

**LIBERO CONSORZIO COMUNALE
DI AGRIGENTO
PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA
TRASPARENZA
PTPCT 2020/2022
ANALISI DEL CONTESTO**

Analisi del contesto esterno

Il Libero Consorzio Comunale di Agrigento, già Provincia Regionale, è articolato in numero 43 comuni ed esteso su una superficie di 3.042 Km².

Il territorio provinciale è ricco di importantissimi siti di valenza storico-archeologica e paesaggistica. Tali peculiarità pongono la provincia di Agrigento in una potenziale posizione di eccellenza nel contesto siciliano e mediterraneo, ma forti ritardi e carenze infrastrutturali, nonché organizzativi, nei servizi compromettono seriamente la capacità di valorizzare effettivamente il ricco complesso di beni storici e naturalistici presenti.

Il sistema delle infrastrutture per la mobilità di persone e merci nella provincia di Agrigento è uno dei nodi irrisolti. Sono previsti vari interventi nella programmazione regionale e nazionale di settore che si sviluppano su due direttrici d'intervento:

- scala globale e internazionale, con forti e positive implicazioni con la futura area di libero scambio del Mediterraneo, rispetto alla quale la provincia può collocarsi come base strategica rispetto al bacino. Il Sistema Portuale Meridionale previsto dal Piano Integrato delle Infrastrutture e della Mobilità della Regione Sicilia (Aprile 2017) comprende tra i porti di rilevanza nazionale di II^a categoria quello di Porto Empedocle.
- scala regionale, rispetto alla quale la provincia di Agrigento può assumere il ruolo di avanzato fronte di ingresso/uscita dall'isola sul versante meridionale, in ragione del previsto completamento dell'anello autostradale regionale e dei potenziamenti delle direttrici trasversali (SS 189, SS 640) che, anche se lentamente e in modo diversificato, proseguono il loro iter.

Allo stato, la situazione delle infrastrutture di trasporto in provincia di Agrigento è particolarmente critica.

La rete viaria è priva di arterie autostradali, ed è costituita da strade statali e provinciali inadeguate rispetto alle moderne esigenze di mobilità.

Le strade statali più importanti sono:

- S.S. n. 115 sud occidentale sicula, che congiunge la provincia di Agrigento a quelle di Trapani e Siracusa;
- S.S. n.188 centro occidentale sicula e S.S. n.189 della valle del platani, che collegano la provincia di Agrigento con quella di Palermo;
- S.S. n. 122 e S.S. n. 640 che raccordano la provincia di Agrigento a quella di Caltanissetta.

Il Libero Consorzio Comunale di Agrigento (ex Provincia Regionale di Agrigento), detiene la proprietà di numerose strade Provinciali ed esattamente:

- 88 Strade Provinciali (di competenza delle Province, in gran parte, fin dalla nascita delle stesse) per un totale di Km. 851,756;
- 74 Strade Provinciali ex Consortili (consegnate dai consorzi alle Province a seguito della L.R. n.9 del 1986) per un totale di km 222,826;
- 25 Strade non classificate (si tratta di strade costruite dalla provincia o consegnate dall'ESA e che non sono ancora state classificate come Strade Provinciali) per un totale di Km. 68,154.

La suddetta rete viaria riveste un ruolo fondamentale per l'interconnessione dei 43 comuni della Provincia di Agrigento con gli assi viari Principali (Strade Statali ed Autostrade) e per i collegamenti intercomunali. Inoltre, non vanno tralasciati gli aspetti relativi allo sviluppo economico del territorio, considerata la presenza delle numerose aziende agricole, zootecniche ed imprenditoriali, nonché per le attività turistiche. In particolare, queste ultime si sono sviluppate in gran numero sia per la presenza di diversi siti archeologici, sia per i sempre più frequentati percorsi enogastronomici. Altro aspetto, ancora più importante, riguarda il raggiungimento degli ospedali ed il pendolarismo per il raggiungimento delle scuole superiori da parte di studenti ed insegnanti abitanti nei comuni più piccoli.

Le competenze del Libero Consorzio Comunale, rispetto alla suddetta rete viaria, sono relative alla manutenzione ordinaria e straordinaria, oltre alla sorveglianza, la scerbatura ai bordi e la rimozione di pericoli vari da parte del personale stradale.

Il territorio della provincia di Agrigento, in gran parte, è litologicamente caratterizzato dalla presenza di argille. A causa di tale natura del terreno, le strade provinciali che lo attraversano sono soggette a numerose frane, sia di piccola che di grossa entità, oltre che a dissesti della pavimentazione stradale. In tale contesto, negli anni passati, sono stati eseguiti, compatibilmente con le risorse economiche dell'Ente ma con una certa continuità, i necessari lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria atti a mantenere in sicurezza la viabilità provinciale operando gradualmente anche gli adeguamenti della segnaletica e

delle barriere agli aggiornamenti apportati nelle normative in materia.

