

## **ANALISI DEL CONTESTO**

### **Analisi del contesto esterno**

La Provincia di Agrigento è articolata in numero 43 comuni ed estesa su una superficie di 3.042 Kmq..

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 organizzative, 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 dei Trasporti della Regione Siciliana comprende l'insieme dei porti collocati sulla costa meridionale dell'isola basato su 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.

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:

### P.T.P.C.T. ANNI 2017 – 2019 - Allegato 01

- 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 raccorda la provincia di Agrigento a quella di Caltanissetta.

Superficie in Kmq	3042
STRADE:	
Provinciali	1243
Comunali	
Autostrade	
Statali	
Strade regionali	
<i>Dati stimati sulla base delle conoscenze degli uffici Viabilità e vari siti</i>	

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

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

Il collegamento con l'aeroporto di Catania in prospettiva sarà costituito da una strada statale a scorrimento veloce e da un'autostrada. Ciò dovrebbe assicurare tempi di percorrenza minori e una maggiore sicurezza stradale. In atto i tempi di percorrenza sono ulteriormente rallentati per i 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 - 2011	Censimento Anno	n° 446.837
- Popolazione residente alla fine del penultimo anno precedente (art. 156 D.L.vo 267/2000) anno: ANNO 2014		n° 447.738
di cui: - maschi		n° 217.600
- femmine		n° 230.138
- Popolazione scolastica iscritta alle scuole medie superiori di competenza		n° 23750
- Condizione socio-economica delle famiglie - basse		Medio
N. delle famiglie (31.12.2014)		174523
N. dei componenti per famiglia		2,57
Tasso di occupazione (ANNO) 2014		38,60%
Tasso di disoccupazione (ANNO) 2014		25,50%
Valore aggiunto pro-capite (ANNO) 2014		€ 27917,33

## Situazione socio-economica

Con un P.I.L. 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:

- l'agricoltura rappresenta l'attività prevalente dell'economia agrigentina. il settore primario assorbe circa il 40% 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;
- il settore terziario nel comparto del commercio ha valori simili a quelli regionali e

## P.T.P.C.T. ANNI 2017 – 2019 - Allegato 01

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.

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 2013, presentata dal Ministro dell'Interno al Parlamento.

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

Costituisce un'organizzazione unitaria, verticistica, indirizzata prevalentemente all'acquisizione ed al controllo dei flussi di denaro pubblico e alla gestione del potere politico-economico-sociale.

L'organizzazione criminale continua a esercitare un concreto ed esteso controllo delle attività economiche, sociali e politiche attraverso il circuito delle estorsioni e delle intimidazioni.

Nella provincia sono in corso o di prossima realizzazione grandi infrastrutture che possono polarizzare l'attenzione della criminalità organizzata: il raddoppio, iniziato nel 2008, della Strada Statale 640 che collega le province di Agrigento e Caltanissetta e la realizzazione del Rigassificatore a Porto Empedocle.

La realizzazioni di tali opere si pone in stretta relazione con l'interesse delle consorterie mafiose verso i meccanismi di aggiudicazione degli appalti pubblici, per

## P.T.P.C.T. ANNI 2017 – 2019 - Allegato 01

intercettare flussi di denaro ed imporre il proprio controllo sulle intere filiere economico-produttive

Oltre al settore delle opere pubbliche, di particolare interesse per le cosche mafiose è anche il settore delle energie alternative ed eoliche che si aggiunge alle tradizionali attività del movimento terra, della produzione di calcestruzzo e del cemento, dell'agricoltura e della distribuzione alimentare.

Spesso le attività economiche vengono svolte attraverso soggetti incensurati.

*"L'aspetto più inquietante dell'agire mafioso continua ad essere rappresentato dalla contiguità – riscontrata in talune realtà territoriali – con settori della politica e delle amministrazioni locali, che realizza un circuito perverso di condizionamento e depotenziamento delle istituzioni con drammatiche conseguenze sullo sviluppo socio-economico".<sup>1</sup>*

