



PIANO TRIENNALE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA 2021-2023

Analisi del contesto interno ed esterno alle Strutture di Ricerca dell'Istituto Nazionale di Astrofisica

INDICE

1. Istituto di Astrofisica e Planetologia Spaziali.....	3
2. Istituto di Astrofisica Spaziale e Fisica cosmica di Milano	4
3. Istituto di Astrofisica Spaziale e Fisica cosmica di Palermo	7
4. Istituto di Radioastronomia	10
5. Osservatorio Astronomico d'Abruzzo	15
6. Osservatorio Astrofisico di Arcetri (Firenze).....	22
7. Osservatorio Astronomico di Brera (Milano).....	31
8. Osservatorio Astronomico di Cagliari.....	33
9. Osservatorio Astronomico di Capodimonte (Napoli).....	36
10. Osservatorio Astrofisico di Catania.....	42
11. Osservatorio Astronomico di Padova.....	43
12. Osservatorio Astronomico di Palermo	48
13. Osservatorio Astronomico di Roma (Monte Porzio Catone)	49
14. Osservatorio Astrofisico di Torino	54
15. Osservatorio Astronomico di Trieste	58
16. Osservatorio di Astrofisica e Scienza dello Spazio di Bologna	61

1. Istituto di Astrofisica e Planetologia Spaziali

Analisi del contesto esterno

L'IAPS si trova all'interno dell'Area di Ricerca del CNR che a sua volta si trova all'interno del campus dell'Università di Tor Vergata.

I locali dello IAPS sono inoltre di proprietà del CNR che li ha assegnati all'INAF a mezzo di un accordo di comodato d'uso.

Da questo punto di vista tutte le attività di gestione dei servizi globali (guardiania e vigilanza, servizio di pulizia, servizio di mensa, ecc.) sono controllate direttamente dal CNR ed il compito del Direttore dell'IAPS si limita alla verifica e controllo di congruità dei preventivi e consuntivi emessi annualmente dall'Area di Ricerca del CNR.

Per quel che riguarda il contesto economico l'IAPS ha accesso, oltre al contributo istituzionale di FFD, ai finanziamenti provenienti da enti pubblici nazionali (in prevalenza l'Agenzia Spaziale Italiana, ASI) ed internazionali (Agenzia Spaziale Europea, ESA, o Comunità Europea). Questi finanziamenti sono gestiti attraverso accordi e contratti e sottoposti a rendicontazione e vaglio da parte di enti revisori.

Una piccola quota di finanziamento, che varia in volume da un anno all'altro, viene fornita dalle attività in Conto Terzi che l'IAPS svolge grazie alla ampia disponibilità di camere pulite, camere di termovuoto, attrezzature e strumentazioni di utilità per le ditte che operano nel settore spazio. Le ditte che si rivolgono allo IAPS nella quasi totalità dei casi non sono ditte locali ma nazionali o estere ed anch'esse operano su finanziamenti di agenzie spaziali (ASI, ESA, etc.).

Pertanto i rischi di corruzione in ambito economico possono essere considerati trascurabili.

Per quel che riguarda il rischio imprenditoriale, ovvero legato all'acquisizione di beni e servizi, come detto all'inizio la maggior parte dei servizi funzionali alla gestione della struttura nel suo complesso (guardiania, pulizie, mensa, manutenzione, ecc.) sono sotto il controllo del CNR e quindi di non diretta responsabilità dell'INAF.

Per tutti i beni e servizi dedicati ai progetti invece, le procedure di acquisto sono guidate dal Codice degli Appalti e sono svolte nella maggior parte dei casi attraverso il Mercato Elettronico della PA (MEPA) o attraverso gare svolte dalla CONSIP la centrale acquisti della PA. Tutte le e buone pratiche per la minimizzazione del rischio corruttivo sono adottate e messe in pratica.

Infine per quel che riguarda il personale, la struttura non attinge a personale proveniente da un unico contesto sociale né da realtà locali delimitate. Una ampia parte del personale della struttura non proviene da un contesto geografico limitato, al contrario fanno parte della nostra struttura un buon numero di persone provenienti da stati esteri, comunitari e non e che svolgono attività di ricerca.

Per quel che riguarda il personale tecnico-amministrativo si sottolinea un forte sottodimensionamento dell'organico (vedi sotto il dettaglio) che, sebbene non sia causa di una riduzione dell'efficienza lavorativa grazie alla dedizione e allo spirito collaborativo di tutte le persone coinvolte, impedisce tuttavia di mettere in pratica le migliori pratiche di gestione tecnico-amministrativa e determina un notevole stress lavorativo.

Analisi del contesto interno

Come risulta anche dalla tabella "IAPS scheda mappatura e gestione rischio_2021.xls" il rischio associato a tutti i macroprocessi risulta essere basso tenuto conto di tutte le procedure adottate per la sua minimizzazione.

Ciononostante l'aspetto più critico in termini di efficienza di funzionamento è legato alla carenza di personale amministrativo ed in alcuni casi anche di personale tecnico.

A partire dall'unificazione dei due istituti IASF e IFSI avvenuta nel 2012 in cui si contavano 14 unità di personale amministrativo, i pensionamenti ed i trasferimenti ad altri enti (l'Agenzia Spaziale Italiana che offre un livello stipendiale più alto di quello dell'INAF) hanno determinato la riduzione a 7 unità di personale Full Time. A questo si aggiungono: una unità di personale al 50% (confermata per il 2021), una unità a tempo determinato, una borsa di studio, una unità di personale in comando (finirà il prossimo luglio 2021).

Il personale amministrativo si trova a dover gestire una struttura che consta di 107 dipendenti a Tempo Indeterminato, 32 dipendenti a Tempo Determinato, 30 Assegni di Ricerca, 2 Borsisti, circa 20 Associati frequentanti; che svolge (o svolgeva nella situazione pre-COVID) un numero di circa 80-100 missioni al mese, e che gestisce circa 250-300 ordini all'anno ed un bilancio annuale di 16 milioni di euro.

Questa situazione, a fronte di un encomiabile supporto del personale coinvolto che sopperisce al meglio al sottodimensionamento, rappresenta tuttavia una condizione di indubbio rischio per la tenuta gestionale della struttura e impedisce di mettere in pratica le migliori pratiche di gestione tecnico-amministrativa e determina un notevole stress lavorativo sul personale coinvolto.

2. Istituto di Astrofisica Spaziale e Fisica cosmica di Milano

Analisi del contesto esterno

La Regione Lombardia è costituita da 1516 comuni e consta di una popolazione di circa 10 milioni di residenti, di cui l'11% di cittadini residenti stranieri -dati estratti dall'annuario statistico Regionale del 2018. La Regione Lombardia conta un numero complessivo di circa 815.000 imprese attive, pari al 16% delle imprese italiane.

Sotto il profilo economico si osserva come, in linea con il trend positivo registrato nel 2017 dall'economia italiana, è possibile confermare per i territori di Milano - come più in generale per la Lombardia - il percorso di risalita intrapreso dalla propria struttura economica. In particolare le previsioni per il periodo 2017-2019 stimano una crescita dell'economia per Milano dell'1,4%, in miglioramento rispetto al triennio precedente (2014-2016). La crescita si riflette anche nelle stime del reddito totale disponibile delle famiglie, +2,2% a fine periodo a Milano, con previsioni di miglioramento anche del tasso di disoccupazione, tra il 6% e il 7% in calo di quasi un punto percentuale, e dell'interscambio su tutti i territori. Le previsioni sono di crescita per tutti gli indicatori ed i settori, comprese le costruzioni che escono da un lungo periodo di difficoltà.

L'area sulla quale insiste la nuova Camera di Commercio, anche in ragione della sua estensione, della sua collocazione geografica e della sua centralità economica per l'intero Paese, pur rimanendo fundamentalmente un territorio sano è però interessata da molteplici manifestazioni di criminalità ben diversificate tra loro.

Le organizzazioni mafiose endogene evidenziano interesse ad infiltrare il tessuto imprenditoriale locale, rimangono collegate alle famiglie criminali d'origine e dispongono di cospicui capitali illeciti, in buona parte derivanti dal narcotraffico, da reimpiegare attraverso complesse attività di riciclaggio in imprese commerciali (grande distribuzione, bar, ristorazione, turistico-alberghiere e di intrattenimento), immobiliari ed edili, di movimento terra, di giochi e scommesse, smaltimento dei rifiuti, bonifiche ambientali, società finanziarie, cooperative, sanità, servizi di logistica e trasporti e nel settore energetico.

Sul territorio si vanno palesando anche segnali, da parte dei sodalizi di tipo mafioso, di infiltrazioni all'interno della Pubblica Amministrazione e nell'aggiudicazione di lavori pubblici. Sono emersi nel corso degli anni casi di corruzione, nell'ambito delle proprie attribuzioni, da parte di Amministratori pubblici e dirigenti di strutture pubbliche, anche afferenti settori sensibili per la comunità, in particolare quello della sanità. La corruzione e, in generale, i reati contro la P.A., permettono alla criminalità organizzata di infiltrarsi ed espandersi ulteriormente, a danno dell'imprenditoria sana. In materia di corretto smaltimento dei rifiuti, a titolo di esempio, diverse attività investigative hanno evidenziato negli ultimi anni vari casi di corruzione, così come nell'ambito del contrabbando e del commercio di prodotti contraffatti.

La stessa costituzione nel marzo del 2016 dell'Agenzia Regionale Anti Corruzione (ARAC) testimonia la volontà di non sottovalutare il fenomeno della illegalità e della corruzione in Lombardia, analizzato nella sua gravità anche nell'ambito dell'attività parlamentare nazionale. Secondo Transparency International la Lombardia e la provincia di Milano sono in testa alla percezione del livello della corruzione e dei reati ad essa connessi, con riguardo in specie alle notizie riportate dai media.

In particolare, i settori commerciali con più provvedimenti prefettizi, nel semestre, risultano quelli della ristorazione, giochi e scommesse, costruzioni, autotrasporto di merci, autodemolizioni, commercio auto.

La Struttura amministrativa e scientifica di ricerca dello IASF di Milano opera in stretta connessione con il tessuto economico-sociale del territorio della regione Lombardia. Nell'analizzare il contesto quindi, si dovrà tener conto della quantità e tipologia dei soggetti con i quali la Struttura si rapporta per svolgimento dei propri compiti istituzionali o per il proprio funzionamento. In questo senso sono individuati i seguenti soggetti (portatori di interessi), i quali per lo più si muovono in contesti di scala locale (regionale-interregionale), nazionale e a volte internazionale:

- Enti di controllo con competenza territoriale;
- Enti, associazioni, organismi con i quali collabora per il raggiungimento dei fini istituzionali;
- Enti, associazioni, organismi i quali collabora per il proprio funzionamento;
- Soggetti interessati ai compiti che svolge la struttura (studenti, docenti, cittadini in genere);
- Soggetti operatori economici prestatori di servizi, opere e forniture (anche potenziali).

Si sottolinea come, trovandoci all'interno di una Area della Ricerca del CNR, molto di rado abbiamo a che fare direttamente con ditte fornitrici di servizi, e per importi sempre molto piccoli. Inoltre, analizzando i settori commerciali più colpiti da provvedimenti prefettizi come riportati sopra, si evidenzia come al momento siano settori coi quali poco o nulla abbiamo a che fare.

Fonti

Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza 2018-2020 della Camera di Commercio di Milano, Monza Brianza e Lodi-

Piano triennale di prevenzione della corruzione e della trasparenza del Politecnico di Milano – Triennio 2020/2022.

Analisi del contesto interno

La struttura organizzativa dello IASF di Milano è stata definita con la Determinazione Direttoriale n. 68 del 27/07/2017 con l'approvazione dell'organigramma dell'Istituto che articola la Struttura al suo interno in "Settori" e "Servizi di Staff".

In particolare, la Struttura è organizzata secondo il seguente schema dove opera personale tecnico e amministrativo.

