

**INAF**



ISTITUTO NAZIONALE DI ASTROFISICA  
NATIONAL INSTITUTE FOR ASTROPHYSICS

**PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 2017-2019**  
ai sensi dell'articolo 1, comma 5, lettera a), della Legge 6 novembre 2012, numero 190

***“La lotta contro la corruzione non è solo una questione di nuove leggi,  
ma anche una questione di etica e di comportamenti individuali e spesso  
implica un cambiamento nei cuori e nelle menti delle persone.”  
(Marin Mrcela, Presidente del GRECO - Groupe d’Etats contre la corruption)***

***“Corruptissima re publica plurimae leges”  
(Publio Cornelio Tacito, Annales, III, 27)***

***“Democracy Dies in Darkness”  
(Bob Woodward, The Washington Post)***

## INDICE

<b>PREMESSA.....</b>	<b>5</b>
----------------------	----------

### PARTE PRIMA

#### LE ATTIVITA' DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE REALIZZATE NEL 2016

1. Inquadramento generale .....	8
2. Il “Piano Integrato 2016-2018” e il processo di riorganizzazione dell’INAF .....	14
3. Azioni e misure generali finalizzate alla prevenzione della corruzione .....	15
3.1 La nomina del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza ..	15
3.2 Procedura di segnalazione di illeciti e tutela del lavoratore segnalante .....	16
3.3 Codice di comportamento dei dipendenti dell’Istituto Nazionale di Astrofisica.....	17
3.4 Verifica insussistenza di situazioni di conflitto di interesse.....	18
3.5 Adempimenti Decreto Legislativo 8 aprile 2013, numero 39, in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi.....	19
3.6 Trasparenza .....	20
3.7 Formazione.....	21
3.8 Le attività successive alla cessazione del servizio (“pantouflage” o “revolving doors”)..	22
3.9 L’attuazione della rotazione del personale nelle aree esposte a rischio corruzione e la rotazione del personale sottoposto a procedimento penale o disciplinare per condotte di natura corruttiva .....	23

### PARTE SECONDA

#### GESTIONE DEL RISCHIO CORRUZIONE

1. La gestione del rischio.....	26
2. Obiettivi strategici.....	28
3. Analisi del contesto esterno .....	29
4. Analisi del contesto interno .....	31
5. La mappatura dei “macro processi” dell’INAF.....	34
6. Le azioni migliorative nel processo di adozione del piano di prevenzione della corruzione per il triennio 2017-2019 .....	50
7. Criteri di valutazione e di ponderazione del rischio .....	51
8. Trattamento del rischio .....	53
9. Monitoraggio e valutazione dell’efficacia del sistema .....	57
10. Pianificazione triennale .....	58

## PARTE TERZA TRASPARENZA

<b>1. La trasparenza: inquadramento generale .....</b>	<b>62</b>
<b>2. L'aggiornamento del "Programma per la Trasparenza e la Integrità dell'Istituto Nazionale di Astrofisica per il triennio 2017-2019" .....</b>	<b>69</b>
<b>2.1 Breve excursus sui "Piani Trasparenza" adottati dall'Istituto .....</b>	<b>69</b>
<b>3. Il monitoraggio del rispetto dei tempi procedimentali e delle dichiarazioni sostitutive di certificazione e/o di atti di notorietà in materia di incompatibilità e/o di conflitti di interesse: introduzione di ulteriori forme di controllo .....</b>	<b>73</b>
<b>4. Attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dall'Istituto Nazionale di Astrofisica .....</b>	<b>75</b>
<b>5. "Misure e Azioni" programmate in materia di "Pubblicità" e di "Trasparenza" della azione amministrativa nel triennio 2017-2019 e relativi indicatori di misurazione .....</b>	<b>75</b>
<b>6. Responsabilità e sanzioni.....</b>	<b>77</b>

## APPENDICE

**Procedura di segnalazione di illeciti e tutela del lavoratore segnalante**

## PREMESSA

Con il presente “Piano di prevenzione della corruzione 2017-2019”, l’Istituto Nazionale di Astrofisica (“INAF”), nell’ottica del continuo miglioramento, aggiorna ed integra il precedente piano mediante l’analisi e la programmazione di specifiche misure di contrasto ai fenomeni corruttivi. Il Piano intende realizzare la piena implementazione delle attività finalizzate all’integrazione e al miglioramento di un adeguato sistema di prevenzione capace di salvaguardare la cultura dell’etica, dell’integrità e della legalità all’interno dell’Istituto.

Nella redazione del presente Piano si è anche tenuto conto delle recenti modifiche legislative intervenute: attenzione particolare è stata infatti data alle disposizioni del Decreto Legislativo 25 maggio 2016, numero 97, con il quale sono state attuate la *“Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190, e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell’art.7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”*, e del Decreto Legislativo 18 aprile 2016, numero 50, con il quale è stata data *“Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull’aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d’appalto degli enti erogatori nei settori dell’acqua, dell’energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture”* (c.d. “Codice dei contratti pubblici”).

Inoltre, nella predisposizione del presente documento, sono stati recepiti le indicazioni e i suggerimenti forniti dall’Autorità Nazionale Anticorruzione (“ANAC”) nel Piano Nazionale Anticorruzione 2016 (“PNA”), approvato con delibera del 3 agosto 2016, numero 831, nonché dei contenuti dello *“Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione”*, approvato dall’ANAC con determinazione del 28 ottobre 2015, numero 12.

Il concetto di corruzione a cui si fa riferimento in questo contesto è quello che trova la sua più compiuta definizione nell’opera di Jeremy Pope *“Confronting corruption: the elements of a national integrity system”* (Transparency International Source Book, 2000), laddove la corruzione è intesa come *“...l’abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenerne vantaggi privati”* (*“...the abuse of entrusted power for private gain”*), ma anche nella norma UNI ISO

37001:2016 “*Anti-bribery management system - Requirements with guidance for use*” (in particolare, nella sua versione nazionale in lingua italiana) che descrive la corruzione come quella serie di comportamenti tesi a “...*offrire, promettere fornire, accettare o richiedere un vantaggio indebito di qualsiasi valore (che può essere economico o non economico), direttamente o indirettamente, e indipendentemente dal luogo, violando la legge vigente, come incentivo o ricompensa per una persona ad agire o a omettere azioni in relazione alla prestazione delle mansioni di quella persona*”<sup>1</sup>. In sostanza, il fenomeno corruttivo si estrinseca in situazioni nelle quali, a prescindere dalla rilevanza penale, venga in evidenza un malfunzionamento dell’amministrazione a causa dell’uso a fini privati delle funzioni pubbliche attribuite.

La corruzione è da intendersi quindi come assunzione di decisioni che contrastano con la cura dell’interesse pubblico in quanto condizionate principalmente da interessi particolari.

Il Piano ha come obiettivo principale la costruzione di un nuovo modello organizzativo coordinato, in grado di garantire un sistema efficace di controlli preventivi e successivi per l’insieme delle Strutture dell’INAF dislocate su tutto il territorio nazionale; esso contiene un programma di attività nel quale vengono definite le misure da implementare in relazione al livello dei rischi specifici, alla sostenibilità economica e organizzativa delle azioni e delle iniziative che si intendono adottare, ai responsabili e ai tempi per l’attuazione di ciascuna misura.

Il presente documento, proposto dal nuovo Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (“RPCT”) dell’Istituto, costituisce l’aggiornamento del precedente “Piano Integrato 2016-2018”, contenente al suo interno il “*Piano della Performance 2016-2018*”, il “*Piano Triennale Prevenzione della Corruzione 2016-2018*” ed il “*Programma Triennale per la Trasparenza e l’Integrità 2016-2018*”, di cui costituivano parti integranti, approvato dal Consiglio di Amministrazione con delibera del 19 maggio 2016, numero 55.

Il Piano 2017-2019 si compone di tre parti e di un allegato:

- la prima parte illustra le attività realizzate nel corso dell’anno 2016, mettendo in evidenza gli aspetti relativi agli adempimenti normativi in materia di prevenzione della corruzione e l’attuazione delle misure programmate per l’anno di riferimento;
- la seconda parte contiene i risultati dell’implementazione del modello organizzativo di gestione del rischio adottato dall’INAF, illustra la metodologia e i criteri utilizzati per l’identificazione e l’analisi dei rischi, ed individua le attività e le misure specifiche che si intendono attuare nel corso del triennio 2017-2019;

---

<sup>1</sup> UNI ISO 37001:2016 Termini e definizioni, 3.1

- la terza parte, infine, in ottemperanza all'articolo 10 del Decreto Legislativo 25 maggio 2016, numero 97, che ha soppresso l'obbligo di redazione del Programma Triennale per la trasparenza e l'integrità, contiene una apposita sezione nella quale sono indicati i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi del Decreto Legislativo 14 marzo 2013, numero 33, sono illustrate tutte le informazioni e le attività relative agli adempimenti riguardanti la trasparenza posti in essere nel corso dell'anno nonché le recenti modifiche intervenute nella disciplina legislativa che hanno operato una revisione degli obblighi di pubblicazione nei siti delle pubbliche amministrazioni e sono sinteticamente elencati i principali obiettivi al fine del corretto adempimento degli obblighi imposti dalla normativa vigente.

In appendice al presente Piano è presente, infine, l'indicazione specifica della “*procedura di segnalazione degli illeciti e tutela del lavoratore segnalante*” adottata dall'Istituto.

## PARTE PRIMA

### LE ATTIVITA' DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE REALIZZATE NEL 2016

#### 1. Inquadramento generale

L'indice di percezione della corruzione (CPI) di *Transparency International* offre la misurazione della corruzione nel settore pubblico e politico di 168 Paesi nel Mondo. I risultati sono stati presentati a Roma il 25 gennaio 2017, presso la sede dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, dal Presidente di *Transparency International Italia*, Virginio Carnevali, e dal Presidente dell'ANAC, Raffaele Cantone.

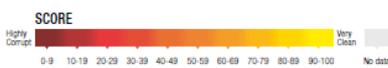
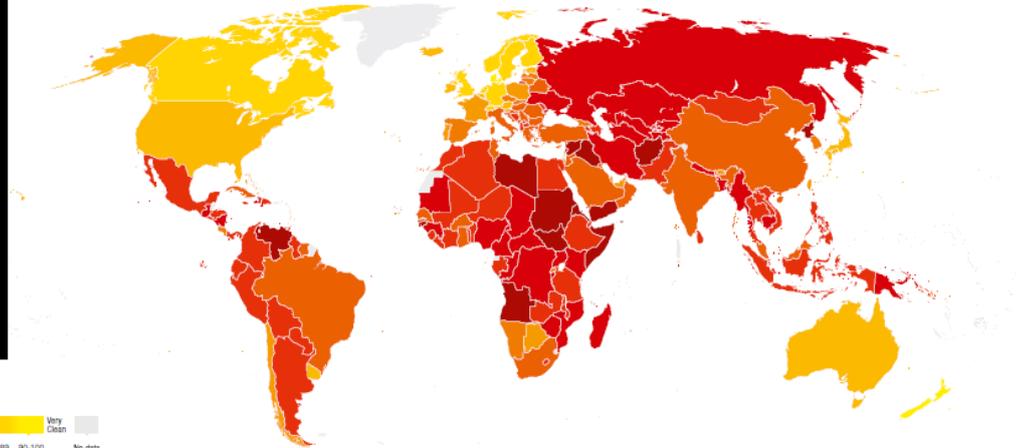
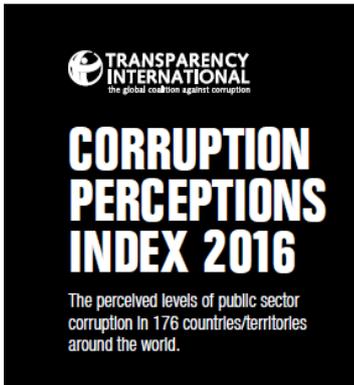
L'Italia segna un miglioramento del suo *Corruption Perception Index* (CPI) per il terzo anno consecutivo, raggiungendo quota 47 su 100. Ancora troppo poco, soprattutto in confronto ai nostri vicini europei, ma il trend positivo è indice di uno sguardo più ottimista sul nostro Paese da parte di istituzioni e investitori esteri.

Dal 2012, quando fu varata la c.d. "legge anticorruzione" (Legge 6 novembre 2012, numero 190), ad oggi l'Italia ha riconquistato ben 12 posizioni nel ranking mondiale, portandosi dal 72° al 60° posto<sup>2</sup>. Come detto, piccoli passi in avanti, ma ancora assolutamente insufficienti per potersi dire soddisfatti.

	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010	2009	2008	2007	2006
POSIZIONE	60	61	69	69	72	69	67	63	55	41	45
VOTO	47	44	43	43	42	39	39	43	48	52	49

Il 69% dei 176 Paesi analizzati nell'Indice di Percezione della Corruzione nel settore pubblico e politico del 2016, ha ottenuto un punteggio inferiore a 50, su una scala da 0 (molto corrotto) a 100 (per nulla corrotto), mostrando come la corruzione nel settore pubblico e nella politica sia ancora percepita come uno dei mali peggiori che infesta il mondo. Il CPI di quest'anno mostra che la percezione della corruzione è aumentata in generale nel mondo: infatti, sono più i Paesi che hanno perso punti di quelli che ne hanno guadagnati. Questo dato ci deve far riflettere, anche alla luce di ciò che sta avvenendo nel mondo.

<sup>2</sup> Fonte: Transparency International Italia - Rapporto 2016



RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE	RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE	RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE	RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE	RANK	COUNTRY/TERRITORY	SCORE
1	Denmark	90	21	Uruguay	71	41	Brunei	58	62	Sao Tome and Principe	48	79	China	40
2	New Zealand	90	22	Estonia	70	42	Costa Rica	58	63	Saudi Arabia	48	80	India	40
3	Finland	89	23	France	69	43	Spain	58	81	Montenegro	45	81	Albania	39
4	Sweden	88	24	Bahamas	66	44	Georgia	57	82	Bosnia and Herzegovina	39	82	Philippines	35
5	Switzerland	86	25	Chile	66	45	Latvia	57	83	Jamaica	39	83	Thailand	35
6	Norway	85	26	United Arab Emirates	66	46	Grenada	56	84	Suriname	39	84	Timor-Leste	35
7	Singapore	84	27	Ethiopia	65	47	Cyprus	55	85	South Africa	45	85	Trinidad and Tobago	35
8	Netherlands	83	28	Israel	64	48	Czech Republic	55	86	Greece	44	86	Algeria	34
9	Canada	82	29	Poland	62	49	Malta	55	87	Bahrain	44	87	Cote d'Ivoire	34
10	Germany	81	30	Portugal	62	50	Mauritius	54	88	Qatar	61	88	Egypt	34
11	Luxembourg	81	31	Barbados	61	51	Rwanda	54	89	United Kingdom	81	89	Ethiopia	34
12	Australia	79	32	Catar	61	52	Korea (South)	53	90	Qatar	61	90	Guyana	34
13	Iceland	78	33	Slovenia	61	53	Namibia	52	91	Burkina Faso	42	91	Armenia	33
14	Belgium	77	34	Taiwan	61	54	Slovakia	51	92	Serbia	42	92	Iran	29
15	Hong Kong	77	35	Taiwan	61	55	Croatia	49	93	Solomon Islands	42	93	Nepal	29
16	Austria	75	36	Botswana	60	56	Malaysia	49	94	Bulgaria	41	94	Russia	29
17	United States	74	37	Saint Lucia and The Grenadines	60	57	Hungary	48	95	Kuwait	41	95	Ukraine	29
18	Ireland	73	38	Cape Verde	59	58	Jordan	48	96	Turkey	41	96	Guatemala	28
19	Japan	72	39	Dominica	59	59	Romania	48	97	Belarus	40	97	Kyrgyzstan	28
20			40	Lithuania	59	60	Cuba	47	98	Brazil	40	98	Lebanon	28
									99	Sri Lanka	36	99	Myanmar	28
									100	Gabon	35	100	Nigeria	28
									101	Dominican Republic	31	101	Burundi	20
									102	Ecuador	31	102	Central African Republic	20
									103	Papua New Guinea	28	103	Chad	20
									104	Malawi	31	104	Haiti	20
									105	Guinea	27	105	Republic of Congo	20
									106	Azerbaijan	30	106	Angola	18
									107	Djibouti	30	107	Eritrea	18
									108	Honduras	30	108	Iraq	17
									109	Laos	30	109	Venezuela	17
									110	Cameroon	28	110	Guinea-Bissau	16
									111	Gambia	28	111	Algeria	15
									112	Kenya	28	112	Afghanistan	15
									113	Madagascar	28	113	Libya	14
									114	Paraguay	30	114	Sudan	14
									115	Sierra Leone	30	115	Yemen	14
									116	Tajikistan	25	116	Syria	13
									117	Uganda	25	117	Korea (North)	12
									118	Comoros	24	118	South Sudan	11
									119	Turkmenistan	22	119	Somalia	10
									120	Uzbekistan	21	120		

This work from Transparency International, 2017 is licensed under CC BY-ND 4.0

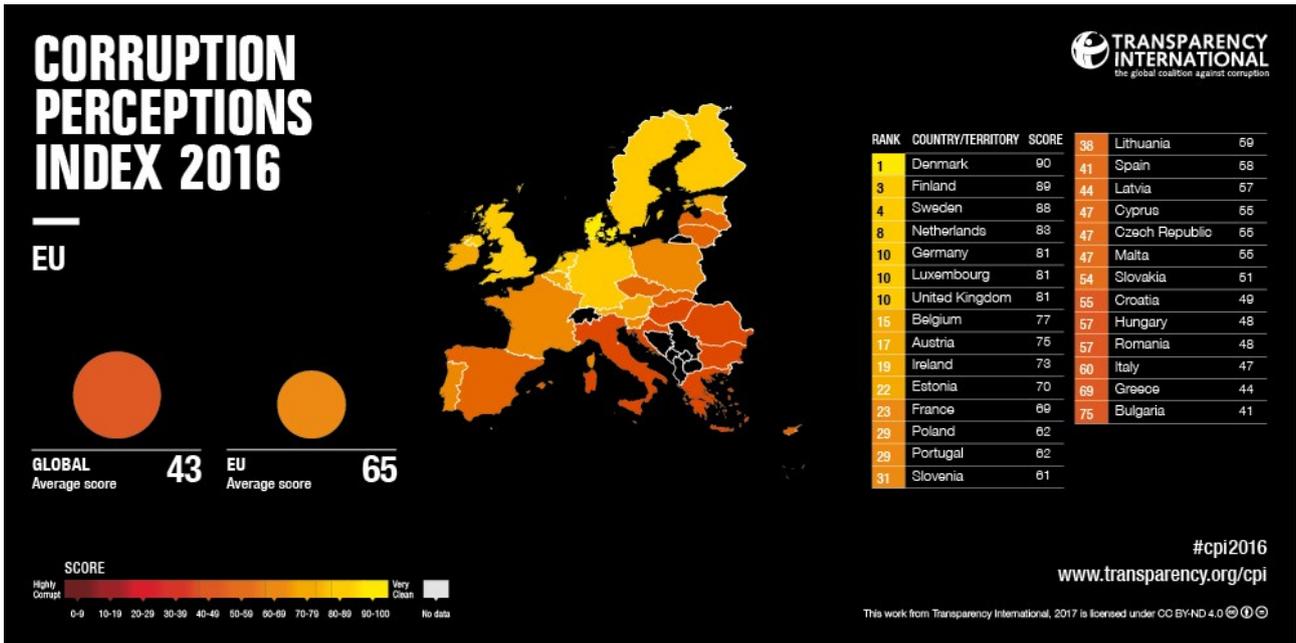
#cpi2016  
www.transparency.org/cpi

Ancora una volta, Danimarca e Nuova Zelanda (90) guidano la classifica dei Paesi virtuosi, seguiti a ruota da Finlandia (89) e Svezia (88). Non sorprende che questi stessi Paesi sono quelli che possiedono le legislazioni più avanzate in fatto di accesso all'informazione, diritti civili, apertura e trasparenza dell'amministrazione pubblica.

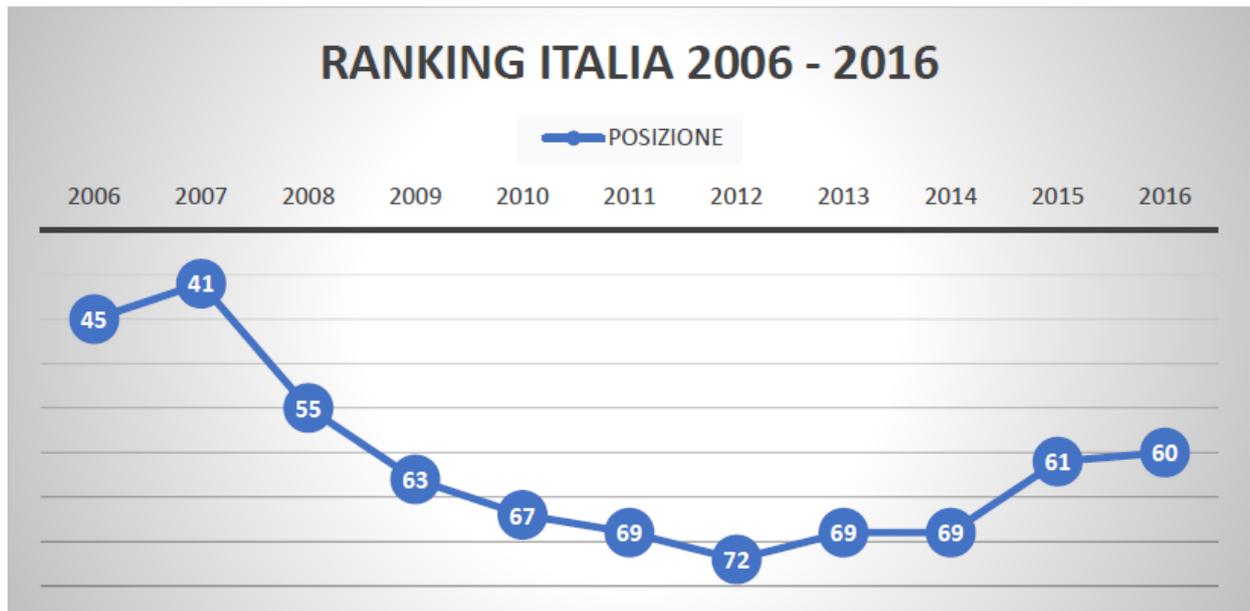
All'opposto, Somalia (10), Sud Sudan (11), Corea del Nord (12) e Siria (13) chiudono tristemente la classifica.

Il 2016 ha mostrato chiaramente come corruzione e ineguaglianza, strettamente connesse e diventate ormai sistemiche, siano in grado di alimentare il crescente populismo e il disincanto dei cittadini nei confronti della politica in tutto il mondo, tanto da far affermare al Presidente di *Transparency International*, José Ugaz, che "...La lotta alla corruzione va portata avanti con la massima urgenza se davvero vogliamo che la vita delle persone del mondo possa migliorare".

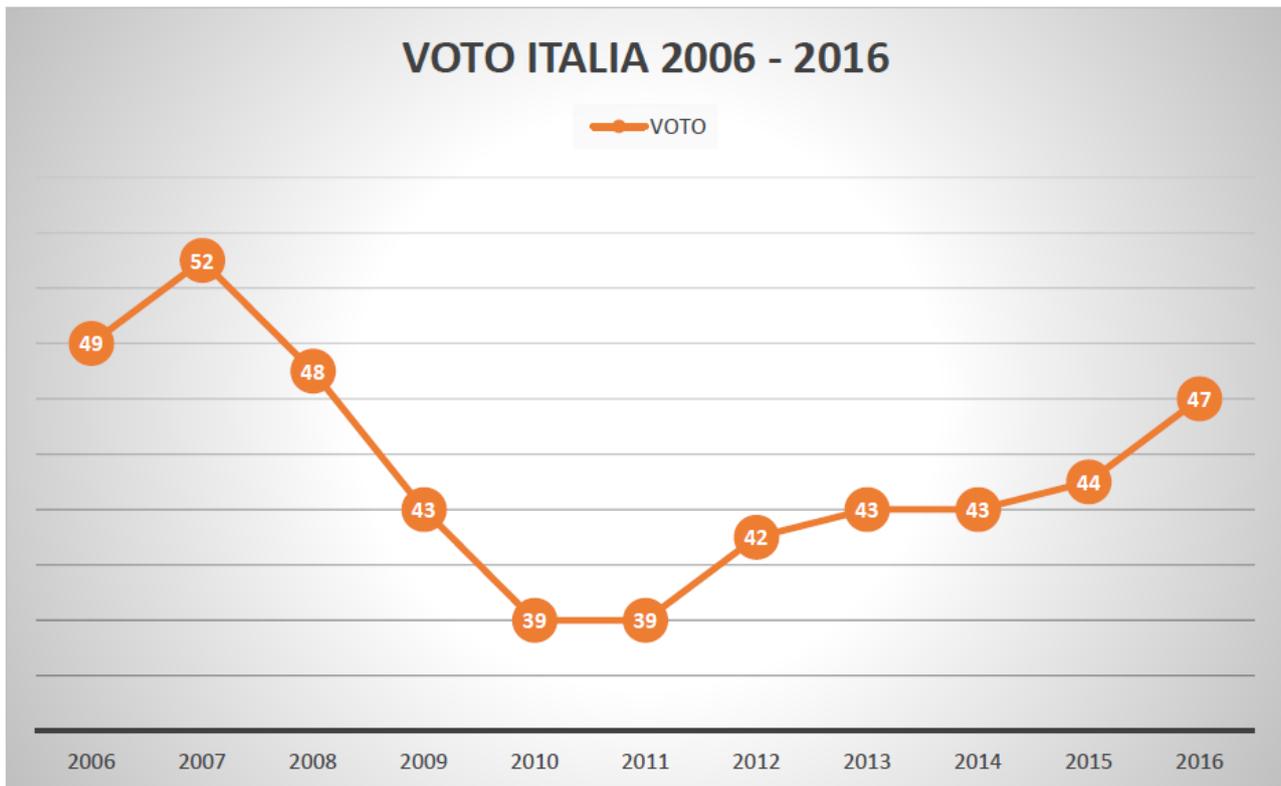
Anche in Europa l'Italia sta lentamente risalendo la china, dall'ultima posizione alla terzultima, con solo un punto di differenza dai Paesi più avanti.



