestione effettuato nell'anno precedente non hanno concorso alla individuazione dei settori di attività dell'Ente da sottoporre al controllo successivo e non hanno influito sulle tecniche di campionamento adottate nel corso del 2020. Al riguardo, il Collegio rileva che per valutare gli esiti del controllo è fondamentale conoscere se le eventuali anomalie accertate siano state trasmesse ai responsabili dei servizi, in quanto, come evidenziato dalla Sezione delle Autonomie *“per valutare gli esiti del controllo di regolarità, è fondamentale conoscere se, in caso di riscontrate anomalie, siano state trasmesse ai responsabili dei servizi le necessarie direttive cui conformarsi, direttive che recepiscono le osservazioni formulate dall'organo di controllo. Trattasi del momento essenziale in cui le correzioni e i miglioramenti hanno modo di attuarsi”*, e il mancato adeguamento delle direttive da parte dei responsabili dei servizi determina che *“vengono tralasciate le azioni correttive, non raggiungendo il fine ultimo del controllo”* (deliberazione n. 23/SEZAUT/2019/FRG). La Provincia dichiara che sono stati sottoposti a controllo successivo 148 atti su 1878 emanati, con nessuna irregolarità riscontrata, e i *report* in favore dei responsabili dei servizi hanno avuto cadenza semestrale.

**3.3. Le integrazioni istruttorie.** In sede istruttoria, la Provincia ha ribadito quanto già reso noto in occasione della precedente verifica sul sistema integrato dei controlli interni 2019 in merito alla metodologia della “estrazione casuale semplice” degli atti da assoggettare a controllo successivo adottata dall’Ente. In particolare, l’Ente precisa che *“la modalità informatica prevedeva l’estrazione del 5% degli atti per aree di rischio ai sensi dell’art. 1, comma 16, della L.190/2012, tra cui le autorizzazioni, le concessioni, gli acquisti, gli affidamenti, gli appalti e i contributi, dei cui risultati è stata data contezza in appositi verbali e relazione finale. Le modalità sono state stabilite nell’ambito dell’autonomia organizzativa interna, disposte con il Regolamento sui Controlli approvato dal Consiglio Provinciale e con le Disposizioni del Segretario Generale che per norma e per regolamento cura la direzione dell’attività svolta dal Nucleo di controllo”*.

**3.4. Il report sul controllo di regolarità amministrativa-contabile.** La Provincia di Oristano ha prodotto alla Sezione il report relativo al primo semestre 2022 sui controlli interni, all’interno del quale si richiamano gli esiti del report sul controllo di regolarità amministrativa-contabile. Nel report relativo al controllo di regolarità si attesta che in data 17 maggio 2022 si è proceduto all’estrazione automatica attraverso la “Piattaforma Sfera - controllo di regolarità” del 5% degli atti da sottoporre a controllo relativa al I quadrimestre, periodo 01/01/22- 30/04/2022, come da verbale n. 2/2022. Nel periodo considerato gli atti complessivamente adottati sono stati 417, quelli estratti per settore 19; gli atti adottati per categoria 164, quelli estratti 22. Dal registro delle scritture private su 15 atti, è stato estratto il numero di repertorio n. 13 del 16 marzo 2022. Dal controllo sono emerse alcune criticità relative al rispetto dei termini di avvio e conclusione del procedimento; alla mancata pubblicazione in Amministrazione trasparente e relativamente all’eccedenza di pubblicazione di dati personali, rilevate nel report prot. 10666 del 22/06/2022 dal responsabile del Nucleo e comunicate ai sensi dell’art. 147 bis, comma 3 TUEL con nota della Segretaria Generale prot. n 11536 del 06/07/22.

**3.5. Le raccomandazioni della Sezione.** Dall’esame del questionario e dall’istruttoria condotta, emergono significative criticità in relazione all’attività di reportistica, in quanto i report prodotti risultano inferiori a quelli previsti e non sono stati effettuati controlli finalizzati a rilevare la regolarità amministrativo e contabile di specifici uffici e servizi. La Sezione, nell’evidenziare la necessità di porre rimedio alle carenze che affliggono l’organizzazione di tale tipologia di controllo, intende rimarcare l’importanza, ricordando come la Sezione delle Autonomie, con deliberazione n. 28/SEZAUT/2014/INPR abbia evidenziato che *“appare*

*fondamentale per un corretto espletamento del controllo di regolarità, la scelta degli atti da sottoporre a verifica, in modo da consentire all'amministrazione di monitorare con particolare attenzione i settori di attività che, per numero di irregolarità e per criticità riscontrate, possano considerarsi per così dire "sensibili". Il feed-back atteso deve potersi sostanziare nell'evidenziazione di criticità emergenti dall'interpretazione di disposizioni normative (che rendano necessaria l'emanazione di circolari esplicative da parte del Segretario comunale), nell'individuazione di criticità di carattere organizzativo, relative, anche, all'affidabilità delle procedure informatiche utilizzate ed, infine, a fronte del reiterarsi di irregolarità, nell'adozione di direttive volte a prevenire il ripetersi delle stesse. Gli enti, per favorire la circolarità delle informazioni, devono orientarsi, nella fase della programmazione, verso l'individuazione di modalità di predisposizione dei report conclusivi del controllo, che espongano un congruo numero di informazioni e ne consentano un'adeguata fruizione da parte dei destinatari".*

## 4 IL CONTROLLO DI GESTIONE (SEZIONE 3)

**4.1. Quadro normativo di riferimento.** Il controllo di gestione è descritto all'art. 147 del TUEL come un controllo diretto a verificare *“l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa, al fine di ottimizzare, anche mediante tempestivi interventi correttivi, il rapporto tra obiettivi e azioni realizzate, nonché tra risorse impiegate e risultati”*. L'art. 196 del TUEL indica lo scopo dell'attività di controllo in questione, ossia *“garantire la realizzazione degli obiettivi programmati, la corretta ed economica gestione delle risorse pubbliche, l'imparzialità ed il buon andamento della pubblica amministrazione e la trasparenza dell'azione amministrativa”* e dispone che gli enti locali applicano il controllo di gestione secondo le modalità stabilite dal TUEL, dai propri statuti e dai regolamenti di contabilità. L'art. 198-bis del TUEL prevede, inoltre, che la struttura operativa alla quale è assegnato il controllo di gestione sia tenuta a trasmettere la comunicazione del relativo referto alla Corte dei conti. La Provincia di Oristano ha adottato il Regolamento sui Controlli interni con deliberazione del Consiglio Provinciale n. 06 del 5 aprile 2013 prevedendo, all'art. 4 del Regolamento sui controlli interni, un rinvio *“alle disposizioni contenute nel regolamento di contabilità”*. Gli artt. 92 e 93 del Regolamento di contabilità dell'Ente disciplinano finalità e modalità del controllo di gestione teso a verificare lo stato di attuazione degli obiettivi perseguiti dall'attività tecnico-amministrativa, fornendo così il supporto a dirigenti e vertici politico-amministrativi per le più opportune scelte decisionali. Il Servizio controllo di gestione viene posto in posizione di *staff* presso Presidente e Giunta provinciale e provvede alla produzione di tre *report* annuali in materia.