I "Servizi di Staff" comprendono:

- Segreteria d'Istituto con Protocollo e archivio e gestione documentale;
- Laboratorio Officina;
- Laboratorio di elettronica;
- Servizi informatici e digitali;
- Servizio di Prevenzione Protezione.

L'Amministrazione è articolata in 4 Settori:

- Settore I – Gestione del Personale;
- Settore II – Acquisto beni e Servizi e gestione Economale;
- Settore III - Missioni del personale;
- Settore IV – Ragioneria e Bilancio acquisti beni e servizi

Per quanto riguarda le responsabilità, ai sensi dello Statuto INAF, il Direttore è responsabile del funzionamento scientifico e organizzativo della Struttura, e opera nel rispetto dei programmi scientifici e degli indirizzi approvati dal Consiglio di Amministrazione.

Ogni "servizio" ha un diverso responsabile appartenete ai livelli I-III

La struttura IASF Milano è dotata al suo interno del Consiglio di Struttura (art.19 dello statuto INAF) un organismo collegiale con funzioni consultive, propositive e di supporto alle attività del Direttore. Il CDS si esprime in merito al piano triennale delle Attività e alla distribuzione delle risorse interne ed è composto, oltre che dal Direttore della Struttura, da personale individuato tra i vari raggruppamenti scientifici interni e da almeno un rappresentante del personale tecnico -amministrativo. Attualmente il CdS dello IASF di Milano è composto da 6 persone più il direttore.

La Struttura è dotata di un Responsabile amministrativo cui compete la gestione delle attività amministrativo-contabili di supporto alle attività scientifiche della Struttura stessa e i cui compiti sono definiti dallo Statuto, dal Disciplinare di organizzazione e funzionamento dell'Istituto Nazionale di Astrofisica e dal Decreto di nomina del Direttore Generale. Il Responsabile amministrativo è supportato dai responsabili dei servizi di staff e di settore di ogni posizione organizzativa, ciascuno per le proprie competenze.

Il personale di ricerca che opera all'interno della Struttura svolge attività lavorativa di tipo scientifico e in tal senso partecipa all'attività amministrativa con diversi ruoli: responsabile di progetto, responsabile del procedimento, richiedente prestazioni di servizi o acquisto di beni, richiedenti assunzione di personale, altro.

I fattori che potrebbero portare al rischio corruttivo all'interno del proprio assetto organizzativo si possono riassumere in: i) mancanza di controlli puntuali; ii) mancanza di trasparenza; iii) eccessiva regolamentazione; iv) complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento; v) esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte della stessa persona; vi) scarsa responsabilizzazione interna; vii) inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi.

Sarebbe auspicabile razionalizzare e mettere a sistema i controlli già esistenti nelle amministrazioni evitando di implementare misure di prevenzione solo formali e migliorandone la finalizzazione rispetto agli obiettivi indicati.

3. Istituto di Astrofisica Spaziale e Fisica cosmica di Palermo

Analisi del contesto interno

Da un esame dei dati contenuti in seno alla relazione del Procuratore Regionale della Corte dei Conti presso la sezione giurisdizionale della Regione Sicilia, illustrata in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario 2020, è emerso che nel corso dell'anno 2019 sono state convenute 199 persone per un danno complessivo di 24.236.243,76 euro contestato nelle 107 citazioni depositate.

In particolare, sono state emesse diverse citazioni a giudizio con le quali è stato contestato i seguenti danni:

- *Mala gestio* e disfunzione amministrativa - danno contestato: 6.427.882,19 €
- Violazione rapporto di esclusività nella P.A. - danno contestato: 776.855 €
- Incarichi e consulenze ingiustificati - danno contestato: 305.644,39 €
- Distrazione contributi pubblici - danno contestato: 4.100.348,34 €
- Violazioni obblighi agenti contabili - danno contestato: 582.300,85 €
- Danni erariali conseguenti a reati contro la pubblica amministrazione (danno patrimoniale, danno all'immagine, ecc.) - danno contestato: 1.279.307,9 €
- Danni indiretti da soccombenza della P.A. (risarcimento per errori sanitari, annullamento procedure concorsuali) - danno contestato: 161.586,05 €

In seno alla precitata relazione si legge: "*In un'ottica di evoluzione culturale nel contrasto alla corruzione bisogna concentrarsi e riflettere sulle tecniche di mimetizzazione dell'illecito sapientemente utilizzate da amministratori e burocrati infedeli per distrarre risorse mediante un procedimento amministrativo, spesso, formalmente ineccepibile.*

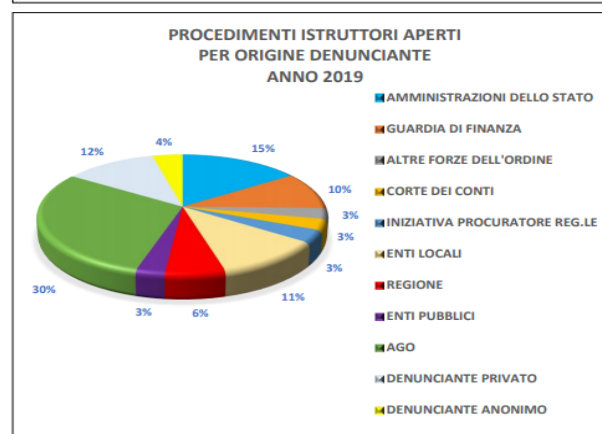
A titolo meramente esemplificativo degli indici sintomatici di criticità funzionali, si pensi: al ricorso strumentale a pareri legali e/o tecnici, al richiamo suggestivo di giurisprudenza inconferente, alla predisposizione di regolamentazione interna compiacente, alla interpretazione di leggi e/o norme di settore strumentali ad un effetto finale illecito, alla (apparente) rigidità nella valutazione degli interessi dei controinteressati strumentale al ribaltamento giudiziale della statuizione amministrativa, al ricorso a richiami per relationem di atti complessi o incomprensibili, al ricorso a contenziosi di comodo per assicurare l'effetto finale illecito, alle difese passive o strumentali innanzi al giudice amministrativo od al giudice del lavoro per ottenere l'affermazione di principi idonei a (tentare di) giustificare ex post l'atto illecito già contestato in sede penale e/o contabile in fattispecie analoga o collegata, alla valorizzazione, per giustificare l'effetto finale illecito, di atti di controllo intervenuti nel medesimo procedimento o in procedimenti analoghi.

Particolare attenzione merita, inoltre, l'azione amministrativa in conflitto di interessi che, sebbene non perfezioni sempre un danno erariale, rileva, invece, sempre quale elemento fattuale ad alta sintomaticità delittuosa, in sé, perché viola l'obbligo procedimentale di astensione, soprattutto se correlata ad accertati fattori di antieconomicità, o a fattispecie di autotutela del credito da parte di chi dispone del potere di liquidazione delle somme."

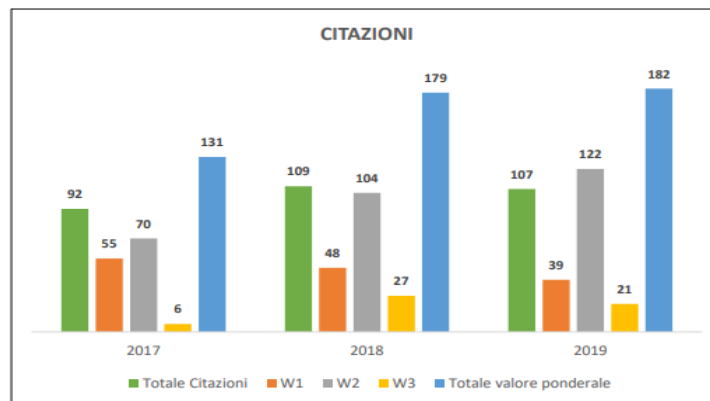
ed inoltre "Nell'analisi del contrasto giudiziario alla corruzione rimane ancora una volta primario il tema della corretta allocazione delle risorse che vuol dire investire risorse umane e materiali dove servono, e con la adeguata proporzionalità, cioè per quanto realmente servono." ... "l'intervento della Pubblica Amministrazione al suo interno che deve essere sistematico e credibile su un piano di prevenzione reale e convinto contrasto alla mala gestio, al di là degli adempimenti formali pensati dal legislatore (si pensi ai vari livelli di piano anticorruzione). L'Amministrazione non può essere vittima di sé stessa per buonismo e reciproca, complice, comprensione tra organi di indirizzo politico e organi di gestione, e non può reagire alla corruzione e alla mala gestio affidandosi alla retorica di stile o confidando nell'intervento giudiziario per deresponsabilizzarsi".

"Purtroppo, in Sicilia si è ben lontani da una presa di coscienza del ruolo primario affidato alla stessa Amministrazione nel contrasto alla corruzione; la tendenza delle amministrazioni è di rimuovere l'obbligo anticorruzione concreto preferendo, sovente, l'anticorruzione di facciata, quest'ultima affidata alla convegnoistica di settore, dichiarazioni di intenti e sterili invettive intrise di logica gattopardesca".

I risultati dell'analisi contenuta nella relazione sulle attività svolta dal Procuratore denotano non solo che la propensione dei sodalizi criminali a sviluppare attività criminali in contesti amministrativi non è in declino, ma anche la debole opposizione messa in campo dalle amministrazioni pubbliche per prevenire e contrastare il fenomeno.



AMMINISTRAZIONI DELLO STATO	107
GUARDIA DI FINANZA	72
ALTRE FORZE DELL'ORDINE	20
CORTE DEI CONTI	20
INIZIATIVA PROCURATORE REG.LE	23
ENTI LOCALI	75
REGIONE	41
ENTI PUBBLICI	20
AGO	197
DENUNCIANTE PRIVATO	76
DENUNCIANTE ANONIMO	26
TOTALE	677



In una nota inviata dalla Procura Regionale presso la Sezione Giurisdizionale per la Regione Sicilia il 20 febbraio 2020 ai vertici delle maggiori amministrazioni pubbliche operanti in Sicilia si fanno notare come sussistano titubanze ed omissioni registrate dalla Corte dei Conti nell'applicazione del codice di giustizia contabile approvato con il D.lgs. 26 agosto 2016, n. 174 da parte delle Amministrazioni siciliane (regionali, locali o articolazioni statali, civili e militari) nonostante ormai il tempo trascorso dall'emanazione della norma che non fa più ritenere assorbibile nel periodo di fisiologico assestamento recettivo delle novità legislative. Un piccolo dettaglio ma molto rilevante dell'efficienza delle P.A., rileva la Corte, è come continui a ricevere denunce mediante posta ordinaria da parte delle Amministrazioni Pubbliche nonostante le disposizioni del Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD) imponga l'uso della PEC. La nota ritiene che le Amministrazioni non siano del tutto conformi ai dettami voluti dal legislatore e non del tutto coscienti delle responsabilità derivanti da alcuni obblighi imposti dal codice, tra cui l'obbligo di denuncia: *"L'obbligo di denuncia del danno erariale non è una novità del Codice, essendo già un obbligo tipico del dipendente pubblico previsto in varie norme generali (ad es. art. 20 DPR 3/1957) e di settore (ad es. art. 452 DPR 90/2010).*

La valutazione sulla sussistenza o meno dell'obbligo di denuncia di danno erariale non è secondaria, poiché, se il danno erariale a carico del responsabile si prescrive, del danno prescritto risponde, ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 legge 20/1994, il soggetto che ha omissso o ritardato la denuncia di danno.

Il Codice, le cui disposizioni - non va trascurato - sono fonti normative di rango primario, non solo ha mantenuto ferme "le disposizioni delle singole leggi di settore in materia di denuncia di danno erariale" (comma 1, art. 52), ma ha introdotto un regime di obbligo legale generalizzato che non lascia spazio di opinabilità alcuna, poiché specifica l'ampia platea dei destinatari, la tempistica, l'oggetto e il contenuto dell'obbligo di denuncia.