Il ranking italiano nel periodo 2006-2016 mostra, infatti, un trend nettamente positivo.



Ovviamente, anche il punteggio in questi ultimi anni ha subito un costante, seppur lento, miglioramento passando dal punto più basso toccato nel 2011, con 39 su 100, all'attuale 47 su 100. Anche rispetto all'anno scorso l'Italia ha guadagnato 3 punti, che per un indicatore con scostamenti minimi tra un anno e l'altro, indica un miglioramento significativo.



In sostanza, l'indice di percezione dell'anno 2016 conferma che i molti interventi messi in campo, soprattutto ad opera dell'ANAC, stanno, seppur lentamente, dando i frutti sperati, anche se, come sottolineato dalla Commissione Europea nella *“Relazione elaborata a norma dell'articolo 126, paragrafo 3, del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea (TFUE)”* del 22 febbraio 2017, *“...la tanto attesa riforma dell'istituto della prescrizione mirante ad intensificare la lotta alla corruzione è ancora in sospeso e il quadro di prevenzione della corruzione, anche in materia di protezione degli informatori, resta frammentario”*. E' quindi fondamentale proseguire il cammino intrapreso, anche al fine di conseguire una gestione più efficace delle risorse ed arginare la diffusione di fenomeni che alterano significativamente il regolare andamento della concorrenza, con gravi ripercussioni sull'economia del Paese.

In tal senso, occorre segnalare come il biennio 2015-2016 abbia sicuramente rappresentato un punto di svolta: la revisione della disciplina in materia di pubblico impiego, avviata con l'approvazione della Legge 7 agosto 2015, numero 124, contenente *“Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”*, è indubbiamente finalizzata a migliorare la flessibilità e l'adeguatezza delle competenze, se utilizzata da un sistema di gestione focalizzato sulla performance, e va di pari passo con l'entrata in vigore del Decreto Legislativo 25 maggio 2016,

numero 97, contenente la *“Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell’articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”*.

Il *leit-motiv* ispiratore della recente riforma delle amministrazioni pubbliche è la necessità di migliorare l’organizzazione e le modalità di gestione delle stesse e scaturisce dall’esigenza di aumentarne il rendimento istituzionale, accrescendo la qualità dei servizi erogati all’utente; l’obiettivo è quello di porre al centro del sistema amministrativo il cittadino e le imprese, con l’ambizione di attribuire “valore” concreto all’azione pubblica, in primo luogo attraverso una corretta identificazione degli obiettivi e delle azioni consequenziali per il loro raggiungimento, ma anche recuperando un senso di appartenenza (*civil servant*) ed una professionalità che possono essere utilmente incentivati attraverso meccanismi di premialità-sanzione, sia a livello individuale che organizzativo. Come si vede, l’intento del legislatore è sempre più orientato alla integrazione ed alla armonizzazione tra la dimensione legata alle *performance* organizzative ed individuali, quella dedicata alla trasparenza e quella relativa alla prevenzione della corruzione, nella piena consapevolezza dello stretto rapporto di proporzionalità diretta esistente tra le tre “*dimensioni*”. Questo concetto è stato recentemente ribadito anche dal Procuratore Generale della Corte dei Conti, Claudio Galtieri, il quale, nella sua relazione orale per l’inaugurazione dell’Anno Giudiziario 2017, ha evidenziato come, a dispetto della generale convinzione che vuole *“...che la corruzione determina inefficienza”*, in realtà *“...è l’inefficienza a creare ampie “zone oscure”, nelle quali più facilmente si possono inserire e nascondere i conflitti di interesse e la corruzione. (...) In sostanza, il contrasto alla corruzione consente di combattere anche la “cattiva amministrazione” migliorando la funzionalità della pubblica amministrazione.”* A questo proposito, il Procuratore Generale Galtieri ha anche sottolineato come *“...gli strumenti individuati sono in buona parte già compresi nei Piani anticorruzione e nei Piani della trasparenza, ma spesso incontrano difficoltà di concreta attuazione per insufficienza delle risorse necessarie”* e che *“...l’attuazione di questi strumenti, fondamentali per attuare principi di rilievo costituzionale, costituisca un vero e proprio “investimento”, e come tale debba essere considerato nell’assegnazione delle risorse umane e strumentali, per non rassegnarsi ad un’attuazione meramente formale delle disposizioni in materia.”*

Il tema della innovazione e del rafforzamento del raccordo tra misure anticorruzione e misure di

miglioramento della funzionalità delle amministrazioni e della performance degli uffici e dei funzionari pubblici è ampiamente ripreso anche all'interno del "*Piano Nazionale Anticorruzione 2016*" (PNA), approvato dal Consiglio dell'Autorità Nazionale Anticorruzione con delibera numero 3 del 3 agosto 2016. Il PNA è in linea con le rilevanti modifiche legislative nel frattempo intervenute, in particolare, con il già citato decreto legislativo 25 maggio 2016, numero 97, e con il decreto legislativo 18 aprile 2016, numero 50, emanato in "*Attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture*" (c.d. Codice dei contratti pubblici). Il nuovo Piano Anticorruzione tende a rafforzare il ruolo dei Responsabili della prevenzione della corruzione (RPC) quali soggetti titolari del potere di predisposizione e di proposta del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC) all'organo di indirizzo; è, inoltre, previsto un maggiore coinvolgimento degli organi di indirizzo nella formazione e attuazione dei Piani così come di quello degli Organismi Indipendenti di Valutazione (OIV).

In piena aderenza agli obiettivi fissati dalla Legge 190/2012, il PNA ha il compito di promuovere, presso le amministrazioni pubbliche (e presso i soggetti di diritto privato in controllo pubblico), l'adozione di misure di prevenzione della corruzione: misure di prevenzione oggettiva, che mirano, attraverso soluzioni organizzative, a ridurre ogni spazio possibile all'azione di interessi particolari volti all'improprio condizionamento delle decisioni pubbliche, e misure di prevenzione soggettiva, che mirano a garantire la posizione di imparzialità del funzionario pubblico che partecipa, nei diversi modi previsti dall'ordinamento (adozione di atti di indirizzo, adozione di atti di gestione, compimento di attività istruttorie a favore degli uni e degli altri), ad una decisione amministrativa.

L'individuazione di tali misure spetta alle singole amministrazioni, perché solo esse sono in grado di conoscere la propria condizione organizzativa, la situazione dei propri funzionari, il contesto esterno nel quale si trovano ad operare.

Anche quest'anno, l'Autorità ha svolto un'analisi di un ristretto campione di PTPC adottati nel 2016; i risultati della attività svolta mettono in luce che, nonostante alcuni significativi progressi, le difficoltà delle amministrazioni permangono e che le stesse non sembrano legate alla specifica complessità delle attività di prevenzione della corruzione da compiere, ma ad una più generale difficoltà nella autoanalisi organizzativa, nella conoscenza sistematica dei processi svolti e dei procedimenti amministrativi di propria competenza, nella programmazione unitaria di tutti questi

processi di riorganizzazione.

Tali criticità, a parere dell'ANAC, potranno essere progressivamente superate anche all'esito dei processi di riforma amministrativa introdotti dalla legge 7 agosto 2015, numero 124, e dai relativi decreti delegati.

## **2. Il “Piano Integrato 2016-2018” e il processo di riorganizzazione dell'INAF**

Nel corso dell'anno 2016, l'Istituto ha provveduto, in primo luogo, alla adozione ed alla successiva pubblicazione del “*Piano Integrato 2016-2018*”, contenente il “*Piano Triennale della Performance*”, il “*Programma Triennale di Prevenzione della Corruzione*” e il “*Programma Triennale della Trasparenza e dell'Integrità*”, nella sezione “*Amministrazione trasparente*” del sito istituzionale al fine di assicurarne la massima conoscenza a tutto il personale dipendente e associato dell'INAF, invitando altresì le diverse Strutture dell'Istituto ad assicurarne la più ampia diffusione. E' opportuno sottolineare come l'Istituto, per la redazione e la successiva approvazione del documento programmatico unico, che, come è noto, a partire dal 2016, racchiude in sé il Piano della Performance, il Programma per la Trasparenza e l'Integrità ed il Piano per la Prevenzione della Corruzione, armonizzando le finalità precedentemente perseguite dagli Enti del comparto Ricerca con i singoli Piani, in applicazione delle “*Linee Guida per la gestione integrata del Ciclo della Performance degli Enti Pubblici di Ricerca*”, emesse nel luglio dell'anno 2015 dalla Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca (ANVUR), abbia deciso di adottare una procedura articolata in tre distinte fasi:

- nella prima fase, il Consiglio di Amministrazione dell'INAF, in virtù della necessità, manifestata a più riprese dall'Organismo Indipendente di Valutazione, di fornire alcuni primi orientamenti ed istruzioni operative per la redazione del “Piano Integrato”, ha approvato, con deliberazione del 13 gennaio 2016, numero 4, le “*Linee Guida per la predisposizione del Piano Integrato 2016-2018 dell'INAF*”;
- nella seconda fase, il CdA ha adottato, con deliberazione del 12 aprile 2016, numero 38, uno specifico “*Schema di Piano Integrato*”, che è stato pubblicato sul sito web istituzionale dell'Istituto, al pari delle “*Linee guida*” che lo hanno preceduto, e sottoposto a consultazione pubblica;
- la terza ed ultima fase si è conclusa con la definitiva approvazione del Piano Integrato da parte del Consiglio di Amministrazione (deliberazione del 19 maggio 2016, numero 55).

La procedura sopra richiamata ha avuto il merito di:

- favorire il più ampio coinvolgimento degli *stakeholders* nelle attività di programmazione delle misure di contrasto dei fenomeni corruttivi, anche alla luce delle esperienze maturate in realtà e contesti diversi;
- promuovere una proficua interazione tra l’approccio “*Top-Down*” e quello “*Bottom-Up*” nella fase di programmazione e progettazione delle misure specifiche di prevenzione;
- assicurare ampia condivisione e piena conoscibilità dei contenuti e delle misure programmate all’interno del “Piano Integrato” tra tutti i soggetti portatori di interessi diffusi (dipendenti, associati, collaboratori e consulenti, organizzazioni sindacali rappresentative, associazioni di consumatori e di utenti, etc.).

Non si può non segnalare, in questa sede, come l’Istituto sia stato interessato, nel corso del 2016, da vari ed importanti processi di rinnovo degli Organi e di riorganizzazione interna: il riferimento è, in primo luogo, al cambio al vertice amministrativo, in quanto il nuovo Direttore Generale, Dottore Gaetano Telesio, è subentrato al precedente soltanto in data 17 ottobre 2016. Allo stesso Direttore Generale è stato poi conferito l’incarico di nuovo Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza a decorrere dal 19 ottobre 2016. Inoltre, il nuovo Organismo Indipendente di Valutazione della performance si è insediato soltanto il 18 gennaio 2017, dopo la cessazione del precedente OIV, in data 16 settembre 2016. Infine, nel 2016 sono state anche portate a termine le riorganizzazioni della Direzione Generale e della Direzione Scientifica (operativa, per la Direzione Scientifica, dal mese di agosto del 2016 e, per la Direzione Generale, soltanto dalla metà del mese di novembre del 2016), i cui assestamenti sono tuttora in corso.

### **3. Azioni e misure generali finalizzate alla prevenzione della corruzione**

#### **3.1 La nomina del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza**

Come già accennato nel precedente paragrafo, l’Istituto ha individuato, nel mese di ottobre del 2016 (delibera del Consiglio di Amministrazione del 19 ottobre 2016, numero 113), il nuovo Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza nel Dottore Gaetano Telesio, Direttore Generale dell’INAF. La nomina del nuovo RPCT è stata debitamente comunicata, in data

27 ottobre 2016, all’Autorità Nazionale Anticorruzione secondo le modalità prescritte dalla stessa ANAC, ai fini dell’aggiornamento dell’Elenco dei Responsabili della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza di tutte le Amministrazioni tenuto dall’Autorità.

### **3.2 Procedura di segnalazione di illeciti e tutela del lavoratore segnalante**

Una delle più rilevanti novità introdotte la Legge 6 novembre 2012, numero 190, in materia di prevenzione e repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione è stata sicuramente quella dell’articolo 1, comma 51, che ha previsto il recepimento, anche nel nostro ordinamento, della “*Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti*” (c.d. *whistleblower*). La disposizione citata ha infatti previsto una specifica integrazione (articolo 54-bis) al Decreto Legislativo 30 marzo 2001, numero 165, che contiene le “*Norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche*”.

Il Piano Nazionale Anticorruzione 2013, a garanzia del dipendente pubblico che segnala illeciti, ha poi fornito ulteriori chiarimenti ed indicazioni per le procedure da adottare nelle Pubbliche amministrazioni, ribadendo le forme di tutela riconosciute al segnalante:

- tutela dell’anonimato;
- divieto di discriminazione nei confronti del *whistleblower*;
- previsione che la denuncia è sottratta al diritto di accesso, ad esclusione delle ipotesi eccezionali descritte nel comma 2 del nuovo articolo 54-bis del Decreto Legislativo 30 marzo 2001, numero 165, in caso di necessità di svelare l’identità del denunciante.

Si ritiene opportuno evidenziare, come puntualizzato nel P.N.A. 2013, che la tutela dell’anonimato prevista dalla norma non è sinonimo di accettazione di segnalazione anonima, ma che tale misura si riferisce ai casi in cui la segnalazione provenga da dipendenti individuabili e riconoscibili, fermo restando che l’amministrazione deve prendere in considerazione anche segnalazioni anonime, ove queste si presentino adeguatamente circostanziate (ad esempio, nei casi di indicazione di nominativi o qualifiche particolari, di menzione di uffici specifici, di procedimenti o eventi particolari, ecc.).

Con Determinazione del 28 aprile 2015, numero 6, l’Autorità Nazionale Anticorruzione ha emanato il documento “*Linee guida in materia di tutela del dipendente che segnala illeciti (c.d. whistleblower)*” nel quale sono illustrati i diversi aspetti della disciplina introdotta a tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti, i ruoli, le responsabilità e gli strumenti necessari per la sua

attuazione. Nello stesso documento viene evidenziato che, ai fini della tutela della riservatezza dell'identità del segnalante, si ritiene preferibile la gestione delle segnalazioni realizzata attraverso procedure informatiche che garantiscano adeguate misure di sicurezza nella circolazione e gestione delle informazioni. Nella parte III della stessa deliberazione dell'ANAC, e più precisamente nel paragrafo 4.1, nonché nel punto 7.5 del nuovo Piano Nazionale Anticorruzione 2016, approvato dall'ANAC con delibera del 3 agosto 2016, numero 831, è ribadita, altresì, la volontà dell'Autorità di dotarsi, per la gestione delle segnalazioni di condotte illecite dei propri dipendenti, di un sistema automatizzato che, una volta realizzato, potrà essere messo a disposizione in riuso gratuito alle pubbliche amministrazioni che ne faranno richiesta.

Non avendo l'Istituto elaborato una propria procedura informatica per la gestione di tali segnalazioni, nell'attesa di poter richiedere l'utilizzo della piattaforma che sarà messa a disposizione dall'Autorità, il Dottore Gaetano Telesio, nella sua qualità di Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, ha diramato apposite disposizioni, contenute nel documento intitolato "*Procedura di segnalazione di illeciti e tutela del lavoratore segnalante*", atte anche a garantire l'anonimato delle eventuali segnalazioni che dovessero pervenire in forma cartacea o mediante apposita comunicazione di posta elettronica al recapito [whistleblowing-inaf@pec.it](mailto:whistleblowing-inaf@pec.it). Il documento è presente in appendice al presente Piano.

Oltre a questa modalità, è naturalmente possibile indirizzare tali comunicazioni direttamente all'Autorità Nazionale Anticorruzione, come disciplinato dalla già citata normativa integrata dal Decreto-Legge 24 giugno 2014, numero 90, convertito nella Legge 11 agosto 2014, numero 114, che, da un lato, ha modificato, con l'articolo 31, il testo dell'articolo 54-bis, indicando nell'ANAC il soggetto destinatario delle segnalazioni, dall'altro con l'articolo 19, comma 5, che ha stabilito che l'Autorità "*...riceve notizie e segnalazioni di illeciti, anche nelle forme di cui all'articolo 54-bis del decreto legislativo 30 marzo 2001, numero 165*".

### **3.3 Codice di comportamento dei dipendenti dell'Istituto Nazionale di Astrofisica**

L'Istituto, in ottemperanza di quanto disposto dall'articolo 54, comma 5, del Decreto Legislativo 30 marzo 2001, numero 165, come novellato dall'articolo 1, comma 44, della Legge 6 novembre 2012, numero 190, ha predisposto il "*Codice di comportamento dell'Istituto Nazionale di Astrofisica*" integrando e specificando il "*Codice di comportamento dei dipendenti delle Pubbliche Amministrazioni*" approvato con Decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, numero

62. Il “*Codice di comportamento dell’Istituto Nazionale di Astrofisica*” è stato adottato dal Consiglio di Amministrazione con delibera dell’8 luglio 2015, numero 40, ed inviato all’Autorità Nazionale Anticorruzione in data 21 luglio 2015, per acquisirne il parere, come stabilito dalla delibera dell’ANAC del 24 ottobre 2013, numero 75. Il Codice è stato poi approvato in via definitiva dal Consiglio di Amministrazione con delibera del 4 novembre 2015, numero 18, ed immediatamente pubblicato nella sezione “*Amministrazione Trasparente*” (sotto-sezione di secondo livello “*Atti generali*”) del sito web istituzionale dell’Istituto, unitamente alla relazione di accompagnamento.

In ordine alla strutturazione stilistica del Codice, tenuto conto che il “*Codice di comportamento dei dipendenti delle Pubbliche Amministrazioni*” di cui al Decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 2013, numero 62, trova applicazione in via integrale in ogni amministrazione inclusa nel relativo ambito soggettivo (articolo 2) e che le previsioni specifiche formulate nel “*Codice di comportamento dell’Istituto Nazionale di Astrofisica*” si aggiungono alle disposizioni generali, si è ritenuto utile affiancare, articolo per articolo, il dettato generale di cui al citato D.P.R. numero 62/2013 a quello specifico adottato dall’Ente. Ciò al fine di agevolare i soggetti nella conoscenza della complessiva portata precettiva del Codice cui ciascuno, a vario titolo, è assoggettato.

Tale documento, rappresentando una delle principali misure di carattere obbligatorio, costituisce sicuramente un fondamentale strumento di regolamentazione contenente indicazioni precise in relazione agli obblighi di condotta per tutto il personale dell’Istituto, con l’estensione delle sue previsioni ai titolari di contratti di consulenza o collaborazione a qualsiasi titolo, anche professionale, ai titolari degli organi di indirizzo, nonché ai collaboratori a qualsiasi titolo, anche professionale, di imprese fornitrici di servizi in favore dell’Amministrazione.

### **3.4 Verifica insussistenza di situazioni di conflitto di interesse**

In ottemperanza all’articolo 53, comma 14, secondo periodo, del Decreto Legislativo 30 marzo 2001, numero 165, e successive modifiche ed integrazioni, come novellato dall’articolo 1, comma 42, lettera h), della Legge 6 novembre 2012, numero 190, il quale prevede che “...*Le amministrazioni rendono noti, mediante inserimento nelle proprie banche dati accessibili al pubblico per via telematica, gli elenchi dei propri consulenti indicando l’oggetto, la durata e il compenso dell’incarico nonché l’attestazione dell’avvenuta verifica dell’insussistenza di situazioni, anche potenziali, di conflitto di interessi*”, l’Istituto ha provveduto, attraverso il coinvolgimento

dell'Ufficio I "Risorse Umane" della Direzione Generale, a corredare ogni contratto relativo agli incarichi di consulenza e collaborazione con certificazioni prodotte dai rispettivi interessati, attestanti l'insussistenza di situazioni di conflitto di interessi. Tale norma deve essere letta in maniera coordinata con l'articolo 6 del "*Codice di comportamento dell'Istituto Nazionale di Astrofisica*" che prevede un generale obbligo di astensione dal prendere decisioni o svolgere attività inerenti alle proprie mansioni a tutti i dipendenti e alle altre categorie di personale, individuate nel precedente articolo 2 del codice stesso, nei casi in cui possano ravvisarsi situazioni di conflitto, anche potenziale, di interessi diretti, indiretti e di diversa natura, nonché l'obbligo di "... *comunicare per iscritto al Dirigente/Direttore i rapporti, diretti o indiretti, di collaborazione con soggetti o enti privati operanti nei settori di interesse dell'Ente, intrattenuti nell'ultimo triennio*".

### **3.5 Adempimenti Decreto Legislativo 8 aprile 2013, numero 39, in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi**

In conformità alle prescrizioni contenute nell'articolo 20, comma 2, nel Decreto Legislativo 8 aprile 2013, numero 39, in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni, si è provveduto a predisporre e a trasmettere ai titolari di incarichi amministrativi di vertice e di incarichi dirigenziali, i modelli di dichiarazioni sostitutive di certificazioni (ai sensi dell'articolo 46 del Decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, numero 445) attestanti l'insussistenza delle cause di inconferibilità e incompatibilità previste dallo stesso decreto legislativo.

Per eventuali nuovi incarichi la verifica, in merito alla insussistenza delle cause di inconferibilità e incompatibilità, sarà effettuata dagli organi che conferiscono l'incarico all'atto del conferimento.

Come dato conto nel "*Piano Integrato 2016-2018*" (paragrafo 6.7), l'Ente adotta ogni misura al fine di assicurare il rispetto del divieto di conferimento, ai sensi e per gli effetti dell'art. 35-*bis* del Decreto Legislativo 30 marzo 2001, numero 165, di incarichi:

- di componente di commissione per l'accesso ai pubblici impieghi e/o di commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi;
- per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari;
- per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere ai soggetti che siano stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del

titolo II del libro secondo del codice penale.

A tal fine, l'Istituto dispone di idonee procedure per la verifica del rispetto del suddetto divieto; in attuazione di quanto previsto dal Decreto Legislativo 8 aprile 2013, numero 39, è svolta la verifica della sussistenza di sentenze di condanna, anche non passate in giudicato, per i reati contro la P.A. (artt. 314 e ss. c.p.) all'atto:

- della nomina per i componenti delle commissioni di concorso, per l'affidamento di lavori servizi e forniture, concessione o erogazione sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi o altre utilità;
- del conferimento di incarichi dirigenziali o di altri incarichi ai sensi dell'art. 3 del D.lgs. n. 39 del 2013.

### **3.6 Trasparenza**

In applicazione delle recenti modifiche introdotte al Decreto Legislativo 14 marzo 2013, numero 33, dal Decreto Legislativo 25 maggio 2016, numero 97, adottato ai sensi dell'articolo 7 della Legge 7 agosto 2015, numero 124, per mezzo del quale il legislatore, in un'ottica di revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, ha ridefinito e precisato l'ambito soggettivo di applicazione degli obblighi e delle misure di trasparenza nel rispetto dei principi e criteri direttivi stabiliti dall'articolo 1, comma 35, della Legge 6 novembre 2012, numero 190, apportando altresì, con l'articolo 41, anche alcune modifiche alla stessa Legge 190/2012 (c.d. "Legge Severino"), l'Istituto ha avviato tutte le attività necessarie al recepimento delle modifiche in questione e all'adeguamento della Sezione "*Amministrazione trasparente*" del proprio sito istituzionale per renderla conforme alle indicazioni prescritte dal novellato Decreto Legislativo 14 marzo 2013, numero 33.

La nuova normativa è stata oggetto di un attento e approfondito studio al fine di poter recepire tutte le novità introdotte, a cominciare dall'articolo 10, con il quale è stato modificato l'articolo 10 del Decreto Legislativo 14 marzo 2013, numero 33, sopprimendo di fatto l'obbligo da parte delle pubbliche amministrazioni di redigere il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità. Ciò comporta che l'individuazione delle modalità di attuazione della trasparenza non avvenga tramite la redazione di un separato atto ma sia parte integrante del PTPC come "apposita sezione".

A tal proposito, è da precisare che tale impostazione è stata utilizzata dall'Istituto anche nel "Piano Integrato 2016-2018", all'interno del quale era già presente una sezione dedicata all'illustrazione di tutte le soluzioni organizzative adottate al fine di assicurare l'adempimento degli obblighi di pubblicazione di dati e informazioni previsti dalla normativa vigente.

Il citato articolo 10 introduce, inoltre, la precisazione specifica che all'interno di questa sezione debbano anche essere chiaramente identificati i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati.

L'evoluzione della normativa riguardante gli obblighi in materia di trasparenza, intesa come accessibilità totale alle informazioni concernenti l'organizzazione e l'attività istituzionale delle Pubbliche Amministrazioni, ha rafforzato il concetto che essa rappresenta sempre di più uno strumento fondamentale per la prevenzione del rischio di corruzione, consentendo la più ampia visibilità dell'azione amministrativa e, attraverso l'istituto dell'accesso civico, una generale forma di rendicontazione dell'azione pubblica nei confronti di chiunque ne faccia richiesta.

Proprio in questa ottica, con l'articolo 6 del citato Decreto Legislativo 25 maggio 2016, numero 97, viene introdotta un'altra importante modifica che prevede un diritto di accesso civico più ampio "*...allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche e di promuovere la partecipazione al dibattito pubblico*".