**4.2. L'analisi del questionario 2020.** Secondo quanto riportato nel questionario, l'Ente non si è dotato di un sistema di contabilità economica basato su rilevazioni analitiche per centri di costo per valutare l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa né di un sistema di contabilità economico-patrimoniale tenuto con il metodo della partita doppia. La Provincia puntualizza nelle note di essere priva di strutture decentrate, in quanto *“non esistono articolazioni organizzative decentrate, ma la Provincia agisce quale unica struttura centrale, le cui procedure operative, criteri di analisi e livello di approfondimento delle elaborazioni, sono conformi ai regolamenti e alle delibere dell'Ente”*. L'Ente afferma che i *report* periodici prodotti non permettono di avere informazioni utili per le decisioni da prendere in quanto, come chiarito nelle note, il report sul monitoraggio degli obiettivi è stato elaborato a consuntivo perché *“il Piano delle Performance è stato approvato a novembre 2020; il servizio Controllo di Gestione durante*

*l'esercizio predisporre report basati su dati finanziari estrapolati dalla contabilità armonizzata e non su centri di costo. I report pongono in evidenza, attraverso tabelle per voci omogenee e grafici, gli scostamenti rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente". Inoltre, non sono stati elaborati tutti gli indicatori (in particolare, quello di efficacia, efficienza economicità e analisi finanziaria), il controllo di gestione non è in grado di influenzare l'attività in corso di svolgimento, ed è "alto" il grado complessivo del raggiungimento degli obiettivi operativi nell'ambito dei servizi amministrativi e dei servizi tecnici, mentre non sono disponibili dati riguardo ai servizi alla persona.*

**4.3. Il report sul controllo di gestione 2020.** Dall'esame del referto sul controllo di gestione 2020 emerge che le attività di controllo della gestione 2020 sono state poste in essere in relazione agli obiettivi dell'Amministrazione rinvenibili, per l'anno nei seguenti documenti programmatici: deliberazione dell'Amministratore Straordinario n. 83 del 20 agosto 2020 di approvazione del DUP; deliberazione dell'Amministratore Straordinario n. 84 del 20 agosto 2020 di approvazione del Bilancio di previsione 2020/2022; deliberazione dell'Amministratore Straordinario n.85 del 25 agosto 2020 che ha approvato il Piano Esecutivo di Gestione finanziario; deliberazione dell'Amministratore Straordinario n. 118 del 16 novembre 2020 di approvazione del Piano delle Performance contenente la performance organizzativa e gli obiettivi gestionali di ciascun settore. Inoltre, la struttura organizzativa della Provincia di Oristano è quella risultante dai provvedimenti di riorganizzazione quali le Deliberazioni n. 28/2018 e n. 105/2018, con cui l'Ente ha provveduto a ridefinire la dotazione organica e la propria macrostruttura. L'individuazione dei centri di responsabilità e dei relativi responsabili, rilevanti ai fini del Controllo di Gestione, segue pertanto la seguente organizzazione: Settore Ambiente e Attività Produttive; Settore Finanziario e Risorse Umane; Settore Viabilità; Settore Edilizia e Istruzione; Settore Affari Generali e Avvocatura.

**4.4. Richieste e integrazioni istruttorie.** In sede istruttoria, l'Ente ha dichiarato che *"l'assenza dell'utilizzo del sistema di contabilità economica patrimoniale ed analitica per centri di costo, la cui implementazione al fine dell'utilizzo dell'attività del Controllo di gestione, è al vaglio dell'Amministrazione, è compensato dalla stesura di report basati su dati finanziari estrapolati dalla contabilità armonizzata che permettono la comparazione e valutazione dei cost sostenuti dall'amministrazione in diversi settori", mentre "la contabilità economico-patrimoniale col metodo della partita doppia viene utilizzata a consuntivo in sede di Rendiconto e di redazione del Bilancio*

*Consolidato*". La Provincia ha comunicato di aver effettuato varie integrazioni in tema di indicatori di analisi finanziaria, efficienza ed efficacia, approvati con deliberazione Amministratore straordinario n. 125/2022 e inserite nel referto 2021, nonché di aver *"attivato l'applicativo MP Management Plan"* a partire dall'esercizio 2022 per migliorare le proprie prestazioni e individuare obiettivi strategici puntuali. Si segnala che è stato debitamente predisposto e inviato alla Corte dei conti mediante il sistema informativo ConTe (prot. ricezione n. 6514 del 4 novembre 2021) il Referto del controllo di gestione, ai sensi dell'art. 198 bis del TUEL e si osserva che gli effetti degli interventi correttivi e migliorativi riferiti dall'Ente dovrebbero esser riscontrabili nel corso degli esercizi successivi.

**4.5. Le raccomandazioni della Sezione.** La Sezione, nel rilevare la mancata elaborazione da parte dell'Ente di tutti gli indicatori previsti e che i report sono tempestivi e aggiornati in meno del 50% dei casi, intende rimarcare la centralità del controllo di gestione, il quale mira ad evidenziare lo scostamento tra obiettivi e risultati e deve essere fondato su un sistema informativo delle criticità rilevate, al fine di consentire ai responsabili della decisione di approntare le conseguenti azioni correttive. Al riguardo, si deve rilevare che la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 23/SEZAUT/2019/FRG precisa che il controllo di gestione *"ha carattere ciclico, la sua impostazione va preceduta da una precisa definizione degli obiettivi gestionali di breve periodo, affidati ai responsabili dei servizi con il piano esecutivo di gestione o con il piano dettagliato degli obiettivi"* e *"attraverso "la comparazione tra costi e servizi si pervengono a valutare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'attività intesa a realizzare gli obiettivi. Affinché il controllo di gestione possa realmente essere efficace, è indispensabile che venga supportato da un buon sistema informativo, da cui ricavare continuamente le informazioni e i dati necessari. Esso è animato dalla cultura dei risultati che, oltre al raggiungimento delle finalità prefissate, procede ad una valutazione della coerenza del loro rapporto con le risorse disponibili. La valutazione di adeguatezza/congruenza tra obiettivi e risultati è praticabile, perché la verifica attuata alla luce dei parametri di efficacia, efficienza ed economicità costituisce anche espressione del principio costituzionale di buon andamento, con la possibilità di misurare, grazie all'utilizzo degli indicatori, lo stato di attuazione degli obiettivi programmati. Per gli attori del controllo in argomento, ovvero i responsabili dei singoli servizi e del servizio finanziario, la verifica dell'adeguatezza dell'agire amministrativo si estende alle valutazioni di idoneità dell'organizzazione agli scopi perseguiti. Presupposto, nonché profilo fondamentale del controllo di gestione, è l'adozione del sistema di contabilità analitica per centri di costo"*. La Sezione osserva che permangono significative criticità nell'ambito del controllo di