Come si è rilevato in premessa, nonostante il periodo, oggi già ultra triennale, di vigenza del Codice, le Amministrazioni siciliane, salvo apprezzate eccezioni, non hanno adeguatamente recepito i chiari obblighi legali, il cui inadempimento perfeziona una condotta illecita."

Sussiste quindi un diffuso atteggiamento culturale che preclude il ricorso alla denuncia anche da parte di coloro che hanno una chiara e sensibile responsabilità in caso di omissione.

Analisi del contesto interno

L'analisi del contesto interno è stata redatta sia mediante la consultazione dei documenti in possesso dell'amministrazione sia mediante interviste con i responsabili dei Servizi/Uffici di Struttura maggiormente esposti al rischio corruttivo e un altro campione di dipendenti scelto in maniera del tutto casuale.

La struttura IASF Palermo è composta da 30 dipendenti, 21 Tecnologi-Ricercatori, 9 tecnico-amministrativi; il personale amministrativo è fortemente ridotto (in organico un funzionario amministrativo e 2 Collaboratori amministrativi) e, per ovviare a tali carenze, sono stati assegnati a supporto di servizi amministrativi 2 Collaboratori tecnici e un operatore tecnico, a discapito dei numerosi servizi di staff che possono contare solo di 3 elementi a tempo pieno (2 CTER, 1 operatore).

Ogni amministrativo ha uno o più incarichi e tutta la gestione amministrativa è fortemente concentrata in poche risorse. Dall'analisi dell'organigramma si evince una non perfetta distribuzione degli incarichi, complice probabilmente anche una mancanza totale di analisi della distribuzione dei carichi di lavoro.

In condizioni di organico così fortemente ridotto, non è difficile operare scelte di rotazione degli incarichi: le persone con incarico fisso nel tempo sono divenute esperte nel loro settore, ma in maggioranza non particolarmente avvezze a variare l'attività lavorativa e non si registrano particolari momenti di confronto della propria attività di lavoro tra diversi dipendenti; le attività spesso procedono parallelamente quasi a compartimenti stagni e gli addetti non amano le interferenze ed i controlli sui loro incarichi da parte altrui. Solo la Direzione interagisce con tutti gli attori ed ogni processo è gestito e controllato solo da due, o al massimo tre, soggetti.

Sebbene nessun precedente possa essere documentato tra segnalazioni o fatti rilevanti, i responsabili dei settori più a rischio ammettono di avere in passato subito pressioni. I dipendenti tuttavia non percepiscono un clima di possibile ambiente corruttibile: anzi, l'amministrazione ha nel complesso la reputazione di essere eccessivamente rigida, talvolta fin troppo intransigente. Sebbene esistano punte di eccellenza nella preparazione di singoli elementi in specifici settori, nel complesso generale si riscontra tuttavia una formazione non adeguata al ruolo, nei settori in cui diversi attori sono chiamati a collaborare si riscontrano spesso attriti e conflitti in ordine alle competenze ed ai processi organizzativi che sono spesso risolti con compromessi che non risolvono alla radice la controversia e lasciano scoperti aree di inefficienza in cui non è possibile escludere che qualcuno possa approfittare per annidare tentativi di corruzione.

4. Istituto di Radioastronomia

Analisi del contesto esterno

Per avere un'analisi il più possibile accurata si è preso a riferimento quella prodotta dalla Regione Emilia Romagna che costituisce il prodotto di una collaborazione inter-istituzionale, nell'ambito della "Rete per l'Integrità e la Trasparenza", costituita ai sensi dell'art. 15 della L.r. n. 18 del 2016, per condividere, tra tutti i "Responsabili della prevenzione della corruzione e Trasparenza" degli enti aderenti, documenti e criteri di riferimento per la descrizione del contesto, socio-economico e criminologico, del territorio regionale emiliano-romagnolo.

Scenario economico-sociale

Lo scenario economico-sociale è stato fortemente condizionato, nel 2020, dalle ricadute della pandemia Covid-19. Il contesto economico è caratterizzato da una caduta del prodotto interno lordo nel 2020. In termini reali dovrebbe risultare inferiore dell'1,5 per cento rispetto ai livelli minimi toccati al culmine della crisi nel 2009.

L'andamento regionale risulta lievemente più pesante di quello nazionale.

La ripresa sarà forte, ma solo parziale, nel 2021 (+7,1 per cento).

Data l'elevata incertezza, nel 2020 la caduta dei consumi dovrebbe risultare sensibilmente superiore a quella del Pil (-11,8 per cento) e la loro ripresa nel 2021 non vi si allineerà, anche per la necessità di ricostituire il livello dei risparmi.

Gli effetti della recessione sul tenore di vita sono evidenti: nel 2020 i consumi privati aggregati risulteranno inferiori del 9,2 per cento rispetto a quelli del picco del 2011, ma con un ulteriore aumento della diseguaglianza.

Nel 2020, si riducono pesantemente gli investimenti fissi lordi ed anche in questo caso nel 2021 la ripresa sarà sostenuta, ma solo parziale, grazie soprattutto ai massicci interventi pubblici.

I livelli di accumulazione nel 2020 saranno comunque inferiori del 28,3 per cento rispetto a quelli del precedente massimo risalente al 2008.

Nel 2020 la caduta del commercio mondiale, accentuata dallo sfasamento temporale della diffusione mondiale della pandemia, si riflette pesantemente anche sull'export regionale (-11,5 per cento), nel complesso, però, minori di quanto prospettato in precedenza e notevolmente inferiori a quelli sperimentati nel 2009 (-21,5 per cento).

Nel 2020 l'industria, in primo luogo, e le costruzioni dovrebbero accusare il colpo più duro, ma anche nei servizi la recessione si profila pesante. Nel 2021 la ripresa sarà solo parziale in tutti i settori, ma più pronta nell'industria. La tendenza positiva riavviatasi con il terzo trimestre dovrebbe permettere una crescita sostenuta nel 2021 (+13,6 per cento) quando sarà l'attività industriale a trainare la ripresa.

Nel 2021 il valore aggiunto delle costruzioni avrà una tendenza positiva per riprendere con decisione (+12,2 per cento), grazie anche alle misure di incentivazione adottate dal governo a sostegno del settore, della sicurezza sismica e della sostenibilità ambientale.

Gli effetti negativi dello shock da coronavirus si faranno sentire più a lungo nel settore dei servizi. Se si prevede che nel 2020 il valore aggiunto subisca una riduzione più contenuta rispetto agli altri macro-settori (-8,7 per cento), la tendenza positiva che dovrebbe affacciarsi nuovamente nel 2021 non sarà forte come per gli altri settori (+4,4 per cento).

Per quanto riguarda il mercato del lavoro in Emilia - Romagna, le forze di lavoro si riducono, secondo le previsioni, sensibilmente nel 2020 (-1,4 per cento), per effetto dell'uscita dal mercato del lavoro di lavoratori non occupabili e scoraggiati.

Nel 2021 la crescita dovrebbe riprendere, ma compensando solo parzialmente la perdita subita (+0,9 per cento).

Il tasso di attività, calcolato come quota sulla popolazione presente totale, si ridurrà al 47,9 per cento nel 2020 e si riprenderà parzialmente nel 2021 (48,2 per cento).

La pandemia inciderà sensibilmente sull'occupazione, nonostante le misure di salvaguardia adottate, colpendo particolarmente i lavoratori non tutelati e con effetti protratti nel tempo. Il tasso di occupazione si riduce nel 2020 al 44,9 per cento e non dovrebbe risalire nel 2021.

Le misure di sostegno all'occupazione conterranno nel tempo e nel livello gli effetti negativi della pandemia sul tasso di disoccupazione, che per il 2020 salirà al 6,2 per cento e nel 2021 dovrebbe giungere sino al 6,9 per cento, il livello più elevato dal 2016.

Profilo criminologico del territorio

Come ormai provato da diverse indagini delle forze investigative, anche in Emilia-Romagna si deve registrare una presenza criminale e mafiosa di lunga data, la cui pericolosità, per diverso tempo, è rimasta confinata nell'ambito dei mercati illeciti (soprattutto nel traffico degli stupefacenti), ma che in tempi recenti sembrerebbe esprimere caratteristiche più complesse.

Infatti occorre ricordare, in primo luogo, la progressione delle attività mafiose nell'economia legale, specie nel settore edile e commerciale, e, parallelamente, lo strutturarsi di un'area grigia formata da attori eterogenei, anche locali, con cui i gruppi criminali hanno stretto relazioni al fine di sfruttare opportunità e risorse del territorio (appalti, concessioni, acquisizioni di immobili o di aziende, ecc.).

A rendere tale scenario ancora più complesso occorre considerare, inoltre, la presenza di gruppi criminali stranieri, i quali generalmente sono impegnati nella gestione di alcuni grandi traffici illeciti, sia in modo autonomo che in collaborazione con la criminalità autoctona (fra tutti, si ricorda il traffico degli stupefacenti e lo sfruttamento della prostituzione). Non vanno trascurati, da ultimo, il comparire della violenza e i tentativi di controllo mafioso del territorio, i cui segni più evidenti sono rappresentati dalle minacce ricevute da alcuni operatori economici, esponenti politici, amministratori locali o professionisti dell'informazione, oltre che dalla preoccupante consistenza numerica raggiunta dalle estorsioni, dai danneggiamenti e dagli attentati dinamitardi e incendiari (reati, questi, solitamente correlati fra di loro).

Secondo le recenti indagini giudiziarie, il nostro territorio oggi sembrerebbe essere quindi di fronte a un fenomeno criminale e mafioso in via di sostanziale mutamento: non più isolato dentro i confini dei traffici illeciti come è avvenuto in passato, ma ormai presente anche nella sfera della società legale e capace di mostrare, quando necessario, i tratti della violenza tipici dei territori in cui ha avuto origine.

Le mafie di origine calabrese (l'ndrangheta) e campana (la camorra), come dimostrano i riscontri investigativi degli ultimi anni, sono senz'altro le organizzazioni criminali maggiormente presenti nel territorio dell'Emilia-Romagna.

Tuttavia va detto che esse agiscono all'interno di una realtà criminale più articolata di quella propriamente mafiosa, all'interno della quale avvengono scambi e accordi reciprocamente vantaggiosi fra i diversi attori sia del tipo criminale che economico-legale, al fine di accumulare ricchezza e potere. A questa complessa realtà criminale, come è noto, partecipano anche singoli soggetti, i quali commettono per proprio conto o di altri soggetti, mafiosi e non, soprattutto reati finanziari (si pensi al riciclaggio), oppure offrono, sia direttamente che indirettamente, sostegno di vario genere alle organizzazioni criminali.

Nell'Emilia-Romagna, nel decennio 2010-2019, il reato di usura è cresciuto in media di 17 punti percentuali all'anno (di 33 solo nell'ultimo biennio), quello di riciclaggio di 12 (di 38 nell'ultimo biennio), le estorsioni di 11 (benché nell'ultimo biennio siano diminuite di oltre 4 punti), le truffe, le frodi e i reati di contraffazione di 8 (di 13 nell'ultimo biennio), il reato di associazione a delinquere di 5 (benché nell'ultimo biennio sia diminuito di 22 punti), i reati riguardanti gli stupefacenti di oltre 2 punti (benché nell'ultimo biennio siano diminuiti di 2 punti percentuali).

Diversamente da questi reati, ancora nel decennio esaminato, i danneggiamenti e gli attentati dinamitardi nel decennio considerato sono diminuiti in media di 2 punti percentuali all'anno (di 21 solo nell'ultimo biennio), i reati di ricettazione e di

contrabbando di quasi 4 punti (di 22 nell'ultimo biennio), i furti e le rapine organizzate di 5 (di quasi 13 nell'ultimo biennio) e il reato di sfruttamento della prostituzione di 10 (anche se nell'ultimo biennio ha registrato una crescita di 6 punti).