Con il nuovo testo viene infatti esteso il diritto di accedere a tutti i dati e ai documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, comprendendo anche quelli non soggetti ad alcun obbligo di pubblicazione, senza limitazione alcuna quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente e con il solo obbligo di rispetto alla tutela di interessi giuridicamente rilevanti, pubblici o privati, secondo quanto previsto dal nuovo articolo 5-bis.

Senza approfondire ulteriormente l'argomento in questo paragrafo si rimanda alla successiva apposita Sezione dedicata alla trasparenza la dettagliata disamina di tutte le modifiche introdotte dal citato Decreto Legislativo 97/2016.

### **3.7 Formazione**

Nell'ottica di una progressiva sensibilizzazione in materia di prevenzione della corruzione e in considerazione dell'importanza che rivestono le attività di formazione nell'ambito della

prevenzione della corruzione, l'Istituto ha provveduto ad inserire nell'ultimo Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione, tra le ulteriori misure programmate per l'anno 2016, la frequenza, per i dipendenti operanti nelle aree particolarmente esposte a potenziali rischi corruttivi, di percorsi formativi specifici in tema di prevenzione e contrasto dei rischi stessi.

In conformità con quanto enunciato nella norma UNI ISO 37001:2016 "*Anti-bribery management system - Requirements with guidance for use*", la formazione specifica per il personale affronterà i seguenti temi, prendendo in considerazione i risultati della valutazione del rischio di corruzione:

- a) la politica di prevenzione della corruzione, le procedure e il sistema di gestione per la prevenzione della corruzione dell'organizzazione e i relativi obblighi da osservare;
- b) il rischio di corruzione e i danni a loro e all'organizzazione che possono derivare dalla corruzione;
- c) le circostanze in cui può avvenire la corruzione in relazione ai loro compiti e come riconoscere tali circostanze;
- d) come riconoscere ed affrontare le proposte e le offerte di illeciti vantaggi, economici e non;
- e) come i dipendenti possano prevenire ed evitare la corruzione e riconoscere gli indicatori chiave del rischio corruzione;
- f) il loro contributo all'efficacia del sistema di gestione per la prevenzione della corruzione, compresi i benefici di una migliore prestazione di prevenzione della corruzione e della segnalazione di casi sospetti di corruzione;
- g) le implicazioni e le conseguenze potenziali di non conformità ai requisiti del sistema di gestione per la prevenzione della corruzione;
- h) come e a chi i dipendenti possano segnalare qualsiasi sospetto;
- i) informazioni sulla formazione e le risorse disponibili.

### **3.8 Le attività successive alla cessazione del servizio ("pantouflage" o "revolving doors")**

La Legge 6 novembre 2012, numero 190, ha introdotto un nuovo comma (16-ter) nell'art. 53 del Decreto Legislativo 30 marzo 2001, numero 165, volto a contenere il rischio di situazioni di corruzione connesse all'impiego del dipendente successivo alla cessazione del rapporto di lavoro. Il rischio valutato dalla norma è che durante il periodo di servizio il dipendente possa artatamente preconstituirsì delle situazioni lavorative vantaggiose e così sfruttare a proprio fine la propria

posizione e il proprio potere all'interno dell'amministrazione per ottenere un lavoro per lui attraente presso l'impresa o il soggetto privato con cui entra in contatto. La norma prevede quindi una limitazione della libertà negoziale del dipendente per un determinato periodo successivo alla cessazione del rapporto per eliminare la "convenienza" di accordi fraudolenti.

A tal fine, la normativa citata ha introdotto le misure volte a contenere il rischio di insorgenza di fenomeni corruttivi successivi alla cessazione, a qualunque titolo, del rapporto di lavoro.

Ai fini della applicazione della norma richiamata, l'INAF, come riportato anche nel "*Piano Integrato 2016-2018*" (paragrafo 6.8), dispone che:

- nei contratti di assunzione del personale sia inserita la clausola che prevede il divieto di prestare attività lavorativa (a titolo di lavoro subordinato o di lavoro autonomo) per i tre anni successivi alla cessazione del rapporto nei confronti dei destinatari di provvedimenti adottati o di contratti conclusi con l'apporto decisionale del dipendente;
- nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti, anche mediante procedura negoziata, sia inserita la condizione soggettiva di non aver concluso contratti di lavoro subordinato o autonomo e comunque di non aver attribuito incarichi ad ex dipendenti che abbiano esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni nei loro confronti per il triennio successivo alla cessazione del rapporto;
- sia disposta l'esclusione dalle procedure di affidamento nei confronti dei soggetti per i quali sia emersa la situazione di cui al punto precedente;
- si agisca in giudizio per ottenere il risarcimento del danno nei confronti degli ex dipendenti per i quali sia emersa la violazione dei divieti contenuti nell'articolo 53, comma 16-ter, del Decreto Legislativo 30 marzo 2001, numero 165.

### **3.9 L'attuazione della rotazione del personale nelle aree esposte a rischio corruzione e la rotazione del personale sottoposto a procedimento penale o disciplinare per condotte di natura corruttiva**

La rotazione del personale, altra importante misura di prevenzione della corruzione, prevede un'alternanza del personale addetto alle aree a rischio elevato di corruzione onde evitare la nascita di relazioni che possano generare privilegi o disagi oltre i limiti consentiti dalla specifica attività istituzionale dell'Ente; occorre necessariamente tener conto della dimensione organizzativa dell'Istituto, evidenziando – così come indicato nel Piano Nazionale Anticorruzione 2016 – che la

misura della rotazione “...deve essere impiegata correttamente in un quadro di elevazione delle capacità professionali complessive dell’amministrazione senza determinare inefficienze e malfunzionamenti”.

Inoltre, in considerazione del fatto che l’attuazione di detta misura deve necessariamente tenere conto degli impedimenti connessi alle caratteristiche organizzative, della struttura dimensionale, delle attività specifiche e scientifiche dell’Istituto, si ribadisce, anche in questa sede, come già nel “Piano Integrato 2016-2018” (paragrafo 6.2), che la rotazione del personale dirigenziale (due sole unità, peraltro destinatarie di primo incarico dirigenziale) o con funzioni di responsabilità operante nelle aree di rischio obbligatorie, è difficilmente realizzabile in presenza di:

- “vincoli oggettivi” (P.N.A. 2016, paragrafo 7.2.2) connessi con l’assetto organizzativo dell’INAF;
- criticità che caratterizzano la consistenza numerica del personale addetto alla gestione amministrativa dell’Istituto;
- vincoli soggettivi correlati agli incarichi di responsabilità attribuiti e alla distribuzione territoriale delle sedi dell’Istituto.

Pur in presenza delle predette criticità, il Direttore Generale dell’Istituto, all’atto della definizione del nuovo assetto organizzativo della Direzione Generale, approvato con delibera del Consiglio di Amministrazione del 18 novembre 2016, numero 118, e pienamente attuato con Determinazione Direttoriale del 1° marzo 2017, numero 26, ha operato scelte strategiche coerenti con la misura della rotazione del personale nelle aree esposte a rischio corruzione. Infatti, nella assegnazione del personale ai singoli Servizi ed Uffici della Direzione Generale, il Direttore Generale, al fine di ridurre il rischio di “relazioni particolari” tra l’Amministrazione e gli utenti, con il conseguente consolidarsi di situazioni di privilegio e l’aspettativa a risposte illegali improntate a collusione:

- ha assegnato ad altri Uffici/Servizi il personale con funzioni di responsabilità che ha operato, nel quinquennio precedente, nelle aree maggiormente esposte al rischio corruttivo;
- attiverà adeguati percorsi formativi *ad hoc* sia per i due dirigenti che per le unità di personale assegnate ai due Uffici dirigenziali affinché queste ultime acquisiscano le conoscenze e la perizia necessaria per lo svolgimento di eventuali nuove attività.

Restano, tuttavia, invariate le considerazioni formulate nel Piano Integrato 2016-2018 circa il prevedibile impatto che una eventuale utilizzazione sistematica della misura, per le ragioni evidenziate nel Piano stesso, avrebbe sull’assetto organizzativo dell’Istituto, con pesanti ricadute negative in termini di efficacia e funzionamento, condizioni, queste, che possono essere mantenute

solo mediante le prestazioni lavorative di personale con le competenze professionali necessarie per soddisfare le irrinunciabili esigenze di buon andamento e continuità dell'azione amministrativa per tutte le attività di riferimento.

Pertanto, pur nella consapevolezza dell'importanza strategica e dei potenziali effetti positivi che possono determinarsi nel tempo, in termini di mitigazione del rischio, mediante una sistematica previsione ed attuazione della misura di che trattasi, si ritiene che non sussistano le condizioni per introdurre ed attuare meccanismi di rotazione programmata più significativi rispetto agli avvicendamenti sopra citati.

## PARTE SECONDA

### GESTIONE DEL RISCHIO CORRUZIONE

#### 1. La gestione del rischio

Nell'ambito delle Pubbliche Amministrazioni, il rischio è rappresentato dalla possibilità che si verifichino eventi non etici o legati a fenomeni corruttivi suscettibili di influire negativamente sull'utilizzo efficiente, efficace, equo e trasparente delle risorse pubbliche.

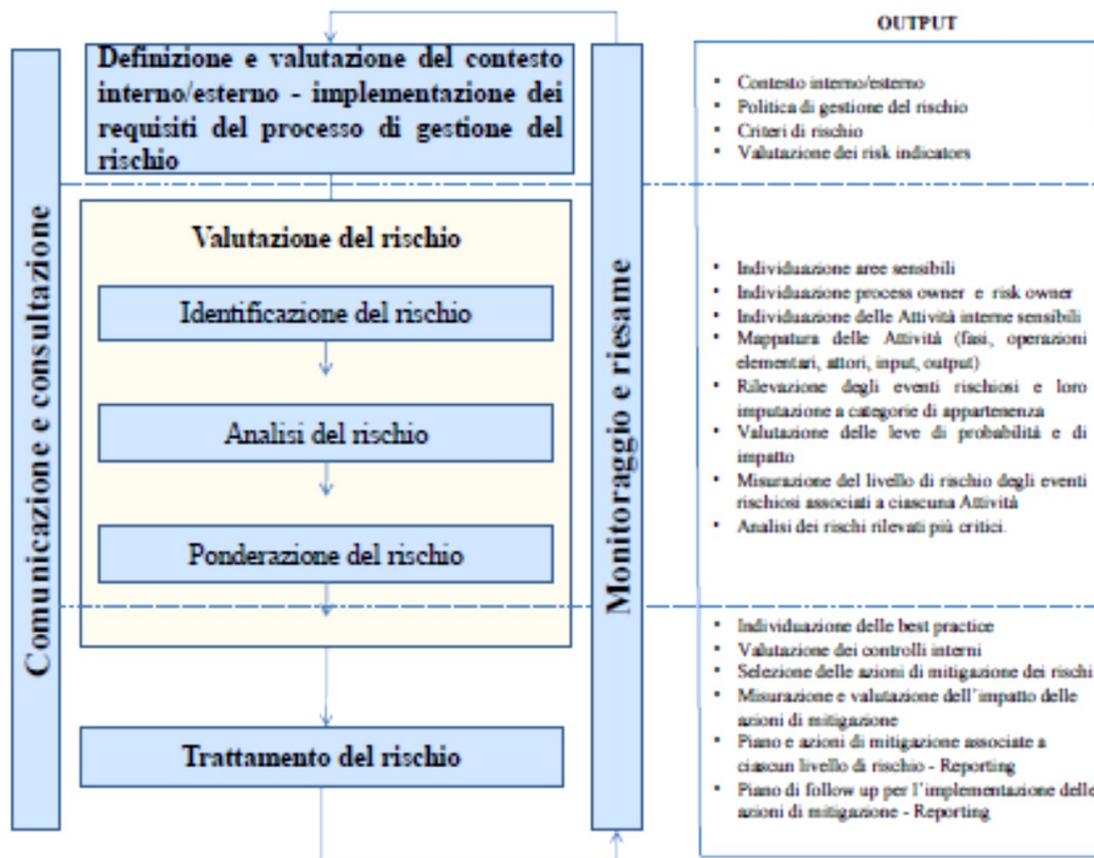
Nel corso del primo anno di attuazione del precedente "*Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2016-2018*", si è proseguita l'opera di adattamento e integrazione delle pratiche di prevenzione del rischio di corruzione, con l'obiettivo di integrarle con le metodologie e gli strumenti offerti dai sistemi di *risk management*, seguendo le indicazioni che emergono dalla nuova normativa, dal Piano Nazionale Anticorruzione 2013, dall'Aggiornamento 2015 e dal Piano Nazionale Anticorruzione 2016.

La politica di gestione e trattamento dei rischi in materia di corruzione è adottata dal Consiglio di Amministrazione dell'INAF su proposta del Responsabile della Prevenzione della Corruzione ed è finalizzata al raggiungimento dei seguenti obiettivi:

- creare le condizioni sfavorevoli alla corruzione;
- ridurre al minimo l'insorgenza di reati di cui alla Legge 190/2012;
- aumentare la capacità di scoprire casi di corruzione;
- attenuare gli effetti originati dal verificarsi di un evento dannoso per l'Ente, che abbia ricadute negative sul raggiungimento degli obiettivi.

In tal senso, la mappatura dei processi è funzionale all'individuazione di quelli maggiormente esposti a rischio corruzione ed è necessaria per l'elaborazione e l'aggiornamento annuale del Piano di Prevenzione della Corruzione dell'Ente, nonché per l'identificazione delle misure ulteriori di prevenzione.

Lo schema sotto riportato, tratto dalla norma UNI ISO 31000:2010 "Gestione del rischio", adozione nazionale in lingua italiana della norma internazionale "ISO 31000" (edizione novembre 2009), elaborata dal Comitato tecnico ISO/TMB "*Risk Management*", fornisce una esaustiva ricognizione del processo della gestione del rischio, articolato nelle diverse fasi dell'analisi e della definizione del contesto, della valutazione e del trattamento del rischio.



Gli elementi del processo considerato sono:

- definizione del contesto;
- valutazione del rischio (Identificazione, Analisi, Ponderazione);
- trattamento del rischio.

Trasversalmente, si evidenziano le attività di: comunicazione e consultazione, monitoraggio e riesame.

Il processo deve essere ripetuto per ogni ambito di potenziale rischio, in ogni “area e livello, così come nelle specifiche funzioni, progetti ed attività”<sup>3</sup>; peraltro, dato che “ogni specifico settore od applicazione della gestione del rischio comporta particolari necessità, interlocutori, percezioni e criteri” è fondamentale “definire il contesto come attività iniziale del processo, da un punto di vista generale, non specifico”<sup>4</sup>. Da ciò discende il principio che, ai fini di una corretta ed efficace gestione del rischio, è necessario che ogni situazione sia studiata ed analizzata nella sua specificità.

<sup>3</sup> UNI ISO 31000:2010 Introduzione

<sup>4</sup> UNI ISO 31000:2010 Introduzione

## 2. Obiettivi strategici

Il comma 8 dell'articolo 1 della legge 190/2012, come novellato dall'articolo 41, comma 1, lettera g), del Decreto Legislativo 25 maggio 2016, numero 97, stabilisce, tra l'altro, che “...l'organo di indirizzo definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza che costituiscono contenuto necessario del Piano triennale per la prevenzione della corruzione”.

Stante la natura, la *mission* e le correlate attività istituzionali svolte dall'Istituto, rispetto alle quali quelle di gestione amministrativa si configurano come attività di supporto, gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza non possono che identificarsi in quelli di carattere generale, quali di seguito riportati, definiti nel Piano Nazionale Anticorruzione 2013 e al perseguimento dei quali è finalizzata la strategia nazionale anticorruzione:

- ridurre le opportunità che, nell'ambito delle attività complessivamente svolte dall'Istituto, si manifestino fenomeni di corruzione attraverso l'introduzione di efficaci strumenti di prevenzione della corruzione;
- aumentare le capacità di far emergere eventuali casi di corruzione o fenomeni corruttivi favorendo la più ampia visibilità dell'azione amministrativa attraverso misure di trasparenza e pubblicità;
- creare un contesto sfavorevole alla corruzione promuovendo il più ampio coinvolgimento dei portatori di interesse interni ed esterni;
- promuovere la legalità e l'etica pubblica, obiettivo, questo, da perseguire mediante l'implementazione di opportune misure di formazione di carattere generale e di sensibilizzazione rivolte alla platea più ampia possibile di destinatari individuabili in tutto il personale che opera nell'Istituto, attuabili anche attraverso un sempre puntuale utilizzo di alcuni presidi di cui l'Istituto stesso già dispone quali, ad esempio, il codice di comportamento.

Pertanto, tutte le azioni, con particolare riguardo a quelle del trattamento del rischio, contenute nel presente Piano triennale, come pure quelle dei precedenti Piani dell'Istituto in materia di prevenzione della corruzione, sono complessivamente preordinate al perseguimento e al raggiungimento dei predetti obiettivi strategici.

### **3. Analisi del contesto esterno**

In occasione della predisposizione del “*Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2016-2018*” si è provveduto ad effettuare, secondo i criteri delineati nello “*Aggiornamento 2015 del Piano Nazionale Anticorruzione*” predisposto dall’ANAC, una, seppur contenuta, analisi del contesto esterno finalizzata ad evidenziare come le caratteristiche, in termini di dinamiche sociali, economiche e culturali, del territorio in cui l’INAF si trova ad operare possano eventualmente favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi; la suddetta analisi ha poi consentito di procedere alla definizione delle successive fasi di valutazione e trattamento del rischio.

Il lavoro è stato svolto prendendo in considerazione, in via preliminare, i seguenti aspetti che caratterizzano l’Istituto per quanto attiene la possibile interazione con il contesto esterno:

#### ***a) Mission***

L’Istituto Nazionale di Astrofisica è un Ente pubblico nazionale di ricerca, vigilato dal Ministero dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca che promuove, coordina ed effettua la ricerca scientifica nel campo della astrofisica e della astronomia, diffondendone e divulgandone i relativi risultati, nonché la ricerca e lo sviluppo tecnologico pertinenti all’attività in tali settori, prevedendo forme di sinergia con altri enti di ricerca, nazionali ed internazionali, e il mondo delle imprese e perseguendo obiettivi di eccellenza a livello internazionale.

#### ***b) Attività svolta e relativi processi***

In ragione delle predette attività istituzionali, si ritiene che i processi per i quali le caratteristiche del contesto esterno, come sopra definite, possano eventualmente favorire o accentuare il rischio di potenziali fenomeni corruttivi siano quasi del tutto esclusivamente quelli connessi all’attività negoziale per l’affidamento di lavori, servizi e forniture. Tuttavia, relativamente alle forniture va dato atto della circostanza di fatto che le stesse, per la parte quantitativamente e qualitativamente più rilevante, riguardano strumentazione, attrezzature e materiali ad alta ed altissima tecnologia utilizzati per la realizzazione di apparati sperimentali e dei relativi sistemi e impianti tecnologici di tipo convenzionale e speciale, per i quali le imprese fornitrici italiane, quando questi non sono reperibili esclusivamente sul mercato estero, hanno connotazione a carattere nazionale che prescinde dalla loro collocazione territoriale.

#### ***c) Articolazione ed ubicazione delle Strutture***

L’INAF si compone di una Sede centrale legale ed amministrativa, sita in Roma, e di 17 Strutture di

ricerca distribuite sul territorio nazionale, tra cui Istituti ex CNR, confluiti nell'Ente dal primo gennaio 2005, per effetto del Decreto Legislativo n. 138 del 2003 (decreto di riordino dell'INAF), e di Osservatori Astronomici ed Astrofisici, che dopo essere stati assorbiti dall'Istituto hanno perso la precedente autonomia scientifica e gestionale. Le attuali Strutture di ricerca sono collocate in sedi prossime e/o a volte condivise con Dipartimenti Universitari e con il Consiglio Nazionale delle Ricerche, garantendo così la necessaria e fondamentale sinergia tra ricerca e didattica, nonché tra ricerca INAF, ricerca universitaria e ricerca tecnologica in ambito astrofisico, che si rivela reciprocamente vantaggiosa per il conseguimento dei rispettivi fini istituzionali. Detta ospitalità è disciplinata da apposite convenzioni che, nel loro schema standard, prevedono, di norma, l'affidamento di lavori e la fornitura di servizi a cura dei Dipartimenti stessi o del CNR, ragione questa per la quale dall'attività negoziale delle Strutture INAF ospitate è esclusa, fatta salva qualche rarissima circostanza, quella relativa all'affidamento di lavori, mentre quella relativa alla fornitura di servizi si limita essenzialmente, ove previsto, alla sola gestione e manutenzione della strumentazione informatica utilizzata.

In esito alle valutazioni effettuate, si è ritenuto che il contesto esterno non possa favorire o accentuare, per i processi considerati, il rischio di potenziali fenomeni corruttivi in modo tale da determinare l'esigenza di una sua particolare considerazione al fine della identificazione e programmazione di ulteriori specifiche misure di prevenzione, oltre quelle già previste dalla vigente normativa e quelle previste per l'INAF dai suoi PTPC.

Anche relativamente al presente Piano 2017-2019, dato atto che:

- gli aspetti caratterizzanti l'Istituto per quanto riguarda l'attività svolta sono rimasti immutati;
- i dati EURES presi in considerazione per l'analisi effettuata per il precedente Piano 2106-2018, tenuto conto degli aggiornamenti disponibili per periodi successivi a quelli di riferimento dei dati stessi, non presentano variazioni significative.

Si ritiene pertanto che, per i processi considerati, il contesto esterno non possa favorire il rischio di potenziali fenomeni corruttivi in modo tale da determinare l'esigenza di una sua particolare considerazione al fine della identificazione e programmazione di ulteriori specifiche misure di prevenzione oltre quelle già previste dalla vigente normativa e quelle previste per l'INAF dai suoi precedenti PTPC e da quello attuale.

#### 4. Analisi del contesto interno

Anche per l'analisi del contesto interno non si ravvisano variazioni significative. Si segnala tuttavia come, nel corso del 2016, l'Istituto sia stato interessato da un processo di profondo riassetto delle sue principali articolazioni ed unità organizzative: si fa riferimento, in particolare, alla riorganizzazione della Direzione Scientifica, avviata nel mese di marzo e portata a termine nel mese di dicembre, allorquando è stata conclusa la fase di sperimentazione della nuova Unità Scientifica Centrale Tematico-Gestionale II "Radioastronomia", e a quella della Direzione Generale, intrapresa nel mese di ottobre e portata a compimento nel mese di marzo del 2017.

L'illustrazione e l'analisi dell'organizzazione interna consente di collocare nel proprio contesto ambientale il rischio di esposizione al fenomeno corruttivo e permette di individuarlo e definirlo con più precisione al fine di identificare e attivare azioni ponderate e coerenti tra loro con lo scopo di ridurre la possibilità di comportamenti corrotti.

Le attività di ricerca dell'INAF si svolgono tutte in un contesto di competizione internazionale e in stretta collaborazione con il mondo universitario italiano, sulla base di consolidati e pluriennali rapporti regolati da convenzioni.

In particolare, l'Istituto:

- a) promuove, realizza e coordina, anche nell'ambito di programmi dell'Unione europea e di organismi internazionali, attività di ricerca nei campi dell'astronomia e dell'astrofisica, sia tramite la rete delle proprie strutture di ricerca e delle infrastrutture strumentali e gestionali, sia in collaborazione con le Università e con altri soggetti pubblici e privati, nazionali, internazionali ed esteri;
- b) progetta, finanzia e coordina programmi nazionali ed internazionali di ricerca finalizzati alla costruzione, all'utilizzo e alla gestione di grandi apparecchiature localizzate sul territorio nazionale, all'estero o nello spazio;
- c) promuove, sostiene e coordina la partecipazione italiana a organismi, iniziative e progetti europei o internazionali, assicurando una presenza qualificata nei campi di propria competenza, fornendo su richiesta di autorità governative competenze scientifiche e garantendo la collaborazione con enti ed istituzioni di altri Paesi;
- d) promuove la valorizzazione dei risultati della ricerca svolta o coordinata dalla propria rete scientifica ai fini produttivi e sociali anche mediante il trasferimento tecnologico;
- e) promuove in Italia e all'estero, anche con l'assegnazione di borse di studio e assegni

di ricerca e con la partecipazione a scuole e a corsi di dottorato, coinvolgendo eventualmente il mondo produttivo:

- l'alta formazione, compreso il dottorato di ricerca, in collaborazione con le Università;
- ogni altra iniziativa di carattere formativo;
- f) promuove lo sviluppo della conoscenza astronomica nella scuola e nella società mediante attività formative, di divulgazione e di comunicazione;
- g) tutela, conserva e valorizza il proprio patrimonio bibliografico, archivistico e storico strumentale sviluppandone e organizzandone anche in forma coordinata tra le varie Strutture l'acquisizione, la conservazione e la fruizione, attivando servizi volti alla diffusione della cultura scientifica, garantendo il supporto necessario alla ricerca per quanto riguarda il materiale moderno e organizzando attività museali per quanto riguarda il materiale storico;
- h) favorisce il rapporto delle proprie strutture di ricerca con il territorio;
- i) svolge attività di consulenza tecnico-scientifica nelle materie di propria competenza, a favore del Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca, delle altre pubbliche amministrazioni, delle imprese o di altri soggetti privati.

Ai sensi dell'articolo 4 dello Statuto, sono Organi dell'Istituto:

- il Presidente;
- il Consiglio di Amministrazione;
- il Consiglio Scientifico;
- il Collegio dei Revisori dei Conti.

Gli organismi consultivi sono:

- il Collegio dei Direttori di Struttura, che elegge tra i suoi componenti un Gruppo di Raccordo composto di quattro membri con compiti di consulenza al Presidente, al Consiglio di Amministrazione, al Direttore Scientifico e al Direttore Generale;
- i Comitati di Macroarea tematica, organismi consultivi e istruttori per il Consiglio Scientifico.