gestione che ne indeboliscono la compiuta organizzazione e l'attuazione e ritiene opportuno in questa sede rammentare che il controllo di gestione (cfr. deliberazione n. 28/SEZAUT/2014/INPR) non può prescindere dall'utilizzo di strumenti tecnico-contabili quali: il budget, che per gli enti locali può essere rappresentato dal PEG; la contabilità analitica, fondata su una contabilità generale economico-patrimoniale; l'analisi di bilancio, con gli indicatori di efficacia, efficienza ed economicità; il benchmarking; il sistema di reporting. Giova rilevare che *“la necessità di adeguare gli obiettivi assegnati alle mutate esigenze e modalità di svolgimento delle attività riguarda anche il controllo di gestione, nell'ambito del quale sarebbe utile stimare gli effetti della prosecuzione delle modalità di “lavoro agile” rispetto alle tradizionali modalità di lavoro e il possibile impatto dei processi di lavoro a distanza sull'intera organizzazione di lavoro. In questa fase, accanto alla necessità di potenziare gli strumenti di accesso e di monitoraggio delle attività e dei servizi a garanzia della sicurezza degli ambienti e delle persone, andrebbero altresì effettuate opportune analisi dirette a verificare la coerenza degli obiettivi di gestione e dei risultati raggiunti con l'evoluzione in atto, nonché l'appropriatezza degli indicatori adottati e il livello degli standard di qualità programmati”* (cfr. deliberazione 13/SEZAUT/2021/INPR).

La Sezione, pur prendendo atto che l'Ente, in sede di integrazioni istruttorie, ha chiarito che la stesura di report basata su dati finanziari estrapolati dalla contabilità armonizzata permette la comparazione e valutazione dei costi sostenuti dall'amministrazione in diversi settori, così compensando l'assenza di una contabilità economica e patrimoniale analitica, raccomanda all'ente di affrontare le criticità e le lacune di sistema evidenziate attraverso l'introduzione di tempestivi interventi correttivi atti ad ovviare all'assenza di un sistema di contabilità economica basato su rilevazioni analitiche per centri di costo per valutare l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa e di un sistema di contabilità economico-patrimoniale tenuto con il metodo della partita doppia.

## 5 IL CONTROLLO STRATEGICO (SEZIONE 4)

**5.1. Quadro normativo di riferimento.** Il controllo strategico è previsto e disciplinato dall'art. 147-ter del TUEL che ne definisce la funzione come momento di verifica dello stato di attuazione dei programmi, secondo le linee approvate dal Consiglio, attraverso la "rilevazione dei risultati conseguiti rispetto agli obiettivi predefiniti, degli aspetti economico-finanziari connessi ai risultati ottenuti, dei tempi di realizzazione rispetto alle previsioni, delle procedure operative attuate confrontate con i progetti elaborati, della qualità dei servizi erogati e del grado di soddisfazione della domanda espressa, degli aspetti socio-economici". Così come concepito dall'art. 147 ter del Tuel il controllo strategico *"non è solo un supporto della politica, ma anche un'attività funzionale all'adempimento relativo agli equilibri di bilancio. Esso è anche, in qualche modo, collegato al controllo di qualità, sia direttamente che tramite l'intermediazione di organismi esterni che, con il ricorso ad apposite metodologie, verificano e riferiscono sulla soddisfazione degli utenti esterni e interni"* (cfr. deliberazione n. 23/SEZAUT/2019/FRG). La Provincia di Oristano ha adottato il Regolamento sui Controlli interni con deliberazione del Consiglio Provinciale n. 6 del 5 aprile 2013 prevedendo, agli artt. 14-16, la disciplina del controllo strategico e dello stato di attuazione dei programmi. In particolare, l'art. 14 prevede che costituiscono strumenti di programmazione e definizione degli obiettivi strategici le linee programmatiche di mandato presentate dal Presidente al Consiglio, sentita la Giunta e il piano generale di sviluppo di cui all'articolo 165, comma 7 del TUEL e descritti nella Relazione Previsionale e Programmatica di cui all'art. 170 TUEL. L'attività di controllo strategico è svolta, in stretto raccordo con gli organi di indirizzo politico, dal Segretario attraverso l'unità organizzativa appositamente individuata, che si avvale del dirigente responsabile del servizio finanziario, dei dirigenti responsabili dei servizi e dell'organismo indipendente di valutazione.

**5.2. L'analisi del questionario 2020.** Dal questionario emerge che l'Ente ha approvato il P.E.G. riferito alla programmazione di bilancio 2021-2023, pubblicato sul sito *web* istituzionale nella sezione "Amministrazione Trasparente", mentre il controllo strategico non è operativamente integrato con il controllo di gestione. In sede di controllo non vengono utilizzate le informazioni provenienti dalla contabilità analitica per orientare le decisioni in tema di allocazione delle risorse, gestione dei servizi e politiche tariffarie. L'Ente dichiara che vengono effettuate verifiche preventive tecnico-economiche sulle scelte di programmazione, e gli indicatori predisposti e applicati nel 2020 sono quelli di mantenimento, di *performance*

individuale e organizzativa, ma non di miglioramento della qualità di servizi, e di innovazione e sviluppo. Si dà atto del raggiungimento del 96,00% degli obiettivi strategici nel corso dell'anno, ed è stata adottata dall'Ente una deliberazione di verifica dello stato di attuazione dei programmi.

**5.3. Richieste e integrazioni istruttorie.** In sede istruttoria, l'Ente ha specificato che con deliberazione dell'A.S. n. 41 del 31/03/2022 *“sono stati individuati degli indicatori per l'esercizio del controllo strategico della Provincia, che viene garantito in sinergia tra l'organo politico, attualmente l'Amministrazione Straordinario, il segretario Generale, il Dirigente Finanziario ed i Dirigenti degli altri Settori, con cadenza annuale”* e che *“il controllo viene effettuato attraverso la conformità rispetto alla programmazione approvata col DUP, con gli altri documenti programmatori dell'Ente, col Piano della Performance, in correlazione con le varie relazioni e report che nel corso dell'esercizio vengono prodotte, nonché in sede di rendicontazione afferente altri interventi programmati. Le risultanze di tali verifiche vengono poi valutate per orientare l'Ente per la futura programmazione”*. A partire dal 2021 rendiconto, referto di gestione, indicatori, report del controllo di gestione dovrebbero costituire la base di analisi per il successivo controllo strategico.