La tendenza di questi reati non è stata omogenea nel territorio della regione, in particolare nella Provincia di Bologna si sono registrati valori superiori alla media per i reati riguardanti le attività criminali economiche-finanziarie di riciclaggio, di usura, le truffe, le frodi e i reati di contraffazione. Queste attività criminali tendono a essere più diffuse nei territori economicamente e finanziariamente ricchi. Spesso coinvolgono una rete di soggetti afferenti spesso al mondo delle professioni, non necessariamente strutturati all'interno delle organizzazioni, ma per le quali questi offrono prestazioni specialistiche.

Un tasso così elevato, nel nostro territorio, di reati da "colletti bianchi" (economico-finanziari) preoccupa anche perché, come hanno rilevato i giudici del processo Aemilia, i clan mafiosi presenti in Emilia presentano *"una strategia di infiltrazione che muove spesso dall'attività di recupero di crediti inesigibili per arrivare a vere e proprie attività predatorie di complessi produttivi fino a creare punti di contatto e di rappresentanza mediatico-istituzionale"*.

Questa analisi è confermata nella *"Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata-anno 2018"* presentata al Parlamento il 5 dicembre 2020 dal Ministro dell'Interno.

In tale relazione, per quanto riguarda la nostra regione, si legge infatti *"In Emilia Romagna, l'elevata propensione imprenditoriale del tessuto economico regionale è uno dei fattori che catalizza gli interessi della criminalità organizzata, sia autoctona che straniera, anche ai fini del riciclaggio e del reinvestimento in attività economiche dei profitti illeciti"*.

Tra le mafie nazionali, la 'ndrangheta ha adottato, anche in questa regione, un approccio marcatamente imprenditoriale, prediligendo, tra le proprie direttive operative, l'infiltrazione sia del tessuto economico produttivo sia delle amministrazioni locali, aggredendo il territorio, non attraverso il predominio militare, ma orientandosi alla corruzione e alla ricerca delle connivenze, funzionali ad una rapida acquisizione di risorse e posizioni di privilegio.

Tale modello operativo si è agevolmente prestato a consolidare un "sistema integrato" di imprese, appalti ed affari, che ha creato un efficace humus con il quale avviare le attività di riciclaggio e di reinvestimento di capitali"

Questo obbliga le Pubbliche amministrazioni del territorio emiliano-romagnolo a rafforzare le proprie misure di contrasto alla corruzione e ai reati corruttivi in genere, e ad attrezzarsi per evitare di collaborare, magari in modo ignaro, al riciclaggio, nell'economia legale, di proventi da attività illecite e quindi all'inquinamento dei rapporti economici, sociali e politici.

Ma anche per evitare, in uno scenario economico-sociale in ginocchio a causa della pandemia, che le ingenti risorse finanziarie e le misure di sostegno messe, o che saranno messe, in campo a favore delle imprese non siano intercettate e non costituiscano un'ulteriore occasione per la criminalità organizzata.

Attività di contrasto sociale e amministrativo

Nell'ambito del secondo Rapporto di valutazione delle Nazioni Unite, l'Italia è risultata soddisfare tutti gli adempimenti stabiliti nel capitolo II della Convenzione di Merida (prevenzione e recupero dei beni). Oltre a dare atto dei progressi compiuti a partire dal 2012 nella lotta alla corruzione, il report si concentra sull'efficacia dell'azione svolta dall'Autorità Nazionale Anticorruzione, soprattutto per le buone prassi introdotte. Nello specifico, viene manifestato particolare apprezzamento per lo sviluppo di un modello di controllo sugli appalti pubblici economicamente rilevanti, così da impedire l'infiltrazione mafiosa e quella criminale.

A livello territoriale, la Regione Emilia Romagna ha adottato il Testo Unico sulla Legalità (legge 18/2016), che prevede numerose e importanti misure di prevenzione e contrasto alla corruzione e di promozione della cultura della legalità, oltre che di contrasto

ai fenomeni di infiltrazione della criminalità organizzata. In particolare all'Osservatorio regionale spetta il ruolo di monitoraggio sui fenomeni di infiltrazione mafiosa nell'economia e nelle istituzioni locali.

Nel 2017 è stato sottoscritto un Protocollo di Intesa tra le Regione Emilia Romagna e ANCI ER, UPI ER, UNCEM ER e Unioncamere Emilia Romagna Università degli Studi di Bologna, per la promozione della Rete per l'Integrità e la Trasparenza.

Un ruolo centrale è affidato alle iniziative formative per lo sviluppo della cultura della legalità sviluppate d'intesa con i diversi livelli istituzionali.

Particolare importanza assume anche l'obiettivo di perseguire una maggiore trasparenza, regolarità ed economicità nella gestione dei contratti pubblici, al fine favorire il rispetto delle normative in materia di salute e sicurezza del lavoro, nonché prevenire e contrastare fenomeni di condizionamento e di infiltrazione criminale. A tale proposito si evidenzia la valorizzazione del rating di legalità delle imprese e la creazione delle cosiddette white list in tutti i comparti a rischio presso le Prefetture – Uffici Territoriali del Governo, che svolgono importanti compiti di monitoraggio e analisi delle informazioni concernenti le verifiche antimafia e i risultati dei controlli effettuati presso i cantieri.

La sede di Noto

Come dettagliato nell'analisi del contesto interno, l'Istituto di Radioastronomia ha una sede anche in Sicilia, a Noto (Siracusa), ma tutte le attività amministrative ed in particolare le gare e gli appalti di importi alti si svolgono a Bologna, quindi la stazione di Noto si trova ad avere di fatto un rischio minimo alla luce del fatto che le attività di infiltrazione si concentrano dove ci sono più possibilità economico-finanziarie e non prevalentemente quelle tecnico-scientifiche.

Analisi del contesto interno

Il Disciplinare di Organizzazione e Funzionamento¹ fornisce le indicazioni dell'attività Organizzativa e di Funzionamento delle Strutture di Ricerca dell'Istituto Nazionale di Astrofisica (INAF), in particolare definisce: il Direttore di Struttura e le sue funzioni; il Consiglio di Struttura, organo collegiale con funzioni consultive e di supporto alle attività del Direttore; l'Ufficio Amministrativo, che cura la gestione delle attività amministrativo-contabili (con a capo un Responsabile Amministrativo); le attività di funzionamento delle Strutture stesse.

L'Istituto di Radioastronomia comprende tre sedi: la sede di Bologna, situata presso l'Area della Ricerca del CNR, la Stazione Radioastronomica di Medicina, situata in Località Villafontana di Medicina (Bologna), e la Stazione Radioastronomica di Noto, situata in Località Contrada Renna Bassa in provincia di Siracusa.

A supporto della Direzione, l'amministrazione dell'Istituto di Radioastronomia ha un unico Responsabile Amministrativo, ed è unica per Bologna, Medicina e Noto. E' organizzata in cinque settori, rispettivamente (I) Risorse Umane e Trattamento economico, (II) Bilancio, Servizi di Ragioneria e Progetti Esterni, (III) Appalti e Contratti, (IV) Patrimonio ed Economato, (V) Servizi informativi e per il Digitale. Ciascun settore è coordinato da un Responsabile, e ogni attività identificata e dettagliata, ed è responsabilità del personale ad esso preposta.

¹ <http://www.inaf.it/it/trasparenza/DOF.pdf>

Sono inoltre presenti il Servizio di Prevenzione e Sicurezza sul Lavoro e la Divulgazione e Didattica.

Dall'inizio della pandemia per Covid-19, l'amministrazione di IRA è stata identificata come Servizio Essenziale, e nei limiti indicati dalla Direzione Generale le attività sono state svolte sia in presenza che in modalità di lavoro agile, dopo aver adeguatamente attrezzato il personale con le risorse di hardware e software necessarie. Questo ha contenuto l'impatto della mutata situazione al contorno sulle attività indispensabili al funzionamento della Struttura. Inoltre, proprio in relazione all'utilizzo del telelavoro, è stato necessario introdurre riunioni telematiche regolari per assicurare lo svolgimento delle attività nei vari settori.

Più di recente, l'introduzione di un nuovo sistema di gestione documentale sta richiedendo alcune modifiche nelle operazioni procedurali, di cui si sono subito colti i vantaggi: essendo ciascun documento accessibile contemporaneamente a più attori coinvolti nel procedimento amministrativo, è possibile avere una maggior verifica della sua forma, applicazione e provenienza o destinazione.

L'attuale assetto organizzativo di IRA è solido rispetto a rischi corruttivi. Tuttavia è indispensabile sottolineare che le unità di personale amministrativo sono una percentuale limitata di tutto il personale (10%), e che tra le procedure in capo a IRA, oltre a quelle ordinarie, si trovano gare e appalti di importi molto elevati, a volte molto al di sopra della soglia comunitaria. Questo deve essere gestito dal personale che si occupa anche dell'ordinario, con conseguente sovraccarico di lavoro e di stress non trascurabili.

Se il 2020 e lo *smart-working* hanno portato un primo periodo di difficoltà oggettive, in un contesto abituato a lavorare a stretto contatto relazionale, hanno anche permesso un rodaggio e un avvio nel 2021 verso un contesto digitale più radicale e capillare a vantaggio di un maggiore controllo dei processi amministrativi e delle procedure collegate nonché di una maggiore trasparenza.

5. Osservatorio Astronomico d'Abruzzo

Analisi del contesto esterno

L'Osservatorio Astronomico d'Abruzzo è una delle 16 strutture di ricerca dell'Istituto Nazionale di Astrofisica, istituito con Delibera del Consiglio di Amministrazione n. 46/2017 dalla fusione tra la Stazione Osservativa di Campo Imperatore e l'Osservatorio Astronomico di Collurania-Teramo. Dal punto di vista territoriale, quindi, l'Osservatorio si estende sulle province di Teramo e de L'Aquila.

Di questa estensione territoriale si deve tenere conto per l'analisi del contesto esterno, finalizzata ad evidenziare come le caratteristiche del territorio in cui l'Osservatorio si trova ad operare - dinamiche sociali, economiche e culturali - possano eventualmente favorire i fenomeni corruttivi.

Preliminarmente, occorre tenere conto delle peculiarità dell'Osservatorio per quanto attiene all'interazione con il contesto esterno:

a) Mission

In quanto Struttura di ricerca dell'INAF (Ente pubblico di ricerca, vigilato dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca) l'Osservatorio partecipa alla *mission* dell'Istituto che promuove, coordina ed effettua attività di ricerca astrofisica e

astronomica, nonché attività di ricerca e sviluppo tecnologico nei medesimi settori, in sinergia con altri enti di ricerca, nazionali e internazionali.

b) Attività svolta e relativi processi

I processi per i quali le caratteristiche del contesto esterno possono favorire o accentuare il rischio di potenziali fenomeni corruttivi sono soprattutto quelli connessi all'attività negoziale per l'affidamento di lavori, servizi e forniture e alle procedure concorsuali per il reclutamento di personale.

c) Articolazione e ubicazione della Struttura

L'Osservatorio Astronomico comprende due sedi: nella sede di Teramo, in località Collurania, si svolgono le attività amministrative e gestionali per entrambe le sedi, oltre alle attività di ricerca scientifica e tecnologica e divulgativa. Nella Stazione Osservativa di Campo Imperatore, in provincia di L'Aquila, si svolgono prevalentemente attività di ricerca e di divulgazione.

In merito al contesto regionale in cui l'Osservatorio si trova ad operare, si ritiene utile prendere in considerazione diversi documenti dai quali è possibile evincere dati (Servizio statistico della Regione Abruzzo, ANAC, ISTAT, ecc.)

L'ufficio di statistica della Regione Abruzzo rende disponibili sul proprio portale (statistica.regione.abruzzo.it) i dati suddivisi per aree tematiche (popolazione, ambiente, energia, agricoltura, lavoro) e pubblicazioni su argomenti specifici. Lo schema adottato è standard: dall'Italia alle regioni con approfondimenti dei dati provinciali dell'Abruzzo e, quando possibile, offre un confronto con i dati europei.