Sono Organismi di Valutazione dell'Istituto:

- l'Organismo Indipendente di Valutazione della performance;

- l'Organismo Indipendente di Valutazione della ricerca.

L'Istituto Nazionale di Astrofisica, per il conseguimento dei suoi fini istituzionali, è articolato in una Sede legale ed amministrativa, sita in Roma, e in 17 Strutture di ricerca distribuite sul territorio nazionale, tra cui Istituti ex CNR confluiti nell'Ente dal primo gennaio 2005, per effetto del Decreto Legislativo n. 138 del 2003 (decreto di riordino dell'INAF) e di Osservatori Astronomici ed Astrofisici, che dopo essere stati assorbiti dall'Istituto hanno perso la precedente autonomia scientifica e gestionale. Tale fusione in un unico Ente è stata fortemente voluta dalla comunità astronomica italiana, al fine di realizzare un più efficace coordinamento dei grandi progetti di ricerca, nazionali ed internazionali, e di perseguire sempre più alti livelli di eccellenza nelle attività di ricerca svolta.

L'Amministrazione centrale è suddivisa in Direzione Scientifica e Direzione Generale che, ai sensi dell'articolo 13 dello Statuto, è l'unità organizzativa responsabile, in via esclusiva, della gestione amministrativa dell'Ente.

Il Presidente dell'Istituto si avvale di una Struttura tecnica di Presidenza con funzioni istruttorie e di supporto tecnico-professionale in relazione ai compiti del Presidente.

Nella seguente tabella è riportata la distribuzione territoriale delle Strutture di ricerca dell'INAF.

	SEDI INAF	INDIRIZZO
1	Sede Centrale	Viale del Parco Mellini, 84 - 00136 Roma
2	Istituto di Astrofisica e Planetologia Spaziali	Via Fosso del Cavaliere, 100 - 00133 Roma
3	Istituto di Astrofisica Spaziale e Fisica cosmica di Bologna	Via P. Gobetti, 101 - 40129 Bologna
4	Istituto di Astrofisica Spaziale e Fisica cosmica di Milano	Via E. Bassini, 15 - 20133 Milano
5	Istituto di Astrofisica Spaziale e Fisica cosmica di Palermo	Via Ugo La Malfa, 153 - 90146 Palermo
6	Istituto di Radioastronomia	Via P. Gobetti, 101 - 40129 Bologna
7	Osservatorio Astrofisico di Arcetri	Largo Enrico Fermi, 5 - 50125 Firenze
8	Osservatorio Astronomico di Brera	Via Brera, 28 - 20121 Milano
9	Osservatorio Astronomico di Bologna	Via Ranzani, 1 - 40127 Bologna
10	Osservatorio Astronomico di Cagliari	Via della Scienza, 5 - 09047 Selargius (CA)
11	Osservatorio Astronomico di Capodimonte	Salita Moiariello, 6 - 80131 Napoli

12	Osservatorio Astrofisico di Catania	Via S. Sofia, 78 - 95123 Catania
13	Osservatorio Astronomico di Padova	Vicolo dell'Osservatorio, 5 - 35122 Padova
14	Osservatorio Astronomico di Palermo	Piazza del Parlamento, 1 - 90134 Palermo
15	Osservatorio Astronomico di Roma	Via di Frascati, 33 - 00040 Monte Porzio Catone (RM)
16	Osservatorio Astronomico di Teramo	Via Mentore Maggini snc - 64100 Teramo
17	Osservatorio Astrofisico di Torino	Strada Osservatorio, 20 - 10025 Pino Torinese
18	Osservatorio Astronomico di Trieste	Via G.B. Tiepolo, 11 - 34131 Trieste

## 5. La mappatura dei “macro processi” dell’INAF

La Autorità Nazionale Anticorruzione, in sede di aggiornamento del “*Piano Nazionale Anticorruzione*”, disposto con la Deliberazione del 28 ottobre 2015, numero 12, ha segnalato in modo ancora più marcato l’importanza della “*mappatura dei processi*”, precisando, tra l’altro, che:

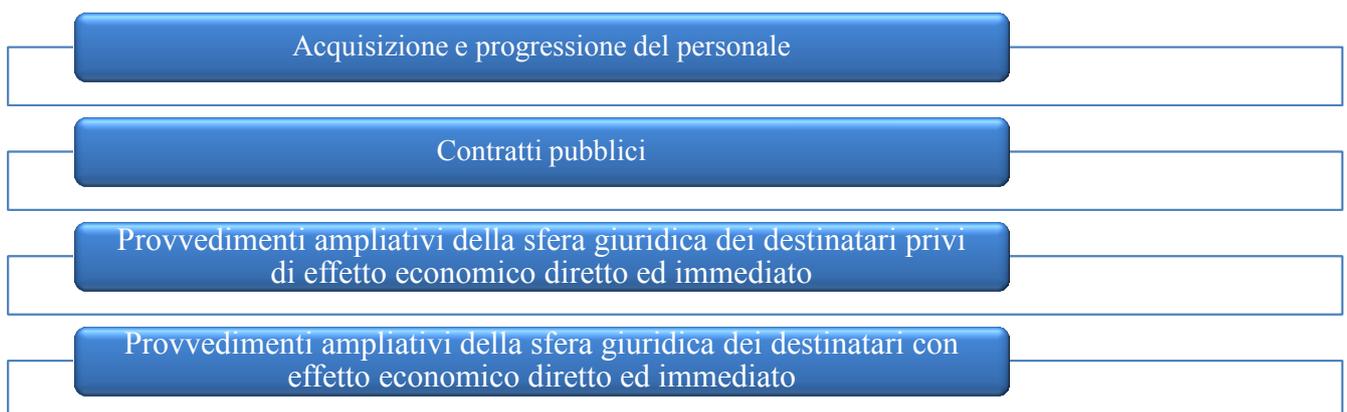
- la “*...mappatura deve essere effettuata per tutti i processi e non solo per quelli considerati a maggiore rischio di corruzione...*”;
- la “*...mappatura completa deve essere effettuata al massimo entro il 2017, ma in ogni caso entro il 2016 occorrerà mappare almeno i macroprocessi...*”;
- è “*...necessario, oltre alla mappatura, effettuare la descrizione e la rappresentazione dei processi evidenziando in particolare la descrizione delle strutture che intervengono e delle responsabilità...*”;
- lo “*...effettivo svolgimento della mappatura dei processi deve risultare nel piano di prevenzione della corruzione...*”;
- dal “*...livello di approfondimento scelto dipende la precisione e, soprattutto, la completezza con la quale è possibile identificare i punti più vulnerabili del processo e, dunque, i rischi di corruzione che insistono sull’amministrazione o sull’ente: una mappatura superficiale può condurre a escludere dall’analisi e del trattamento del rischio ambiti di attività che invece sarebbe opportuno includere...*”.

In particolare, la “*Autorità Nazionale Anticorruzione*” ha “*... segnalato, in sede di aggiornamento del Piano Nazionale Anticorruzione, altre “aree generali” riconducibili ad aree con alto livello di*

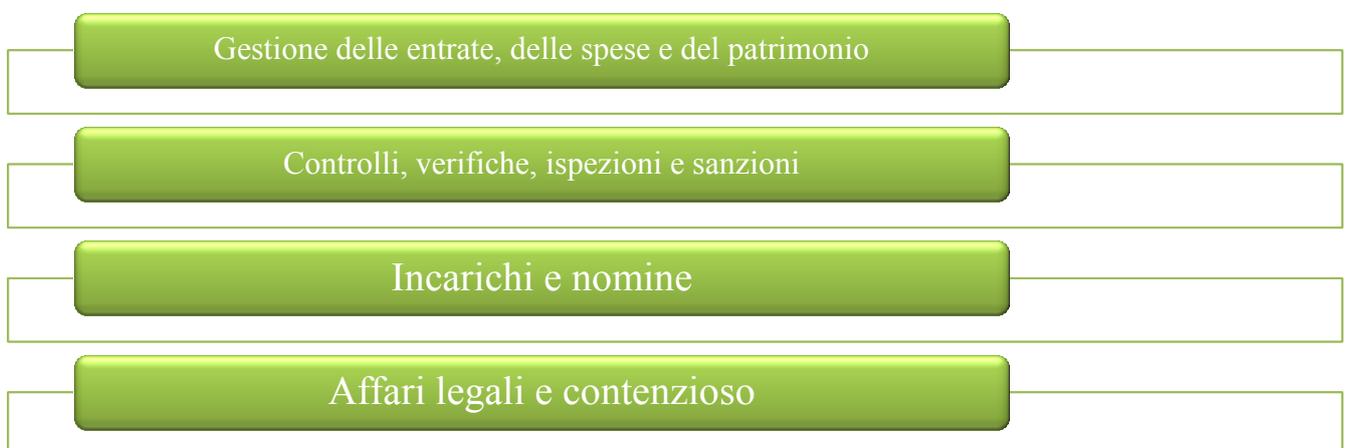
*probabilità di eventi rischiosi, relative:*

- *alla gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio;*
- *a controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni;*
- *a incarichi e nomine;*
- *ad affari legali e contenzioso”.*

In sede di redazione del “Piano di Prevenzione della Corruzione dell’Istituto Nazionale di Astrofisica per il Triennio 2016 - 2018” (configurato come sezione specifica del “Piano Integrato” dell’Istituto per il medesimo triennio) era stata avviata una prima “mappatura” delle attività esposte a “rischio di corruzione”, strumentale alla definizione un elenco/catalogo dei rischi specifici all’interno delle aree obbligatorie



delle aree generali



e dell’area specifica, identificata sulla base della missione istituzionale dell’INAF

## Gestione dei progetti di ricerca

Il “Piano di Prevenzione della Corruzione dell’Istituto Nazionale di Astrofisica per il Triennio 2017-2019” recepisce le indicazioni formulate dalla “Autorità Nazionale Anticorruzione” in sede di aggiornamento del “Piano Nazionale Anticorruzione”, e, pertanto, è stato predisposto tenendo conto dei seguenti principi:

- la mappatura dei processi costituisce un requisito indispensabile per la formulazione di adeguate misure di prevenzione ed incide sulla qualità complessiva dell’analisi del rischio;
- una attenta analisi del rischio consente di pervenire ad una comprensione più approfondita degli eventi rischiosi che possono verificarsi, anche ipoteticamente, in relazione ai processi di pertinenza della Amministrazione;
- la ponderazione del rischio è fondamentale per la definizione delle priorità di trattamento, tenuto conto degli obiettivi della organizzazione ed il contesto nel quale essa opera;
- il trattamento del rischio è teso ad individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi sulla base delle priorità emerse in sede di valutazione degli eventi rischiosi.

Tuttavia, la grave ed endemica carenza, nell’attuale “Organigramma”, di figure apicali e di coordinamento e la solo recente conclusione del processo di revisione della attuale “Struttura Organizzativa dello Istituto Nazionale di Astrofisica”, non hanno consentito, a tutt’oggi, sul “piano organizzativo”, di avviare una analisi più organica e meno approssimativa dei “rischi di corruzione” e, conseguentemente, di definire “misure di prevenzione della illegalità e della corruzione” più specifiche e concrete e, soprattutto, più attinenti ai “rischi” ad esse correlati.

L’Istituto Nazionale di Astrofisica si è quindi avvalso della possibilità riconosciuta dalla Autorità Nazionale Anticorruzione alle Amministrazioni che versano in “...condizioni di ridotte dimensioni organizzative o di assoluta mancanza di risorse tecniche adeguate allo svolgimento della autoanalisi organizzativa...”, di procedere alla “...mappatura generalizzata dei propri processi distribuendola al massimo in due annualità ...”. Le schede relative alla suddetta mappatura generalizzata sono riportate in coda al presente paragrafo. Ad ogni modo, l’Istituto si propone, per l’immediato futuro, di potenziare le predette risorse tecniche anche attraverso l’adozione di specifiche misure.

Pertanto, in sede di aggiornamento del Piano di Prevenzione della Corruzione per il Triennio 2017-2019, il “Responsabile della Prevenzione della Corruzione”, con il supporto del Responsabile del Servizio di Staff della Direzione Generale “Relazioni con il Pubblico”, ha programmato la seguente attività:

1. **per l’anno 2017**, intende ampliare la **mappatura di tutti i “macroprocessi” attivi e delle relative aree di rischio, “generalì” o “specifiche”, alle quali essi sono riconducibili** e, a tal fine, con il supporto del Servizio Relazioni con il Pubblico, ha elaborato, per agevolare le operazioni di **“analisi dei processi”**, alcune **“schede”** nelle quali sono stati individuati i **“macroprocessi”**, quali **“macroinsiemi”** di attività tra loro correlate, finalizzate **“... alla realizzazione di un risultato definito e misurabile (il prodotto/servizio) ...”**;
2. **per gli anni 2018 e 2019**, intende procedere ad una descrizione maggiormente dettagliata dei predetti **“macroprocessi”**, tenendo conto delle esigenze organizzative, delle caratteristiche e della dimensione complessiva della struttura e, a tal fine:
  - è necessario applicare ai **“macroprocessi”** il principio di **“scomposizione funzionale”**, individuando, per ciascun macroprocesso, a livelli di dettaglio progressivamente maggiori, i processi, i sottoprocessi, le attività correlate, anche di natura diversa, ma finalizzate al raggiungimento del medesimo risultato;
  - tutte le aree di attività, intese come complessi settoriali di processi/procedimenti, saranno successivamente analizzate ai fini della individuazione e della valutazione del rischio corruttivo e del relativo trattamento;
  - quanto più sarà completa la mappatura tanto più sarà possibile identificare i punti vulnerabili dei vari processi ed i potenziali rischi di corruzione da neutralizzare con adeguate misure ed efficaci interventi organizzativi;
3. **per gli anni 2018 e 2019**, intende armonizzare maggiormente tra di loro il **“Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione”** e il **“Piano delle Performance”**, in quanto, come auspicato dalla Autorità Nazionale Anticorruzione:
  - a) le **“...politiche sulla performance contribuiscono alla costruzione di un clima organizzativo che favorisce la prevenzione della corruzione...”**;
  - b) le **“...misure di prevenzione della corruzione devono essere tradotte in obiettivi**

*organizzativi ed individuali assegnati agli uffici a ai loro dirigenti...”.*

**Schede sinottiche riepilogative dei macroprocessi dell’Istituto Nazionale di Astrofisica**

**UFFICIO DI PRESIDENZA**

**Segreteria**

**MACROPROCESSO: Gestione attività di segreteria del Presidente e corrispondenza**

FASI	PROCESSI
Supporto attività del Presidente	Gestione della agenda Gestione e smistamento della corrispondenza Gestione della firma digitale
Gestione dell’archivio cartaceo dei Decreti Presidenziali	Registrazione e custodia dei provvedimenti

**Struttura per la Comunicazione**

**MACROPROCESSO: Comunicazione Istituzionale**

FASI	PROCESSI
Comunicazione istituzionale	Rassegna stampa Piano della comunicazione Gestione di avvisi e comunicati
Organizzazione eventi	Gestione dei contributi Gestione delle sedi di rappresentanza Allestimento tecnico delle sedi di rappresentanza

## DIREZIONE GENERALE

### A) Segreteria, Protocollo, Archivio e Gestione dei Flussi Documentali

**MACROPROCESSO: Gestione attività di segreteria del Direttore Generale e corrispondenza**

FASI	PROCESSI
Supporto attività del Direttore Generale	Gestione della agenda Gestione e smistamento della corrispondenza Gestione della firma digitale
Gestione dell'archivio cartaceo delle Determinazioni Direttoriali	Registrazione e custodia dei provvedimenti
Gestione della corrispondenza in entrata e in uscita	Registrazione mediante utilizzo del protocollo informatico Trasmissione agli Uffici/Servizi di Staff competenti della corrispondenza in entrata
Gestione della Posta Elettronica Certificata di Istituto	Ricezione dei messaggi in entrata e di eventuali documenti allegati e relativa registrazione nel protocollo Registrazione nel protocollo e trasmissione dei messaggi in uscita

### B) Servizi di Staff

#### B1) Servizio Affari Legali, Contenzioso e Supporto Tecnico agli Organi

**MACROPROCESSO: Affari legali e contenzioso (Cod. ALC)**

FASI	PROCESSI
Gestione contenziosi	Affidamento degli incarichi (ALC1001) Pubblicazione degli incarichi (ALC1002) Rapporti con legale del libero foro/Avvocatura dello Stato (ALC1003) Esecuzione delle sentenze (ALC1004) Pagamento dei compensi e delle imposte di registro (ALC1005) Rapporti con Broker Assicurativo per le coperture relative alla tutela legale (ALC1006)
Procedimenti e provvedimenti disciplinari	Istruttoria dei procedimenti e predisposizione dei provvedimenti (ALC2001)
Consulenza alle strutture	Rilascio di pareri (ALC3001)
Certificazione dei crediti	Monitoraggio delle istanze dei creditori (ALC4001)

**MACROPROCESSO: Supporto tecnico agli Organi (Cod. STOG)**

FASI	PROCESSI
Attività amministrativa a supporto degli Organi di Governo	Gestione dei procedimenti per la costituzione e/o il rinnovo degli Organi di Governo (STOG1001) Gestione di atti e/o provvedimenti concernenti lo status di componente degli Organi di Governo e degli Organi di Controllo (STOG 1002) Gestione e organizzazione delle riunioni, redazione dei verbali e rilascio dei relativi estratti (STOG 1003)

## **B2) Servizio Studi e Atti Normativi**

### **MACROPROCESSO: Analisi e Studio (Cod. ANS)**

<b>FASI</b>	<b>PROCESSI</b>
Attività di analisi e studio	Studio di soluzioni per la semplificazione dei procedimenti amministrativi (ANS1001) Formulazione di proposte per la promozione del brand “INAF” e la commercializzazione di prodotti nei Visitor Center (ANS 1002)

### **MACROPROCESSO: Regolamenti, disciplinari e atti normativi (Cod. RDAN)**

<b>FASI</b>	<b>PROCESSI</b>
Aggiornamento e adeguamento regolamenti e disciplinari INAF	Formulazione di proposte per l’aggiornamento/adeguamento dei Regolamenti e dei Disciplinari dell’Istituto (RDAN2001) Studio e formulazione di proposte di modifica di disposizioni normative, anche di concerto con gli altri Enti del comparto (RDAN2002)

## **B3) Servizio Relazioni con il Pubblico**

### **MACROPROCESSO: Servizi all’utenza (Cod. SEU)**

<b>FASI</b>	<b>PROCESSI</b>
Diritti di partecipazione <i>ex Legge</i> 241/1990 e servizi all’utenza	Formulazione di proposte per garantire l’esercizio dei diritti di partecipazione del Capo III della Legge 241/1990 (SEU1001) Trasmissione delle informazioni all’utenza relative agli atti e allo stato dei procedimenti (SEU1002) Ricerca e analisi finalizzate alla formulazione di proposte sugli aspetti organizzativi e logistici del rapporto con l’utenza (SEU1003) Promozione di iniziative finalizzate, anche con procedure informatiche, al miglioramento dei servizi con il pubblico (SEU1004) Esame delle istanze di accesso civico e di accesso ai documenti amministrativi e adozione degli atti conseguenti (SEU1005)

### **MACROPROCESSO: Prevenzione della corruzione e Trasparenza (Cod. PCT)**

<b>FASI</b>	<b>PROCESSI</b>
Supporto al RPCT	Adempimenti in materia di prevenzione della corruzione e della illegalità e di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni, nel rispetto delle direttive impartite dal RPCT (PCT1001) Piano per la Prevenzione della Corruzione e attività conseguenti (PCT1002) Programma per la Trasparenza e la Integrità e attività conseguenti (PCT1003) Relazione Annuale del Responsabile della Prevenzione della Corruzione (PCT1004)

#### **B4) Servizio Controllo di Gestione**

##### **MACROPROCESSO: Gestione dei processi di Programmazione e controllo (Cod. PROCON)**

FASI	PROCESSI
Supporto alla pianificazione strategica	Supporto nella pianificazione e realizzazione degli obiettivi gestionali (PROCON1001)
Controllo di gestione	Controllo dei risultati di gestione e reporting (PROCON2002)

#### **B5) Servizio di Prevenzione e di Sicurezza sul Lavoro**

##### **MACROPROCESSO: Prevenzione, Protezione e Sicurezza (Cod. PPS)**

FASI	PROCESSI
Tutela della sicurezza	Definizione delle procedure e delle misure di sicurezza per ogni attività istituzionale e per la salubrità degli ambienti di lavoro (PPS1001) Predisposizione di programmi di informazione e di formazione dei lavoratori in materia di sicurezza (PPS1002)
Misure di prevenzione e di protezione	Elaborazione delle misure di prevenzione e di protezione di cui all'articolo 28, comma 2, del D.lgs. n. 81/2008 (PPS 2001) Rapporti con i Responsabili e/o Referenti Locali del Servizio di Prevenzione e Protezione (PPS2002)

#### **C) Servizi Informatici e per il Digitale**

##### **MACROPROCESSO: Gestione Infrastrutture di Rete e Applicativi Informatici (Cod. GICT)**

FASI	PROCESSI
Gestione delle telecomunicazioni	Pianificazione, progettazione, funzionamento e monitoraggio delle infrastrutture di rete (GICT1001) Gestione della rete locale e della sicurezza (GICT1002) Gestione delle infrastrutture di interconnessione con rete di ricerca italiana e internet (GICT1003) Gestione della assegnazione degli indirizzi di rete (GICT1004) Gestione delle segnalazioni del "GARR" (GICT1005) Gestione di fonia e dati (GICT1006) Gestione della "rete wireless" (GICT2001) Servizio di assistenza e configurazione dei dispositivi (GICT2002) Gestione del sistema telefonico (GICT3001) Mantenimento, adeguamento e gestione degli apparati telefonici e dei dispositivi periferici della rete di accesso (GICT3002)
Gestione degli applicativi gestionali	Gestione e assistenza dei sistemi informatici (GICT4001) Gestione del Sito Web Istituzionale (GICT4002) Gestione della posta elettronica (GICT4003)
Digit-PA	Adempimenti previsti dal C.A.D. (GICT5001)

**D) Struttura Stabile di Supporto Strategico agli Organi di Governo e di Supporto Tecnico ai Direttori delle Strutture di Ricerca e ai Responsabili Unici dei Procedimenti**

**MACROPROCESSO: Programmazione Strategica (Cod. PRST)**

FASI	PROCESSI
Programmazione strategica	Predisposizione del Programma Biennale degli Acquisti di Beni e Servizi e dei relativi aggiornamenti annuali (PRST1001) Predisposizione del Programma Triennale dei Lavori Pubblici (PRST1002) Predisposizione del Piano Triennale degli Investimenti (PRST1003)

**MACROPROCESSO: Supporto ai Direttori delle Strutture e ai RR.UU.PP. (Cod. SDRUP)**

FASI	PROCESSI
Supporto tecnico e giuridico	Attività di raccordo tra le diverse articolazioni organizzative per la definizione omogenea e condivisa delle problematiche derivanti dalla interpretazione ed applicazione delle norme in materia di affidamento di appalti pubblici di lavori e di pubbliche forniture di beni e servizi (SDRUP1001) Supporto ai Responsabili Unici dei Procedimenti per le procedure di affidamento di appalti pubblici di lavori e di pubbliche forniture di beni e servizi, con riguardo sia all'Amministrazione Centrale che alle Strutture di Ricerca (SDRUP1002)

**UFFICI DIRIGENZIALI DELLA DIREZIONE GENERALE**

**UFFICIO I - GESTIONE DELLE RISORSE UMANE**

**Segreteria, Protocollo, Archivio**

FASI	PROCESSI
Supporto attività del Dirigente dell'Ufficio I	Gestione della agenda Gestione e smistamento della corrispondenza Gestione della firma digitale
Gestione dell'archivio cartaceo delle Determinazioni Dirigenziali	Registrazione e custodia dei provvedimenti
Gestione della corrispondenza in uscita	Registrazione mediante utilizzo del protocollo informatico Registrazione nel protocollo e trasmissione dei messaggi in uscita

## Servizi di Staff all'Ufficio I

### Servizio Statistico del Personale e a Supporto della Contrattazione Collettiva Integrativa

#### **MACROPROCESSO: Contrattazione Collettiva Integrativa (Cod. CCI)**

FASI	PROCESSI
Contrattazione e relazioni sindacali	Relazioni sindacali (CCI1001) Contratto Collettivo Integrativo (CCI1002)
Istruttorie e supporto attività del Dirigente	Elaborazione e aggiornamento delle informazioni e dei dati necessari alle attività di competenza (CCI2001)

#### **MACROPROCESSO: Piano di Fabbisogno di Personale (Cod. PFP)**

FASI	PROCESSI
Supporto alle attività del Dirigente	Aggiornamento della pianta organica e della dotazione organica del personale in servizio di ruolo (PFP1001)

### Servizio per il Trattamento Economico

#### **MACROPROCESSO: Gestione del personale (Cod. GEPER)**

FASI	PROCESSI
Analisi costi del personale	Elaborazione, implementazione ed aggiornamento trimestrale di tutti i dati relativi ai costi del personale (GEPER1001)
Gestione del personale	Pagamento di stipendi e emolumenti vari, definizione degli aspetti fiscali e previdenziali, rilascio della Certificazione Unica, elaborazione degli stipendi, di indennità e ritenute (GEPER2001) Gestione del Trattamento di Fine Rapporto (GEPER2002)

#### **MACROPROCESSO: Missioni e rimborsi (Cod. MIRI)**

FASI	PROCESSI
Trattamenti di missione e rimborsi	Supporto alla liquidazione dei trattamenti di missione al personale dipendente e dei rimborsi al personale non dipendente (MIRI1001)