**5.4. Esame del Report. La Relazione sulla Performance 2020.** Con deliberazione n. 118/2020 avente ad oggetto *“presa d'atto validazione degli obiettivi anno 2020 individuati dall'Ente connessi al piano delle performance triennio 2020/2022-annualità 2020”*, l'Amministrazione provinciale ha attestato che il piano degli obiettivi di performance è riferito all'anno in esame ed è stato redatto in base alla direttive impartite dall'Amministratore Straordinario, agli atti programmatori, al Piano della prevenzione della corruzione per il triennio 2020/2022, agli obblighi sulla Trasparenza, alle particolari esigenze e criticità legate all'emergenza COVID 19, e conseguentemente sono stati attribuiti nel corso del 2020 ai Dirigenti e al Segretario Generale gli obiettivi individuati e aggiornati nel corso dell'anno, per consentirne il raggiungimento teso prevalentemente al miglioramento dell'azione amministrativa e comunque al mantenimento dei livelli di efficienza dei servizi erogati anche nello stato emergenziale che ha caratterizzato l'anno in corso. Inoltre, nella Relazione sulla Performance si è dato atto che il Piano Esecutivo di Gestione 2020/2022 è coerente con il DUP e con le previsioni finanziarie del bilancio di previsione 2020/2022 e con i documenti programmatici ed attuativi dei programmi adottati dall'ente; che l'acquisizione delle entrate e l'assunzione di impegni di spesa è di competenza dei dirigenti responsabili di settore, che vi provvederanno mediante l'adozione di apposite

determinazioni nell'ambito degli stanziamenti previsti e in attuazione delle linee generali di indirizzo contenute negli atti di programmazione generale e nel Piano Esecutivo di Gestione 2020/2022; che i Dirigenti assegnatari delle risorse saranno sottoposti alla valutazione dell'efficacia, efficienza ed economicità dell'azione condotta in relazione ai risultati conseguiti sulla base degli obiettivi assegnati nel corso dell'anno 2020

**5.5. Osservazioni in sede istruttoria.** La Sezione, nell'apprezzare positivamente il sensibile incremento di obiettivi strategici raggiunti nell'anno 2020 rispetto a quanto attestato per l'esercizio 2019, rileva che questa tipologia di controllo presenta margini di miglioramento che potranno essere realizzati da parte della Provincia di Oristano mediante l'adozione di idonee misure correttive funzionali a valorizzare la specificità del controllo strategico, che consiste di verificare *“l'attitudine dell'ente a programmare, assieme alla corretta capacità di misurare il grado di realizzazione sia dei risultati che delle performance”* (cfr. deliberazione n. 23/SEZAUT/2019/FRG). Sul piano del controllo strategico, occorrerà *“esaminare le varianti all'impostazione originaria del bilancio di previsione ed individuare le risorse e gli interventi ritenuti prioritari, con valutazione degli impatti strategici e operativi dei relativi rischi”* (cfr. deliberazione n. 13/SEZAUT/2021/INPR). In particolare, si rimarca la mancata integrazione del controllo strategico con il controllo di gestione, e si raccomanda all'Ente di aumentare il numero di obiettivi strategici raggiunti nell'anno.

## 6 IL CONTROLLO SUGLI EQUILIBRI FINANZIARI (SEZIONE 5)

**6.1. Quadro normativo di riferimento.** Il controllo sugli equilibri finanziari, come previsto dall'art. 147-quinquies del TUEL, è svolto sotto la direzione e il coordinamento del responsabile del servizio finanziario e mediante la vigilanza dell'organo di revisione, prevedendo il coinvolgimento attivo degli organi di governo, del direttore generale, ove previsto, del segretario e dei responsabili dei servizi, secondo le rispettive responsabilità. La norma prevede che *“il controllo sugli equilibri finanziari implica anche la valutazione degli effetti che si determinano per il bilancio finanziario dell'ente in relazione all'andamento economico-finanziario degli organismi gestionali esterni.”* La Provincia di Oristano ha disciplinato il controllo sugli equilibri finanziari all'interno dell'art. 7 del Regolamento sui controlli interni dell'Ente, con un mero rinvio al Regolamento di contabilità (*“Per il controllo sugli equilibri finanziari si rinvia alle disposizioni contenute nel regolamento di contabilità”*), piuttosto datato in quanto approvato con deliberazione G.P. n. 39 del 17 luglio 2008. La Sezione rileva che dalla verifica sul sito *“Amministrazione Trasparente”* della Provincia si evince che con delibera dell'A.S. n. 127 del 22 novembre 2022 l'Ente ha provveduto ad aggiornare il Regolamento di Contabilità, con parere favorevole del collegio dei revisori dei conti espresso con verbale n. 35 del 21 novembre 2022.

**6.2. Il questionario 2020.** Dal questionario per l'esercizio 2020 emerge che il controllo sugli equilibri finanziari non è integrato con il controllo sugli organismi partecipati e che il Responsabile del Servizio finanziario non ha adottato specifiche linee di indirizzo o coordinamento per l'ordinato svolgimento dei controlli sugli equilibri finanziari. Sono stati attivamente coinvolti nel controllo gli Organi di governo, il Segretario generale e i responsabili dei servizi per più di due volte. L'Ente dichiara che sono state richieste e disposte misure per il ripristino del riequilibrio finanziario per la gestione di competenza, ma non per la gestione dei residui e per la gestione di cassa. In proposito, nelle note l'Ente precisa che *“nel 2021 l'ente ha chiuso definitivamente la propria posizione credito/debito verso lo Stato, in quanto con delibera dell'Amministratore Straordinario n. 72/21 e mediante accantonamento costituito nell'avanzo di amministrazione al 31/12/2020, si è provveduto alla completa contabilizzazione della posizione debitoria, che pertanto al 31/12/20 appare del tutto parificata”*. L'Ente dichiara, inoltre, che non è stato necessario impiegare la quota libera dell'avanzo di amministrazione (art. 187, comma 2, lett.

b), del TUEL) per salvaguardare gli equilibri finanziari di cui all'art. 193 del TUEL e il programma dei pagamenti è sempre stato compatibile con le disponibilità di cassa.

**6.3. La relazione al rendiconto 2020.** L'Amministratore Straordinario, con i poteri della Giunta, ha approvato la Deliberazione n. 72/2021 avente ad oggetto: "Approvazione della Relazione sulla Gestione (art. 151, comma 6 e art. 231, comma 1, D.LGS. n. 267/2000 e art. 11, comma 6, D.Lgs. n. 118/2011) e dello schema di Rendiconto dell'esercizio 2020". Nella Relazione al Rendiconto si attesta che il rendiconto, al pari degli allegati ufficiali, è stato redatto secondo i principi contabili ufficiali che garantiscono, in virtù della loro corretta applicazione, la comparabilità tra i consuntivi dei diversi esercizi. La chiusura del rendiconto è stata preceduta dalla ricognizione dei residui attivi relativi ad esercizi pregressi (riaccertamento ordinario) per verificare la fondatezza della rispettiva posizione giuridica originaria ed il permanere nel tempo della posizione creditoria. La ricognizione dei residui attivi ha permesso di individuare e gestire contabilmente le possibili situazioni dei crediti di dubbia e difficile esazione, di quelli riconosciuti assolutamente inesigibili, dei crediti riconosciuti insussistenti per la sopravvenuta estinzione legale del diritto o per l'indebito o erroneo accertamento originario del diritto al credito. L'eventuale presenza a rendiconto di situazioni attive di sofferenza, anche relativa ad eventuali residui attivi di anzianità superiore al quinquennio, è pertanto contabilmente giustificata. La Provincia attesta che nel corso dell'esercizio 2020 non sono state effettuate anticipazioni di Tesoreria; che l'ente, in presenza di residui attivi originati da accertamenti effettuati con criteri di stima, sempre relativi a casistiche espressamente autorizzate dalla legge o dai principi contabili, ha periodicamente effettuato la verifica sul grado di realizzazione di tali residui attivi e provvedendo, nel caso se ne rilevasse la necessità, all'eventuale operazione contabile di riaccertamento; che ha provveduto a versare l'imposta sul valore aggiunto direttamente all'erario invece che al fornitore, effettuando così la scissione del pagamento dell'imponibile rispetto a quello dall'IVA (split payment). Ci si è anche avvalsi della facoltà di non effettuare il versamento IVA contestualmente al pagamento della fattura ma in sede di versamento periodico dell'imposta.