*"La strategia di colonizzazione dell'economia, che, tra l'altro, costituisce il principale vettore di espansione dei sodalizi verso aree più sviluppate del Paese, si accompagna e, anzi, viene supportata da una sistematica azione di infiltrazione nella res pubblica a vari livelli, la cui finalità è, ovviamente, quella di condizionarne le decisioni per renderle funzionali agli interessi mafiosi. All'occupazione dei gangli decisionali della pubblica amministrazione risulta pienamente coerente la compromissione dei meccanismi di rappresentanza popolare mediante la "gestione del consenso" dei cittadini, carpito con promessa di posti di lavoro, sostegno finanziario ad imprese e, talvolta, con il semplice condizionamento ambientale".<sup>2</sup>*

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

Infatti le imprese mafiose, "già forti di ampia capacità di condizionamento, irrompono con una disponibilità di risorse che, nello scorcio attuale caratterizzato da una crisi economica di sistema, le rende competitori imbattibili".<sup>3</sup>

---

1 "Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata" anno 2013 pag. 1831

2 "Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata" anno 2013 pag 2084

3 "Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata" anno 2013 Pag 2083

### **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 di Area Vasta denominati, appunto, Libero Consorzio Comunale.

Allo stato non sono state ancora definite le funzioni dei Liberi Consorzi di Comuni, che nelle more del processo di riorganizzazione, continuano ad esercitare quelle delle soppresse province, nei limiti di ridottissime risorse finanziarie e la gestione commissariale dell'Ente è stata prorogata fino al 31 dicembre 2017.

Tale confusa situazione istituzionale, che si protrae dal giugno 2013, costringe ad operare in condizioni di emergenza 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 di più del 50 % del personale dirigente per pensionamento, negli ultimi anni si è infatti passati da n. 14 a n. 6 dirigenti, che ha di fatto modificato la tradizionale cabina di comando, la struttura organizzativa dell'Ente è stata rimodulata nel rispetto delle normative anticorruzione e del vigente PTPC e dei principi di efficienza, efficacia ed economicità.

L'Ente è caratterizzato da una macrostruttura organizzativa costituita da 3 Aree e da 8 Settori.

Area 1 Politiche Attive del Lavoro e dell'Istruzione, Attività Culturali e Sociali, Comunicazione

Settore Stampa, U.R.P. Comunicazione, Accoglienza, Cerimoniale

Settore Solidarietà Sociale, Politiche della Famiglia, Pari Opportunità, Attività Culturali e

## P.T.P.C.T. ANNI 2017 – 2019 - Allegato 01

Sportive

Settore Politiche Attive del Lavoro e dell'Istruzione

Area 2 Finanziaria, Affari Generali e Provveditorato

Settore Ragioneria Generale ed Economato

Settore Affari Generali e Provveditorato

Area 3 LL.PP., Ambiente, Programmazione, Attività Negoziale e Sviluppo del Territorio

Settore Ambiente e Territorio, Infrastrutture Stradali, Attività Negoziale, Protezione Civile

Settore Edilizia Scolastica

Settore Sviluppo, Promozione Turistica del Territorio ed Attività Economiche e Produttive, Politiche Comunitarie

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

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.

Il sistema delle relazioni interne funziona abbastanza bene, grazie anche ai suddetti flussi informativi e decisionali su piattaforma digitale, mentre quello delle relazioni esterne, relativo ai rapporti con il territorio, ha mostrato negli ultimi anni decise crepe, sia per la prolungata assenza degli organi di indirizzo politico che a causa della perdita di credibilità che ha colpito gli enti per effetto della crisi politico istituzionale del sistema di area vasta in Italia, e in Sicilia in particolare.

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.

## **P.T.P.C.T. ANNI 2017 – 2019 - Allegato 01**

La struttura organizzativa deputata ai controlli interni è costituita dal Segretario/Direttore Generale, che ne ha la direzione, e dalla P.O. "Controlli, Anticorruzione, Trasparenza e Contenzioso", quale responsabile dei controlli successivi di regolarità amministrativa – contabile, strategico e di qualità, con la collaborazione degli uffici controllo di gestione, controllo di qualità atti e direzione e organizzazione.