Poichè la gran parte delle somme venivano destinate ai suddetti interventi strutturali atti a salvaguardare la durabilità nel tempo del corpo stradale, solo una parte delle somme, non indifferente ma sicuramente insufficiente, veniva destinata alla manutenzione ed, ove necessario, alla sostituzione delle barriere, contando di poterle adeguare nel corso del tempo in relazione alla frequenza degli interventi.

Con l'avvento della nota crisi economica dell'ultimo decennio, nonché con tutti i vincoli di bilancio conseguentemente imposti dallo Stato, è venuta a mancare la possibilità di soddisfare tutte quelle necessità occorrenti a garantire anche le minime condizioni di sicurezza di molte strade che sono state chiuse o sulle quali sono state imposte rigide limitazioni al transito veicolare. Infatti va evidenziato che qualunque piccolo dissesto con fessurazione di pavimentazione, se non riparato in tempi relativamente brevi, si trasforma facilmente in frana con un esponenziale aggravio di spesa.

Solo nell'ultimo periodo, dopo circa un decennio, stanno arrivando i primi finanziamenti dalla Regione, anche se la loro destinazione è vincolata alla realizzazione di progetti esistenti da dieci anni od a progetti su strade chiuse per l'esecuzione di interventi puntuali nelle aree critiche che ne hanno determinato la chiusura. (Finanziamenti di cui alla Delibera di Giunta Regionale n. 64 del 4 marzo 2015, Delibera di Giunta Regionale n. 87 del 6 marzo 2017, P.O.C e Patto per la Sicilia)

Pertanto, come risulta intuibile, sono rimaste escluse molte strade (non inserite nei finanziamenti esterni) che, dopo un lungo periodo di inerzia, presentano numerosi dissesti e scarse condizioni di sicurezza e pertanto è necessaria una massiccia manutenzione straordinaria sulla viabilità non coperta dai suddetti finanziamenti.

L'unico aeroporto presente nel territorio è quello di Lampedusa, di strategica importanza per l'isola ma irrilevante per i flussi commerciali e turistici del rimanente territorio provinciale.

Il collegamento con gli aeroporti di Palermo e Comiso è assicurato mediante strade statali e linee ferroviarie assolutamente carenti.

Attualmente il collegamento stradale verso il capoluogo di Regione è ulteriormente rallentato dai lavori di ammodernamento della SS 189, che appaiono proseguire con particolare calma.

Il collegamento con l'aeroporto di Catania in prospettiva sarà costituito da una strada statale a carreggiate separate, ciascuna costituita da due corsie, che si innesta, in corrispondenza di Caltanissetta, con l'autostrada Palermo-Catania. Ciò dovrebbe assicurare tempi di percorrenza minori e una maggiore sicurezza stradale.

Tale collegamento risulta già in parte operativo, il primo lotto della statale 640 è stato aperto nel marzo 2017.

In atto i tempi di percorrenza sono però ancora rallentati per i restanti lavori che interessano la S.S. 640.

Le linee ferroviarie sono mono binario e in gran parte non elettrificate e in ogni caso sono inadeguate all' esigenze del territorio.

I porti principali sono ubicati nei comuni di Sciacca, Porto Empedocle e Licata.

Popolazione

- Popolazione legale - Censimento <i>Anno 2011</i>		n° 446.837
- Popolazione residente alla fine del penultimo anno precedente (art. 156 D.L.vo 267/2000) anno: 2018	ISTAT	n.° 434.870
di cui: - maschi		n.° 211.710
- femmine		n.° 223.160
- Popolazione scolastica iscritta alle scuole medie superiori di competenza	ISTAT	n.° 22.175
- Condizione socio-economica delle famiglie Medio – basse N. delle famiglie (31.12.2018)	ISTAT	173.417
N. dei componenti per famiglia	ISTAT	2,49
Tasso di occupazione (ANNO) 2018	ISTAT	38,80%
Tasso di disoccupazione (ANNO) 2018	ISTAT	27,60%
Valore aggiunto pro-capite (ANNO) 2016	FOCUS CGIL 2016	€ 12.971,06

Situazione socio-economica

Con un pil procapite nominale particolarmente basso la provincia di Agrigento è una delle province più povere d'Italia.

La distribuzione settoriale delle imprese mette in rilievo le peculiarità della struttura imprenditoriale

La struttura dell'occupazione per rami di attività in provincia di Agrigento relativamente all'anno 2016 (Focus socio economico sulla provincia di Agrigento - Cerdfos Centro studi CGIL Sicilia, 6 ottobre 2017 <https://agrigento.cgilsicilia.it/2017/10/06/1070/>) presenta la seguente distribuzione:

Servizi (Alberghi e ristoranti, altre attività)	47%
Commercio	27%
Industria	10%
Agricoltura	10%
Costruzioni	6%

- l'agricoltura, incluse silvicoltura e pesca, rappresenta l'attività prevalente dell'economia agrigentina. il settore primario assorbe circa il 30% delle attività produttive, valore molto al di sopra della media regionale e nazionale;
- il settore manifatturiero è particolarmente debole se confrontato con i valori regionali e nazionali (industria al 7%);
- il settore terziario nel comparto del commercio ha valori simili a quelli regionali e nazionali, mentre in quello dei servizi in senso stretto non raggiunge valori apprezzabili.