**6.4. Il parere dei revisori sul rendiconto di gestione 2020.** L'organo di revisione ha espresso parere favorevole sul rendiconto di gestione 2020, formulando un rilievo in merito ai residui passivi relativi al contributo dovuto alla finanza pubblica. L'organo di revisione non ha rilevato gravi irregolarità contabili o gravi anomalie gestionali, ed ha verificato che l'ente

risulta adempiente rispetto all'obbligo di trasmissione degli schemi di bilancio, dei dati contabili analitici, del piano degli indicatori. L'organo di revisione ha verificato che il responsabile del servizio finanziario non ha adottato quanto previsto dal regolamento di contabilità per lo svolgimento dei controlli sugli equilibri finanziari, in quanto nel 2020 non si è potuto procedere alla salvaguardia degli equilibri di bilancio ai sensi dell'art. 193 TUEL, e che l'ente non è in dissesto.

**6.5. Il parere dei revisori sul bilancio di previsione 2022-2024.** Nel verbale n. 1 del 12 gennaio 2022 relativo al parere dell'organo di revisione sulla proposta di bilancio di previsione 2022-2024 l'organo di revisione ha verificato che il bilancio è stato redatto nell'osservanza delle norme di legge, dello statuto dell'ente, del regolamento di contabilità, dei principi previsti dall'articolo 162 del TUEL e dalle norme del D.Lgs. n.118/2011 e dai principi contabili applicati n.4/1 e n. 4/2 allegati al predetto decreto legislativo; ha rilevato la coerenza interna, la congruità e l'attendibilità contabile delle previsioni di bilancio, ed ha espresso, pertanto, parere favorevole sulla proposta di bilancio di previsione 2022-2024. L'organo di revisione a conclusione delle verifiche effettuate riguardo alle previsioni di parte corrente ha considerato congrue le previsioni di spesa ed attendibili le entrate previste sulla base dei seguenti elementi: delle previsioni definitive 2022-2024; della salvaguardia degli equilibri effettuata ai sensi dell'art. 193 del TUEL; del bilancio delle aziende speciali, consorzi, istituzioni e società partecipate; della valutazione del gettito effettivamente accertabile per i diversi cespiti d'entrata; dei riflessi delle decisioni già prese e di quelle da effettuare descritte nel DUP; degli oneri indotti delle spese in conto capitale; degli oneri derivanti dalle assunzioni di prestiti; degli effetti derivanti da spese disposte da leggi, contratti ed atti che obbligano giuridicamente l'ente; degli effetti derivanti dalla manovra finanziaria che l'ente ha attuato sulle entrate e sulle spese; dei vincoli sulle spese e riduzioni dei trasferimenti erariali; del rispetto delle norme relative al concorso degli enti locali alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica; della quantificazione del fondo crediti di dubbia esigibilità; della quantificazione degli accantonamenti per passività potenziali. Riguardo alle previsioni per investimenti, l'organo di revisione ha attestato conforme la previsione dei mezzi di copertura finanziaria e delle spese per investimenti, ritenendo che la realizzazione degli interventi previsti sarà possibile a condizione che siano concretamente accertati i relativi finanziamenti.

**6.6. Le raccomandazioni della Sezione.** La Sezione, dall'esame del parere dell'organo di revisione e della relazione al rendiconto, nonché dall'analisi del questionario, rimarca il persistere di significative criticità nell'organizzazione e nella compiuta attuazione del controllo sugli equilibri finanziari, e raccomanda all'ente di procedere tempestivamente ad adottare idonee misure correttive ed a monitorare l'attuazione di questa tipologia di controllo, in considerazione dei margini di miglioramento che continuano a connotarne l'organizzazione. Al riguardo, si ricorda quanto evidenziato dalla Sezione delle Autonomie con deliberazione n. 23/SEZAUT/2019/FRG, la quale ha precisato che il controllo sugli equilibri finanziari *"è rivolto a finalizzare l'abituale raffronto tra fattispecie e parametro normativo all'adozione di misure atte anche a garantire il rispetto degli equilibri di bilancio (sentenza Corte Cost. n. 198/2012). Trattasi di un controllo "dinamico" perché collegato in qualche modo al più ampio principio del pareggio di bilancio e perché l'attività di gestione viene guidata anche dalle misure correttive suggerite dalla Corte dei Conti"*.

## 7 IL CONTROLLO SUGLI ORGANISMI PARTECIPATI (SEZIONE 6)

**7.1. Quadro normativo di riferimento.** Il controllo sulle società partecipate è demandato dal Legislatore a strutture proprie dell'ente locale, e ad un sistema informativo finalizzato a rilevare i rapporti finanziari tra l'ente proprietario e la società, la situazione contabile, gestionale e organizzativa della società, i contratti di servizio, la qualità dei servizi, il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica. In merito a tale forma di controllo l'art. 147 quater TUEL prevede che *“l'ente locale effettua il monitoraggio periodico sull'andamento delle società non quotate partecipate, analizza gli scostamenti rispetto agli obiettivi assegnati e individua le opportune azioni correttive, anche in riferimento a possibili squilibri economico-finanziari rilevanti per il bilancio dell'ente. I risultati complessivi della gestione dell'ente locale e delle aziende non quotate partecipate sono rilevati mediante bilancio consolidato, secondo la competenza economica, predisposto secondo le modalità previste dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modificazioni”*. La Provincia di Oristano ha adottato il Regolamento sui Controlli interni con deliberazione del Consiglio Provinciale n. 6 del 5 aprile 2013 prevedendo, agli artt. 17-18, che *“l'amministrazione esercita sulle società partecipate ogni forma di presidio e controllo ai fini della verifica del conseguimento degli indirizzi istituzionali e della regolarità nella gestione”*, e che, per l'espletamento delle verifiche, *“l'amministrazione organizza un idoneo sistema informativo finalizzato a rilevare i rapporti finanziari tra l'ente proprietario e il soggetto esterno, la situazione contabile, gestionale e organizzativa, i contratti di servizio, la qualità dei servizi, il rispetto delle norme di legge sui vincoli di finanza pubblica”*. L'art. 18 comma 3 del Regolamento stabilisce che *“i dirigenti responsabili dei servizi gestiti dalle società partecipate, acquisiscono gli atti, i dati e le informazioni necessarie e verificano in sede di equilibri di bilancio e di rendiconto di gestione, con apposita relazione asseverata dal collegio dei revisori, il corretto funzionamento della società, l'adempimento degli obblighi della convenzione di servizio, il rispetto degli standard di qualità, unitamente ad una attenta analisi economico finanziaria dei documenti di bilancio e della verifica dell'effettivo valore della partecipazione”*. Nel caso in cui le verifiche riscontrino elementi gestionali anomali, devono essere coinvolti tempestivamente gli organi di vertice politico-amministrativo (art. 18 comma 6). Infine, l'art. 18 comma 7 prevede che *“gli esiti dell'attività di controllo sono riportati nel bilancio consolidato dell'amministrazione”*.