#### **MACROPROCESSO: Elaborazione dei documenti contabili (Cod. DOCON)**

FASI	PROCESSI
Supporto alle attività del Dirigente	Elaborazione del Conto Annuale (DOCON1001) Predisposizione degli allegati al Bilancio Annuale di Previsione (DOCON1002)

## Settori dell'Ufficio I

### Settore I - Reclutamento del personale

#### MACROPROCESSO: Reclutamento del personale (Cod. REP)

FASI	PROCESSI
Reclutamento e selezione	Procedure di valutazione comparativa per il reclutamento di ricercatori e tecnologi (REP1001) Procedure per la costituzione delle commissioni giudicatrici (REP1002) Concorsi per il reclutamento di personale tecnico ed amministrativo (REP1003) Collaborazioni esterne (REP1004) Gestione di trasferimenti e chiamate dirette (REP1005) Procedure selettive assunzioni obbligatorie (REP1006) Procedure per il conferimento di borse di studio e di assegni per lo svolgimento di attività di ricerca per le esigenze della Direzione Scientifica (REP1007)
Mobilità del personale	Procedure di mobilità in e out del personale (REP2001) Procedure di comando in e out del personale (REP2002)

### Settore II - Stato giuridico del personale

#### MACROPROCESSO: Assegnazioni temporanee e congedi (Cod. ATC)

FASI	PROCESSI
Assegnazioni temporanee e congedi	Assegnazione temporanea e trasferimenti di sede (ATC1001) Distacchi, congedi e collocamento fuori ruolo (ATC1002) Aspettative, congedi parentali e permessi Legge 104/92 (ATC1003)

### Settore III - Progressioni Economiche del Personale e altri Trattamenti Accessori

#### MACROPROCESSO: Carriere del personale (Cod. CARP)

FASI	PROCESSI
Gestione delle carriere	Passaggi di fascia personale ricercatore e tecnologo (CARP1001) Progressioni economiche personale astronomo (CARP1002) Ricostruzioni di carriera (CARP1003) Progressioni economiche e di livello del personale t.a. (CARP1004)

#### MACROPROCESSO: Accertamenti (Cod. ACC)

FASI	PROCESSI
Accertamenti sul personale	Rilevazioni assenze e presenze del personale della Sede centrale ai fini del trattamento economico accessorio e dei buoni pasto (ACC1001) Visite fiscali del personale della Sede centrale (ACC1002)

## **Settore IV - Gestione delle Forme Flessibili di Lavoro e degli Interventi Assistenziali e Sociali**

### **MACROPROCESSO: Lavoro flessibile ed interventi assistenziali (Cod. LFIA)**

<b>FASI</b>	<b>PROCESSI</b>
Gestione lavoro flessibile	Ammissione a forme flessibili di lavoro (LFIA1001) Telelavoro (LFIA1002) Part-time (LFIA1003)
Gestione interventi assistenziali	Concessione di benefici assistenziali (LFIA2001)

## **Settore V - Gestione del trattamento fiscale**

### **MACROPROCESSO: Trattamento fiscale del personale (Cod. TFP)**

<b>FASI</b>	<b>PROCESSI</b>
Gestione del trattamento fiscale dei dipendenti	Trattamento di missione all'estero del personale della Sede centrale (TFP1001) Trattamento di missione in Italia del personale della Sede centrale (TFP1002) Trattamento di missione e/o rimborsi per non dipendenti (TFP1003) Liquidazione retribuzioni ricercatori, tecnologi e astronomi (TFP1004) Liquidazione retribuzioni personale tecnico ed amministrativo (TFP1005) Fondo di riserva complementare PERSEO-SIRIO (TFP1006) Cessioni del quinto e delegazioni di pagamento (TFP1007) Liquidazione trattamento economico organi e personale parasubordinato e autonomo (TFP1008) Prestazioni creditizie erogate dall'INPS ed altri finanziamenti e trattenute sindacali (TFP1009)

## **Settore VI - Gestione del trattamento Previdenziale e Assistenziale del Personale**

### **MACROPROCESSO: Trattamento previdenziale e assistenziale (Cod. TPA)**

<b>FASI</b>	<b>PROCESSI</b>
Gestione del trattamento previdenziale e assistenziale dei dipendenti	Trattamento previdenziale e di fine rapporto (TPA1001) Indennità di anzianità (TPA1002) Pensioni, riscatti e ricongiunzioni (TPA1003)

### **MACROPROCESSO: Stati matricolari (Cod. STAM)**

<b>FASI</b>	<b>PROCESSI</b>
Gestione degli stati matricolari	Stati matricolari e fascicoli personali dei dipendenti della sede centrale (STAM1001)

## UFFICIO II - GESTIONE BILANCIO, CONTRATTI E APPALTI

### Segreteria, Protocollo, Archivio

FASI	PROCESSI
Supporto attività del Dirigente dell'Ufficio II	Gestione della agenda Gestione e smistamento della corrispondenza Gestione della firma digitale
Gestione dell'archivio cartaceo delle Determinazioni Dirigenziali	Registrazione e custodia dei provvedimenti
Gestione della corrispondenza in uscita	Registrazione mediante utilizzo del protocollo informatico Registrazione nel protocollo e trasmissione dei messaggi in uscita

### Servizi di Staff all'Ufficio II

#### **Servizio di Supporto Tecnico per la Predisposizione dei Capitolati**

##### **MACROPROCESSO: Capitolati di gara (Cod. CAPG)**

FASI	PROCESSI
Predisposizione capitolati	Predisposizione dei Capitolati Tecnici nelle procedure di gara per l'affidamento di pubbliche forniture di beni e servizi di rilevanza nazionale ovvero di importo superiore ai duecentomila euro (CAPG1001) Perfezionamento degli atti di gara e verifica regolare espletamento di tutte le procedure, con specifico riguardo all'affidamento di pubbliche forniture di beni e servizi di importo inferiore ai duecentomila euro (CAPG1002)

#### **Servizio di Supporto Tecnico per la Gestione del Patrimonio e dell'Inventario**

##### **MACROPROCESSO: Patrimonio ed inventario (Cod. PAIN)**

FASI	PROCESSI
Gestione patrimonio ed inventario	Inventariazione dei beni immobili e tenuta dei registri (PAIN1001) Inventariazione dei beni mobili, del materiale librario, delle attrezzature e delle strumentazioni scientifiche e tenuta dei relativi registri (PAIN1002)
Gestione delle utenze (energia, gas, acqua, riscaldamento)	Stipula dei contratti (PAIN3001) Monitoraggio (PAIN3002) Pagamenti (PAIN3003)
Gestione dei materiali di consumo	Acquisto e distribuzione materiale (PAIN4001) Gestione del magazzino (PAIN4002)

## Settori dell'Ufficio II

### Settore I - Bilancio

#### **MACROPROCESSO: Gestione economico-finanziaria (Cod. GE-F)**

FASI	PROCESSI
Previsione finanziaria	Predisposizione del Bilancio di previsione annuale e dei documenti amministrativi e contabili ad esso connessi (GE-F1001)
Variazione e assestamento	Predisposizione degli atti di variazione e di assestamento del Bilancio Annuale di Previsione (GE-F2001)
Consuntivazione finanziaria	Predisposizione del Conto consuntivo annuale e dei documenti amministrativi e contabili ad esso connessi (GE-F3001)
Controllo di gestione	(GE-F4001)

### Settore II - Servizi di Ragioneria

#### **MACROPROCESSO: Ragioneria (Cod. RAG)**

FASI	PROCESSI
Tesoreria	Gestione del servizio (RAG1001)
Obbligazioni contrattuali	Liquidazione obbligazioni (RAG2001)
Adempimenti fiscali	Gestione degli adempimenti (RAG3001)
Autorizzazione all'impegno di spesa	Accertamento della relativa copertura finanziaria (RAG4001)

### Settore III - Appalti e Contratti di Rilevanza Nazionale

#### **MACROPROCESSO: Ciclo degli acquisti superiori ad euro 209.000 (Cod. CAA)**

FASI	PROCESSI
Programmazione	Analisi e definizione dei fabbisogni (CAA1001)
Progettazione della gara	Effettuazione delle consultazioni preliminari di mercato per la definizione delle specifiche tecniche (CAA2001) Nomina del responsabile del procedimento (CAA2002) Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento (CAA2003) Individuazione degli elementi essenziali del contratto (CAA2004) Determinazione dell'importo del contratto (CAA2005) Scelta della procedura di aggiudicazione, con particolare attenzione al ricorso alla procedura negoziata (CAA2006) Predisposizione di atti e documenti di gara (CAA2007) Definizione dei requisiti di partecipazione, del criterio di aggiudicazione e dei criteri di attribuzione dei punteggi alle offerte, sia tecniche che economiche (CAA2008)

Selezione del contraente	<p>Publicazione del bando e gestione delle informazioni complementari (CAA3001)</p> <p>Fissazione dei termini per la ricezione delle offerte (CAA3002)</p> <p>Trattamento e custodia della documentazione di gara (CAA3003)</p> <p>Nomina della commissione di gara (CAA3004)</p> <p>Gestione delle sedute di gara (CAA3005)</p> <p>Verifica dei requisiti di partecipazione (CAA3006)</p> <p>Valutazione e verifica della anomalia delle offerte (CAA3007)</p> <p>Aggiudicazione provvisoria (CAA3008)</p> <p>Annullamento della gara (CAA3009)</p> <p>Gestione di elenchi o albi di operatori economici (CAA3010)</p>
Verifica dell'aggiudicazione e stipula del contratto	<p>Verifica dei requisiti ai fini della stipula del contratto (CAA4001)</p> <p>effettuazione delle comunicazioni riguardanti i mancati inviti (CAA4002)</p> <p>Esclusioni e aggiudicazioni (CAA4003)</p> <p>Formalizzazione dell'aggiudicazione definitiva e stipula del contratto (CAA4004)</p>
Esecuzione	<p>Approvazione delle modifiche del contratto originario (CAA5001)</p> <p>Autorizzazione al subappalto (CAA5002)</p> <p>Ammissione delle varianti (CAA5003)</p> <p>Verifiche in corso di esecuzione del contratto di appalto (CAA5004)</p> <p>Verifica delle disposizioni in materia di sicurezza, con particolare riferimento al rispetto delle prescrizioni contenute nel Piano di Sicurezza e Coordinamento (PSC) o nel Documento Unico di Valutazione dei Rischi Interferenziali (DUVRI) (CAA5005)</p> <p>Apposizione di riserve (CAA5006)</p> <p>Gestione delle controversie (CAA5007)</p> <p>Effettuazione di pagamenti in corso di esecuzione del contratto (CAA5008)</p>
Rendicontazione	<p>Verifica della conformità o regolare esecuzione della prestazione richiesta ed effettuazione dei pagamenti a favore dei soggetti esecutori (CAA6001)</p> <p>Procedimento di nomina del collaudatore o della commissione di collaudo (CAA6002)</p> <p>Procedimento di verifica della corretta esecuzione, ai fini del rilascio del certificato di collaudo (CAA6003)</p>
Gestione delle polizze assicurative	(CAA7001)
Repertorio dei contratti	Tenuta e aggiornamento del Repertorio (CAA8001)
Funzioni di Ufficiale Rogante	Svolgimento delle funzioni (CAA9001)

#### **Settore IV - Gestione delle Forniture di Beni e Servizi per la Sede Centrale**

##### **MACROPROCESSO: Forniture di beni e servizi inferiori ad euro 209.000 (Cod. FBS)**

<b>FASI</b>	<b>PROCESSI</b>
Programmazione	Analisi e definizione dei fabbisogni (FBS1001)

Progettazione della gara	Nomina del responsabile del procedimento (FBS2001) Individuazione dello strumento/istituto per l'affidamento (FBS2002) Individuazione degli elementi essenziali del contratto (FBS2003) Determinazione dell'importo del contratto (FBS2004) Scelta della procedura di aggiudicazione, con particolare attenzione al ricorso alla procedura negoziata (FBS2005) Predisposizione di atti e documenti di gara (FBS2006) Definizione dei requisiti di partecipazione, del criterio di aggiudicazione e dei criteri di attribuzione dei punteggi alle offerte, sia tecniche che economiche (FBS2007)
Selezione del contraente	Pubblicazione del bando e gestione delle informazioni complementari (FBS3001) Fissazione dei termini per la ricezione delle offerte (FBS3002) Trattamento e custodia della documentazione di gara (FBS3003) Nomina della commissione di gara (FBS3004) Gestione delle sedute di gara (FBS3005) Verifica dei requisiti di partecipazione (FBS3006) Valutazione e verifica della anomalia delle offerte (FBS3007) Aggiudicazione provvisoria (FBS3008) Annullamento della gara (FBS3009) Gestione di elenchi o albi di operatori economici (FBS3010)
Verifica dell'aggiudicazione e stipula del contratto	Verifica dei requisiti ai fini della stipula del contratto (FBS4001) Esclusioni e aggiudicazioni (FBS4002) Formalizzazione dell'aggiudicazione definitiva e stipula del contratto (FBS4003)
Esecuzione	Gestione delle controversie (FBS5001) Effettuazione di pagamenti in corso di esecuzione del contratto (FBS5002)
Rendicontazione	Verifica della conformità o regolare esecuzione della prestazione richiesta ed effettuazione dei pagamenti a favore dei soggetti esecutori (FBS6001) Procedimento di verifica della corretta esecuzione, ai fini del rilascio dell'attestato di regolare esecuzione (FBS6002)
Fondo economale	Gestione del fondo (FBS7001)
Gestione degli automezzi	Revisione degli automezzi (FBS8001) Pagamento delle coperture assicurative (FBS8002) Pagamento del bollo auto (FBS8003) Pagamento dei contrassegni (FBS8004)
Gestione dei servizi generali e logistici	Servizi occasionali e/o straordinari di pulizia e di manutenzione edile ed impiantistica, con specifico riguardo sia alle strutture edilizie che alle aree a verde (FBS9001) Servizi di giardinaggio, di trasloco e di facchinaggio (FBS9002) Servizi di raccolta e di spedizione della posta (FBS9003) Servizi di portierato e vigilanza (FBS9004) Servizi di gestione delle aree interne di parcheggio (FBS9005) Servizi di telefonia (FBS9006)

## 6. Le azioni migliorative nel processo di adozione del piano di prevenzione della corruzione per il triennio 2017-2019

Per le motivazioni innanzi esposte, le modalità di interazione e di raccordo tra il Responsabile della Prevenzione della Corruzione ed il Consiglio di Amministrazione sono state occasionali e frammentarie.

Pertanto, per il triennio 2017-2019, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione intende perfezionare e implementare un efficace e collaudato sistema di monitoraggio, di controllo e di revisione delle misure di prevenzione della illegalità e della corruzione anche attraverso un maggiore coinvolgimento dei predetti Soggetti Istituzionali.

In questa ottica, al fine di giungere alla piena consapevolezza e condivisione degli obiettivi della lotta alla corruzione e delle misure organizzative necessarie alla loro realizzazione, **a partire dal secondo semestre del corrente anno**, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione:

- A) intende assicurare una più frequente interlocuzione:
- **con i Responsabili dei Settori, degli Uffici e delle Unità Organizzative** (i cc.dd. “*Referenti Anticorruzione*”) ai fini di un loro maggiore coinvolgimento nella mappatura dei processi, nella rilevazione e nelle successive fasi di identificazione e valutazione dei rischi nonché nella loro responsabilizzazione.
  - **con il Consiglio di Amministrazione**, tenuto, peraltro, ad approvare il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione, ai fini di una più larga condivisione delle misure di prevenzione, sia nella fase della loro individuazione che in quella della loro attuazione;
- B) ritiene opportuno, a tal fine, adottare la seguente metodologia nel processo di adozione del “*Piano*”, articolata in due fasi:

### **I FASE**

- a) organizzazione di due riunioni annuali con i Referenti per la Corruzione, una per la acquisizione di proposte, osservazioni, criticità in materia di prevenzione della corruzione e della trasparenza finalizzata alla predisposizione/aggiornamento del “*Piano*” ed un’altra ai fini della rendicontazione delle attività svolte in vista della predisposizione della relazione annuale;
- b) acquisizione di una relazione, da parte dei “*Referenti per la Corruzione*”, sia di previsione/proposta che di resoconto/rendicontazione;
- c) trasmissione, **entro il mese di novembre**, da parte del Responsabile della Prevenzione

- della Corruzione, di una bozza di “Piano” al Consiglio di Amministrazione e ai “Referenti per la Corruzione”;
- d) descrizione, da parte del Responsabile della Prevenzione della Corruzione, dei contenuti principali dello “schema” di “Piano”, con modalità che saranno definite in una nota di accompagnamento alla relativa bozza o in una apposita riunione, in presenza, con tutti i Soggetti Istituzionali interessati;
  - e) pubblicazione dello “schema” anche sul Sito Web Istituzionale, al fine di consentire agli stakeholders di formulare proposte e/o osservazioni;
  - f) acquisizione delle proposte e/o osservazioni pervenute nella versione definitiva del “Piano” di Prevenzione della Corruzione.

## **II FASE**

- a) trasmissione del “Piano”, opportunamente modificato e/o integrato, al Consiglio di Amministrazione per la successiva, definitiva approvazione;
- b) pubblicazione del “Piano” nella Sezione del Sito Web “Amministrazione Trasparente”;
- c) trasmissione, a mezzo di posta elettronica, del “Piano” a tutto il personale di ricerca, tecnico ed amministrativo e ai collaboratori a vario titolo (interni ed esterni), sui quali ricade l’onere di partecipazione al “processo di gestione del rischio” e l’obbligo di osservare le misure contenute nel “Piano”, ai sensi dell’articolo 1, comma 14, della Legge 6 novembre 2012, numero 190, e successive modifiche e integrazioni.

## **7. Criteri di valutazione e di ponderazione del rischio**

La metodologia adottata per il calcolo del livello di rischio nel Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione per il triennio 2016-2018 si è rivelata efficace e funzionale alle esigenze dell’Istituto. In particolare, l’utilizzo della matrice “Impatto/Probabilità” (attraverso la quale viene moltiplicato l’impatto per la probabilità di ciascun evento rischioso) ha consentito di ponderare il rischio al fine di agevolare, sulla base degli esiti dell’analisi del rischio stesso, i processi decisionali riguardo a quali eventi necessitano di trattamento e le relative priorità di attuazione.

Il livello di rischio è stato calcolato moltiplicando l’impatto per la probabilità per ciascun evento rischioso. La media pesata dei prodotti ha determinato, per i vari processi presi in considerazione, il

livello di rischio.

Gli intervalli presi in considerazione per l'individuazione del livello di impatto totale sono i seguenti:

Impatto 1 = Irrilevante

Impatto 2 = Basso

Impatto 3 = Moderato

Impatto 4 = Elevato

Impatto 5 = Elevatissimo

La scala di punteggio delle probabilità è la seguente:

Punteggio 1 = Raro. (es.: dato statistico nullo o bassissimo)

Punteggio 2 = Poco probabile

Punteggio 3 = Probabile

Punteggio 4 = Molto Probabile

Punteggio 5 = Altamente probabile

I valori delle moltiplicazioni tra impatto e probabilità sono stati inseriti nella suddetta matrice:

<b>Probabilità</b>					
<b>5</b>	5	10	15	20	25
<b>4</b>	4	8	12	16	20
<b>3</b>	3	6	9	12	15
<b>2</b>	2	4	6	8	10
<b>1</b>	1	2	3	4	5
<b>Impatto</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>

L'applicazione dei criteri di rischio alla matrice di cui alla tabella sopra riportata ha consentito di identificare quattro livelli di rischio di ciascuna attività: 1) **basso (valori in verde più bassi della matrice)**, 2) **marginale (valori in giallo)**, 3) **alto (valori in arancione)** e 4) **critico (valori in rosso)**.

<b>Probabilità</b>					
<b>5</b>	5	10	15	20	25
<b>4</b>	4	8	12	16	20
<b>3</b>	3	6	9	12	15
<b>2</b>	2	4	6	8	10
<b>1</b>	1	2	3	4	5
<b>Impatto</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>

Una volta determinato il livello di rischio, è stato rilevato e valutato il livello di controllo interno presente relativamente all'attività considerata, al fine di appurare la necessità di trattamento del rischio. In sostanza, dalla combinazione dell'analisi dei controlli interni e delle valutazioni/ponderazioni dei rischi è stato possibile distinguere tre aree:

- area di rischio non presidiata e/o non presidiata adeguatamente rispetto all'esposizione al rischio, che richiede un intervento immediato;
- area in cui sono presenti controlli eccessivi rispetto alle reali esigenze;
- area correttamente presidiata.

Le azioni di mitigazione sono quindi state messe in atto per tutte quelle attività in cui sono state riscontrate operazioni con un alto livello di rischio e senza un adeguato presidio in termini di controllo, al fine di ricondurre il grado di rischio a valori accettabili. Le azioni di mitigazione consistono in qualsiasi azione/controllo che sia in grado di contenere il livello di rischio agendo sulla probabilità, sull'impatto, oppure su entrambi, al fine di ricondurre il rischio stesso ad un livello accettabile.

## 8. Trattamento del rischio

In questa fase si è proceduto con l'individuazione delle misure da attuare per ridurre o prevenire il rischio di corruzione. L'identificazione della concreta misura da adottare ha tenuto conto di tre requisiti, come indicato nell'aggiornamento 2015 del Piano Nazionale Anticorruzione:

- l'efficacia nella neutralizzazione, ovvero evidenziando, nell'analisi del rischio, l'incidenza dei fattori abilitanti;
- la sostenibilità economica e organizzativa delle misure, tenendo sempre presente l'attuabilità delle misure stesse;
- l'adattamento alle caratteristiche specifiche dell'organizzazione, ossia personalizzando la

strategia di prevenzione della corruzione sulla base delle esigenze peculiari dell'amministrazione.

Dalle risultanze delle fasi di identificazione, analisi e ponderazione del rischio, si è poi passati alla suddivisione delle attività in “fasi”, ovvero in un insieme di operazioni che producono o realizzano un output significativo o che modificano l'input sottoponendolo ad un passaggio di stato o condizione. Successivamente, sono state svolte l'analisi e la mappatura dei processi più rilevanti relativi alle quattro aree obbligatorie (“*acquisizione e progressione del personale*”, “*contratti pubblici*”, “*provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato*” e “*provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato*”), alle quattro aree generali (“*gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio*”, “*controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni*”, “*incarichi e nomine*” e “*affari legali e contenzioso*”) e alla area specifica “*gestione dei progetti di ricerca*”, identificata in relazione alla tipologia ed alla missione dell'Istituto Nazionale di Astrofisica, al fine di sperimentare l'efficacia del modello di valutazione del rischio adottato. I risultati delle analisi svolte – che hanno costituito la base del presente lavoro – sono evidenziati nelle tabelle presenti nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione per il Triennio 2016-2018, dove sono dettagliatamente illustrati gli eventi rischiosi connessi alla singola fase identificata, la valutazione del livello di rischio (impatto/probabilità: basso, marginale, alto, critico), la connessa valutazione dei controlli messi in campo dall'Istituto, le azioni di mitigazione attuate e/o programmate e la relativa tempistica.

Per ciascun processo preso in considerazione è stata compilata una scheda contenente le seguenti informazioni:

- descrizione della/e fase/i operativa/e;
- il catalogo degli eventi rischiosi connessi alla singola fase;
- il livello di rischio;
- il grado di controlli messi in campo per ciascuna fase;
- le azioni di mitigazione già presenti e quelle programmate;
- tempi di realizzazione di ciascuna azione di mitigazione.

Per l'anno 2017 si è considerato opportuno intervenire con la attuazione di misure riferite ai processi ad alta probabilità e a basso impatto (quindi con un livello di rischio definibile “marginale”). In particolare, sono state programmate complessivamente 9 misure da attuare, una per

ogni area “sensibile”:

- acquisizione e progressione del personale (Cod. APP);
- contratti pubblici (Cod. CP);
- provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari privi di effetto economico diretto ed immediato (Cod. PPEE);
- provvedimenti ampliativi della sfera giuridica dei destinatari con effetto economico diretto ed immediato (Cod. PCEE);
- gestione delle entrate, delle spese e del patrimonio (Cod. GESP);
- controlli, verifiche, ispezioni e sanzioni (Cod. CVIS);
- incarichi e nomine (Cod. IN);
- affari legali e contenzioso (Cod. ALC);
- gestione dei progetti di ricerca (Cod. GPR).