L'occupazione si concentra nel settore primario e in quello dei servizi.

La struttura economica pone in evidenza una dipendenza dall'impiego nel settore pubblico.

Nella provincia di Agrigento il lavoro sommerso e irregolare raggiunge livelli significativi stimabili, come nel resto della Sicilia, intorno al 20% *delle unità di lavoro totali*, a fronte di una media nazionale del 11,20% (Fonte ISTAT)

A completamento di quanto detto in precedenza, bisogna anche evidenziare altre caratteristiche tipiche del sistema imprenditoriale locale:

- ridottissima dimensione delle imprese, che non facilita i processi di crescita e la capacità di competere sul mercato (internazionalizzazione, investimenti in nuove tecnologie e nel settore della ricerca e sviluppo);
- carente capacità di cooperazione/collaborazione tra imprese, tanto più importante in presenza di ridotte dimensioni.

Nell'illustrare la situazione socio-economica è doveroso fare il punto sulla presenza della criminalità organizzata nel territorio provinciale per la pesante influenza della stessa sul tessuto economico e sociale.

A tal fine vanno tenuti in considerazione i dati e le informazioni contenute nella "Relazione sull'attività delle forze dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata" relativa all'anno 2017, che risulta l'ultima presentata dal Ministro dell'Interno al Parlamento.

Nella provincia, *cosa nostra* conserva una struttura di tipo tradizionale ed è articolata in mandamenti e famiglie.

Essa, tradizionalmente unitaria e verticistica, appare indirizzata verso la ricerca di un adeguato assetto strutturale. Risulta, infatti, priva di una leadership univocamente riconosciuta.

Cosa nostra agrigentina riesce ad attuare il consistente controllo di gran parte del territorio attraverso il circuito delle estorsioni e delle intimidazioni, la gestione inquinata di attività economiche, sociali e politiche e attraverso sistematici tentativi di infiltrazione nelle

commesse pubbliche.

Accertate infiltrazioni criminali hanno riguardato, altresì, il settore delle energie alternative eoliche, quello agricolo e quello della distribuzione alimentare oltre al "ciclo del cemento".

Con riguardo ai reati connessi agli stupefacenti, si registrano legami con mafiosi statunitensi e canadesi di origine agrigentina e l'investimento dei proventi in attività imprenditoriali e commerciali, sia in Italia che all'estero.

Gruppi criminali stranieri, in particolare romeni, tunisini, marocchini, egiziani, sono operativi nello sfruttamento del lavoro nero e della prostituzione e nel traffico di stupefacenti. Nonostante il crescente radicamento nel tessuto socio-criminale, non sono state registrate connessioni con i locali sodalizi di criminalità organizzata.

Con riguardo al favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, pregresse attività investigative avevano ricostruito la struttura organizzativa e le dinamiche criminali di un network transnazionale dedito al traffico di migranti ed operante, oltre che nei Paesi del Centro Africa e in Libia, anche sul territorio nazionale italiano, con cellule attive ad Agrigento, Palermo e Roma, nonché in diversi Paesi europei. Nel corso del 2016 è stata documentata l'operatività di un sodalizio, dedito alla tratta e allo sfruttamento della prostituzione di giovani nigeriane.

In conclusione, la presenza di *cosa nostra*, *capillare* e *invasiva*, si manifesta attraverso una gestione monopolistica delle estorsioni nei confronti di operatori economici e per la sistematica "*colonizzazione*" imprenditoriale. Quest'ultima sembrerebbe spesso realizzata sfruttando il parallelo canale dell'usura, specie nelle piccole e medie imprese, più soggette a crisi di liquidità ed anche con l'obiettivo di realizzare il definitivo spossessamento delle aziende. La pressione intimidatoria risulta, peraltro, indirizzata anche nei confronti di esponenti del mondo economico ed amministrativo, al fine di ingerirsi nel sistema produttivo ed istituzionale, attraverso il condizionamento dei centri decisionali.

La mafia agrigentina ha dimostrato, nel tempo, anche una elevata capacità di interazione con gli "stakeholder" del territorio, infiltrandosi nelle compagini sociali e mirando, attraverso una rete di collusioni, ad interferire nell'attività della Pubblica Amministrazione al fine di dirottare a proprio vantaggio le commesse pubbliche.

Tra i settori particolarmente esposti al rischio di infiltrazione si segnala quello dei rifiuti, che risulta vulnerabile a causa di *deficit* gestionali ed infrastrutturali e di un cronico stato emergenziale che caratterizza tutto il sistema regionale.

Altro comparto di particolare interesse per *cosa nostra* è quello dell'agroalimentare (agrumicolo, olivicolo, frutticolo, ecc), principale volano dell'economia del posto e collettore di attrazione di finanziamenti pubblici.

