

**LIBERO CONSORZIO COMUNALE DI AGRIGENTO**  
**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA**  
**TRASPARENZA**  
**PTPCT 2019/2021**

**ANALISI DEL CONTESTO**

**Analisi del contesto esterno**

Il Libero Consorzio Comunale di Agrigento, già Provincia Regionale è articolata in numero 43 comuni ed estesa su una superficie di 3.042 Km<sup>2</sup>.

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<sup>a</sup> 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 raccorda la provincia di Agrigento a quella di Caltanissetta.

Superficie in Km <sup>q</sup>	3042
STRADE:	
Provinciali	1226
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 impotanza 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.

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 corsì e da un'autostrada. 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: ANNO 2017	ISTAT	n.° 442.049
di cui: - maschi		n.° 215.100
- femmine		n.° 226.949
- Popolazione scolastica iscritta alle scuole medie superiori di competenza	ISTAT	n.° 23.894
- Condizione socio-economica delle famiglie - basse		Medio
N. delle famiglie (31.12.2017)	ISTAT	173.134
N. dei componenti per famiglia	ISTAT	2,52
Tasso di occupazione (ANNO) 2017	ISTAT	39,70%
Tasso di disoccupazione (ANNO) 2017	ISTAT	23,0%
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 23% *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 2016, 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 argentina 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.

Altri elementi di rilievo e più aggiornati è possibile trarre dalle relazioni semestrali presentate al Parlamento sull'attività svolta e i risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia (DIA) relativi all'anno 2017.

In particolare, *secondo la relazione inerente il secondo semestre 2017*, il panorama criminale della provincia continua ad essere caratterizzato dall'operatività di diverse organizzazioni di matrice mafiosa, con *cosa nostra* che rimane la presenza più "massiccia ed invasiva" e che si propone come un'organizzazione verticistica, strutturata e complessivamente unitaria.

Da un punto di vista operativo, l'articolazione agrigentina, in diretto collegamento con le consorterie palermitane, trapanesi e nissene, risulta quella maggiormente ancorata alle regole mafiose tradizionali, tanto da rendersi difficilmente permeabile dall'esterno.

Proprio la vicinanza con la provincia trapanese, e la saldatura tra componenti locali e soggetti contigui al latitante Matteo Messina Denaro, concorrono a rendere fluida la generale situazione di *governance*.

In tale contesto, le consorterie mafiose, approfittando della tradizionale scarsa presenza di iniziative produttive, della perdurante crisi economica e della conseguente diffusa situazione di disagio sociale, trovano l'*humus* ideale per reclutare manovalanza criminale e per depauperare, allo stesso tempo, il tessuto produttivo sano.

*Cosa nostra* agrigentina ha dimostrato, infatti, in più occasioni, di saper lucrare, oltre che sulle opere pubbliche, anche sulla filiera agroalimentare, sulle fonti energetiche alternative, sullo stato di emergenza ambientale e sui finanziamenti pubblici alle imprese, reinvestendo sovente i capitali illecitamente accumulati nelle strutture ricettive locali, attraverso prestanome e intermediari compiacenti.

Anche l'estorsione - preceduta e supportata da intimidazioni, minacce e danneggiamenti - resta una delle leve dell'organizzazione per mantenere costante la pressione sul territorio.

Un *racket* che colpisce gli imprenditori nei settori più diversi, quali quello dell'edilizia, dello smaltimento dei rifiuti, ma anche dei piccoli commercianti.

I danneggiamenti seguiti da incendio sono tra i più significativi reati-spia, idonei ad offrire elementi interessanti sulle dinamiche evolutive delle *famiglie* e dei *mandamenti*.

Nel semestre in trattazione si segnalano un omicidio (in Belgio il 3 maggio 2017) e due tentati omicidi (in Belgio il 28 aprile 2017 e l'altro a Favara il 24 maggio 2017) consumati nei confronti di tre soggetti originari della provincia di Agrigento.

Tali gravi episodi delittuosi sembrano essere collegati ad altrettanti fatti di sangue (un omicidio ed un tentato omicidio in Belgio ed un omicidio a Favara) perpetrati nel precedente semestre nei confronti di soggetti originari provincia, e confermerebbero l'esistenza di una faida agrigentina sull'asse Belgio-Agrigento, come detto, connessa al traffico di stupefacenti

### **Relazione attività DIA II° semestre 2017 Provincia di Agrigento**

Dalle attività investigative e informative relative al *secondo semestre 2017* emerge come anche *cosa nostra agrigentina* stia vivendo una fase di riassetto degli equilibri interni, con disegni di rimodulazione delle articolazioni. Tale riassetto è attribuibile, in primo luogo, ai numerosi arresti effettuati a seguito di operazioni di polizia, nonché ai decessi e alle scarcerazioni di *uomini d'onore*, i quali, tornati in libertà, hanno interesse a riprendere le loro posizioni di potere.