Dalla pubblicazione "L'Abruzzo in cifre 2020"² è possibile estrapolare dati utili a comprendere alcuni aspetti sociali, economici e ambientali della Regione. Il documento è suddiviso per aree tematiche: ambiente ed energia, agricoltura, popolazione e società, salute e sanità, industria, lavoro e servizi. Infine dal capitolo dedicato al BES (Benessere Equo e Sostenibile) è possibile mettere in evidenza i dati della tabella 6.1 relativi alla "sicurezza".

6 - Benessere Equo e Sostenibile (BES)

[Torna all'indice](#)

Indicatori territoriali

Tabella 6.1: Indicatori BES (Benessere equo sostenibile). Confronto Abruzzo-Mezzogiorno-Italia - segue

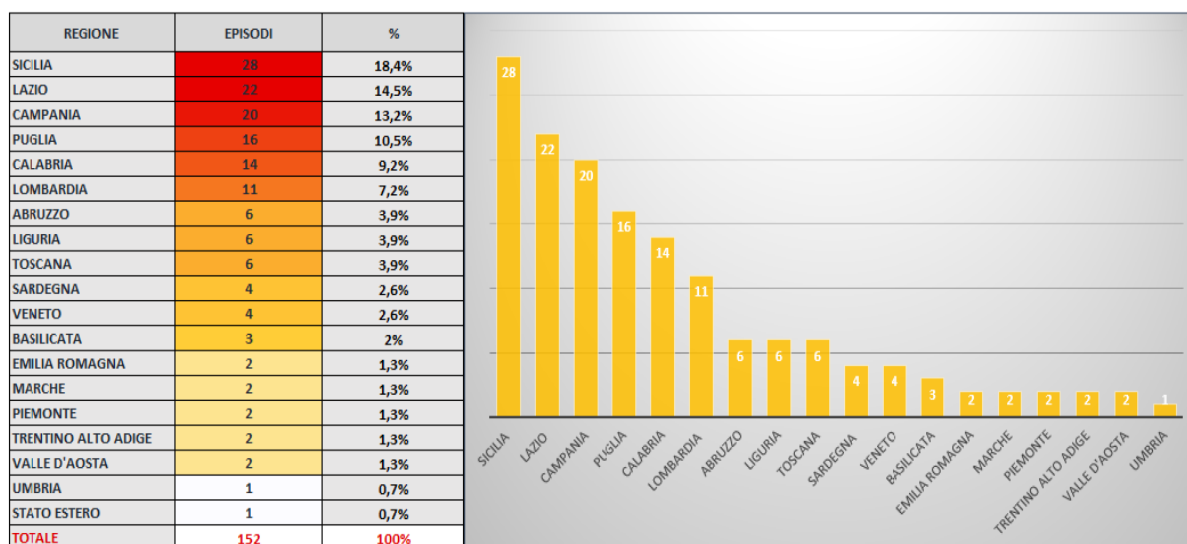
Indicatori del dominio	Unità di misura	Anno	Abruzzo	Mezzogiorno	Italia	Confronto Abruzzo- Mezzogiorno	Confronto Abruzzo- Italia
Sicurezza							
Omicidi	(per 100.000 abitanti)	2018	0,4	0,8	0,6	●	●
Furti in abitazione	(per 1.000 famiglie)	2019	8,7	6,8	10,2	●	●
Borseggi	(per 1.000 persone)	2019	1,7	2,3	5,1	●	●
Rapine	(per 1.000 persone)	2019	0,4	1,0	1,0	●	●
Violenza fisica sulle donne	(valori percentuali)	2014	9,3	6,9	7,0	●	●
Violenza sessuale sulle donne	(valori percentuali)	2014	9,1	6,5	6,4	●	●
Violenza nella coppia	(valori percentuali)	2014	7,6	4,9	4,9	●	●
Preoccupazione di subire una violenza sessuale	(valori percentuali)	2016	28,5	24,6	28,7	●	●
Percezione di sicurezza camminando da soli quando è buio	(valori percentuali)	2016	59,7	61,0	60,6	●	●
Paura di stare per subire un reato	(valori percentuali)	2016	4,9	4,9	6,4	=	●
Presenza di elementi di degrado nella zona in cui si vive	(valori percentuali)	2016	12,7	10,6	12,1	●	●
Benessere soggettivo							

Fig. 1 - Tabella 6.1 - Indicatori BES ("L'Abruzzo in cifre 2020")

²<http://statistica.regione.abruzzo.it/portale/sites/default/files/pubblica/Pubblicazioni/Abruzzo%20in%20cifre/Abruzzo%20in%20cifre%202020.pdf>

Altrettanto utile alla elaborazione del contesto esterno sono i dati dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC). In particolare, nel rapporto **"La corruzione in Italia (2016-2019) Numeri, luoghi e contropartite del malaffare"**³ risulta particolarmente utile la Tab. 1 – episodi di corruzione 2016-2019 in cui sono riportati i dati a livello regionale.

Tab. 1 - EPISODI DI CORRUZIONE 2016-2019



Tab.1 - Episodi di corruzione 2016-2019 ("La corruzione in Italia (2016-2019) Numeri, luoghi e contropartite del malaffare")

Fig. 2 -

Il dato che emerge per l'Abruzzo risulta confortante se confrontato con i dati del report dell'ISTAT **"La corruzione in Italia: il punto di vista delle famiglie"** pubblicato il 12 ottobre 2017, in cui l'Istat ha introdotto una serie di quesiti nell'indagine sulla sicurezza dei cittadini 2015-2016 per studiare il fenomeno della corruzione.

"La situazione sul territorio appare notevolmente diversificata. L'indicatore complessivo di corruzione stimato varia tra il 17,9% del Lazio e il 2% della Provincia autonoma di Trento. Valori particolarmente elevati presentano anche l'Abruzzo e la Puglia, rispettivamente 11,5% e 11%. [...]"

La corruzione in sanità è più frequente in Abruzzo (4,7%) e in Campania (4,1%). [...]. La richiesta di tangenti o favori in cambio di benefici assistenziali è invece sensibilmente superiore al dato medio nazionale (2,7%) in Molise (11,8%), Puglia (9,3%), Campania (8,8%) e Abruzzo (7,5%).

Rispetto al quadro generale il panorama degli ultimi 3 anni è leggermente diverso. Il Sud detiene il primato di casi di corruzione, seguono il Centro e le Isole; tra le regioni emergono Abruzzo, Lazio e Puglia."⁴

Altra fonte di reperimento dei dati relativi al contesto esterno è il report Il Sole 24Ore "Indice della criminalità"⁵ che fotografa le denunce registrate relative al totale dei delitti commessi sul territorio nel 2019 e fornisce sia una classifica generale, che una a livello provinciale. Il report è costruito sui dati forniti dal Dipartimento di Pubblica Sicurezza del Ministero dell'Interno:

- nella classifica generale Pescara si trova al 29° posto, Teramo al 45°, Chieti al 86° e L'Aquila al 105°;
- in relazione all'indicatore "associazione per delinquere", Teramo si classifica al 40°, Pescara al 84°, Chieti al 101° e L'Aquila al 103°;
- per l'indicatore "associazione di tipo mafioso", Pescara è al 43° posto, Teramo al 51°, Chieti al 87° e L'Aquila al 99°.

³ <https://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/Comunicazione/News/news?id=d92b7f9c0a778042565ef9095ee63e8d>

⁴ <https://www.istat.it/it/files/2017/10/La-corruzione-in-Italia.pdf>

⁵ <https://lab24.ilssole24ore.com/indice-della-criminalita/index.T.php>

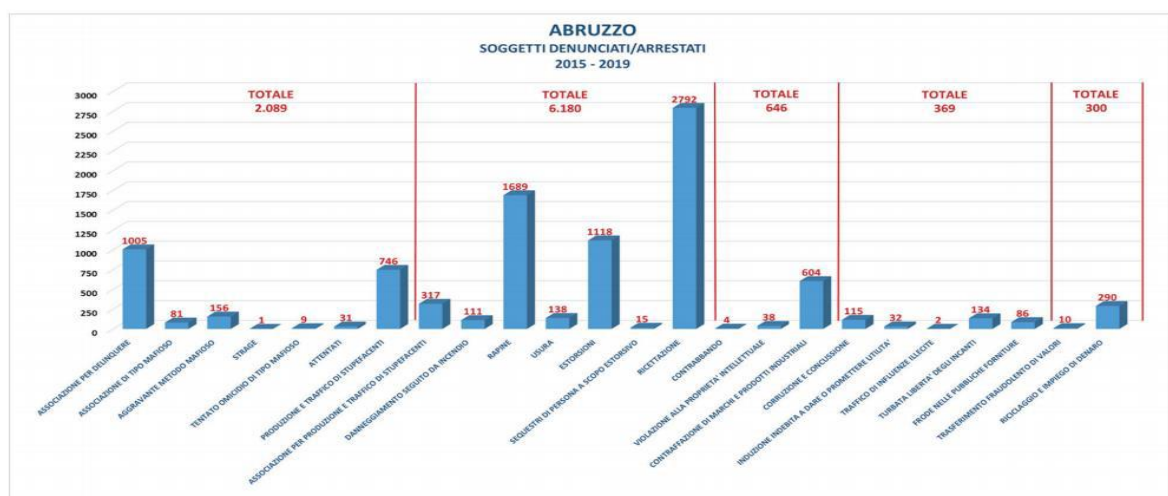
Infine, merita attenzione la "Relazione del Ministro dell'Interno al Parlamento sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia – Luglio – Dicembre 2019"

ABRUZZO

"Nella regione non si evidenzia una strutturale presenza di sodalizi mafiosi, sebbene siano operativi soggetti legati a gruppi criminali, dediti per lo più a traffici di stupefacenti, estorsioni, usura e riciclaggio. La vicinanza geografica con la Campania e la Puglia consente, infatti, a pregiudicati di quelle aree, di operare in "trasferta", ritornando nelle regioni di provenienza dopo la consumazione, in particolare di rapine ed estorsioni. La contiguità territoriale è anche una delle ragioni che ha spinto esponenti della criminalità organizzata campana e pugliese a trasferirsi in Abruzzo, da dove poter continuare a gestire le attività illecite, presenze di questo tipo sono state riscontrate nelle province di Pescara, Teramo e Chieti. Numerose sono le evidenze investigative che riguardano attività di riciclaggio e di reimpiego di capitali da parte di prestanome di consorzierie calabresi, campane e pugliesi. [...] Una riprova dei capitali criminali reinvestiti in Abruzzo viene anche dalla lettura dei dati pubblicati dall'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata". Essi indicano come, allo stato attuale, nella Regione siano in corso le procedure di legge per la gestione di 198 immobili confiscati, mentre altri 112 sono già stati destinati. [...]

Sul fronte delle attività preventive, che rappresentano un'importante argine per ostacolare i tentativi di inquinamento dell'economia locale, continua il monitoraggio delle attività connesse alla ricostruzione post-terremoto nel capoluogo di Regione e nelle altre aree colpite dall'evento sismico del 2009, attività che vedono la DIA in prima linea. Tale azione è orientata al contrasto delle infiltrazioni negli appalti, in particolare nel ciclo del cemento, da sempre uno dei settori di maggiore interesse per le organizzazioni criminali. Sempre sul piano preventivo si richiamano alcuni provvedimenti interdittivi antimafia emessi dalle Prefetture nei confronti di imprese abruzzesi riconducibili a pregiudicati legati, in particolare, a consorzierie pugliesi e calabresi. [...] Con riferimento alle organizzazioni camorristiche, taluni esiti investigativi e giudiziari hanno evidenziato che i loro interessi convergono per lo più nell'infiltrazione degli appalti pubblici, nei traffici di sostanze stupefacenti, nel riciclaggio e nel reinvestimento dei capitali illeciti. Le organizzazioni pugliesi, invece, come accennato, sarebbero orientate principalmente verso i traffici di stupefacenti e alle attività predatorie. In merito ai sodalizi mafiosi siciliani, non si sono registrati, nel recente passato, segnali che ne evidenzino la presenza o l'operatività. [...]"⁶.