Nell'intento di riciclare il denaro e massimizzare i profitti, le consorterie mafiose investono risorse economiche utilizzando prestanomi, in attività apparentemente legali.

Per quanto riguarda i gruppi criminali stranieri, si può rilevare il significativo ruolo rivestito nell'ambito della provincia, la loro progressiva integrazione nel tessuto socio-delinquenziale ed i settori illeciti privilegiati, tra i quali vale la pena di richiamare l'immigrazione clandestina per gli enormi profitti che ne derivano e che inducono sempre più le consorterie criminali nordafricane a organizzare e gestire traffici di migranti. In proposito, gli esiti delle attività info-investigative non hanno, allo stato, evidenziato un diretto coinvolgimento della criminalità organizzata mafiosa.

Si registra, altresì, il sistematico sfruttamento di manodopera straniera nei settori della pesca e dell'agricoltura.

Non deve essere sottovalutato l'effetto inquinante dell'attività mafiosa sull'economia legale.

Conseguentemente, vanno evidenziate quali attività da attenzionare ai fini della messa in campo di adeguate misure di prevenzione quelle relative alle autorizzazioni ed ai controlli ambientali nonché agli appalti.

Interessanti aggiornamenti sono stati forniti dalla relazione 1° semestre 2019 sull'attività svolta e i risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia (DIA).

Nello specifico, il contesto criminale della provincia di Agrigento continua ad essere caratterizzato dalla presenza dominante di Cosa nostra, che monopolizza la gestione delle più remunerative attività illegali e condiziona ancora pesantemente il contesto socio-economico, già duramente messo alla prova da un perdurante stato di crisi.

Rimasta unitaria e verticistica, l'organizzazione conserva la tradizionale ripartizione nei 7 mandamenti (Agrigento, Burgio, del Belice, Santa Elisabetta, Cianciana, Canicattì e Palma di Montechiaro) al cui interno operano 42 famiglie mafiose. Cosa nostra agrigentina rappresenta una delle più solide roccaforti dell'organizzazione e ha vissuto una costante evoluzione, espandendo l'area degli interessi dall'originario contesto agro-pastorale a settori criminali ben più remunerativi.

Un ruolo minore, ma comunque di rilievo, viene occupato dalla stidda, originariamente parte scissionista di Cosa nostra, ma che oggi fa affari con quest'ultima. L'influenza della stidda è presente nei territori di Palma di Montechiaro, Porto Empedocle, Naro, Favara, Canicattì, Campobello di Licata, Camastra Bivona e Racalmuto.

Storicamente la mafia in questo territorio si caratterizza per una spiccata capacità di interazione con le consorterie mafiose di altre province dell'Isola, in particolare con quella di Palermo e con realtà criminali di altre Regioni.

Si registra una fase di riassetto interno all'organizzazione mafiosa, a seguito dei recenti arresti delle figure apicali.

Le ricomposizioni di famiglie e di mandamenti sono anche influenzate dalle scarcerazioni degli affiliati, in particolar modo di quelli che avevano già ricoperto ruoli apicali. Proprio il monitoraggio di soggetti scarcerati ha caratterizzato le attività investigative "Kerkent" e "Assedio".

Anche in questa provincia, i business mafiosi rispecchiano le esigenze di liquidità e di controllo del territorio, trovando nel racket delle estorsioni e nel traffico di stupefacenti dei settori di primario interesse.

Più recentemente, la criminalità è particolarmente attratta dal settore del gioco d'azzardo e dei centri scommesse che sono mercati che ingenerano montagne di liquidità che confluiscono nelle casse delle consorterie di tipo mafioso.

In base a quanto già argomentato, benché la mafia agrigentina sia sostanzialmente di tipo tradizionale, appare comunque attenta a cogliere nuove opportunità di affari.

Nella provincia, tra settori particolarmente esposti al rischio d'infiltrazione mafiosa, si segnalano anche quelli dell'agricoltura e dell'agroalimentare, *delle energie da fonti rinnovabili e quelli collegati all'emergenza ambientale, come nel caso della gestione del ciclo dei rifiuti.*

È poi significativa la capacità di Cosa nostra agrigentina di condizionamento dell'attività politico-amministrativa. Nel periodo in esame continuano le gestioni commissariali dei Comuni di Camastra e di San Biagio Platani. Inoltre, la Prefettura ha emesso provvedimenti interdittivi antimafia per infiltrazioni mafiose nei confronti di imprese ubicate in diversi comuni della provincia e operanti nel settore edile ed agricolo. Anche nel semestre si sono registrate numerose intimidazioni, tramite danneggiamento o minacce, nei confronti di rappresentanti delle Istituzioni.

Nel panorama criminale agrigentino si continua, infine, a registrare anche l'operatività di gruppi criminali stranieri. Con il passare degli anni, essi sono aumentati nel numero e hanno allargato i loro margini operativi, anche grazie a rapporti con la criminalità locale di tipo comune. La presenza stanziale di gruppi criminali di origine straniera sembra tollerata da Cosa nostra e dalla stidda, perché s'inserisce in settori illeciti di basso profilo e più rischiosi in termini di attività repressiva, come ad esempio lo sfruttamento del lavoro nero e della prostituzione, il trasporto e lo spaccio di sostanze stupefacenti, i furti di materiale ferroso in abitazioni e in terreni agricoli.