### MISURE PROGRAMMATE 2017

Codice	Processo/fase	Evento corruttivo	Livello di rischio	Misure attuate	Misure programmate	Tempistica
REP1004	Selezione per il conferimento di co.co.co: procedimento di esclusione  <b>Valutazione requisiti richiesti, professionalità e titoli</b>	Favorire un determinato candidato		Codice di comportamento INAF	Codice etico INAF	Entro 31/12/2017
					Trasparenza: a) indicazione delle motivazioni della scelta del candidato cui conferire l'incarico  b) pubblicazione dei curricula del personale al quale viene conferito l'incarico	Entro 31/12/2017
REP1001	Assunzioni a tempo indeterminato per chiamata diretta di personale ricercatore e tecnologo  <b>Individuazione della persona da assumere</b>	Favorire un determinato candidato		Codice di comportamento INAF	Codice etico INAF	Entro 31/12/2017
					Trasparenza: pubblicazione su Amministrazione trasparente dei curricula del personale assunto	Entro 31/12/2017

FBS2005	Ordini d'acquisto di servizi per il funzionamento dell'Amministrazione Centrale, della Presidenza e della Direzione Scientifica, attraverso procedure di evidenza pubblica e affidamenti diretti con unico fornitore, nei casi consentiti, che gravano su "fondi centrali"  <b>Scelta della procedura</b>	Favorire un concorrente o un fornitore		Trasparenza	Ulteriore formazione	Continua
				Codice di comportamento INAF	Reportistica periodica contenente la lista degli affidamenti concessi	Continua
FBS3004 CAA3004	Selezione del contraente per mezzo di procedura ristretta  <b>Nomina delle commissioni giudicatrici</b>	Favorire una determinata impresa (violazione dei principi di libera concorrenza, parità di trattamento, non discriminazione)		Codice di comportamento INAF  Astensione in caso di conflitto d'interesse  Divieto di incarichi in caso di condanna	Trasparenza: pubblicazione nomine commissioni	Entro 31/12/2017
CAPG 1001	Selezione del contraente per mezzo di procedura aperta  <b>Redazione e pubblicazione Capitolati</b>	Favorire una determinata impresa (violazione dei principi di libera concorrenza, parità di trattamento, non discriminazione)		Codice di comportamento INAF	Ulteriore formazione	Continua
				Formazione	Audit su bandi e capitolati in relazione ai requisiti contenuti nei documenti e agli esiti delle procedure	Continua
REP2001	Procedimento di mobilità  <b>Fase decisionale</b>	Favorire/sfavorire un determinato candidato		Codice di comportamento INAF	Codice etico INAF	Entro 31/12/2017
LFIA2001	Concessione ed erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari  <b>Valutazione requisiti</b>	Favorire/sfavorire un determinato candidato		Pubblicazioni previste per legge (D.lgs. 33/2013 e altre)  Trasparenza	Reportistica periodica contenente la lista delle sovvenzioni, dei contributi, dei sussidi e degli ausili finanziari concessi	Continua
FBS2005	Gestione delle spese  <b>Scelta della procedura</b>	Gravi violazioni delle norme e principi contabili in materia di uscite e/o		Regolamenti in materia  Pubblicazioni previste per legge	Programma biennale di acquisti di beni e servizi	Entro 30/04/2017

		omissione di adempimenti necessari		(d. lgs. 33/2013 e altre)  Programmazione annuale in conformità a tetti di spesa e vincoli e al Programma biennale di acquisti di beni e servizi	Nuovo Regolamento di amministrazione e contabilità	Entro 31/12/2017
PROCON 2002	Controllo di gestione <b>Modalità di svolgimento delle attività di controllo</b>	Parzialità nello svolgimento dell'attività di controllo		Istituzione del Servizio di Staff alla Direzione Generale "Controllo di gestione"	Reportistica periodica contenente la elencazione delle attività di controllo svolte e il grado di raggiungimento degli obiettivi programmati	Continua
ALC2001	Procedimenti/provvedimenti disciplinari <b>Avvio del procedimento/Emissione del provvedimento</b>	Mancata attivazione al fine di favorire un determinato soggetto		Codice di comportamento INAF	Codice etico INAF	Entro 31/12/2017

## 9. Monitoraggio e valutazione dell'efficacia del sistema

Allo stato attuale di implementazione, si ritiene prematura una valutazione complessiva sul sistema di gestione e sull'efficienza delle singole misure adottate. Pertanto si continuerà, come previsto dal Piano precedente, con un iniziale percorso di formazione che consenta al Responsabile e ai suoi collaboratori di dotarsi dei primi strumenti di valutazione, in attesa degli elementi di supporto metodologico che saranno elaborati e forniti dall'ANAC, come indicato nell'Aggiornamento 2015 del PNA.

Anche per l'anno 2017, come per l'anno precedente, sarà monitorata la realizzazione delle misure programmate. L'attività di monitoraggio sarà effettuata dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza coadiuvato dai suoi collaboratori, con l'ausilio dei soggetti interni competenti per settore, presso l'Amministrazione Centrale e le Strutture periferiche dell'Istituto.

Si provvederà, inoltre, d'intesa con i Referenti locali per la prevenzione della corruzione e con il coinvolgimento dei responsabili delle strutture organizzative, all'attuazione di quelle procedure di verifica che consentono un monitoraggio periodico e sistematico da effettuarsi a prescindere dai controlli attuati dal RPCT.

## 10. Pianificazione triennale

Nell'ottica di un continuo miglioramento nella costruzione di un efficiente sistema di gestione del rischio di corruzione, strutturato sulla base delle peculiarità delle attività e dei soggetti cui lo stesso è destinato, si è ritenuto necessario procedere, a seguito di un ulteriore approfondimento dell'analisi dei rischi effettuato con il contributo dei Dirigenti interessati, all'aggiornamento del catalogo dei processi e all'identificazione e analisi di eventuali nuovi rischi sulla base degli strumenti già utilizzati in precedenza. La valutazione circa l'opportunità di ripetere tali tipi di analisi e aggiornamenti sarà sicuramente riproposta in futuro anche sulla base delle indicazioni e informazioni che perverranno dai diversi Dirigenti e/o Referenti operanti nelle diverse aree di rischio.

Per quanto riguarda le attività poste in essere nel corso del 2016, dettagliatamente illustrate nella prima parte del presente documento, possiamo sinteticamente ribadire che queste hanno riguardato non solo tutte quelle misure obbligatorie previste da espresse prescrizioni normative e programmate per l'anno di riferimento nel precedente piano, ma anche tutta una serie di ulteriori misure riguardanti i processi che in seguito alle fasi di mappatura dei processi, individuazione e analisi dei potenziali rischi rilevabili e ponderazione degli stessi si era ritenuto opportuno presidiare attraverso la predisposizione di misure calibrate in funzione delle caratteristiche specifiche dell'organizzazione e della potenziale esposizione al rischio rilevabile dalla mappatura dei rischi.

La mappatura dei rischi, infatti, ha permesso di evidenziare il livello di esposizione al rischio di ciascun processo attraverso l'analisi delle specifiche fasi che lo compongono e, quindi, ha consentito di individuare una scala di priorità per le azioni da intraprendere in funzione del diverso livello di potenziale esposizione al rischio di corruzione rilevato.

Secondo la scala di priorità definita nel precedente piano, le ulteriori misure da attuare nel corso del 2017 sono identificabili in tutte quelle misure programmate per i processi ad alta probabilità e a basso impatto, ovvero con un marginale livello di rischio.

La realizzazione delle suddette misure prevede alcune fasi di attuazione, la cui responsabilità è puntualmente individuata per ognuna di esse, come riportato nella specifica tabella e sarà compito del RPCT monitorarne il corretto e puntuale adempimento.

Per quanto riguarda, in maggior dettaglio, le attività da programmare per il futuro, vengono di seguito elencati gli interventi previsti per il triennio 2017-2019 con la possibilità che, a seguito delle indicazioni che emergeranno dalle verifiche e dai monitoraggi che saranno effettuati nel corso di vigenza del Piano o dalle informazioni che potranno eventualmente pervenire dai dirigenti (ai sensi

dell'art. 16, comma 1, lett. l-bis) del d.lgs.165/2001), le azioni si possano estendere ad ulteriori procedimenti ricompresi nei nuovi ambiti così individuati.

### **Attività previste per l'anno 2017**

- Analisi, verifiche e valutazioni sugli esiti delle azioni messe in atto nel corso del 2016;
- Adozione, come per il precedente anno, di tutte le misure obbligatorie previste dalla normativa in materia di prevenzione della corruzione;
- Adozione del Codice Etico dell'INAF;
- Azioni finalizzate all'attuazione delle misure specifiche programmate;
- Eventuale aggiornamento del Piano, di concerto con i Direttori e i Responsabili delle diverse Strutture organizzative dell'Istituto, in particolare per quanto riguarda le aree di rischio generali;
- Attività di monitoraggio per verificare l'applicazione e il rispetto del Codice di comportamento in materia di anticorruzione dei dipendenti dell'INAF;
- Attività necessarie al recepimento delle modifiche in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza apportate dal D. Lgs. 25 maggio 2016, n. 97 attraverso la ridefinizione dei contenuti della sezione *Amministrazione trasparente* al fine di renderla conforme alle indicazioni prescritte dal novellato D. Lgs. 33/2013;
- Valutazione, sulla base dei risultati ottenuti, circa l'opportunità di revisione delle procedure utilizzate per i monitoraggi nel 2016 o, altrimenti, reiterazione delle attività di monitoraggio messe in atto nel 2016;
- Valutazione circa l'opportunità di definire delle procedure di monitoraggio *ad hoc* per le eventuali criticità riscontrate nell'applicazione del Piano;
- Monitoraggio sulle reali esigenze formative del personale e valutazione circa l'opportunità di proporre ulteriori corsi di formazione e aggiornamento ai dipendenti destinati ad operare nei settori particolarmente esposti al rischio di corruzione, verificando prioritariamente l'eventuale esistenza di specifici percorsi formativi presso la Scuola Nazionale dell'Amministrazione;
- Acquisizioni delle dichiarazioni annuali previste dall'art. 20 del d.lgs. 39/2013 sulla insussistenza delle cause di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi e loro pubblicazione sul sito dell'Istituto;
- Miglioramento delle procedure di acquisizione dati e segnalazioni, attualmente utilizzate per fornire al Responsabile della Prevenzione della Corruzione le informazioni necessarie e le proposte adeguate per l'adozione di eventuali ulteriori misure nei settori in cui è più elevato il

rischio di corruzione.

### **Attività previste per l'anno 2018**

- Analisi, verifiche e valutazioni sugli esiti delle azioni poste in atto nel corso del 2017;
- Adozione, come per il precedente anno, di tutte le misure obbligatorie previste dalla normativa in materia di prevenzione della corruzione;
- Valutazioni sulla necessità di aggiornamento del Piano, in funzione dell'introduzione di eventuali modifiche normative o di nuove problematiche riscontrate nel corso dell'attuazione del Piano, da definire di concerto con i dirigenti/direttori;
- Attività di monitoraggio per verifica applicazione e rispetto del Codice di comportamento in materia di anticorruzione dei dipendenti dell'INAF;
- Valutazione sulla base dei risultati ottenuti, circa l'opportunità di revisione delle procedure utilizzate per i monitoraggi nel 2017 o, altrimenti, reiterazione delle attività di monitoraggio messe in atto nel 2017;
- Acquisizione delle dichiarazioni annuali previste dell'art. 20 del d.lgs. 39/2013 sulla insussistenza delle cause di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi e loro pubblicazione sul sito dell'Istituto;
- Monitoraggio sulle reali esigenze formative del personale e valutazione circa l'opportunità di proporre ulteriori corsi di formazione e aggiornamento ai dipendenti destinati ad operare nei settori particolarmente esposti al rischio di corruzione, verificando l'eventuale esistenza di specifici percorsi formativi presso la Scuola Nazionale dell'Amministrazione;
- Valutazione circa l'opportunità di consigliare la definizione di ulteriori linee guida, disciplinari o regolamenti interni per lo svolgimento di particolari attività in cui dovesse riscontrarsene la necessità.

### **Attività previste per l'anno 2019**

- Analisi, verifiche e valutazioni sugli esiti delle azioni poste in atto nel corso del 2018;
- Adozione, come per il precedente anno, di tutte le misure obbligatorie previste dalla normativa in materia di prevenzione della corruzione;
- Azioni finalizzate alla valutazione circa l'opportunità di introdurre specifiche misure, sulla base delle eventuali criticità riscontrate attraverso i monitoraggi effettuati in precedenza, nelle aree potenzialmente più esposte ai fenomeni corruttivi;

- Azioni finalizzate alla possibile implementazione nell'individuazione di ulteriori attività potenzialmente esposte ai fenomeni corruttivi e definizione dei relativi profili di rischio;
- Eventuale aggiornamento del Piano, di concerto con i Direttori/Referenti delle diverse Strutture organizzative dell'Istituto, in particolare per quanto riguarda le aree di rischio generali;
- Miglioramento delle procedure di acquisizione di dati e segnalazioni attualmente utilizzate per fornire al Responsabile della Prevenzione della Corruzione le informazioni necessarie e le proposte adeguate per l'adozione di eventuali ulteriori misure nei settori in cui è più elevato il rischio di corruzione;
- Attività di monitoraggio per la verifica dell'applicazione e del rispetto del Codice di comportamento in materia di anticorruzione dei dipendenti dell'INAF;
- Valutazione, sulla base dei risultati ottenuti, circa l'opportunità di revisione delle procedure utilizzate per i monitoraggi nel 2018 o, altrimenti, reiterazione delle attività di monitoraggio messe in atto nel 2018;
- Acquisizione delle dichiarazioni annuali previste dall'art. 20 del d.lgs. 39/2013 sulla insussistenza delle cause di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi e loro pubblicazione sul sito dell'Istituto;
- Monitoraggio sulle reali esigenze formative del personale e valutazione circa l'opportunità di proporre ulteriori corsi di formazione e aggiornamento ai dipendenti destinati ad operare nei settori particolarmente esposti al rischio di corruzione, verificando l'eventuale esistenza di specifici percorsi formativi presso la Scuola Nazionale dell'Amministrazione;
- Valutazione circa l'opportunità di consigliare la definizione di ulteriori linee guida, disciplinari o regolamenti interni per lo svolgimento di particolari attività in cui dovesse riscontrarsene la necessità.

Come già previsto nel precedente Piano, si ribadisce la possibilità che, sulla base delle difficoltà riscontrate nel corso di attuazione del Piano o in seguito all'individuazione di problematiche riscontrabili in futuro, potranno essere previste ulteriori misure e procedure specifiche per effettuare altri tipi di controllo.

## PARTE TERZA

### TRASPARENZA

#### 1. La trasparenza: inquadramento generale

L'articolo 1, comma 1, della Legge 7 agosto 1990, numero 241, come modificato ed integrato dall'articolo 1, comma 1, lettera a), della Legge 11 febbraio 2005, n. 15, enuncia i "**principi guida**" della azione amministrativa, rinviando, da un lato, ai principi generali che "**regolano**" e "**presiedono**" alle attività della pubblica amministrazione, quali il principio di "**legalità**", il principio di "**buon andamento**" e il principio di "**imparzialità**", e introducendo, dall'altro, i principi di "**pubblicità**" e di "**trasparenza**", finalizzati a garantire la conoscibilità e la controllabilità della azione amministrativa, che costituiscono una vera e propria "**regola di condotta**" della pubblica amministrazione.

I principi di "**pubblicità**" e di "**trasparenza**" della azione amministrativa possono essere definiti come la "**...possibilità, immediata ed agevole, di conoscere e di controllare tutti i momenti e i passaggi attraverso i quali si esplica l'operato della pubblica amministrazione al fine di garantirne e favorirne lo svolgimento imparziale...**".

Pertanto, i principi di "**pubblicità**" e di "**trasparenza**" si "**...concretizzano, sostanzialmente, nel dovere della pubblica amministrazione di rendere visibile e controllabile all'esterno il proprio operato...**" e sono, conseguentemente, finalizzati a "**...ridefinire, in chiave democratica, il rapporto tra amministratori ed amministrati, trasformando questi ultimi da spettatori a protagonisti dell'operato dei pubblici poteri...**".

In tal senso, la "**trasparenza**" della azione amministrativa e, quindi, l'accessibilità ai relativi documenti, diventa un "**principio generale**" della attività della pubblica amministrazione.

Ne consegue che le disposizioni normative innanzi richiamate non hanno soltanto "**positivizzato**" il principio di "**trasparenza**", ma hanno, altresì, "**ridisegnato**" l'istituto del "**diritto di accesso**", considerato il "**minimum**" indefettibile per assicurare a tutti i cittadini il "**godimento**" di un vero e proprio "**diritto**" alla "**trasparenza**" della azione amministrativa.

Numerosi e altrettanto incisivi sono stati, sempre in materia di "**pubblicità**" e di "**trasparenza**", gli interventi normativi degli ultimi anni.

Meritano, innanzitutto, particolare menzione le disposizioni contenute nel Titolo II del Decreto

Legge 22 giugno 2012, numero 83, che contiene “*Misure urgenti per la crescita del Paese*”, convertito, con modificazioni, dalla Legge 7 agosto 2012, numero 134.

Le predette disposizioni prevedono, tra l’altro, che:

- la “...*concessione delle sovvenzioni, dei contributi, dei sussidi e degli ausili finanziari alle imprese e l’attribuzione dei corrispettivi e dei compensi a persone, a professionisti, a imprese e ad enti privati e, comunque, di vantaggi economici di qualunque genere ad enti pubblici e privati, sono soggetti alla pubblicità sulla “rete internet”, secondo il principio di “accessibilità totale” di cui all’articolo 11 del Decreto Legislativo 27 ottobre 2009, numero 150...*”;
- in particolare, nella “*rete internet*” della pubblica amministrazione debbono essere “...*indicati:*
  - a) *il nome della impresa o di altro soggetto beneficiario ed i suoi dati fiscali;*
  - b) *l’importo;*
  - c) *la norma o il titolo a base della attribuzione;*
  - d) *l’ufficio e il funzionario o dirigente responsabile del relativo procedimento amministrativo;*
  - e) *la modalità seguita per la individuazione del beneficiario;*
  - f) *il “link” relativo al progetto selezionato, al “curriculum” del soggetto incaricato, nonché al contratto e al capitolato della prestazione, della fornitura o del servizio...*”.

Pochi mesi dopo, con la **Legge 6 novembre 2012, numero 190**, c.d. riforma in materia di “*anticorruzione*”, il legislatore ha ulteriormente “*potenziato*” contenuti ed effetti del principio di “*trasparenza*” della azione amministrativa, che “...*diventa uno dei più efficaci strumenti di controllo sociale contro i “fenomeni corruttivi” della pubblica amministrazione...*”.

Infatti, secondo le disposizioni contenute nell’articolo 1, comma 15, della Legge 6 novembre 2012, numero 190, la “*trasparenza*” della azione amministrativa “...*costituisce **livello essenziale delle prestazioni concernenti i diritti sociali e civili**, ai sensi dell’articolo 117, secondo comma, lettera m), della Costituzione e nel rispetto di quanto previsto dall’articolo 11 del Decreto Legislativo 27 ottobre 2009, numero 150...*”.

Le medesime disposizioni stabiliscono, inoltre, che la “*trasparenza*” della azione amministrativa:

- deve essere “...*assicurata mediante la pubblicazione, nei “siti web istituzionali” delle pubbliche amministrazioni, delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, secondo criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di consultazione, nel rispetto delle disposizioni in materia di “Segreto di Stato”, di “Segreto di Ufficio” e di “Protezione dei Dati Personali”...*”;
- nei “siti web istituzionali” delle “...*amministrazioni pubbliche sono pubblicati anche i relativi bilanci e i conti consuntivi, nonché i costi unitari di realizzazione delle opere pubbliche e di*

*produzione dei servizi erogati ai cittadini...”;*

- le “...informazioni sui costi sono pubblicate sulla base di uno schema tipo redatto dalla “**Autorità per la Vigilanza sui Contratti Pubblici di Lavori, Servizi e Forniture**”, che ne cura, altresì, la raccolta e la pubblicazione nel proprio “sito web istituzionale” al fine di consentirne una agevole comparazione...”.

Infine, le disposizioni contenute nell’articolo 1, comma 35, della Legge 6 novembre 2012, numero 190, prevedono che il “...Governo è delegato ad adottare, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, un decreto legislativo per il riordino della disciplina che riguarda gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, mediante la modifica o la integrazione delle disposizioni vigenti, ovvero mediante la previsione di nuove forme di pubblicità, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi:

- a) *ricognizione e coordinamento delle disposizioni che prevedono obblighi di pubblicità a carico delle amministrazioni pubbliche;*
- b) *previsione di forme di pubblicità sia in ordine all’uso delle risorse pubbliche sia in ordine allo svolgimento e ai risultati delle funzioni amministrative;*
- c) *precisazione degli obblighi di pubblicità di dati relativi ai titolari di incarichi politici, di carattere elettivo o comunque di esercizio di poteri di indirizzo politico, di livello statale, regionale e locale;*
- d) *ampliamento delle ipotesi di pubblicità, mediante pubblicazione nei “siti web istituzionali” di informazioni relative ai titolari degli incarichi dirigenziali nelle pubbliche amministrazioni di cui all’articolo 1, comma 2, del Decreto Legislativo 30 marzo 2001, numero 165, e successive modificazioni, sia con riferimento a quelli che comportano funzioni di amministrazione e di gestione, sia con riferimento agli incarichi di responsabilità degli uffici di diretta collaborazione;*
- e) *definizione di categorie di informazioni che le amministrazioni devono pubblicare e delle modalità di elaborazione dei relativi formati;*
- f) *obbligo di pubblicare tutti gli atti, i documenti e le informazioni anche in formato elettronico elaborabile e in formati di “dati aperti”, ossia di dati resi disponibili e fruibili “on line” in formati non proprietari, a condizioni tali da permetterne il più ampio riutilizzo anche a fini statistici e la redistribuzione senza ulteriori restrizioni di uso, di riuso o di diffusione diverse dall’obbligo di citare la fonte e di rispettarne la integrità;*
- g) *individuazione, anche mediante integrazione e coordinamento della disciplina vigente, della durata e dei termini di aggiornamento per ciascuna pubblicazione obbligatoria;*

h) *individuazione, anche mediante revisione e integrazione della disciplina vigente, delle responsabilità e delle sanzioni per il mancato, ritardato o inesatto adempimento degli obblighi di pubblicazione...*”.

In attuazione di quanto previsto dall’articolo 1, comma 35, della Legge 6 novembre 2012, numero 190, con **Decreto Legislativo 14 marzo 2013, numero 33**, sono state emanate le “*Disposizioni*” che hanno “*riordinato*” in unico “*corpo normativo*” la “*Disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*”.

Le “*Disposizioni*” contenute nel Decreto Legislativo 14 marzo 2013, numero 33, e successive modifiche ed integrazioni, ampliano notevolmente sia l’ambito “*soggettivo*” che l’ambito “*oggettivo*” di applicazione del principio della “*trasparenza*” della azione amministrativa.

Non a caso, la “*trasparenza*” viene intesa come forma di “*...accessibilità totale alle informazioni concernenti la organizzazione e le attività delle pubbliche amministrazioni, allo scopo di favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull’utilizzo delle risorse pubbliche...*”.

Inoltre, secondo le disposizioni innanzi richiamate, la “*trasparenza*” della azione amministrativa, nel rispetto delle disposizioni vigenti in materia di “*Segreto di Stato*”, di “*Segreto di Ufficio*”, di “*Segreto Statistico*” e di “*Protezione dei Dati Personali*”:

- concorre “*...ad attuare il principio democratico e i principi costituzionali di eguaglianza, di imparzialità e di buon andamento dell’azione amministrativa, di responsabilità, di efficacia e di efficienza nell’utilizzo di risorse pubbliche, di integrità e di lealtà nel servizio alla nazione...*”;
- è condizione “*...di garanzia delle libertà individuali e collettive, nonché dei diritti civili, politici e sociali...*”;
- integra “*...il diritto ad una buona amministrazione...*”;
- concorre “*...alla realizzazione di una amministrazione aperta, al servizio del cittadino...*”.

Gli articoli 13 e seguenti del Decreto Legislativo 14 marzo 2013, numero 33, prevedono, in particolare, che le pubbliche amministrazioni debbono pubblicare sui loro “*siti istituzionali*” e rendere facilmente “*reperibili*” e “*consultabili*” le informazioni e i dati di seguito elencati e specificati:

- la composizione e le competenze degli organi di indirizzo politico e degli organi di amministrazione e di gestione;
- con riferimento ai componenti del Consiglio di Amministrazione:
  - l’atto di nomina o di proclamazione;

- la durata dell'incarico o del mandato elettivo;
- il “*curriculum vitae*”;
- i compensi di qualsiasi natura connessi alla carica, ivi compresi i rimborsi delle spese sostenute per incarichi di missione o viaggi di servizio;
- gli incarichi eventualmente ricevuti da altri enti, pubblici o privati, e i relativi compensi;
- le dichiarazioni dei redditi personali e familiari, anche di natura patrimoniale;
- con riferimento alla struttura dell'Amministrazione nel suo complesso:
  - l'articolazione degli uffici, le competenze e le risorse a disposizione di ogni ufficio, anche di livello dirigenziale non generale, e i nomi dei dirigenti responsabili dei singoli uffici;
  - l'organigramma dell'amministrazione o analoga rappresentazione grafica;
  - l'elenco dei numeri di telefono nonché delle caselle di posta elettronica istituzionali e delle caselle di posta elettronica certificata dedicate, alle quali il cittadino possa rivolgersi per qualsiasi istanza che riguardi i compiti istituzionali dell'amministrazione;
- con riferimento al personale e agli incarichi conferiti e/o autorizzati:
  - gli incarichi amministrativi di vertice e gli incarichi dirigenziali, conferiti a qualsiasi titolo, ed i relativi compensi;
  - gli incarichi di collaborazione e di consulenza, conferiti a qualsiasi titolo, ed i relativi compensi;
  - la dotazione organica del personale in servizio con rapporto di lavoro a tempo indeterminato ed il relativo costo;
  - il personale in servizio con altre tipologie di rapporti di lavoro ed il relativo costo;
  - i tassi di assenza del personale, distinti per uffici di livello dirigenziale;
  - gli incarichi autorizzati o conferiti ai dipendenti, con le indicazioni che riguardano la loro durata ed i relativi compensi;
  - i bandi di concorso per il reclutamento, a qualsiasi titolo, di personale;
  - le progressioni di carriera, ai sensi dell'articolo 24 del Decreto Legislativo 27 ottobre 2009, numero 150;
  - l'ammontare complessivo di premi e incentivi collegati alla valutazione delle “*performance*”, sia individuali che organizzative, con specifico riferimento sia a quelli stanziati che a quelli effettivamente distribuiti, utilizzando modalità che consentano di verificare il livello di “*selettività*” e il grado di “*differenziazione*” raggiunti nella loro distribuzione;
  - i livelli di benessere organizzativo;

- gli accordi e i contratti collettivi di lavoro, sia nazionali che integrativi;
- con riferimento alle “partecipazioni” dell’Ente e ad altre forme di “controllo” esercitate:
  - gli enti pubblici vigilati e gli enti di diritto privato in controllo pubblico, nonché le partecipazioni in società di diritto privato;
  - qualsiasi forma di controllo esercitata sulle imprese, sia pubbliche che private;
- con riferimento alla “attività negoziale” svolta:
  - i principali documenti e i provvedimenti finali dei procedimenti amministrativi finalizzati al rilascio di autorizzazioni e concessioni;
  - gli atti relativi alle procedure di gara per l’affidamento di beni, lavori e servizi, con specifico riguardo alle modalità di scelta del contraente;
  - gli indicatori dei tempi medi di pagamento relativi agli acquisti di beni e servizi, denominati “*indicatori annuali di tempestività dei pagamenti*”;
  - gli accordi stipulati con soggetti privati o con altre amministrazioni pubbliche;
- con riferimento alle attività e ai procedimenti amministrativi:
  - le attività amministrative svolte, assemblate in forma aggregata e distinte per settori di attività, per competenza degli organi e degli uffici e per tipologia di procedimenti;
  - i risultati del monitoraggio periodico del rispetto dei tempi procedurali;
  - gli atti di concessione di sovvenzioni, contributi e sussidi e di attribuzione di vantaggi economici a persone fisiche e ad enti pubblici e privati;
  - i bilanci di previsione e i conti consuntivi, assemblati in forma sintetica, aggregata e semplificata, anche con il ricorso a rappresentazioni grafiche;
- con riferimento al patrimonio immobiliare:
  - gli immobili utilizzati a qualsiasi titolo, nonché i canoni di locazione o di affitto corrisposti o percepiti.