Nella provincia, l'organizzazione continua ad essere strutturata su *famiglie* e *mandamenti*, la cui "competenza territoriale" appare, ora, improntata ad una maggiore "fluidità", determinata da convenienze di economia criminale.

In proposito si rappresenta che, il 22 gennaio 2018, i Carabinieri di Agrigento hanno eseguito l'ordinanza di applicazione di misure cautelari n.10533/2015 RG GIP, emessa dal GIP del Tribunale di Palermo nei confronti di 56 soggetti, tra cui il sindaco di San Biagio Platani, a vario titolo indagati per associazione di tipo mafioso, aggravata dall'uso delle armi, estorsione aggravata in concorso, favoreggiamento aggravato dell'associazione

mafiosa, rapina aggravata dal metodo mafioso, detenzione e traffico di stupefacenti, scambio elettorale politico-mafioso, intestazione fittizia di beni, truffa aggravata e concorso esterno in associazione di tipo mafioso.

L'indagine, denominata "*Montagna*", ha permesso di svelare gli assetti organizzativi e gestionali, delineando i ruoli di vertice di molti affiliati dei *mandamenti* di Sciacca e di Santa Elisabetta, tra i quali diversi imprenditori.

Per quanto persegue una politica di basso profilo - evitando quanto più possibile ostentazioni violente o gesti eclatanti cercando, al contempo, di mantenere anche un certo consenso sociale - la consorceria mafiosa agrigentina continua a manifestare dinamismo e una notevole potenzialità offensiva. Riflesso di questa strategia silente è l'infiltrazione del tessuto socio-economico in modo sempre più subdolo e pericoloso, riciclando ed investendo cospicui capitali, in Italia e all'estero, in svariate attività, come quella delle energie alternative o dello smaltimento dei rifiuti.

In particolare, la penetrazione delle consorcerie mafiose locali nell'ambito dei pubblici appalti è una tra le più tradizionali e marcate attività illegali del territorio. In genere, l'infiltrazione avviene attraverso turbative dellegare d'appalto, ma sempre più di frequente è esercitata anche nella fase esecutiva dei lavori, con l'imposizione alle ditte aggiudicatarie del pagamento di una somma di denaro, al fine di garantirsi il regolare svolgimento dei lavori, oppure con l'imposizione della fornitura di materie prime o della manodopera.

Non è insolito l'inquinamento, per così dire, "a monte" del processo imprenditoriale. Si registrano, infatti, anche casi in cui imprenditori compiacenti mettono a disposizione dell'organizzazione mafiosa la propria impresa, con i relativi requisiti economici e tecnici, al fine di turbare gare di appalto, o prestandosi a partecipare in A.T.I. (Associazione Temporanea di Imprese) per conto di *cosa nostra*.

Sintomatici di una perniciosa cultura dell'illegalità sono anche gli episodi di intimidazione non direttamente riconducibili alla criminalità mafiosa e che, comunque, si registrano in provincia. Emblematica, in tal senso, è la situazione del comune di Licata, relativamente alla demolizione di diversi immobili abusivi, cui sono verosimilmente riconducibili gli atti intimidatori perpetrati ai danni del Commissario straordinario di quel Comune, così come in precedenza avvenuto nei confronti del Sindaco e di un dirigente comunale.

Le consorcerie mafiose della provincia, oltre ad esercitare un'elevata capacità di condizionamento del contesto sociale e di infiltrazione nei settori trainanti dell'economia, cercano da sempre di insinuarsi negli aggregati politico- amministrativi locali.

Nell'ambito delle attività di contrasto dell'infiltrazione mafiosa nella Pubblica



Amministrazione, è da segnalare la proroga dei termini dell'accesso prefettizio ispettivo presso il Comune di Camastra disposto a seguito degli esiti dell'operazione antimafia "Vultur", del luglio 2016, che ha interessato la predetta cittadina.

### **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.

Di recente, infine, l'ARS ha 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, conferma che le funzioni degli enti di area vasta continuano e continueranno ad essere svolte dai Commissari Straordinari nominati dal governo regionale, fino al 31 luglio 2019.

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.