Si riportano, di seguito, le proiezioni della criminalità organizzata relative alla regione Abruzzo e il riepilogo annuale delle interdittive, contenuti nella citata Relazione del Ministro dell'Interno al Parlamento sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia.



⁶ <https://direzioneeinvestigativaantimafia.interno.gov.it/semestrali/sem/2019/2sem2019.pdf>

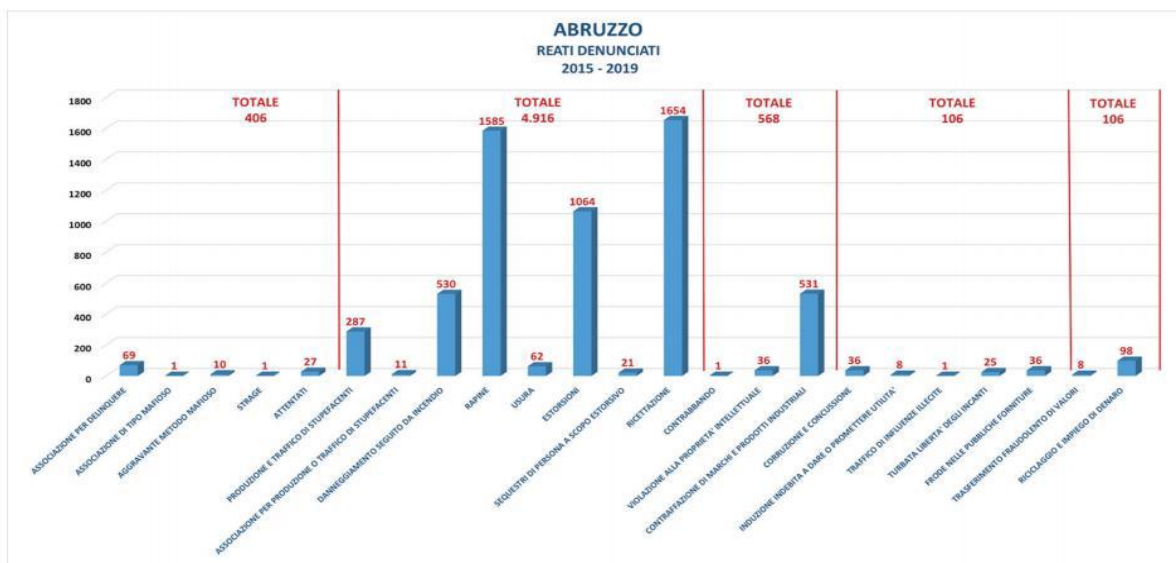


Fig. 3 - proiezioni della criminalità organizzata sul territorio nazionale (Relazione del Ministro dell'Interno al Parlamento sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia - secondo semestre 2019 - pag. 594)

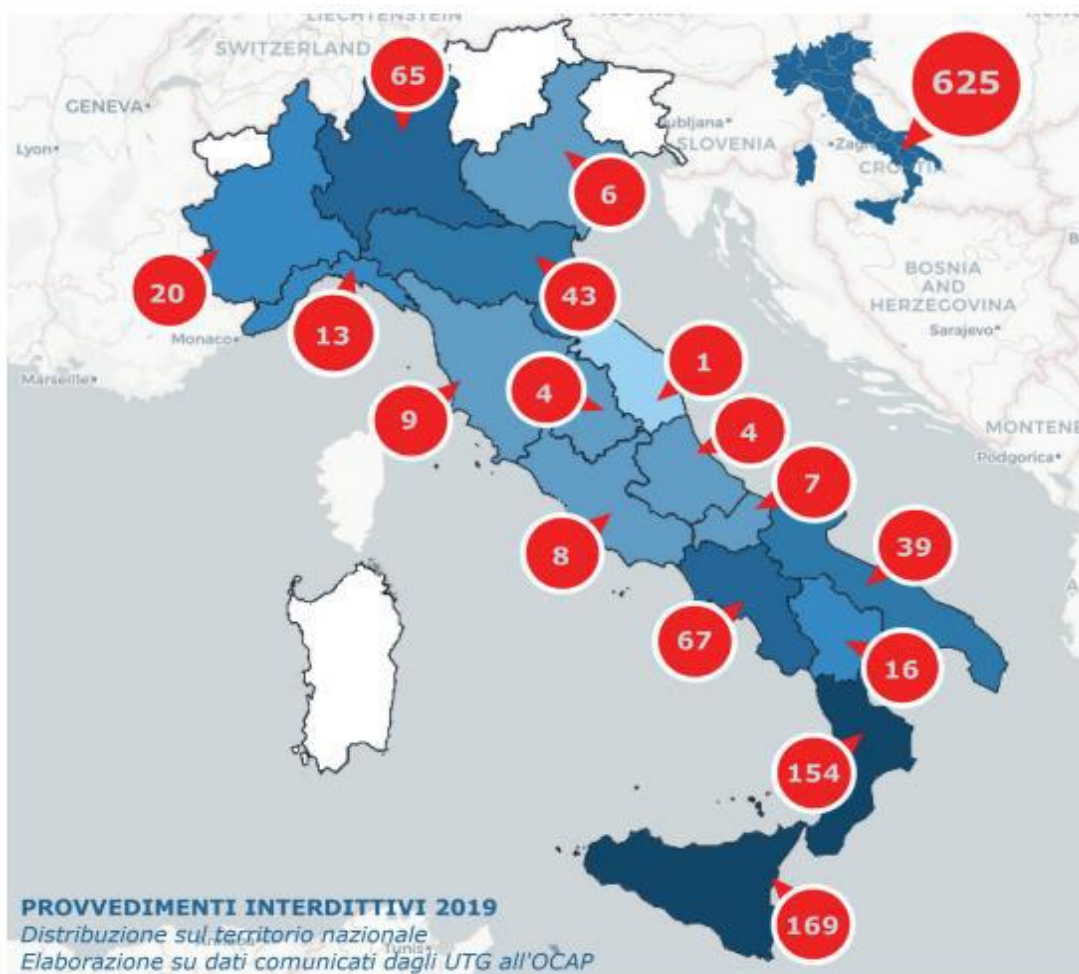


Fig. 4 - riepilogo annuale delle interdittive emesse per ciascuna regione, su base regionale, per tutto il 2019 (Relazione del Ministro dell'Interno al Parlamento sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia - secondo semestre 2019 - pag. 705)

In esito alle valutazioni effettuate, si ritiene che il contesto esterno non possa favorire o accentuare il rischio di potenziali fenomeni corruttivi, tali da richiedere una particolare considerazione ai fini della identificazione e programmazione di ulteriori specifiche misure di prevenzione, oltre quelle già previste dalla vigente normativa e dal Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e trasparenza (PTPC) dell'INAF.

Analisi del contesto interno

L'Osservatorio Astronomico d'Abruzzo viene istituito con Delibera del Consiglio di Amministrazione dell'INAF n. 46/2017, dalla fusione tra la Stazione Osservativa di Campo Imperatore – fino ad allora gestita dall'Osservatorio Astronomico di Roma – e l'Osservatorio di Collurania-Teramo. Le attività di ricerca e tecnologiche dell'Osservatorio si svolgono in contesti internazionali e in stretta collaborazione con le altre Strutture di ricerca dell'INAF, con il mondo universitario e con Enti di ricerca presenti sul territorio regionale, nazionale e internazionale.

In particolare, in linea con lo Statuto dell'INAF, l'Osservatorio svolge attività quali:

- a) attività di ricerca nei campi dell'astronomia e dell'astrofisica, sia tramite la rete delle strutture di ricerca INAF e delle infrastrutture strumentali e gestionali, sia in collaborazione con le Università e con altri soggetti pubblici e privati, nazionali, internazionali ed esteri;
- b) attività tecnologiche nell'ambito di programmi nazionali e internazionali finalizzati alla costruzione, all'utilizzo e alla gestione di grandi apparecchiature localizzate sul territorio nazionale, all'estero o nello spazio;
- c) diffusione dei risultati della ricerca svolta o coordinata;
- d) alta formazione, con l'assegnazione di borse di studio, assegni di ricerca e con la partecipazione a scuole e a corsi di dottorato;
- e) diffusione della cultura scientifica e della ricerca astronomica nella scuola e nella società mediante attività formative, di divulgazione e di comunicazione (eventi pubblici, conferenze, alternanza scuola-lavoro, ecc.);
- f) tutela, conservazione e valorizzazione del proprio patrimonio bibliografico, archivistico e storico strumentale.

Analisi dei fattori abilitanti⁷

L'analisi è essenziale al fine di comprendere i fattori abilitanti degli eventi corruttivi, ossia i fattori di contesto che agevolano il verificarsi di comportamenti o fatti di corruzione. L'analisi di questi fattori consente di individuare le misure specifiche di

⁷<https://www.anticorruzione.it/portal/rest/jcr/repository/collaboration/Digital%20Assets/anacdocs/Attivita/ConsultazioniOnline/20190724/All.I.PNA2019.pdf>

Esempi di fattori abilitanti del rischio corruttivo

- a) mancanza di misure di trattamento del rischio (controlli): in fase di analisi andrà verificato se presso l'amministrazione siano già stati predisposti – ma soprattutto efficacemente attuati – strumenti di controllo relativi agli eventi rischiosi;
- b) mancanza di trasparenza;
- c) eccessiva regolamentazione, complessità e scarsa chiarezza della normativa di riferimento;
- d) esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto;
- e) scarsa responsabilizzazione interna;
- f) inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi;
- g) inadeguata diffusione della cultura della legalità;
- h) mancata attuazione del principio di distinzione tra politica e amministrazione

trattamento più efficaci, ossia le azioni di risposta più appropriate e indicate per prevenire i rischi. I fattori abilitanti possono essere, per ogni rischio, molteplici e combinarsi tra loro.

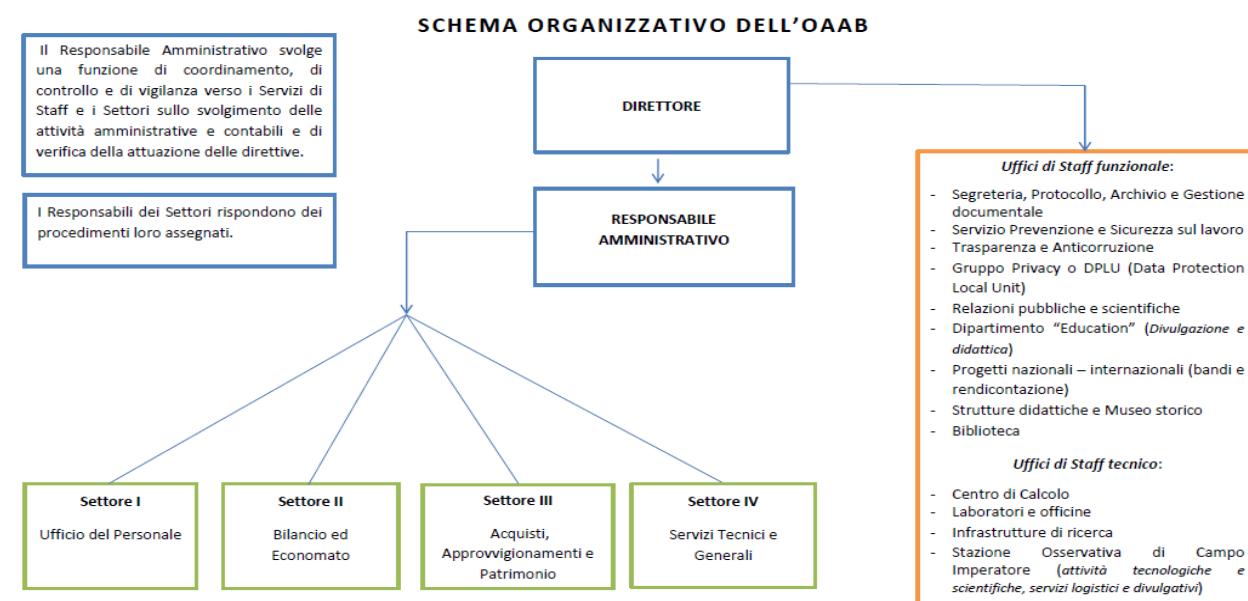
Nel contesto dell'INAF - Osservatorio Astronomico d'Abruzzo, fattori abilitanti potrebbero essere i seguenti:

- assenza di regolamentazione INAF comune alle diverse Strutture per la gestione di alcuni processi;
- inadeguatezza o assenza di competenze del personale addetto ai processi, dovuta anche alla esigua dotazione organica;
- esercizio prolungato ed esclusivo della responsabilità di un processo da parte di pochi o di un unico soggetto, dovuti anche qui alla esigua dotazione organica.