**7.2. L'esame del questionario 2020.** Dal questionario emerge che l'ente si è dotato di specifica struttura per il controllo sugli organismi partecipati, ai sensi dell'art. 147 quater, comma 1, del

TUEL, e sono stati definiti per l'anno gli indirizzi strategici ed operativi degli organismi strumentali dell'ente. L'individuazione delle società a controllo pubblico è stata effettuata secondo quanto disposto all'art. 2, lett. b) e m), del d.lgs. n. 175/2016 - TUSP e sono stati monitorati i rapporti finanziari, economici e patrimoniali fra l'ente e le società partecipate. E' stata effettuata la prevista conciliazione dei rapporti creditori e debitori (art. 11, comma 6°, lett. j), del d.lgs. n. 118/2011) fra Ente e organismi partecipati, ed è stato monitorato il grado di attuazione delle misure di razionalizzazione delle partecipazioni societarie (art. 24 del TUSP). Sono stati aggiornati gli statuti delle società a controllo pubblico a norma del d.lgs. 175/2016 e degli artt. 5 e 192 del d.lgs. n. 50/2016 e sono previsti *report* informativi periodici da parte degli organismi partecipati sui profili organizzativi e gestionali. Gli organismi partecipati che gestiscono pubblici servizi non hanno pubblicato la carta dei servizi e nell'anno non sono stati elaborati e applicati indicatori di efficacia, efficienza, economicità, redditività, deficitarietà strutturale.

**7.3. Richieste e integrazioni istruttorie.** In sede istruttoria, l'Ente ha precisato che, *“come più volte emerso in sede di Comitato di Controllo delle Partecipate, le incertezze finanziarie della Provincia e i ritardi nell'approvazione del Bilancio di previsione si sono riverberate sulla stessa SPO e sulla possibilità della Società di presentare all'Ente un bilancio di previsione. La Società ha infatti, attualmente, un unico committente: la Provincia di Oristano. Questo problema è stato superato nel 2021, con l'adozione in tempi utili del Bilancio di previsione pluriennale 2021-2023 della Provincia (delibera n. 40 del 1.4.2021), comprensivo della previsione pluriennale delle risorse per i Servizi erogati per il tramite della Società in house”*. Inoltre, la Provincia ha osservato che *“nel corso della riunione del comitato di Controllo delle Partecipate del 14.12.2021 sono stati definiti gli indicatori di monitoraggio compresi quelli richiamati nello schema del Referto monitoraggio (di efficacia, di efficienza, di economicità e di redditività). Gli stessi, già inclusi nella Relazione Tecnica allegata alla deliberazione n. 146/2021 'Razionalizzazione periodica delle partecipate ai sensi dell'Art. 20 del d.lgs. 175/2016', sono stati specificatamente adottati con l'allegata Delibera dell'A.S. n. 34 del 23/03/2022 la cui applicazione è entrata a regime dal corrente esercizio 2022”*. L'Ente ha costituito una specifica struttura dedicata al controllo sugli organismi partecipati, l'Ufficio Partecipate (vds. nota Prov. Oristano prot.n. 12052 del 12 luglio 2021). Risulta adottato con deliberazione Amministratore straordinario n. 52 del 26 maggio 2017 il provvedimento di revisione straordinaria ai sensi dell'art. 24 del TUSP e il provvedimento di ricognizione annuale relativo alla situazione esistente al 31 dicembre

2020 (deliberazione A.S. n. 146 del 31 dicembre 2021). Dalla eseguita ricognizione risultano le seguenti partecipazioni societarie: Società in house: S.P.O. - Servizi Provincia Oristano S.r.l. (100% del capitale sociale); Società partecipate: Consorzio Uno (11,11% del capitale sociale); Consorzio turistico Horse Country (9,09% del capitale sociale, in liquidazione); Gruppi di Azione Locale (GAL): GAL Terre Shardana soc. cons. a r.l. (2,07% del capitale sociale, in procedura fallimentare). Il bilancio consolidato 2020 risulta approvato con deliberazione Amministratore straordinario (con i poteri del Consiglio provinciale) n. 95 del 28 settembre 2021.

**7.4. Le raccomandazioni della Sezione.** La Sezione, preso atto dei chiarimenti istruttori forniti anche in relazione alle incertezze finanziarie della Provincia ed ai ritardi nell'approvazione del Bilancio di previsione, richiama l'ente ad implementare i controlli sugli organismi partecipati rimuovendo le criticità emerse in sede di analisi del questionario per l'anno 2020, e rammenta all'ente quanto sottolineato dall'organo di revisione che sollecita il monitoraggio costante sugli equilibri economico finanziari delle società partecipate. Ai fini del controllo in esame si richiama quanto osservato dalla Sezione delle Autonomie con deliberazione n. 23/SEZAUT/2019/FRG nella quale si precisa che *“le società partecipate erogano servizi pubblici e/o svolgono attività per conto dell'Ente, pertanto i relativi controlli devono tener conto della chiarezza degli obiettivi, degli impegni assunti, dei contenuti del contratto di servizio e dei poteri che gli accordi riservano all'Ente proprietario. Quest'ultimo organizza un idoneo sistema informativo, finalizzato a rilevare i rapporti finanziari tra sé e la società, la situazione contabile, gestionale e organizzativa della stessa, i contratti di servizio, la loro qualità e il rispetto delle norme sui vincoli di finanza pubblica. Tutti questi aspetti si articolano in una molteplicità di elementi conoscitivi, indispensabili ad effettuare il monitoraggio sull'andamento della società e a introdurre le misure correttive”*. Inoltre, *“alla struttura dedicata al controllo sugli organismi partecipati compete invece l'adozione consapevole e ragionata dei provvedimenti “adeguati” richiesti dall'art. 14 del TUSP, al fine di garantire la continuità dei servizi pubblici di interesse generale e predisporre piani di risanamento idonei a sostenere il sistema socioeconomico territoriale”* (cfr. deliberazione n. 13/SEZAUT/2021/INPR).

## 8 IL CONTROLLO SULLA QUALITÀ DEI SERVIZI (SEZIONE 7)

**8.1. Quadro normativo di riferimento.** Il controllo sulla qualità dei servizi è menzionato nell'art. 147, lett. e) del TUEL in forza del quale gli enti locali garantiscono *“il controllo della qualità dei servizi erogati, sia direttamente, sia mediante organismi gestionali esterni, con l'impiego di metodologie dirette a misurare la soddisfazione degli utenti esterni e interni dell'ente”*.