Le acquisizioni investigative dell'ultimo semestre confermano come le attività criminali connesse all'immigrazione clandestina restino appannaggio di organizzazioni straniere

impegnate nella tratta di esseri umani dalle coste nordafricane verso quelle siciliane. Non a caso, ci si trova spesso di fronte a sodalizi di origine nordafricana, i cui vertici dirigono le attività dai territori di origine e sono talvolta impegnati anche nel contrabbando di tabacchi lavorati esteri. Nella provincia sono risultati presenti anelli terminali della catena criminale deputata alla tratta, con compiti di gestire e successivamente trasportare le vittime verso le destinazioni finali di sfruttamento, anche in altri Paesi.

Per quanto riguarda le proiezioni all'estero, la forte emigrazione agrigentina verso i Paesi dell'America e dell'Europa ha portato alla ricostituzione, in queste aree, di aggregati delinquenti aventi stretti legami con quelli locali, dai quali mutuano caratteristiche, interessi e metodi criminali. Questi emigrati rappresentano utili punti di riferimento, specialmente per quanto concerne il traffico internazionale di stupefacenti ed il riciclaggio. Tradizionalmente le consorzierie agrigentine della parte occidentale si sono proiettate verso i Paesi del Nord America ed in taluni casi dell'America Latina (specie Venezuela e Brasile), mentre quelle della parte orientale verso i Paesi del Nord Europa, con particolare riguardo a Germania e Belgio. Relativamente a quest'ultimo Paese, una serie di fatti di sangue, avvenuti a Favara e in Belgio negli ultimi anni, evidenzia l'esistenza di una faida agrigentina, verosimilmente maturata in ambienti riconducibili al traffico internazionale di sostanze di stupefacenti. In tale contesto restano costanti i sequestri di armi da fuoco.

Analisi del contesto interno

Il Libero Consorzio Comunale di Agrigento, ex Provincia Regionale di Agrigento, sta attraversando, come le altre Province siciliane, un profondo momento di cambiamento ed evoluzione.

La legge regionale 4 agosto 2015, n. 15 ha previsto una nuova configurazione delle Province, le quali diventano Enti Territoriali di Area Vasta denominati, appunto, Libero Consorzio Comunale.

Il Governo nazionale ha formulato alcuni rilievi critici in merito alla conformità di alcune norme della suddetta legge, e delle leggi successive di proroga e modifica, alla Costituzione ed alla legge n. 56/2014 (cd Legge Del Rio), qualificata dal legislatore legge di grande riforma economica e sociale, proponendo ricorso alla Corte Costituzionale.

Di fatto, il processo di riforma degli enti siciliani di area vasta non è mai stato avviato. Peraltro, la legge regionale n. 17 dell'11 agosto 2017 che, nel modificare la suddetta legge 15/2015 aveva stabilito lo svolgimento delle elezioni dirette degli organi provinciali alla prima tornata elettorale utile per le elezioni amministrative del 2018 e che nelle more dell'insediamento degli organi dei liberi consorzi le funzioni degli enti sarebbero state

svolte da commissari straordinari ai sensi dell'art 145 dell' OREL, è stata cassata dalla Corte Costituzionale con sentenza n.168 del 04/07/2018 che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di alcuni suoi articoli.

Conseguentemente la Regione Siciliana ha emanato la L.R. n.16 del 9 agosto 2018 che all'art.1, comma 4, ha prorogato, senza soluzione di continuità, le funzioni dei Commissari Straordinari al 31 Dicembre 2018.

L'ARS ha poi approvato la legge 29 novembre 2018, n. 23 di adeguamento alla suddetta sentenza delle Corte, che nelle more dell'insediamento degli organi dei liberi consorzi comunali e delle città metropolitane, da eleggersi comunque entro e non oltre il 30 giugno 2018.

In ultima istanza, con la L.R. n.8 del 7 giugno 2019, si sono apportate delle modifiche alla legge 15/2015 e alle successive integrazioni, che hanno rimandato ulteriormente le elezioni degli organi di vertice del Libero Consorzio Comunale *“in una domenica compresa tra l'1 Aprile e il 30 Aprile 2020” e “comunque non oltre il 31 maggio 2020”*.

Tale confusa situazione istituzionale, che si protrae dal giugno 2013, costringe ad operare in condizioni di emergenza e gestione commissariale, in assenza di organi di indirizzo politico, senza certezza sulle attribuzioni dell'Ente, in mancanza di risorse sufficienti per svolgere le attività di competenza delle abrogate Province e in un clima sfavorevole per la demotivazione del personale dovuta all'incertezza del futuro lavorativo.

Ovviamente anche la programmazione dell'Ente risente di tale desolante quadro di incertezza e i relativi atti vengono approvati con notevole ritardo.