I controlli interni dell'Ente sono articolati, giusto Piano di Auditing approvato, in esecuzione del regolamento consiliare sui controlli interni, con determina n. 2215 del 28/12/2016, come segue:

- a) controllo di regolarità amministrativa e contabile finalizzato a verificare la legittimità, regolarità e correttezza dell'azione amministrativa;
- b) controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile;
- c) controllo sulla qualità dei servizi erogati ;
- d) controllo sugli equilibri finanziari;
- e) controllo di gestione diretto a verificare l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa al fine di ottimizzare, anche mediante tempestivi interventi di correzione, il rapporto tra costi e risultati;
- f) sistema di valutazione permanente;
- g) controllo strategico diretto a valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, programmi ed altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra risultati conseguenti e obiettivi predefiniti;
- h) controllo sulle società partecipate dell'Ente;

### **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 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.T.P.C.T. ANNI 2017 – 2019 - Allegato 01**

P.O. “Controlli, Anticorruzione, Trasparenza e Contenzioso”. La relativa disciplina è contenuta nel piano di auditing approvato, con determina n. 461 del 06/03/2014.

Nell'ambito dell'attività di controllo viene verificata l'effettiva applicazione delle misure di prevenzione della corruzione previste nel P.T.P.C..

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, elaborato a cura del Segretario/Direttore Generale, da trasmettere ai Dirigenti, ai Revisori dei Conti, al Nucleo di Valutazione ed al Consiglio Provinciale.

### **CONTROLLO SULLA QUALITÀ SERVIZI EROGATI**

Il controllo sulla qualità dei servizi erogati è finalizzato al monitoraggio della qualità percepita dagli utenti dei servizi e alla verifica del rispetto degli standard definiti nelle carte dei servizi o in sede di programmazione degli interventi.

Il Segretario/Direttore Generale, nell'ambito dell'attività di coordinamento propria dello stesso, per il tramite del responsabile dell'area p.o. “ Controlli, anticorruzione, trasparenza e contenzioso”, assicura l'espletamento del controllo di qualità in conformità alle normative, pianifica le azioni per il miglioramento continuo e a tal fine dispone verifiche ispettive, controlli e azioni tese all'eliminazione dei problemi.

Il controllo è svolto dal responsabile dell'ufficio qualità dei servizi erogati secondo quanto previsto nel presente piano di auditing.

### **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.

### **CONTROLLO STRATEGICO**

## **P.T.P.C.T. ANNI 2017 – 2019 - Allegato 01**

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 il 10 del mese di settembre di ogni anno, l'ufficio addetto al controllo strategico redige una relazione da allegarsi alla proposta di verifica degli equilibri di bilancio e di ricognizione dello stato di raggiungimento dei programmi.

### **CONTROLLO SULLE SOCIETÀ PARTECIPATE**

Il controllo sugli Enti partecipati è esercitato dal responsabile dell'area p.o. " Controlli, anticorruzione, trasparenza e contenzioso" 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.

Al fine di dare attuazione alle norme contenute nella legge n. 190/2012 e nell'allegato 1 del P.N.A., part. A.2, con determinazione del Commissario Straordinario n. 75 del 20/04/2014, sono state impartite specifiche direttive agli enti partecipati per dare attuazione alle norme in materia di trasparenza, incompatibilità e prevenzione della corruzione.

### **CONTROLLO DI GESTIONE**

La struttura operativa alla quale è assegnata la funzione del controllo di gestione fornisce le conclusioni del predetto controllo agli amministratori ai fini della verifica dello stato di attuazione degli obiettivi programmati al Segretario generale, al Direttore generale ed ai

## **P.T.P.C.T. ANNI 2017 – 2019 - Allegato 01**

Dirigenti, affinché questi ultimi abbiano gli elementi necessari per valutare l'andamento della gestione dei servizi di cui sono responsabili.

Il referto viene trasmesso alla sezione regionale della Corte dei Conti già dall'anno 2008.

In conclusione, tenuto conto di quanto sopra esposto, il sistema dei controlli interni sommariamente descritto, la previsione nel Piano della Performance delle misure di prevenzione previste nel P.T.P.C. quali specifici obiettivi gestionali della dirigenza, il costante monitoraggio dell'applicazione delle predette misure e dell'adempimento degli obblighi di trasparenza, costituiscono un valido strumento contro i fenomeni di corruzione e, comunque, di malfunzionamento dell'amministrazione a fini privati.

Tanto più ora che gran parte delle attività dell'Ente implicanti l'erogazione di contributi e sussidi, il reclutamento del personale, il conferimento di incarichi professionali e di collaborazione non possono essere espletate per le attuali ridotte capacità finanziarie.