Il Regolamento sui controlli interni della Provincia di Oristano disciplina il controllo sulla qualità dei servizi all'interno degli artt. 19-20. In particolare, l'art. 19 prevede che il controllo sulla qualità dei servizi erogati, si svolge direttamente ovvero mediante soggetti esterni, *“attraverso la misurazione degli indicatori della qualità dei servizi presenti nel PEG/PDO”* integrandosi *“nel sistema di valutazione delle performance”*. Nel caso di servizi svolti da soggetti esterni, la previsione del controllo sulla qualità del servizio reso è inserita nei relativi contratti, operando con un *“sistema di monitoraggio e controllo sulla qualità del servizio fondato sulla rilevazione dei reclami, precisi indicatori e rilevamenti periodici, che viene condiviso periodicamente con il responsabile interno al fine di avviare eventuali azioni correttive di miglioramento del servizio”* (art. 19 comma 4). L'art. 20 del Regolamento stabilisce, poi, che *“la customer satisfaction, o indagine sulla valutazione e misurazione della qualità del servizio, consente di verificare il livello di efficacia di un servizio, così come percepita dagli utenti, in un'ottica di riprogettazione e miglioramento del servizio stesso. Può essere semplice o complessa ossia svolta con un diverso grado di approfondimento”*. È prevista l'adozione della carta dei servizi, che consiste in *“un patto/contratto che l'amministrazione attua con i propri utenti attraverso un documento pubblico nel quale dichiara quali sono i servizi che eroga e con quali standard di qualità si impegna a realizzarli, fornendo loro gli elementi per potere verificare l'impegno assunto”* (art. 20 comma 4).

**8.2. La relazione-questionario 2020.** Le domande contenute nella Sezione VII del referto 2020 sono dirette ad evidenziare *“se i controlli di qualità che si spingono ad esaminare le dimensioni effettive delle prestazioni erogate, in termini di prontezza, coerenza ed esaustività, con approfondimenti sull'appropriatezza degli indicatori adottati, il livello degli standard di qualità programmati, la misurazione della soddisfazione percepita dagli utenti, l'effettuazione di indagini di benchmarking ed il coinvolgimento attivo degli stakeholders”* (deliberazione n. 13/SEZAUT/2021/INPR). Nel questionario si dichiara che l'Ente non ha adottato la Carta dei servizi, e gli indicatori adottati soddisfano i requisiti di appropriatezza in più del 50% dei casi, ma non rispecchiano una Carta dei servizi o atto similare. La Provincia, inoltre, dichiara che i risultati delle indagini sulla

soddisfazione degli utenti non sono stati pubblicizzati, non sono stati effettuati confronti sistematici (*benchmarking*) con i livelli qualitativi raggiunti da altre amministrazioni e non sono previste forme di coinvolgimento attivo dei portatori di interesse (*stakeholders*) nella fase di definizione degli *standard* di qualità. L'Ente ha reso noto che *“con Delibera n. 50/21 dell'Amministratore Straordinario è stato approvato il controllo generalizzato sulla qualità dei servizi, la metodologia comune, le schede per il monitoraggio semestrale e i questionari di soddisfazione dell'utenza per il 2021, sotto il coordinamento del responsabile del servizio Controllo di gestione”* (vds. Note). L'Ente ha effettuato analisi sulla qualità *“effettiva”* (tempestività/adequatezza, coerenza, esaustività) ma solo su alcuni servizi, utilizzando 6 indicatori di risultato. Non sono stati elaborati e applicati nel corso del 2020 tutti gli indicatori previsti.

**8.3. Richieste e integrazioni istruttorie.** In sede istruttoria, l'Ente ha puntualizzato che *“al momento non è stata ancora adottata la Carta dei servizi, tuttavia “nel 2021 è stata avviata l'implementazione e la procedimentalizzazione del controllo sulla qualità dei servizi con delibera dell'Amministratore Straordinario n. 50 del 27/04/2021, avente ad oggetto ‘Controllo generalizzato sulla qualità dei servizi - approvazione metodologia comune, schede e questionari soddisfazione utenti - anno 2021’. Inoltre, “sono state individuate 13 schede ciascuna con i propri indicatori e i seguenti questionari di soddisfazione dell'utenza, che hanno coinvolto: i fruitori del servizio educativo e di trasporto scolastico; gli utenti del servizio agricoltura per il rilascio del certificato di abilitazione all'acquisto e uso di prodotti fitosanitari e i richiedenti le autorizzazioni per transiti eccezionali; i dirigenti degli edifici scolastici di proprietà dell'ente per la misurazione della qualità dei servizi erogati dalla SPO - Società Provincia Oristano, società in house della Provincia di Oristano”*.

**8.4. Le raccomandazioni della Sezione.** La Sezione, nell'apprezzare lo sforzo intrapreso nel corso dell'esercizio 2021 mediante l'adozione della delibera dell'A.S. n. 50 del 27/04/2021, avente ad oggetto il *“controllo generalizzato sulla qualità dei servizi – approvazione metodologia comune, schede e questionari soddisfazione utenti”*, rimarca come permangano significative criticità (assenza della Carta dei Servizi, assenza di confronti sistematici con altre amministrazioni e di forme di coinvolgimento attivo dei portatori di interesse, mancata elaborazione di tutti gli indicatori previsti) nell'organizzazione di questa tipologia di controllo, e raccomanda all'ente di elaborare ed applicare tutti gli strumenti idonei ad implementarne l'organizzazione e a rimuovere le criticità rilevate, ricordando che, come chiarito dalla Sezione delle Autonomie, conoscere le aspettative e i bisogni dei destinatari è *“condizione indispensabile per costruire indicatori di misurazione e verifica della qualità, come rapporto tra prestazioni erogate e bisogni*

*soddisfatti. Il valore della customer satisfaction nelle amministrazioni pubbliche consiste nell'individuare il potenziale di miglioramento dell'Ente, nonché dei fattori su cui si registra lo scarto maggiore tra ciò che l'amministrazione è stata in grado di realizzare e ciò di cui gli utenti hanno effettivamente bisogno o che si aspettano di ricevere. Rilevare la customer satisfaction serve a costruire un modello di relazione amministrazione-cittadini basato sulla fiducia e a dare nuova legittimazione all'azione pubblica fondata sulla capacità di fornire risposte tempestive e corrispondenti ai reali bisogni dei cittadini e delle imprese" (cfr. deliberazione n. 5/SEZAUT/2017/INPR).*

## 9 APPENDICE COVID-19 (SEZIONE 8) e APPENDICE LAVORO AGILE.

**9.1. Appendice Covid. Il questionario 2020 e le integrazioni istruttorie.** Il questionario 2020 delineato dalla Sezione delle Autonomie con deliberazione n. 13/SEZAUT/2021/INPR contiene una appendice aggiuntiva *“strettamente connessa agli specifici controlli che si sono resi necessari per fronteggiare le sfide dell'emergenza, adeguandoli sotto svariati profili (programmazione, metodologie, implementazione di aree specifiche di controllo”*. Dal questionario 2020 risulta che nel corso del 2020 l'Ente non ha adottato specifici protocolli in adeguamento alle esigenze determinate dall'emergenza sanitaria COVID-19 e non sono state rafforzate le procedure di controllo. In riscontro ai chiarimenti istruttori richiesti dalla Sezione, la Provincia, con nota del 2 dicembre 2022, a ha segnalato che non è stato necessario adeguare i regolamenti interni in relazione alle procedure dei controlli, in quanto la redazione degli atti sarebbe stata sempre garantita e non dovevano essere adottati atti di gestione che comportassero l'utilizzo di risorse che rendessero necessarie ulteriori formalità di controllo più specifiche. Non è stato necessario procedere a specifiche verifiche dei collegamenti tra risorse finanziarie e obiettivi assegnati per contrastare l'emergenza sanitaria Covid-19, in quanto non sono stati disposti nuovi e specifici obiettivi, tuttavia l'Ente ha documentato l'utilizzo delle risorse attribuite con lo specifico fondo per l'esercizio delle funzioni fondamentali degli enti locali, di cui al decreto-legge 34/2020 art. 106, trasmettendo la Certificazione COVID-19 Province - Città Metropolitane in data 21/05/21 validata dal Collegio dei revisori con riferimento all'esercizio 2020.