Tutto ciò non consente di operare in prospettiva mediante programmi a medio e lungo termine, e l'attività posta in essere è limitata all'esercizio delle funzioni fondamentali, compatibilmente alle ridottissime capacità finanziarie, e delle obbligazioni già perfezionate.

Per quanto sopra rappresentato e per fronteggiare una riduzione del 50 % del personale dirigente per pensionamento, negli ultimi anni si è infatti passati da n. 14 a n. 6 dirigenti.

La struttura organizzativa dell'Ente è stata rimodulata nel tempo con Determinazioni Commissariali n. 80 e 81/2015, n.75/2016, nn.59, 150, 154/2017 , nn.83, 101 e 102/2018 che hanno rideterminato la struttura organizzativa attuale dell'Ente attraverso la soppressione delle Aree.

Anche i settori sono stati ridotti nell'ultimo anno, con Determinazioni Commissariali nn. 29 e 38/2019, assestando a n.6 le direzioni di Settori, ridefinendo gli incarichi dirigenziali nella seguente maniera:

– Settore U.R.P., Comunicazione, Attività Negoziale, Polizia Provinciale, Infrastrutture

Stradali

- Settore Solidarietà Sociale, Trasporti, RPD, Provveditorato
- Settore Politiche Attive del Lavoro e dell'Istruzione ed Edilizia Scolastica
- Settore Ragioneria Generale, Economato, Tributo speciale in discarica
- Settore Affari Generali, Patrimonio e Manutenzione, Avvocatura
- Settore Ambiente, Turismo, Attività economiche e Produttive, Protezione Civile.

L'amministrazione è guidata dalla struttura direzionale del Segretario/Direttore Generale composta dalle seguenti posizioni "Risorse Umane e Innovazione Tecnologica", "Controlli, Anticorruzione e Trasparenza", "Formazione" "Ufficio Direzione ed Organizzazione", "Controllo di Gestione" e "Nucleo di Valutazione", mentre in Staff al Commissario Straordinario sono rimaste le posizioni "Capo di Gabinetto" e "Avvocatura e Contenzioso"

Relativamente al numero del personale consortile e alla sua qualificazione professionale, ai sistemi ed alle tecnologie adottate, si possono ritenere, allo stato attuale, adeguati alle funzioni da assolvere, ferma restando la necessità di approntare le risorse necessarie per l'aggiornamento e la manutenzione.

Per quanto riguarda il personale, fermo restando la compatibilità funzionale, non può non essere evidenziata l'insostenibilità finanziaria dello stesso.

Tuttavia tale problematica potrebbe trovare soluzione con la definizione del processo di riforma, con l'avvio dei processi di esubero, mobilità e pensionamento, quest'ultimo che ha subito una velocizzazione, in special modo dopo l'approvazione della legge n.26/2019 (c.d. Quota 100) che ha riformato i criteri di accesso al sistema pensionistico.

L'Ente ha, da alcuni anni, adottato, per quasi tutti i competenti processi decisionali, procedimenti informatici su piattaforma digitale dal momento della proposta degli atti o dei provvedimenti fino alla loro approvazione, ivi incluse le fasi di impegno di spesa, liquidazione e pubblicazione.

La struttura organizzativa deputata ai controlli interni è costituita dal Segretario/Direttore Generale, che ne ha la direzione, e dalla P.O. "Controlli, Anticorruzione e Trasparenza", quale responsabile dei controlli successivo di regolarità amministrativa – contabile, strategico, di gestione, di qualità, sugli obblighi di trasparenza e sulle partecipate, oltre che in materia di attuazione della normativa anticorruzione e di quella sugli obblighi di trasparenza e pubblicità.

I controlli interni dell'Ente sono articolati, giusto Piano di Auditing approvato, in esecuzione del regolamento consiliare sui controlli interni, con determinazione del Direttore Generale n. 2259 del 19/12/2019, come segue:

- a) controllo di regolarità amministrativa e contabile, finalizzato a verificare la legittimità, regolarità e correttezza dell'azione amministrativa;
- b) controllo preventivo di regolarità amministrativa e contabile;
- c) controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile;
- d) controllo strategico diretto a valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, programmi e altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico, in termine di risultati tra risultati conseguenti e obiettivi predefiniti;
- e) controlli sulle società partecipate dell'Ente;
- f) controllo sugli equilibri finanziari.

In seguito alle osservazioni fornite dalla Sezione di Controllo per la Regione Siciliana della Corte dei conti sui referti relativi agli anni 2016 e 2017, le modalità di attuazione dei controlli previsti dal Piano di Auditing sono state riviste mediante determinazione del Commissario Straordinario n. 41 del 4 marzo 2019, che ha approvato la proposta di modifica n. 3 dell'Area P.O. "Controlli, Anticorruzione e Trasparenza" inoltrata nella stessa data.