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 corrutti.

Ai sensi dell'art. 17 dello Statuto dell'INAF, il Direttore della Struttura determina l'assetto organizzativo interno in rapporto alle esigenze di funzionamento e di realizzazione dei programmi e progetti in corso o previsti, nel rispetto dei criteri indicati dal Presidente, dalla Direzione scientifica e dal Direttore Generale.

Si riporta, di seguito, lo schema organizzativo (aggiornato al marzo 2020) dell'Osservatorio Astronomico d'Abruzzo e la tabella relativa alla dotazione di personale, con la distinzione tra personale di ricerca e personale tecnico-amministrativo.



Dotazione di personale dell'OAAB al 31/12/2020

<i>Personale a tempo indeterminato</i>		<i>Personale a tempo determinato</i>	
Tipologia	Unità	Tipologia	Unità
Personale di ricerca	18	Personale di ricerca	0
Personale tecnico-amministrativo	10	Personale tecnico-amministrativo	0
Totale	28	Totale	0

6. Osservatorio Astrofisico di Arcetri (Firenze)

Analisi del contesto esterno

L'Osservatorio Astrofisico di Arcetri (OAA) è l'unica operante in Toscana tra le sedici strutture, oltre la sede centrale, dell'Istituto Nazionale di Astrofisica (INAF).

Il contesto locale ai fini della valutazione del rischio corruttivo emerge da uno studio recente ed aggiornato della Regione Toscana, redatto sulla base di uno studio scientifico stilato dalla Scuola Normale Superiore di Pisa su mandato della Regione Toscana stessa, che approfondisce i fenomeni di criminalità e corruzione presenti in regione. Tale studio⁸, pubblicato nel 2019, dal titolo *Quarto Rapporto sui Fenomeni di Criminalità Organizzata e Corruzione in Toscana*, è preso come riferimento nell'analisi del presente contesto esterno, proponendosi come "...mezzo che ha una triplice valenza: è infatti sia strumento di analisi e documentazione, sia mezzo concepito come supporto degli enti pubblici per la costruzione delle politiche di anticorruzione, sia, infine, strumento di formazione della dirigenza pubblica nelle sue due accezioni, politica e tecnica".

Citando la relazione introduttiva del Presidente della Regione Toscana, lo studio evidenzia come la pandemia scatenata dal Covid 19 abbia innalzato il rischio corruttivo e criminale "... Il mondo intero sta attraversando uno dei periodi di maggiore difficoltà nella tenuta dei sistemi produttivi e sociali a causa della pandemia scatenata dal Covid 19. In questo quadro di forte difficoltà il rischio che viene paventato da parte degli esperti e delle istituzioni che hanno competenze in ambito di sicurezza è che le organizzazioni criminali si approfittino della situazione di grave difficoltà in cui si trovano molte imprese italiane. Gli imprenditori potrebbero divenire preda degli usurai e il crimine potrebbe mettere le mani su parti rilevanti del patrimonio di imprese del nostro paese". Lo studio mette in evidenza alcuni punti che meritano un'attenta sottolineatura: "...appare chiara una vulnerabilità dell'economia legale rispetto alle infiltrazioni di natura criminale: è come se spazi sempre maggiori di criminalità si infiltrassero nei gangli di un sistema che nella sua globalità permane sano. Questo avviene in un quadro di "mimetismo ambientale", come lo chiamano i ricercatori, ovvero in una situazione in cui modalità e risorse illecite trovano il loro humus all'interno dell'economia legale. L'accesso al mercato dei contratti pubblici così come lo sfruttamento in ambito lavorativo o il gioco d'azzardo ... sono tutti campanelli di allarme di fenomeni che occorre seguire e contrastare al fine di evitare che gli spazi di illegalità si amplino ulteriormente.". In ambito di corruzione "...si conferma l'esistenza di una zona d'ombra che riguarda sempre più gli attori privati che operano nell'ambito di quell'area "cuscinetto" a contatto con la pubblica amministrazione...", con un accento maggiore in ambito sanitario nel quale "...l'aumentato afflusso di risorse pubbliche dovuto al Covid 19 richiede un surplus di attenzione e di vigilanza".

Fenomeni di criminalità

Per quanto concerne la diffusione della criminalità, "...La Toscana, pur non emergendo al momento evidenze giudiziarie rispetto ad un radicamento organizzativo tradizionale, si conferma uno dei territori privilegiati dalle mafie per attività di riciclaggio, ma anche per attività criminali più tradizionali, come il traffico di stupefacenti, o per la realizzazione su larga scala di reati economico-finanziari..." con un *modus operandi* che "...combina spesso insieme modalità e risorse illecite, con risorse e convivenze ricercate nel tessuto dell'economia legale..." e permette di preservare un elevato grado di "mimetismo ambientale". Tale *modus operandi* crea un quadro "...molto più plurale e pulviscolare di quanto si possa pensare..." dai riscontri documentali di natura giudiziaria.

⁸https://www.regione.toscana.it/documents/10180/23864036/Rapporto%202019_Completo_Stampa_V8_ISBN.pdf/1eff0286-216e-f734-e8a8-f882dc9b1e76

Per quanto riguarda i beni confiscati a soggetti criminali, sulla base dei dati forniti dalla ANBSC (Agenzia Nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei Beni Sequestrati e Confiscati alla criminalità organizzata), censiti nel Maggio 2019, risultano i dati sintetizzati nella seguente Tabella 1:

	2018-2019	2019-2020
Immobili	378	429
Aziende	50	60
Totale	428	492

Tabella 1- Distribuzione per genere dei beni confiscati in Toscana (Fonte ANBSC)

con una distribuzione geografica riportata in Fig. 1.

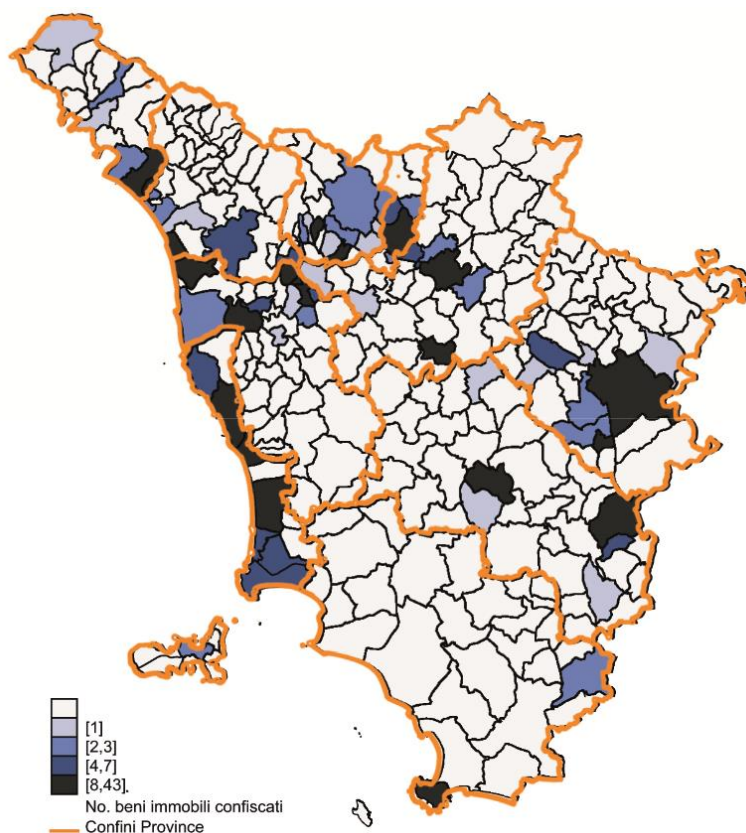


Figura 1 - Distribuzione dei beni confiscati nei comuni toscani. Fonte: elaborazione Rapporto su dati ANBSC

Dall'analisi dei principali eventi di criminalità organizzata in Toscana nel 2019 emerge elevata mobilità, flessibilità organizzativa e mimetismo da parte dei gruppi criminali che tendono ad assumere un controllo del mercato più funzionale che territoriale nello svolgimento delle proprie attività illecite, per le quali nessuna delle quattro mafie nazionali presenta insediamenti organizzativi autonomi. La Toscana si conferma tuttavia un laboratorio criminale per le organizzazioni criminali di origine straniera. La presenza meno incisiva delle quattro mafie storiche nazionali nei mercati illeciti della regione, ha permesso dinamiche di sostituzione criminale con gruppi stranieri, la cui presenza in minoranze etniche concentrate presentano talvolta un'elevata marginalità economica, sociale ed etnica.

L'aspetto economico dell'attività criminale in Toscana è rivolto prevalentemente al riciclaggio ed all'occultamento di capitali illeciti nell'economia legale, anche se sono presenti fenomeni di imprenditorialità locali. Criminalità economica e reati finanziari sono spesso collegati a strutture ben organizzate con ramificazioni transnazionali.

Per quanto riguarda l'accesso criminale nel mercato dei contratti pubblici, nell'arco di tempo che va dal 2008 al 2019 sono venuti alla luce 38 episodi per un totale di 43 società coinvolte. Tali episodi sono stimati essere circa la metà dei complessivi per la difficoltà a reperire informazione sui procedimenti coperti da segreto istruttorio e sono suddivisi in base alle aree di attività in Fig. 2. La distribuzione territoriale di tali episodi in Toscana e di imprese con sede in Toscana coinvolte in tali episodi è riportata in Fig. 3 e 4.