**9.2. Appendice Lavoro agile.** Altro elemento di novità contenuto nel questionario referto per l'anno 2020 è rappresentato da un'appendice dedicata all'analisi degli effetti del lavoro agile nell'ambito del sistema dei controlli interni. Per cogliere l'impatto di questa importante innovazione organizzativa sono stati inseriti alcuni quesiti specifici inseriti in una appendice aggiuntiva. Nel referto 2020 l'ente indica che sono state *“alte”* le difficoltà incontrate nell'organizzazione del lavoro di tipo gestionale/organizzativo. Non risulta disciplinato il sistema di rendicontazione delle prestazioni di lavoro agile e il sistema di misurazione e valutazione della performance non è stato adeguato alla nuova organizzazione del lavoro agile. L'Ente ha specificato nelle note che *“è stato applicato il sistema di misurazione della performance vigente nell'Ente, sia in modalità agile che in presenza, senza una distinzione tra le due modalità”*. In sede istruttoria, la Provincia ha ulteriormente precisato che *“nel Piano delle Performance, approvato con Delibera dell'A.S. n. 118 del 16/11/2020 previa validazione dell'OIV, è*

*stato inserito un obiettivo di performance organizzativa relativo all'organizzazione interna in periodo di emergenza sanitaria, denominato 'Applicazione dello smart working e delle forme di flessibilità'. Gli obiettivi individuali hanno mirato a garantire la continuità dei servizi di tutti i settori anche durante il periodo di lockdown. Ciascun dirigente con proprie determinazioni ha adottato le misure organizzative per lo svolgimento del lavoro in modalità agile. La realizzazione dell'obiettivo di performance organizzativa di cui sopra è stato raggiunto e valutato dall'OIV in sede di validazione della Relazione sulla Performance 2020 con verbale n. 7/2021 prot. 13687/2021 e di cui alla Delibera 82/21".*

**9.3. Le raccomandazioni della Sezione.** La Sezione, nell'evidenziare la necessità di adeguare gli obiettivi assegnati alle mutate esigenze e modalità di svolgimento delle attività rispetto alle tradizionali modalità di lavoro ed il possibile impatto dei processi di lavoro, richiama l'ente ad osservare quanto evidenziato dalla Sezione delle Autonomie con deliberazione n. 13/SEZAUT/2021/INPR, secondo la quale *"la trattazione dei quesiti sul lavoro agile in una separata appendice è dettata dalla consapevolezza che tale nuovo approccio dell'organizzazione del lavoro, fondato su aspetti di flessibilità, autonomia e collaborazione del dipendente, rimarrà, finita l'emergenza, una modalità alternativa allo svolgimento della prestazione lavorativa "in presenza".* Pertanto, l'implementazione dei sistemi di controllo interno deve necessariamente tenere conto dell'evoluzione in atto e degli effetti della pandemia sulla complessiva organizzazione del lavoro, rafforzando la rendicontazione del lavoro effettuato. Come chiarito dalla Sezione delle Autonomie, *"la necessità di adeguare gli obiettivi assegnati alle mutate esigenze e modalità di svolgimento delle attività riguarda anche il controllo di gestione, nell'ambito del quale sarebbe utile stimare gli effetti della prosecuzione delle modalità di "lavoro agile" rispetto alle tradizionali modalità di lavoro e il possibile impatto dei processi di lavoro a distanza sull'intera organizzazione di lavoro. In questa fase, accanto alla necessità di potenziare gli strumenti di accesso e di monitoraggio delle attività e dei servizi a garanzia della sicurezza degli ambienti e delle persone, andrebbero altresì effettuate opportune analisi dirette a verificare la coerenza degli obiettivi di gestione e dei risultati raggiunti con l'evoluzione in atto, nonché l'appropriatezza degli indicatori adottati e il livello degli standard di qualità programmati. Il tempestivo aggiornamento del modello organizzativo, prodotto dalla necessità di conformarsi alle modifiche del quadro normativo di riferimento o di revisione degli assetti operativi dell'Ente, richiede più frequenti interlocuzioni tra gli organi di controllo interno e l'Amministrazione, al fine sia di mitigare i rischi di contagio tra i lavoratori sia di fornire una più chiara visione delle reali possibilità di interventi di spesa o di rinvio/riduzione di entrate tributarie e tariffarie conseguenti alle forti sollecitazioni provenienti dal territorio"* (deliberazione n. 13/SEZAUT/2021/INPR).

## 10 OSSERVAZIONI E RACCOMANDAZIONI DELLA SEZIONE

A conclusione degli accertamenti istruttori sul funzionamento del sistema dei controlli interni della Provincia di Oristano, ente classificato a rischio “alto” (cfr. deliberazione n. 23/SEZAUT/2019), il Collegio, **preso atto che l’Amministratore Straordinario ha puntualmente riferito in ordine alle difficoltà organizzative che affliggono l’ente (ristrettezze finanziarie) ed ha indicato le azioni intraprese nel corso dell’anno 2021**, invita la Provincia ad adottare improrogabilmente le necessarie iniziative volte al rafforzamento del sistema integrato dei controlli interni, **riservandosi ogni ulteriore verifica nei prossimi cicli di controllo, a partire dal questionario 2021**, rimuovendo le criticità evidenziate.

Si svolgono, al riguardo, le seguenti considerazioni conclusive:

- 1) si invita a potenziare il numero di **report previsti e prodotti** in quanto l’attività di reportistica risulta **assente** in alcune tipologie di controllo (controllo per il controllo strategico e il controllo sulla qualità dei servizi) e **inferiore** a quella prevista per il controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile e sugli organismi partecipati;
- 2) si raccomanda di rimuovere le criticità registrate nell’organizzazione e nell’attuazione dei controlli interni dell’Ente, con particolare riferimento al **controllo di gestione** ed al controllo sulla **qualità dei servizi**;
- 3) si invita ad adottare **azioni correttive** a fronte di report ufficializzati nell’anno;
- 4) si raccomanda di implementare il numero di **obiettivi strategici** contenuti nel DUP e raggiunti nell’anno;
- 5) si formula espressa raccomandazione ad implementare i controlli sugli organismi partecipati, in particolare ovviando alla mancata elaborazione di alcune tipologie di **indicatori**;
- 6) si sollecita ad introdurre tempestivamente il controllo sulla qualità dei servizi: in particolare, adottando la **Carta dei Servizi**, aumentando il numero di indicatori elaborati e utilizzati, nonché prevedendo forme di coinvolgimento attivo dei **portatori di interesse**.