Difatti il bilancio previsionale dell'Ente per l'esercizio finanziario 2018 è stato approvato, con non poche difficoltà, con determinazione del Commissario Straordinario n. 147 del 19/11/2018.

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, che ha di fatto modificato la tradizionale cabina di comando, la struttura organizzativa dell'Ente è stata rimodulata nel tempo con Determinazioni Commissariali n. 80 e 81/2015, n.75/2016, nn.59,150 e 154/2017 e, in ultimo, con Determinazioni Commissariali nn.83, 101 e 102/2018 che hanno rideterminato la struttura organizzativa attuale dell'Ente attraverso la soppressione delle Aree, mantenendo n.8 direzioni di Settori e ridefinendo gli incarichi dirigenziali nel modo seguente:

- Settore "Solidarietà Sociale, Politiche della Famiglia, Pari Opportunità, Attività Culturali e Sportive"
- Settore "Stampa, U.R.P., Comunicazione, Accoglienza, Cerimoniale"
- Settore " Politiche Attive del Lavoro e dell'Istruzione"
- Settore " Ragioneria Generale ed Economato"
- Settore "Affari Generali e Provveditorato"
- Settore "Ambiente e Territorio, Infrastrutture Stradali, Protezione Civile"
- Settore " Edilizia Scolastica"
- Settore "Promozione Turistica 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 e Trasparenza", "Formazione" "Ufficio Direzione ed Organizzazione", "Controllo di Gestione" e "Nucleo di Valutazione", mentre in Staff al Commissario Straordinario è rimasto 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.

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 determine n.2224 del 27/12/2017 e n.1912 del 06/11/2018, 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 sugli equilibri finanziari;
- d) 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;
- e) sistema di valutazione permanente;
- f) 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;

g) 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.O. "Controlli, Anticorruzione e Trasparenza". La relativa disciplina è contenuta nel piano di auditing approvato, con determine n. 2224 del 27/12/2017 e n.1912 del 06/11/2018.

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 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 e Trasparenza”, 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.

Il predetto controllo è stato effettivamente avviato nell'anno 2017 in forma sperimentale scegliendo quale oggetto il Processo di supporto Gestione Gare e Appalti. .?..

Entro il 31 dicembre il Responsabile dell'ufficio qualità fornirà le conclusioni del predetto controllo al Segretario/Direttore Generale affinché i dati rilevati possano essere utilizzati in sede di controllo di gestione e strategico, nonché di valutazione della performance organizzativa ed individuale.

La suddetta relazione deve essere approvata con determinazione del Segretario/Direttore Generale e pubblicata sul sito web dell'Ente.

## **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**

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 la leggi regionali n. 8/2014, n. 15/2015, n 5/2016, n 2/2017, 17/2017, poi abrogata, e n. 7/2018, non si è ancora concluso e, ai sensi della legge 29 novembre 2018, n. 23, 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, le funzioni degli enti di area vasta continuano e continueranno ad essere svolte dai Commissari Straordinari nominati dal governo regionale, fino al 31 luglio 2019

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 2017, come per i precedenti esercizi 2013, 2014, 2015 e 2016 è stata caratterizzata da un mera gestione conservativa, senza poter definire interventi di carattere strategico, procedendo all'approvazione del bilancio di previsione solamente il 18 settembre 2017.

Pertanto anche per l'anno 2017 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 2017, come previsto e articolato nell'art. 13 del regolamento dei controlli interni e nel correlativo piano di auditing.

## **CONTROLLO 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. 4 del 19/01/2018 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 e n. 26/2016.

Come può evincersi sia dalla revisione straordinaria delle partecipate approvata, ai sensi del D Lgs 175/2016, con determinazione del Commissario Straordinario n. 157 del 27/09/2017 che da quella periodica adottata con determinazione del Commissario n. 169 dell'11/12/2018 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.

## **CONTROLLO DI GESTIONE**

La struttura operativa alla quale è assegnata la funzione del controllo di gestione, collocata all'interno della PO Controlli Anticorruzione e Trasparenza della Direzione Generale, fornisce le conclusioni del predetto controllo, tramite referto, agli amministratori ai fini della verifica dello stato di attuazione degli obiettivi programmati, al Segretario generale, al Direttore generale ed ai Dirigenti, affinché questi ultimi abbiano gli elementi necessari per valutare l'andamento della gestione dei servizi di cui sono responsabili.

Il referto deve essere predisposto entro 60 giorni successivi all'approvazione del Conto Consuntivo, va approvato con provvedimento della Giunta, inviato alla Corte dei Conti e pubblicato sul sito web dell'Ente.

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.T. 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.