Inoltre, le pubbliche amministrazioni devono:

- a) garantire che le informazioni e i dati pubblicati sui loro “*siti istituzionali*” siano conformi a quelli contenuti nei provvedimenti originali;
- b) per ogni procedimento amministrativo, predisporre e rendere disponibili, anche per via telematica, l’elenco della documentazione eventualmente richiesta e i “*moduli*” e i “*formulari*” validi a tutti gli effetti di legge, anche ai fini delle dichiarazioni sostitutive di certificazioni e/o di atti di notorietà.

Ai fini della piena accessibilità a documenti, informazioni e dati oggetto di pubblicazione, nella

“*home page*” dei “*siti istituzionali*” delle pubbliche amministrazioni deve essere attivata una apposita “*sezione*”, denominata “*Amministrazione trasparente*”.

All’interno della predetta “*sezione*” debbono essere inseriti i dati, le informazioni e i documenti pubblicati in ottemperanza alle predette disposizioni.

L’articolo 48 del Decreto Legislativo 14 marzo 2013, numero 33, prevede la definizione di criteri, modelli e schemi “*standard*” per la organizzazione, la codificazione e la rappresentazione dei documenti, delle informazioni e dei dati oggetto di pubblicazione obbligatoria e la organizzazione, nei “*siti istituzionali*” delle pubbliche amministrazioni, della “*sezione*” denominata “*Amministrazione trasparente*”.

La relativa competenza, inizialmente demandata al “*Dipartimento della Funzione Pubblica*”, è stata successivamente trasferita alla “*Autorità Nazionale Anticorruzione*” (“*ANAC*”).

Al fine di garantire la piena attuazione dei principi di “*pubblicità*” e di “*trasparenza*” della azione amministrativa, l’articolo 5 del Decreto Legislativo 14 marzo 2013, numero 33, ha introdotto, nel nostro ordinamento, il cosiddetto “*diritto di accesso civico*”.

Il “*diritto di accesso civico*” può essere esercitato nei casi di inosservanza degli obblighi di pubblicazione previsti dal Decreto Legislativo 14 marzo 2013, numero 33, e successive modifiche ed integrazioni.

Il “*diritto di accesso civico*” consente a “*chiunque*” di “*...richiedere alla pubblica amministrazione documenti, dati e informazioni, nei casi in cui sia stata omessa la loro pubblicazione...*”.

Infatti, il “*diritto di accesso civico*” può essere legittimamente esercitato “*...da tutti i cittadini, senza alcuna limitazione e senza che essi debbano dimostrare un interesse differenziato e qualificato alla informazione...*”.

Pertanto, il “*diritto di accesso civico*” e il “*diritto di accesso ai documenti amministrativi*” sono due istituti completamente differenti.

L’esercizio del “*diritto di accesso civico*” non richiede alcuna forma di legittimazione soggettiva e non deve essere motivato.

Il “*diritto di accesso ai documenti amministrativi*” può essere, invece, esercitato soltanto dai “*...soggetti che abbiano un interesse diretto, concreto ed attuale...*”, corrispondente ad una situazione giuridicamente tutelata e collegata al documento per il quale è richiesta la “*ostensione*”.

Il Decreto Legislativo 14 marzo 2013, numero 33, è stato successivamente modificato ed integrato:

- dal **Decreto Legge 21 giugno 2013, numero 69** (cosiddetto “*Decreto del Fare*”), che

contiene “*Disposizioni urgenti per il rilancio della economia*”, convertito, con modificazioni, dalla Legge 9 agosto 2013, numero 98;

- dal **Decreto Legge 24 aprile 2014, numero 66**, che contiene “*Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale*”, convertito, con modificazioni, dalla Legge 23 giugno 2014, numero 89;
- dal **Decreto Legge 24 giugno 2014, numero 90** (cosiddetto Decreto “*Renzi-Madia*”), che contiene “*Misure urgenti per la semplificazione e la trasparenza amministrativa e per la efficienza degli uffici giudiziari*”, convertito, con modificazioni, dalla Legge 11 agosto 2014, numero 114;
- dal **Decreto Legislativo 25 maggio 2016, n. 97** che disciplina la “*Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza*” e che introduce il “*Freedom of Information Act (FOIA)*”, una “... nuova forma di accesso civico che consente ai cittadini di accedere liberamente alle informazioni e ai dati raccolti dalle pubbliche amministrazioni, anche nel caso in cui non siano direttamente interessati da quelle informazioni ...”.

## 2. L'aggiornamento del “Programma per la Trasparenza e la Integrità dell’Istituto Nazionale di Astrofisica per il triennio 2017-2019”

### 2.1 Breve excursus sui “Piani Trasparenza” adottati dall’Istituto

L’articolo 10 del Decreto Legislativo 14 marzo 2013, numero 33, prevede che le pubbliche amministrazioni di cui all’articolo 1, comma 2, del Decreto Legislativo 30 marzo 2001, numero 165, devono adottare il “**Programma Triennale per la Trasparenza e la Integrità**” che:

- prevede “...le iniziative volte a garantire:
  - a) un adeguato livello di trasparenza;
  - b) la legalità e lo sviluppo della cultura della integrità...”.
- definisce, inoltre, le “...misure, i modi e le iniziative finalizzate ad attuare gli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente, ivi comprese le misure organizzative finalizzate ad assicurare la regolarità e la tempestività dei flussi informativi...”.
- specifica “...le modalità, i tempi di attuazione, le risorse dedicate e gli strumenti di

*verifica della efficacia delle predette iniziative...”.*

Le misure del “**Programma Triennale per la Trasparenza e la Integrità**” debbono essere “...collegate con le misure e gli interventi previsti dal “**Piano di Prevenzione della Corruzione**”...”.

A tal fine, il “**Programma Triennale per la Trasparenza e la Integrità**” costituisce, di norma, una “sezione” del “**Piano di Prevenzione della Corruzione**”.

E’ evidente che il legislatore attribuisce una notevole importanza al “**Programma Triennale per la Trasparenza e la Integrità**”, atteso, peraltro, che:

- la “...promozione di maggiori livelli di “**trasparenza**” costituisce un’area strategica di ogni amministrazione, che deve tradursi nella definizione di obiettivi organizzativi e individuali...”.
- la “**trasparenza**” rileva, altresì, come “...dimensione principale ai fini della determinazione degli “standard” di qualità dei servizi pubblici da adottare con le “**carte dei servizi**”...”

Anche il “**Programma Triennale per la Trasparenza e la Integrità**” deve essere pubblicato nel “sito istituzionale” ed, in particolare, nella “sezione” denominata “**Amministrazione trasparente**”.

Con il “**Programma per la Trasparenza e la Integrità dell’Istituto Nazionale di Astrofisica per il Triennio 2014-2016**”, l’Istituto ha realizzato alcune iniziative già avviate dopo la entrata in vigore del Decreto Legislativo 14 marzo 2013, numero 33, e, nel contempo, ha promosso nuove iniziative in materia di “**comunicazione**” e di “**informazione**”, anche al fine di garantire la massima diffusione e conoscenza dei contenuti del “**Programma**”, ha avviato un processo di monitoraggio degli adempimenti previsti dalle disposizioni normative vigenti in materia di “**pubblicità**” e “**trasparenza**” della azione amministrativa, anche al fine di migliorare, sia sotto il profilo qualitativo che sotto il profilo quantitativo, il processo di “**implementazione**” e di “**aggiornamento**” nel “sito web istituzionale” ed, in particolare, nella “sezione” denominata “**Amministrazione trasparente**”, dei documenti, delle informazioni e dei dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ed ha organizzato alcuni percorsi formativi sulle medesime tematiche.

In particolare, sono state avviate, nel rispetto delle modalità previste dalle disposizioni normative vigenti in materia e delle indicazioni operative che la “**Autorità Nazionale Anticorruzione e per la Valutazione e la Trasparenza delle Pubbliche Amministrazioni**” (“**ANAC**”) ha definito con apposite delibere, le azioni finalizzate a migliorare il processo di pubblicazione e di trasmissione dei flussi informativi e a facilitare la consultazione e la fruibilità di documenti, informazioni e dati oggetto di pubblicazione.

Il “**Programma per la Trasparenza e la Integrità dell’Istituto Nazionale di Astrofisica per il**

*Triennio 2015-2017* ha inteso promuovere maggiori livelli di “*trasparenza*” della azione amministrativa attraverso la definizione di alcuni obiettivi operativi, già peraltro contenuti nel Piano precedente, finalizzati a:

- incrementare il livello di “*trasparenza*” di tutte le attività istituzionali e dei relativi risultati;
- migliorare la qualità dei dati pubblicati “*on line*”;
- garantire l’ottemperanza di tutti gli adempimenti previsti dal Decreto Legislativo 14 marzo 2013, numero 33, e successive modifiche ed integrazioni, in materia di “*pubblicità*” e “*trasparenza*” della azione amministrativa;
- garantire lo sviluppo di ulteriori forme di partecipazione e di controllo degli utenti, sia interni che esterni.

A seguito della verifica di documenti, informazioni e dati presenti nel “*Sito Web Istituzionale*” ed, in particolare, nella “*sezione*” denominata “*Amministrazione trasparente*”, sono state adottate misure “*correttive*” e/o “*integrative*”, finalizzate a:

- a) organizzare i contenuti del “*sito*” in modo da garantire una loro sistemazione più organica ed omogenea;
- b) implementare documenti, informazioni e dati oggetto di pubblicazione, al fine di dare piena e completa attuazione al dettato normativo;
- c) migliorare la qualità di documenti, informazioni e dati già presenti nel “*sito*”, in termini di “*completamento*” e di “*aggiornamento*” degli stessi e di “*apertura*” del loro formato.

I Responsabili di “*Settori*”, “*Unità Organizzative*” e “*Uffici*” della “*Amministrazione Centrale*” e i Responsabili delle “*Strutture di Ricerca*” sono stati chiamati a collaborare attivamente con il “*Responsabile della Trasparenza*” al fine di garantire una maggiore livello qualitativo della pubblicazione.

In particolare, i predetti Responsabili:

- hanno trasmesso, con modalità compatibili con il rispetto della normativa vigente in materia di “*riservatezza*” e di trattamento dei dati personali, documenti, informazioni e dati oggetto di pubblicazione completi, aggiornati, omogenei e comprensibili;
- hanno utilizzato formati idonei a garantire la loro piena “*accessibilità*” e “*conoscibilità*”.

Ai fini della loro corretta pubblicazione, i “*documenti*”, le “*informazioni*” e i “*dati*” dovranno avere le seguenti, specifiche caratteristiche:

- “**completezza**” e “**accuratezza**”: le “*informazioni*” e i “*dati*” devono consentire all’utente di acquisire una cognizione integrale e non “*fuorviante*” del “*fatto*”, dello “*evento*” o del

“*fenomeno*” al quale essi si riferiscono, mentre i “*documenti*” devono essere “*scansionati*” senza alcuna omissione;

- “**comprensibilità**”: il contenuto di “*informazioni*” e “*dati*” deve essere esplicitato in modo chiaro e comprensibile e, a tal fine, è necessario:
  - a) evitare la loro “*frammentazione*”, ossia la pubblicazione di medesime tipologie di “*informazioni*” e “*dati*” in pagine diverse del “*sito*” o in punti diversi della stessa pagina, che potrebbe pregiudicare o, in alcuni casi, addirittura impedire agli utenti di accedere correttamente agli stessi e di svolgere indagini statistiche o, più in generale, attività di ricerca, di calcolo e di comparazione;
  - b) procedere alla “*selezione*” ed alla “*elaborazione*” di “*informazioni*” e “*dati*” di natura strettamente tecnica (ad esempio: dati finanziari o tributari, dati relativi ai bilanci, sia preventivi che consuntivi, dati relativi ai costi del personale, etc.), al fine di agevolare la loro comprensione e di rendere, pertanto, gli stessi “*accessibili*” agli utenti che sono privi di conoscenze specialistiche;
- “**aggiornamento**”: tutti i “*documenti*”, le “*informazioni*” e i “*dati*” devono essere aggiornati;
- “**tempestività**”: la pubblicazione di “*documenti*”, “*informazioni*” e “*dati*” e il loro aggiornamento devono essere effettuati in tempi brevi e, comunque, tali da garantire agli utenti di fruire “*concretamente*” e “*utilmente*” degli stessi;
- “**formato aperto**”: tutti i “*documenti*”, le “*informazioni*” e i “*dati*” devono essere pubblicati in “*formato aperto*”, ossia con le modalità definite dall’articolo 68 del Decreto Legislativo 7 marzo 2005, numero 82, e successive modifiche ed integrazioni, con il quale è stato adottato il “*Codice della Amministrazione Digitale*”, e devono essere direttamente consultabili nella pagina del “*sito*” nella quale sono stati inseriti o riportati.

Con il “*Programma per la Trasparenza e la Integrità dell’Istituto Nazionale di Astrofisica per il Triennio 2016-2018*”, l’Istituto ha inteso:

- proseguire nella opera di miglioramento, sia sotto il profilo qualitativo che sotto il profilo quantitativo, del processo di “*implementazione*” e di “*aggiornamento*” nel “*sito web istituzionale*” ed, in particolare, nella “*sezione*” denominata “*Amministrazione trasparente*”, dei documenti, delle informazioni e dei dati oggetto di pubblicazione obbligatoria;
- adeguare i contenuti della Sezione Amministrazione Trasparente alle disposizioni contenute

nel recente Decreto Legislativo che reca revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza;

- dare esecuzione alle disposizioni in materia di accesso civico libero ed indifferenziato (*“Freedom of Information Act - F.O.I.A.”*);
- intensificare i controlli sulle dichiarazioni sostitutive di certificazione e/o di atti di notorietà, con particolare riferimento alle dichiarazioni che attestano la insussistenza di cause di incompatibilità e/o di conflitto di interessi.

### **3. Il monitoraggio del rispetto dei tempi procedurali e delle dichiarazioni sostitutive di certificazione e/o di atti di notorietà in materia di incompatibilità e/o di conflitti di interesse: introduzione di ulteriori forme di controllo**

La Legge 6 novembre 2012, numero 190, che contiene *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”* ha previsto, all’articolo 1, comma 28, che le *“... amministrazioni provvedono al monitoraggio periodico del rispetto dei tempi procedurali attraverso la tempestiva eliminazione delle anomalie ...”* e *“... i risultati del monitoraggio sono consultabili nel sito web istituzionale di ciascuna amministrazione...”*.

L’articolo 24, comma 2, del Decreto Legislativo 14 marzo 2013, numero 33, emanato in attuazione della predetta Legge, ha ribadito, con riferimento agli obblighi di pubblicazione relativi all’attività amministrativa, che le *“... amministrazioni pubblicano e rendono consultabili i risultati del monitoraggio periodico concernente il rispetto dei tempi procedurali effettuato ai sensi dell’articolo 1, comma 28, della Legge 6 novembre 2012, numero 190...”*.

A tal fine, si fa presente che già il *“Programma per la Trasparenza e la Integrità dell’Istituto Nazionale di Astrofisica per il Triennio 2016-2018”*, prevedeva, tra le *“azioni”* e le *“misure”* finalizzate a garantire un più elevato livello di *“pubblicità”* e di *“trasparenza”* dell’azione amministrativa, il *“... monitoraggio del rispetto dei tempi procedurali, la tempestiva eliminazione delle anomalie eventualmente rilevate e la pubblicazione dei relativi esiti sul Sito Web Istituzionale ...”*, e, tra gli *“indicatori di misurazione”*, la *“... emanazione, a cadenza semestrale, di apposita nota circolare che definisce le modalità di svolgimento delle operazioni di monitoraggio del rispetto dei tempi procedurali e di pubblicazione dei relativi esiti nella Sezione “Amministrazione Trasparente” del Sito Web Istituzionale ...”*.

**A decorrere dal monitoraggio relativo al secondo semestre del corrente anno, questa Direzione Generale procederà alla autonoma individuazione di uno o più procedimenti, con particolare attenzione a quelli inseriti nelle “aree a rischio corruzione”, rispetto ai quali effettuerà un controllo “a campione” sui tempi rilevati, con attivazione di una apposita istruttoria sulle anomalie eventualmente riscontrate.**

Con riferimento, invece, alla verifica delle dichiarazioni rese dagli interessati circa la sussistenza di “*cause ostative*” al conferimento di incarichi o al perfezionamento di rapporti di lavoro, a qualsiasi titolo, con l’Istituto Nazionale di Astrofisica, con particolare riguardo ai casi di “*conflitto di interessi, anche potenziale, e di incompatibilità*”, a partire dal corrente anno, il “*Responsabile della Trasparenza*” nonché “*Responsabile della Prevenzione della Corruzione*” dell’Istituto Nazionale di Astrofisica, nell’esercizio dei poteri di direttiva, di coordinamento e di vigilanza che vengono espressamente attribuiti ai predetti responsabili dalla normativa vigente in materia, inviterà i Responsabili dei Settori, degli Uffici e delle Unità Organizzative della Amministrazione Centrale, nonché i Direttori e i Responsabili Amministrativi delle Strutture di Ricerca, nella qualità di “*Referenti Anticorruzione*” :

- **ad utilizzare la modulistica** predisposta dall’Amministrazione o, comunque, a richiamarne il contenuto nelle singole fattispecie, avendo cura di evitare il mero rinvio formale alle disposizioni normative che disciplinano la materia, e di prevedere, invece, una dettagliata elencazione delle cause di conflitto di interesse, anche potenziale, e/o di incompatibilità;
- **a verificare** che in atti, contratti, verbali, bandi etc., siano sempre richieste e/o inserite, rese ed acquisite le dichiarazioni sostitutive di certificazioni e di atti di notorietà, ai sensi degli articoli 46 e 47 del Decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, numero 445, e successive modifiche ed integrazioni, che attestino, da parte dell’interessato, la “*insussistenza di situazioni, anche potenziali, di incompatibilità e/o di conflitto di interesse*”;
- **a pubblicare le dichiarazioni rese dagli interessati** unitamente ai documenti che, di norma, vengono allegati alle procedure alle quali sono propedeutiche e/o comunque connesse;
- **ad intensificare i controlli “ex post”**, ai sensi degli articoli 71 e 72 del Decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, numero 445, e successive modifiche ed integrazioni, sulla veridicità delle predette dichiarazioni.

Pertanto, **in sede di monitoraggio delle dichiarazioni sostitutive di certificazioni e/o di atti di notorietà relative al secondo semestre del corrente anno**, il “*Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza*”:

- presterà particolare attenzione alle verifiche effettuate, con specifico riferimento alle dichiarazioni che attestino la insussistenza di situazioni di incompatibilità e/o di conflitto di interesse o che, comunque, evidenzino situazioni, anche potenziali, di presenza di un “*interesse secondario*” che possa creare conflitto con “*l’interesse primario*” della Pubblica Amministrazione;
- attiverà le opportune procedure previste dalla normativa di riferimento, nelle ipotesi di eventuale presenza di “*anomalie*” .

#### **4. Attuazione della normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza da parte delle società e degli enti di diritto privato controllati e partecipati dall’Istituto Nazionale di Astrofisica**

In adempimento agli obblighi di trasparenza dettati dal Decreto Legislativo 14 marzo 2013, numero 33, e successive modifiche ed integrazioni, nella sezione Amministrazione Trasparente “Enti controllati” – <http://www.inaf.it/it/amministrazione-trasparente/enti-controllati/enti-controllati>, e, specificatamente, in ciascuna delle sotto sezioni “Società partecipate”, “Enti di diritto privato controllati”, “Enti pubblici vigilati”, sono elencate e pubblicate le informazioni aggiornate degli Enti e delle Società vigilate e/o controllate direttamente e non dall’Istituto Nazionale di Astrofisica.

#### **5. “Misure e Azioni” programmate in materia di “Pubblicità” e di “Trasparenza” della azione amministrativa nel triennio 2017-2019 e relativi indicatori di misurazione**

Nella presente “*Tabella*” sono specificate le “*azioni*” e le “*misure*” finalizzate a garantire, nel “*Triennio 2017-2019*”, un più elevato livello di “*pubblicità*” e di “*trasparenza*” dell’azione amministrativa da parte dei seguenti Soggetti Attuatori: **Responsabili di “Settori”, “Unità Organizzative” e “Uffici” della “Amministrazione Centrale” e Responsabili delle “Strutture di Ricerca”**:

Misure e azioni programmate	Indicatori di misurazione
<p>Miglioramento del flusso informativo secondo i criteri di “<i>facile accessibilità</i>”, di “<i>completezza</i>” e di “<i>semplicità di consultazione</i>” di “<i>documenti</i>”, “<i>informazioni</i>” e “<i>dati</i>”</p> <p>Monitoraggio e aggiornamento di “<i>documenti</i>”, “<i>informazioni</i>” e “<i>dati</i>” che devono essere inseriti nella Sezione “<i>Amministrazione Trasparente</i>” del “<i>Sito Web Istituzionale</i>”</p> <p>Attività di implementazione ed aggiornamento delle diverse rappresentazioni grafiche previste dal Decreto Legislativo 14 marzo 2013, numero 33, e successive modifiche ed integrazioni</p>	<p><b>Emanazione di apposita nota circolare che impartisce direttive e contiene indicazioni operative per agevolare le attività di pubblicazione di “<i>documenti</i>”, “<i>informazioni</i>” e “<i>dati</i>” nella Sezione “<i>Amministrazione Trasparente</i>” del “<i>Sito Web Istituzionale</i>” secondo i criteri di “<i>facile accessibilità</i>”, di “<i>completezza</i>” e di “<i>semplicità di consultazione</i>”</b></p>
<p>Completamento ed aggiornamento di “<i>documenti</i>”, “<i>informazioni</i>” e “<i>dati</i>” che riguardano gli organi di indirizzo politico</p>	<p><b>Emanazione di apposita nota circolare che impartisce direttive e contiene indicazioni operative in merito alle operazioni di completamento e di aggiornamento di “<i>documenti</i>”, “<i>informazioni</i>” e “<i>dati</i>” che riguardano gli organi di indirizzo politico</b></p>
<p>Monitoraggio del rispetto dei tempi procedurali, tempestiva eliminazione delle anomalie eventualmente rilevate e pubblicazione dei relativi esiti sul “<i>Sito Web Istituzionale</i>”</p>	<p><b>Emanazione, a cadenza semestrale, di apposita nota circolare che definisce le modalità di svolgimento delle operazioni di monitoraggio del rispetto dei tempi procedurali e di pubblicazione dei relativi esiti nella Sezione “<i>Amministrazione Trasparente</i>” del “<i>Sito Web Istituzionale</i>”</b></p>
<p>Monitoraggio delle segnalazioni, dei reclami e di eventuali istanze di “<i>accesso civico</i>”</p> <p>Rilevazione del livello di soddisfazione degli utenti e dei bisogni informativi degli “<i>stakeholders</i>”, sia interni che esterni</p>	<p><b>Emanazione, a cadenza annuale, di apposita nota circolare che definisce le modalità di svolgimento delle operazioni di monitoraggio delle istanze di accesso civico e di pubblicazione dei relativi esiti nella Sezione “<i>Amministrazione Trasparente</i>” del “<i>Sito Web Istituzionale</i>”</b></p>

<p>Monitoraggio delle dichiarazioni sostitutive di certificazione e/o di atti di notorietà circa la insussistenza di cause di incompatibilità e/o di conflitti di interesse</p>	<p><b>Emanazione di apposita nota circolare che definisce i casi di incompatibilità e/o di conflitti di interesse e la relativa modulistica</b></p> <p><b>Monitoraggio annuale, con modalità di scelta “a campione”, dei controlli effettuati dai Referenti per la Corruzione sulle dichiarazioni sostitutive di certificazione e/o di atto di notorietà in merito alla insussistenza di cause di incompatibilità e/o di conflitto di interessi</b></p>
<p>Organizzazione della “<i>Giornata della Trasparenza</i>”</p> <p>Aggiornamento del “<i>Portale della Trasparenza</i>” gestito dalla “<i>Autorità Nazionale Anticorruzione e per la Valutazione e la Trasparenza delle Pubbliche Amministrazioni</i>” (“ANAC”)</p>	

## 6. Responsabilità e sanzioni

L’Autorità Nazionale Anticorruzione ha l’obiettivo di fare in modo che il principio della trasparenza sia sempre rispettato per garantire una tutela maggiore dell’utente in genere; per fare ciò, è stato disciplinato con maggiore dettaglio l’impianto sanzionatorio che di seguito si riassume:

Con **Delibera del 9 settembre 2014**, la “*Autorità Nazionale Anticorruzione e per la Valutazione e la Trasparenza delle Pubbliche Amministrazioni*” (“ANAC”) ha emanato il “**Regolamento in materia di esercizio del potere sanzionatorio per la omessa adozione dei Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione, dei Programmi Triennali di Trasparenza e dei Codici di Comportamento**”.