Il regolamento dei controlli interni è stato modificato come segue:

- a) si introduce l'adozione di un report infrannuale sul controllo di gestione da predisporre solo quando le mutate condizioni organizzativo-istituzionali e finanziarie dell'Ente consentiranno l'approvazione del bilancio preventivo dell'anno entro il primo trimestre dell'anno di riferimento;
- b) si introduce l'obbligo di aggiungere, all'interno del referto sul controllo di gestione, gli obiettivi quali sintesi ed efficacia ed efficienza che si intendono conseguire per ciascun programma, centro di costo o attività. Ad essi vanno integrati i centri di costo da cui estrarre informazioni significative in termini di attività svolta, obiettivi da raggiungere e indicatori di efficacia, efficienza ed economicità;
- c) si prescrive il rafforzamento del sistema informativo relativo alle società partecipate dell'Ente;
- d) si dispone che il Segretario/Direttore Generale e i responsabili dei competenti settori adottino o propongano gli atti conseguenti e necessari.

CONTROLLO DI REGOLARITÀ AMMINISTRATIVA E CONTABILE

Il controllo di regolarità giuridico - amministrativa è assegnato al dirigente che lo esercita nella fase preventiva della formazione dell'atto, mediante il parere di regolarità tecnica attestante la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa.

Il controllo di regolarità contabile è assegnato al dirigente del Settore Ragioneria che lo

esercita nella fase preventiva della formazione dell'atto, mediante il parere di regolarità contabile ed il visto attestante la copertura finanziaria.

CONTROLLO PREVENTIVO DI REGOLARITÀ AMMINISTRATIVA

Il controllo preventivo è esercitato dal Dirigente responsabile del servizio cui compete l'emanazione dell'atto.

Quest'ultimo deve attestare, con apposito parere di regolarità tecnica, la correttezza dell'azione amministrativa. La regolarità contabile è invece rilasciata dal Responsabile del servizio finanziario, unitamente al visto attestante la copertura finanziaria.

La relativa disciplina è contenuta nel piano di Auditing, approvato con determinazioni n.71 del 15/01/2019 e n.931 del 16/05/2019.

CONTROLLO SUCCESSIVO DI REGOLARITÀ AMMINISTRATIVA

Il controllo di regolarità amministrativa è assicurato, nella fase successiva, secondo principi generali di revisione aziendale, sotto la direzione del Segretario provinciale, dalla P.O. "Controlli, Anticorruzione e Trasparenza". La relativa disciplina è contenuta nel piano di auditing approvato, con determine n.71 del 15/01/2019 e n.931 del 16/05/2019. Nell'ambito dell'attività di controllo viene verificata l'effettiva applicazione delle misure di prevenzione della corruzione previste nel P.T.P.C.T.

E' prevista la diffusione all'interno dell'ente dei modelli di riferimento e dei parametri di controllo adottati.

Sono elaborati rapporti periodici (trimestrali) da parte dei "controllori", contenenti segnalazioni di irregolarità degli atti sottoposti a verifica che richiedono immediata attenzione e una relazione con analisi, rilievi, raccomandazioni e proposte ai dirigenti interessati, da inviare al Segretario Generale per le iniziative di competenza.

L'attività di controllo trova il suo momento di sintesi in un rapporto annuale conclusivo, approvato con Determinazione del Segretario/Direttore Generale e pubblicato sul sito web dell'Ente. Le risultanze del controllo sono trasmesse dal Segretario Generale, per il tramite dell'area P.O."Controlli , Anticorruzione e Trasparenza", ai Dirigenti, unitamente alle direttive cui conformarsi in caso di riscontrate irregolarità, nonchè ai Revisori dei Conti, al Nucleo di Valutazione ed al Consiglio Provinciale.

CONTROLLO STRATEGICO

Al fine di verificare lo stato di attuazione dei programmi secondo le linee approvate dal Consiglio, l'Ente provvede a rilevare i risultati conseguiti rispetto agli obiettivi

predefiniti, gli aspetti economico-finanziari connessi ai risultati, i tempi di realizzazione rispetto alle previsioni, le procedure operative attuate confrontate con i progetti elaborati, la qualità dei servizi erogati e il grado di soddisfazione della domanda espressa, degli aspetti socio economici.

Entro 30 giorni dalla presa d'atto del referto sul controllo di gestione di cui all'art 7 l'ufficio addetto al controllo strategico redige, con riferimento all'anno precedente, una relazione al fine di verificare lo stato ed il grado di attuazione dei programmi e di raggiungimento e congruenza degli obiettivi di cui ai commi 1 e 2 dell'art 13 del vigente Regolamento Controlli Interni dell'Ente.

Si deve però tenere conto che il processo di riforma dell'ente di area vasta, avviato con la legge regionale n.7/2013 e proseguito con le leggi regionali n.8/2014, n.15/2015, n.5/2016, n.2/2017, n.17/2017, poi abrogata, n.23/2018, non si è ancora concluso e, ai sensi della L.R. n.8 del 7 giugno 2019, nelle more dell'insediamento degli organi dei liberi consorzi comunali e delle città metropolitane, da eleggersi comunque entro e non oltre il 30 aprile 2020, le funzioni degli enti di area vasta continuano e continueranno ad essere svolte dai Commissari Straordinari nominati dal governo regionale, fino al 31 maggio 2020. A ciò si aggiunga l'impossibilità di adottare gli atti di programmazione entro i termini di legge, per l'incertezza delle risorse finanziarie disponibili, per cui la gestione commissariale per l'esercizio finanziario 2019, come i precedenti esercizi 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 e 2018, è stata caratterizzata da una mera gestione conservativa, senza poter definire interventi di carattere strategico, procedendo all'approvazione del bilancio di previsione solamente il 25 settembre 2019.

Pertanto anche per l'anno 2019 non è stato possibile definire *“la linea di azione”* da perseguire e individuare gli obiettivi strategici.

Ciò ha impedito di *“verificare la conformità tra gli obiettivi strategici ed operativi dell'amministrazione e le scelte operate dai dirigenti, nonché la corrispondenza tra gestione delle risorse umane, allocazione di quelle finanziarie e amministrazione di quelle materiali”* come prescritto dalle Linee Guida della Corte dei Conti del 2015 in materia di funzionamento del sistema dei controlli interni degli enti locali.

E' evidente, quindi, l'impossibilità di dare effettiva attuazione al controllo strategico per l'esercizio finanziario 2019, come previsto e articolato nell'art.13 del regolamento dei controlli interni e nel correlativo piano di auting.

CONTROLLI SULLE SOCIETÀ PARTECIPATE

Il controllo sugli Enti partecipati è esercitato dal responsabile dell'area P.O. "Controlli, Anticorruzione e Trasparenza" di concerto con il Ragioniere Generale avvalendosi dell'unità preposta al controllo di gestione.

L'amministrazione con proprio atto, prima dell'approvazione del bilancio di previsione annuale, definisce specifici indirizzi agli enti partecipati tenendo conto dei vincoli di finanza pubblica e delle differenti forme di controllo applicabili alle diverse tipologie di società/ enti partecipati, relativamente a:

- obiettivi gestionali del servizio svolto secondo parametri qualitativi e quantitativi;
- rispetto delle norme di finanza pubblica;
- rispetto dei limiti di spesa del personale e delle norme che disciplinano le procedure di assunzione;
- rispetto della normativa del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture.

Con determinazione del Commissario Straordinario n. 8 del 15/01/2020 sono stati, quindi, reiterati gli indirizzi cui debbono attenersi gli enti partecipati da questo Libero Consorzio, dettati con delibera n. 32/2013 e con determinazione commissariale n. 75/2014, come confermati con determinazioni n. 49/2015, n. 26/2016, n.04/2018 e n. 6/2019.

Come può evincersi sia dalla revisione straordinaria delle partecipate approvata, ai sensi del D.Lgs. n. 175/2016, con determinazione del Commissario Straordinario n. 157 del 27/09/2017 che da quelle periodiche adottate con determinazioni del Commissario n. 169 dell' 11/12/2018 e n. 222 dell' 11/12/2019, le società partecipate dall'Ente si sono oramai ridotte, a seguito delle azioni di razionalizzazione e dismissione susseguitesesi negli ultimi anni, a due soltanto, le Società di Regolamentazione dei rifiuti, alle quali l'Amministrazione partecipa con quota minoritaria del 5% quale obbligo normativo ai sensi della Legge Regionale n. 9/2010.

Questo Ente con nota prot. n. 957 del 17 gennaio 2019 ha provveduto ad inviare alle residue società partecipate attive la suddetta Determinazione Commissariale n. 6 del 15/01/2019 con la quale sono stati dettati gli indirizzi cui debbono attenersi le stesse.

Contemporaneamente, con la medesima nota è stato chiesto alle Società partecipate l'attuazione degli indirizzi predetti, ricordando, inoltre, che, ai sensi dell'art.16 "Controlli sulle società ed enti partecipate" del vigente Regolamento dei Controlli di questo Ente, entro il 31 gennaio le stesse devono inviare una relazione contenente le informazioni necessarie per la verifica del corretto adempimento degli obblighi disciplinati dai rispettivi contratti di servizio, del rispetto degli standard di qualità, del rispetto dei vincoli di finanza

pubblica, per la verifica dell'andamento della gestione economico-finanziaria, nonché la rappresentazione analitica delle posizioni debitorie e creditorie esistenti nei confronti di questa amministrazione al 31 dicembre 2018.

Si segnala, tuttavia, dalla relazione prot. n.12610 del 27 giugno 2019 redatta dai Responsabili del Controllo sulle società ed enti partecipate, ai sensi del già citato art. 16, c. 8, del Regolamento dei Controlli interni, che nessuna delle Società partecipate ha fornito per intero i dati richiesti.

CONTROLLO SUGLI EQUILIBRI FINANZIARI

Il controllo sugli equilibri finanziari e' svolto sotto la direzione ed il coordinamento del responsabile del Settore Ragioneria 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 Direttori di Settore, secondo le rispettive responsabilità.