Con **Delibera del 21 gennaio 2015 n. 10** è stata individuata la “*autorità amministrativa competente all’irrogazione delle sanzioni relative alla violazione di specifici obblighi di*

*trasparenza*” (articolo 47 del Decreto Legislativo 14 marzo 2013, n. 33)

In data **15 luglio 2015** è stato adottato il “**Regolamento in materia di esercizio del potere sanzionatorio ai sensi dell’articolo 47 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33**”, che disciplina il procedimento sanzionatorio per l’irrogazione, da parte dell’Autorità, delle sanzioni in misura ridotta per le violazioni di cui all’art. 47, commi 1 e 2, d. lgs. 33/2013, ai sensi della legge n. 689/1981 e della delibera A.N.AC. numero 10 del 21 gennaio 2015.

Infine si rammenta che il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione incorre in una responsabilità dirigenziale, disciplinare, per danno erariale e alla immagine dell’Istituto; egli può essere esente da responsabilità in caso di commissione di reati se dimostra di aver proposto un Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione con misure adeguate e di aver vigilato sul funzionamento e sulla osservanza dello stesso.

# **APPENDICE**

## **PROCEDURA DI SEGNALAZIONE DI ILLECITI E TUTELA DEL LAVORATORE SEGNALANTE**

## 1. Contesto normativo e scopo della procedura

La legge 6 novembre 2012, n. 190 (c.d. Legge Anticorruzione) ha disposto l'introduzione dell'art. 54-bis<sup>5</sup> nel decreto Legislativo 30 marzo 2001, n. 165 (Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche).

In questo modo, anche nell'ordinamento italiano – seppur limitatamente all'ambito della pubblica amministrazione – è stato recepito il nuovo istituto, di derivazione anglosassone, sulla tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (c.d. *whistleblowing*), teso essenzialmente a favorire l'emersione di fattispecie di illecito.

Lo stesso articolo 54-bis del D.lgs. n. 165/2001 è stato successivamente modificato dall'art. 31, comma 1, del decreto-legge 24 giugno 2014, convertito con modificazioni dalla legge n. 114/2014, prevedendo anche in capo all'Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.A.C.), oltre che all'autorità giudiziaria ed alla Corte dei Conti, la competenza a ricevere le segnalazioni di illeciti di cui il pubblico dipendente sia venuto a conoscenza in ragione del proprio rapporto di lavoro.

Pertanto, nell'attuale sistema legislativo, i soggetti preposti a ricevere le segnalazioni sono:

- l'Autorità Giudiziaria;
- la Corte dei Conti;
- l'ANAC;
- il superiore gerarchico.

La presente procedura ha come scopo principale quello di incentivare i dipendenti dell'Istituto a segnalare al Responsabile della Prevenzione della Corruzione (RPC) dell'INAF episodi corruttivi o di *mala gestio* di cui siano venuti a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro. In tal senso, rappresenta un efficace strumento in grado di fornire chiare indicazioni operative circa l'oggetto e il contenuto della segnalazione, oltre a disciplinare la condivisione di strumenti di tutela del

---

<sup>5</sup> Art. 54-bis. (Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti).

1. Fuori dei casi di responsabilità a titolo di calunnia o diffamazione, ovvero per lo stesso titolo ai sensi dell'articolo 2043 del codice civile, il pubblico dipendente che denuncia all'autorità giudiziaria o alla Corte dei conti, o all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) ovvero riferisce al proprio superiore gerarchico condotte illecite di cui sia venuto a conoscenza in ragione del rapporto di lavoro, non può essere sanzionato, licenziato o sottoposto ad una misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente o indirettamente alla denuncia.

2. Nell'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante non può essere rivelata, senza il suo consenso, sempre che la contestazione dell'addebito disciplinare sia fondata su accertamenti distinti e ulteriori rispetto alla segnalazione. Qualora la contestazione sia fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione, l'identità può essere rivelata ove la sua conoscenza sia assolutamente indispensabile per la difesa dell'incolpato.

3. L'adozione di misure discriminatorie è segnalata al Dipartimento della funzione pubblica, per i provvedimenti di competenza, dall'interessato o dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative nell'amministrazione nella quale le stesse sono state poste in essere.

4. La denuncia è sottratta all'accesso previsto dagli articoli 22 e seguenti della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni.

segnalante e la definizione dell'*iter* della segnalazione stessa, conformemente a quanto previsto nel Piano Nazionale Anticorruzione<sup>6</sup> (punto 3.1.11), nel Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione 2015-2017 dell'INAF<sup>7</sup> nonché, da ultimo, nella determinazione dell'Autorità Nazionale Anticorruzione n. 6 del 28 aprile 2015<sup>8</sup>.

Al presente documento sono altresì allegati una scheda identificativa del processo (All. 1) e una sua rappresentazione grafica (All. 2), tesa a semplificarne la comprensione e condividerne il più possibile i contenuti, nonché un modulo standard (All. 3) per la segnalazione di condotte illecite da parte dei dipendenti al Responsabile della Prevenzione della Corruzione dell'INAF.

## 2. Oggetto della segnalazione

La determinazione dell'A.N.AC. n. 6 del 28 aprile 2015 chiarisce che *“(...) le condotte illecite oggetto delle segnalazioni meritevoli di tutela comprendono non solo l'intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione di cui al Titolo II, Capo I, del codice penale (corruzione per l'esercizio della funzione, corruzione per atto contrario ai doveri di ufficio e corruzione in atti giudiziari), ma anche le situazioni in cui, nel corso dell'attività amministrativa, si riscontri l'abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati, nonché i fatti in cui – a prescindere dalla rilevanza penale – venga in evidenza un malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite, ivi compreso l'inquinamento dell'azione amministrativa ab externo”*.

Pertanto, a titolo puramente esemplificativo e non esaustivo, può costituire oggetto di segnalazione qualsiasi azione od omissione, commessa o tentata, che sia:

- penalmente rilevante;
- posta in essere in violazione dei Codici di comportamento o di altre disposizioni sanzionabili in via disciplinare;
- suscettibile di arrecare un pregiudizio all'immagine dell'Istituto;
- suscettibile di arrecare un danno alla salute o sicurezza dei dipendenti, utenti e cittadini o di arrecare un danno all'ambiente;

<sup>6</sup> <http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/AttivitaAutorita/Anticorruzione>

<sup>7</sup> <http://www.inaf.it/it/amministrazione-trasparente/altri-contenuti/corruzione-1/programma-triennale-di-prevenzione-della-corruzione/piano-2015-2017/piano-triennale-di-prevenzione-della-corruzione-2015-2017>

<sup>8</sup> [http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/AttivitaAutorita/AttiDellAutorita/\\_Atto?ca=6123](http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/AttivitaAutorita/AttiDellAutorita/_Atto?ca=6123)

- suscettibile di arrecare un pregiudizio agli utenti o ai dipendenti o ad altri soggetti che svolgono la loro attività presso l'INAF.

Le segnalazioni devono riguardare situazioni di cui il dipendente sia venuto direttamente a conoscenza “in ragione del rapporto di lavoro” e, quindi, non solo quanto si è appreso in virtù dell'incarico ricoperto, ma anche quelle notizie che siano state acquisite, seppur casualmente, in occasione e/o a causa dello svolgimento delle mansioni; viceversa, non sono meritevoli di tutela le segnalazioni basate su meri sospetti o voci, in quanto è necessario - da un lato - tenere conto dell'interesse dei terzi oggetto delle informazioni riportate e - dall'altro - evitare che l'Ente svolga attività ispettive interne che rischiano di essere dispendiose o poco utili.

### **3. Contenuto della segnalazione**

Il segnalante/whistleblower deve fornire tutti gli elementi utili a consentire agli uffici competenti di procedere alle dovute e appropriate verifiche ed accertamenti a riscontro della fondatezza dei fatti oggetto di segnalazione.

A tal fine, la segnalazione deve preferibilmente contenere i seguenti elementi:

- generalità del soggetto che effettua la segnalazione, con indicazione della posizione o funzione svolta nell'ambito dell'Istituto;
- una chiara e completa descrizione dei fatti oggetto di segnalazione;
- se conosciute, le circostanze di tempo e di luogo in cui sono stati commessi i fatti;
- se conosciute, le generalità o altri elementi (come la qualifica e il servizio in cui svolge l'attività) che consentono di identificare il soggetto/i che ha/hanno posto/i in essere i fatti segnalati;
- l'indicazione di eventuali documenti che possono confermare la fondatezza di tali fatti;
- ogni altra informazione che possa fornire un utile riscontro circa la sussistenza dei fatti segnalati.

Le segnalazioni anonime, anche se recapitate secondo le modalità stabilite dal presente documento, non verranno prese in considerazione nell'ambito delle procedure volte a tutelare il dipendente che segnala l'illecito; ciò in quanto *“La tutela dell'anonimato prevista dalla norma non è sinonimo di accettazione di segnalazione anonima. La misura di tutela introdotta dalla disposizione si riferisce al caso della segnalazione proveniente da dipendenti individuabili e riconoscibili.”* (cfr. Piano Nazionale Anticorruzione, All. 1, par. B.12.1). Tuttavia, nel caso in cui queste segnalazioni si

presentino adeguatamente circostanziate e rese con dovizia di particolari, siano tali cioè da far emergere fatti e situazioni relazionandoli a contesti determinati (es.: indicazione di nominativi o qualifiche particolari, menzione di uffici specifici, procedimenti o eventi particolari, ecc.), esse verranno prese in considerazione per ulteriori verifiche solo se relative a fatti di particolare gravità. Resta fermo il requisito della veridicità dei fatti o situazioni segnalati, a tutela del denunciato (si rimanda in merito al successivo paragrafo).

#### 4. Responsabilità del segnalante

La presente procedura, conformemente a quanto disposto dall'art. 54-bis del d. lgs. n. 165/2001<sup>9</sup>, lascia impregiudicata la responsabilità penale e disciplinare del segnalante nell'ipotesi di segnalazione calunniosa o diffamatoria ai sensi del codice penale e dell'art. 2043 del codice civile. Sono altresì fonte di responsabilità, in sede disciplinare e nelle altre competenti sedi, eventuali forme di abuso della presente procedura, quali le segnalazioni manifestamente opportunistiche e/o effettuate al solo scopo di danneggiare il denunciato o altri soggetti, e ogni altra ipotesi di utilizzo improprio o di intenzionale strumentalizzazione dell'istituto oggetto della presente procedura.

#### 5. Modalità e destinatari della segnalazione

La segnalazione, indirizzata al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione dell'INAF, può essere presentata con le seguenti modalità:

- mediante invio, all'indirizzo di posta elettronica [whistleblowing-inaf@pcert.postecert.it](mailto:whistleblowing-inaf@pcert.postecert.it) ad accesso esclusivo del RPC e di un suo stretto collaboratore<sup>10</sup>, del modello standard appositamente predisposto dall'Amministrazione (Allegato 3 al presente documento, mutuato da quello messo a disposizione dall'Autorità Nazionale Anticorruzione) che sarà reperibile e scaricabile a partire dalla sezione "Amministrazione trasparente" del sito internet istituzionale, nella sottosezione "Altri contenuti – Corruzione";

<sup>9</sup> A parere dell'A.N.AC., tuttavia, la norma è lacunosa in merito all'individuazione del momento in cui cessa la garanzia della tutela che deve essere accordata. Vi è, infatti, un generico riferimento alle responsabilità penali per calunnia o diffamazione o a quella civile extracontrattuale, il che presuppone che tali responsabilità vengano accertate in sede giudiziale. La cessazione della tutela dovrebbe discendere, dunque, dall'accertamento delle responsabilità in sede penale (per calunnia o diffamazione) o civile (per responsabilità ex art. 2043 c.c.) e, quindi, sembrerebbe necessaria una pronuncia giudiziale. L'Autorità ritiene, pertanto, che solo in presenza di una sentenza di primo grado sfavorevole al segnalante cessino le condizioni di tutela dello stesso. (Cfr. *Determinazione A.N.AC. n. 6 del 28 aprile 2015*)

<sup>10</sup> La previsione di tali modalità di presentazione delle segnalazioni appare in linea con quanto indicato dall'A.N.AC. nelle Linee guida di cui alla determinazione n. 6 del 28 aprile 2015: *"(...) la gestione delle segnalazioni realizzata attraverso l'ausilio di procedure informatiche è largamente preferibile a modalità di acquisizione e gestione delle segnalazioni che comportino la presenza fisica del segnalante; è in ogni caso necessario che il sistema informatico di supporto sia realizzato in maniera tale da garantire adeguate misure di sicurezza delle informazioni."*

- a mezzo del servizio postale o tramite posta interna; in tal caso, per poter usufruire della garanzia della riservatezza, è necessario che la segnalazione venga inserita in una busta chiusa che rechi all'esterno la dicitura "riservata/personale";
- verbalmente, mediante dichiarazione rilasciata e riportata a verbale dal RPC con il supporto di un suo stretto collaboratore.

Ogni segnalazione, comunque pervenuta, sarà inserita dall'RPC, e/o da un suo stretto collaboratore, nel registro delle segnalazioni, assegnando a ciascuna un numero progressivo.

Si rammenta che, qualora il segnalante rivesta la qualifica di pubblico ufficiale, l'invio della segnalazione al Responsabile della prevenzione della corruzione dell'INAF non lo esonera dall'obbligo di denunciare alla competente autorità giudiziaria i fatti penalmente rilevanti e le ipotesi di danno erariale; laddove le segnalazioni riguardino il Responsabile della prevenzione della corruzione, gli interessati possono inviare le stesse direttamente all'A.N.AC.

Si raccomanda vivamente di non inoltrare le segnalazioni dal proprio account personale di posta elettronica con estensione @inaf.it, al fine di evitare la possibile tracciatura delle comunicazioni da parte del sistema.

## **6. Gestione delle segnalazioni**

La gestione e la verifica sulla fondatezza delle circostanze riportate nella segnalazione sono affidate al RPC che vi provvede nel rispetto dei principi di imparzialità e riservatezza svolgendo ogni attività ritenuta opportuna, inclusa l'audizione personale del segnalante e di eventuali altri soggetti che possano riferire sui fatti segnalati.

A tal fine, il RPC potrà avvalersi del supporto e della collaborazione delle competenti strutture e, all'occorrenza, di organi di controllo esterni all'INAF (come, ad esempio, Guardia di Finanza, Direzione Territoriale del Lavoro, Comando di Polizia Locale, Agenzia delle Entrate).

All'esito della verifica, qualora la segnalazione risulti fondata, il RPC, in relazione alla natura della violazione provvederà a:

- presentare denuncia all'autorità giudiziaria competente, nei casi più gravi;
- comunicare l'esito dell'accertamento all'Ufficio Procedimenti Disciplinari per l'avvio della relativa azione disciplinare, ove ne ricorrano i presupposti;
- indicare alle strutture e agli uffici competenti gli eventuali ulteriori provvedimenti e/o azioni che nel caso concreto si rendano necessari a tutela dell'Istituto.

Qualora la segnalazione risulti priva di ogni fondamento saranno valutate azioni di responsabilità disciplinare o penale nei confronti del segnalante, salvo che questi non produca ulteriori elementi a supporto della segnalazione effettuata.

Il procedimento verrà concluso nel termine di 90 giorni dalla presa in carico della segnalazione da parte del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza dell'Istituto, salve ulteriori incombenze istruttorie.

### **7. Tutela del segnalante (ai sensi dell'art. 54-bis del d. lgs. n. 165/2001 e del par. B.12 dell'Allegato 1 al Piano Nazionale Anticorruzione)**

A eccezione dei casi in cui sia configurabile una responsabilità a titolo di calunnia e di diffamazione, ai sensi delle disposizioni del codice penale o dell'art. 2043 cc, e delle ipotesi in cui l'anonimato non è opponibile per legge (indagini penali, tributarie o amministrative, ispezioni di organi di controllo) l'identità del segnalante viene protetta in ogni contesto successivo alla segnalazione.

Pertanto, fatte salve le eccezioni di cui sopra, l'identità del segnalante non può essere rivelata senza il suo espresso consenso.

Tutti coloro che ricevono la segnalazione o sono coinvolti nella sua gestione sono tenuti a tutelare la riservatezza di tali informazioni.

La violazione dell'obbligo di riservatezza è fonte di responsabilità disciplinare, fatte salve ulteriori forme di responsabilità previste dall'ordinamento.

Per quanto concerne l'ambito del procedimento disciplinare, l'identità del segnalante può essere rivelata all'autorità disciplinare e all'incolpato solo nei casi in cui:

- vi sia il consenso espresso del segnalante;
- la contestazione dell'addebito disciplinare risulti fondata, in tutto o in parte, sulla segnalazione e la conoscenza dell'identità del segnalante e risulti assolutamente indispensabile alla difesa dell'incolpato, sempre che tale circostanza venga da quest'ultimo dedotta e comprovata in sede di audizione o mediante la presentazione di memorie difensive.

La segnalazione è, inoltre, sottratta al diritto di accesso previsto dagli artt. 22 e seguenti della Legge n. 241/1990. Il documento non può, pertanto, essere oggetto di visione né di estrazione di cui all'art. 24, comma 1, lett. a) della L. n. 241/90.

Nei confronti del lavoratore che effettua una segnalazione ai sensi della presente procedura non è consentita né tollerata alcuna forma di ritorsione o misura discriminatoria, diretta o indiretta, avente

effetti sulle condizioni di lavoro per motivi collegati direttamente alla denuncia.

Per misure discriminatorie si intendono le azioni disciplinari ingiustificate, le molestie sul luogo di lavoro ed ogni altra forma di ritorsione che determini condizioni di lavoro intollerabili.

La tutela è circoscritta alle ipotesi in cui segnalante e denunciato siano entrambi lavoratori afferenti all'Istituto.

Il lavoratore che ritiene di aver subito una discriminazione per il fatto di aver effettuato una segnalazione di illecito, deve dare notizia circostanziata dell'avvenuta discriminazione al Responsabile della Prevenzione della Corruzione che, valutata la sussistenza degli elementi, segnala l'ipotesi di discriminazione:

- a) al Direttore della Struttura/Responsabile dell'Ufficio di appartenenza del dipendente autore della presunta discriminazione. Il Direttore della Struttura/Responsabile dell'Ufficio valuta tempestivamente l'opportunità/necessità di adottare atti o provvedimenti per ripristinare la situazione e/o per rimediare agli effetti negativi della discriminazione in via amministrativa e la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente autore della discriminazione;
- b) all'Ufficio Procedimenti Disciplinari, che, per i procedimenti di propria competenza, valuta la sussistenza degli estremi per avviare il procedimento disciplinare nei confronti del dipendente che ha operato la discriminazione;
- c) all'Ufficio Legale dell'INAF, che valuta la sussistenza degli estremi per esercitare in giudizio l'azione di risarcimento per lesione dell'immagine dell'Istituto;
- d) all'Ispettorato della Funzione Pubblica.

Resta ferma la facoltà del dipendente di rivolgersi direttamente al Comitato Unico di Garanzia che provvederà a darne tempestiva comunicazione al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione.

## **8. Disposizioni finali**

La procedura utilizzata potrà essere sottoposta a revisione periodica per verificare possibili lacune o incomprensioni da parte dei destinatari della stessa o nel caso di modifiche legislative.

**All. 1**

	<b>Procedura del sistema anticorruzione e trasparenza</b>	
	<b>Segnalazione degli illeciti e tutela del dipendente segnalante</b>	Vers. 3 del 13/01/2017

**Scheda identificativa del processo**

<b>Titolo processo</b>	<b>Processi connessi</b>
Segnalazione illeciti e tutela del lavoratore segnalante	Tutti

**Normativa e altra disciplina di riferimento**

Legge n. 190/2012; D. Lgs. n. 165/2001; Legge n. 114/2014; Piano Nazionale Anticorruzione; Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione dell'INAF 2017-2019; Determinazione A.N.AC. n. 6/2015

**Responsabilità**

<b>Redazione</b>	<b>Valutazione</b>	<b>Approvazione</b>
Responsabile della Prevenzione della Corruzione	OIV	Consiglio di Amministrazione

**Input**
**Output**

<b>Input</b>	<b>Output</b>
Necessità di far emergere eventuali eventi corruttivi	Tutela del dipendente segnalante e gestione della segnalazione

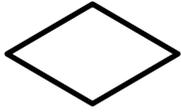
**Indicatore di qualità**
**Valore di riferimento**

<b>Indicatore di qualità</b>	<b>Valore di riferimento</b>
Numero di segnalazioni pervenute in un anno	Non meno di 5

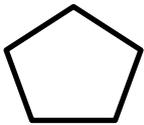
All. 2

ATTORI / AZIONI	Segnalante	RPC	Dirigente/ Resp. Ufficio/ Direttore di Struttura	U.P.D.	Ufficio Legale	Note
Segnalazione di un eventuale illecito						La segnalazione può essere presentata: a) via email all'indirizzo <a href="mailto:whistleblowing-inaf@pcert.postecert.it">whistleblowing-inaf@pcert.postecert.it</a> ; b) tramite posta; c) verbalmente al RPC
						E' disponibile nella sezione "Amministrazione trasparente - altri contenuti - corruzione" il modulo da utilizzare per effettuare la segnalazione
Prima verifica circa l'identità del segnalante e la ricevibilità della segnalazione			Istruttoria positiva			
Archiviazione della segnalazione se la prima istruttoria è negativa						Nel caso si tratti di una mera segnalazione, sarà cura del RPC trasmetterla all'Ufficio competente
		Istruttoria negativa				
Verifica di quanto segnalato attraverso un confronto diretto con gli Uffici/soggetti interessati						Per la verifica della segnalazione l'RPC si può avvalere anche di organi esterni, come ad es.: Guardia di Finanza, DPL, Polizia Locale, Agenzia delle Entrate
Seconda istruttoria			Istruttoria positiva			
Archiviazione in caso di esito negativo						
		Istruttoria negativa				
Inoltro dei documenti all'UPD per gli eventuali rispettivi provvedimenti						Avvio rispettivi procedimenti
Comunicazione esito procedimento a RPC/DG per tenuta registro						
Invio atti all'Ufficio legale per inoltro ad autorità giudiziaria						Di tutte le segnalazioni pervenute viene tenuto un registro con indicazione dell'esito di ognuna di esse

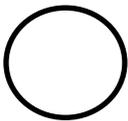
## LEGENDA DEI SIMBOLI



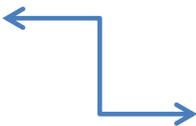
**INIZIO/FINE PROCESSO**



**COMPIMENTO ATTIVITA'**



**VALUTAZIONE (SI/NO)**



**CONFRONTO**

**All. 3**

**Modulo per la segnalazione di condotte illecite da parte del dipendente dell'INAF ai sensi dell'art. 54-bis del d. lgs. n. 165/2001 e ss.mm.ii.**

Dati del segnalante

<b>Nome del segnalante*:</b>	
<b>Cognome del segnalante*:</b>	
<b>Codice fiscale*:</b>	
<b>Qualifica servizio attuale*:</b>	
<b>Incarico (Ruolo) di servizio attuale*:</b>	
<b>Sede di servizio attuale*:</b>	
<b>Qualifica servizio all'epoca del fatto segnalato*:</b>	
<b>Incarico di servizio all'epoca del fatto segnalato*:</b>	
<b>Sede di servizio all'epoca del fatto*:</b>	
<b>Telefono:</b>	
<b>Email:</b>	

Se la segnalazione è stata già effettuata ad altri soggetti, compilare la seguente tabella:

<b>Soggetto</b>	<b>Data della segnalazione</b>	<b>Esito della segnalazione</b>
	<b>gg/mm/aaaa</b>	

Se no, specificare i motivi per cui la segnalazione non è stata rivolta ad altri soggetti:

Dati e informazioni Segnalazione Condotta Illecita

<b>Periodo in cui si è verificato il fatto*:</b>	
<b>Data in cui si è verificato il fatto:</b>	
<b>Luogo fisico in cui si è verificato il fatto:</b>	
<b>Soggetto che ha commesso il fatto: Nome, Cognome, Qualifica (possono essere inseriti più nomi)</b>	
<b>Eventuali soggetti privati coinvolti:</b>	
<b>Eventuali imprese coinvolte:</b>	
<b>Modalità con cui è venuto a conoscenza del fatto:</b>	
<b>Eventuali altri soggetti che possono riferire sul fatto (Nome, cognome, qualifica, recapiti):</b>	
<b>Area a cui può essere riferito il fatto:</b>	
<b>Se “Altro” specificare:</b>	
<b>Settore/Ufficio cui può essere riferito il fatto:</b>	
<b>Se “Altro” specificare:</b>	

Descrizione del fatto\*:

La condotta è illecita perché:

<b>Se “Altro” specificare:</b>	

*\*Le voci contrassegnate da asterisco sono obbligatorie*

Allegare all’email (oltre al presente modulo) la copia di un documento di riconoscimento del segnalante e l’eventuale documentazione a corredo della denuncia.

*Il segnalante è consapevole delle responsabilità e delle conseguenze civili e penali previste in caso di dichiarazioni mendaci e/o formazione o uso di atti falsi, anche ai sensi e per gli effetti dell’art. 76 del d.P.R. 445/2000.*