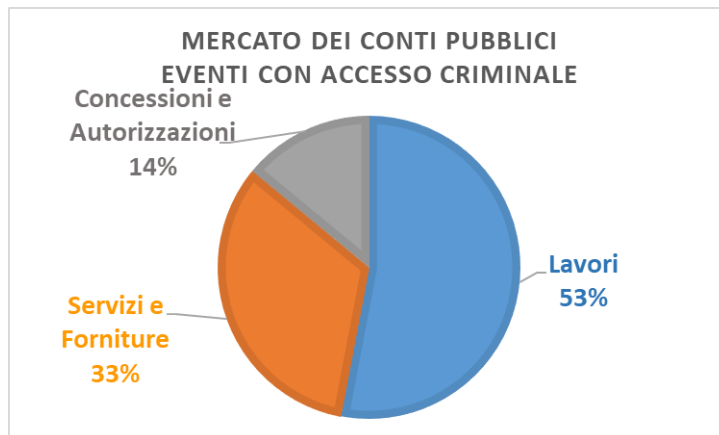


Figura 2. Ripartizione degli episodi di accesso criminale ai settori di attività della pubblica amministrazione



Figura 3. Distribuzione territoriale per provincia di episodi in Toscana di accesso criminale nel mercato dei contratti pubblici

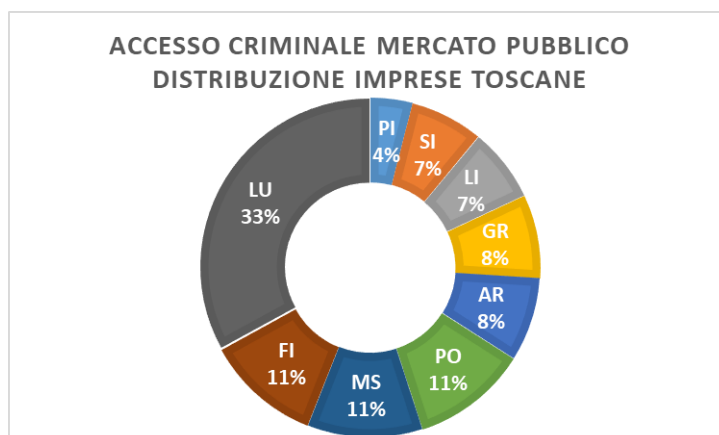


Figura 4. Distribuzione territoriale per provincia delle imprese con sede in Toscana coinvolte in episodi di accesso criminale nel mercato dei contratti pubblici

Rispetto al mercato dei contratti pubblici e agli strumenti di prevenzione amministrativa antimafia, i dati relativi alle imprese destinatarie di interdittive antimafia sono stati pubblicati dall'ANAC relativamente al lustro 2014-2018 (Tabella 2).

Regione	2014	2015	2016	2017	2018	Totale	(%)	Var. ultimi due bienni (%)
Liguria	0	5	6	5	3	19	0.9	-37.50
Lombardia	15	22	34	23	46	140	6.8	18.84
Piemonte	4	17	10	33	24	88	4.3	52.63
Valle d'Aosta	0	2	1	1	0	4	0.2	-2.00
Nord Ovest	19	46	51	62	73	251	12.3	28.15
Emilia Romagna	8	37	32	51	36	164	8.0	20.69
Friuli Venezia Giulia	1	0	1	1	0	3	0.1	0
Trentino Alto Adige	0	0	0	0	1	1	0.0	100
Veneto	3	6	6	16	6	37	1.8	45.45
Nord Est	12	43	39	68	43	205	10.0	26.13
Lazio	12	19	7	7	9	54	2.6	-62.50
Marche	0	5	3	2	6	16	0.8	0
Toscana	4	2	13	7	15	41	2.0	31.82
Umbria	0	8	2	5	4	19	0.9	-11.11
Centro	16	34	25	21	34	130	6.4	-7.27
Abruzzo	3	2	3	3	2	13	0.6	0
Basilicata	0	4	2	4	5	15	0.7	33.33
Calabria	28	45	134	166	176	549	26.9	47.66
Campania	17	67	33	56	56	229	11.2	10.71
Molise	0	0	1	5	4	10	0.5	88.89
Puglia	0	6	19	37	40	102	5.0	67.53
Sud	48	124	192	271	283	918	44.9	42.96
Sardegna	0	2	2	0	2	6	0.3	-100
Sicilia	27	117	102	150	138	534	26.1	23.96
Isole	27	119	104	150	140	540	26.4	23.10
Italia	122	366	411	572	573	2044	100	32.14

TABELLA 2 Imprese destinatarie di interdittive antimafia nelle regioni di Italia

Il tema della certificazione delle imprese che partecipano al mercato dei contratti pubblici ha assunto, negli anni recenti, particolare importanza sia sotto il profilo della prevenzione dei fenomeni di corruzione e infiltrazione mafiosa, sia sotto quello, più generale, dell'efficienza della spesa pubblica. Nonostante un rating di impresa non sia di fatto definito ai fini della certificazione, risultano invece definiti e pienamente operativi due diversi sistemi di certificazione delle imprese preesistenti all'emanazione del Codice dei Contratti Pubblici (D. lgs 50/2016 e D. lgs 56/2017), che hanno ad oggetto il possesso dei requisiti di legalità. Si tratta del *rating di legalità*, istituito presso l'Autorità Garante per la Concorrenza e del Mercato (AGCM) e del sistema delle *whitelists* provinciali, detenute presso le prefetture italiane. Sulla base delle informazioni desumibili AGCM, sono circa 7.200 le imprese italiane che, al 2019, risultano in possesso del rating di legalità e, 405 tra queste, ovvero il 5.7%, hanno sede legale in Toscana (Fig. 5).

Delle 405 imprese in possesso di rating di legalità si aggiungono 74 imprese iscritte anche nelle *whitelists*, che contengono altre 1199 imprese, per un totale di 1.273 imprese toscane iscritte nelle *whitelists*, la cui distribuzione a livello provinciale è evidenziata in Fig. 6.

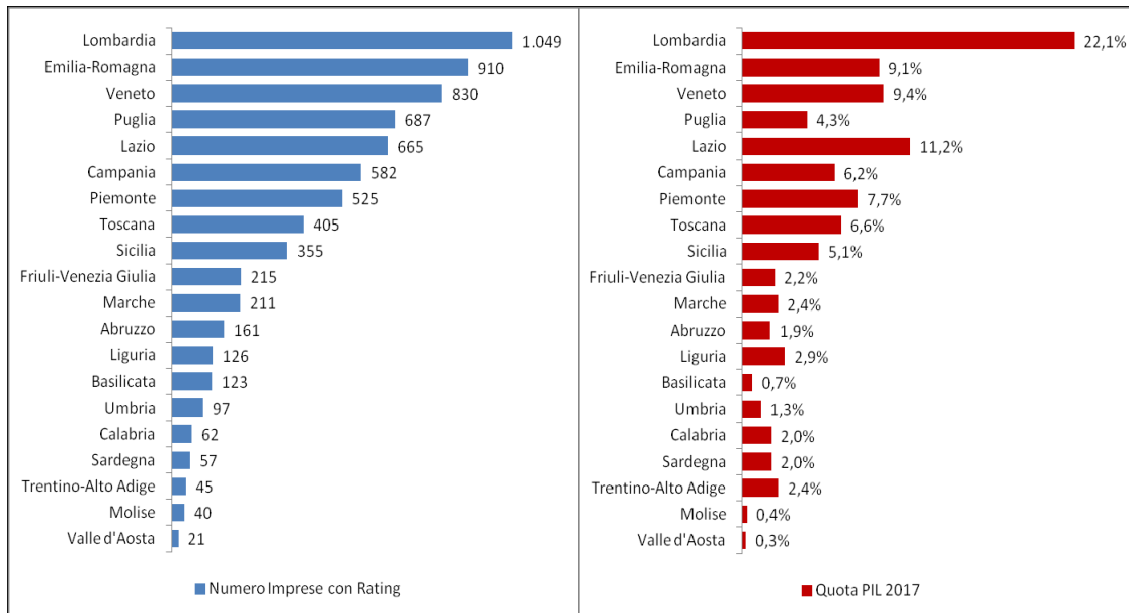


Figura 5. Numero di imprese in possesso del rating di legalità (2018) suddivise per regione. Fonte: elaborazione IRPET su dati AVCP e ISTAT

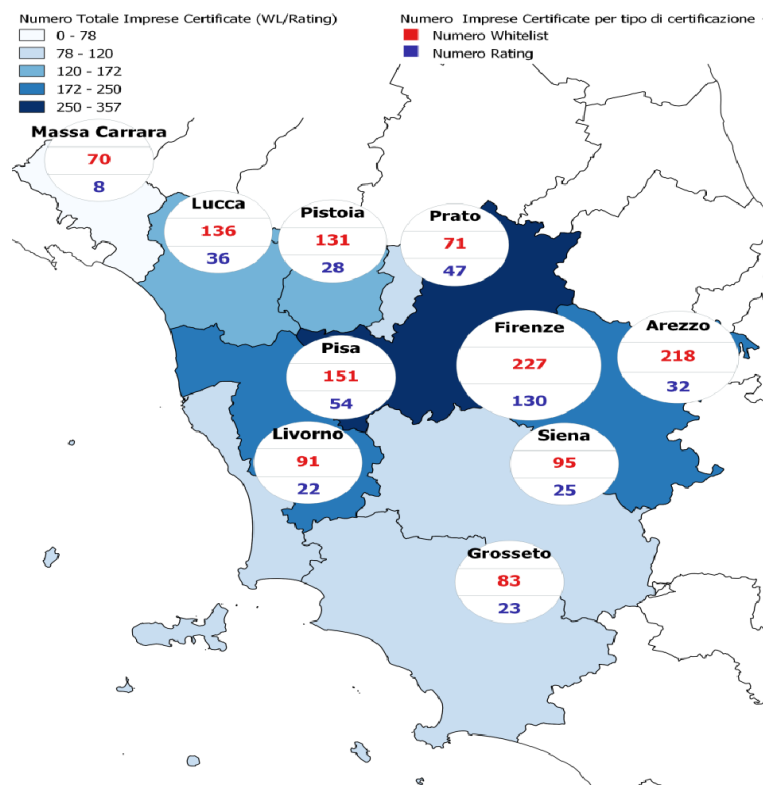


Figura 6. Distribuzione provinciale delle imprese toscane in possesso di rating e/o iscritte in whitelist (2018). Fonte: elaborazione IRPET su dati AGCM e Ministero dell'Interno

Fenomeni di corruzione

Per quanto concerne i fenomeni di corruzione, si ritiene utile nella presente analisi fare riferimento sia a statistiche giudiziarie, sia non giudiziarie, ovvero casi di studio, elaborazioni di dataset da fonti giornalistiche, misure "oggettive", sondaggi, etc.

Per quanto concerne il tipo di reati a livello nazionale, secondo la codifica del 2019 si registra (Tabella 3) un aumento dei reati di corruzione per esercizio della funzione, che arriva al 29% nel 2019, rispetto al 3.7% dell'anno precedente. Si abbassano sensibilmente le percentuali relative ai reati di concussione e di corruzione in termini generici, nonché i reati di peculato e turbativa d'asta. Nel caso toscano le variazioni risultano sostanzialmente in linea con i casi nazionali, anche se, generalmente, forse più marcate, come nella fattispecie della corruzione per esercizio della funzione che, nel 2019, corrispondono al 21% dei casi laddove nei due anni precedenti non si registrava alcun caso.

Tipologia reato	Italia						Toscana					
	2017		2018		2019		2017		2018		2019	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
<i>Concussione</i>	35	5.26	76	7.61	16	2.3	1	3.03	3	4.84	2	4.7
<i>Indebita induzione</i>	13	1.95	27	2.7	9	1.3			1	1.61	1	2.3
<i>Corruzione generica</i>	200	30.0	199	19.9	48	6.9	10	30.3	16	25.81	4	9.3
<i>Corruzione funzione</i>	21	3.15	37	3.7	199	28.7					9	20.9
<i>Corruzione doveri ufficio</i>	29	4.35	31	3.1	45	6.5	1	3.03	1	1.61	2	4.7
<i>Corruzione atti giudiziari</i>	9	1.35	20	2.0	26	3.8	1	3.03	1	1.61	1	2.3
<i>Corruzione pubblico servizio</i>			1	0.1	1	0.14						
<i>Istigazione alla corruzione</i>	9	1.35	13	1.3	21	3.03	1	3.03	1	1.61	3	7.0
<i>Corruzione internazionale</i>	1	0.15	4	0.4	4	0.58						
<i>Corruzione privata</i>	7	1.05	6	0.6	7	1.01						
<i>Traffico influenze illecite</i>	7	1.05	9	0.9	5	0.72			2	3.23	2	4.7
<i>Peculato malversazione</i>	27	4.05	142	14.2	34	4.9	2	6.06	13	21.0	3	7.0
<i>Turbativa d'asta</i>	66	9.91	89	8.91	47	6.77	6	18.2	3	4.84	4	9.3
<i>Voto di scambio</i>	8	1.2	21	2.1	25	3.6						
<i>Associazione mafiosa</i>	20	3.0	30	3.0	25	3.6			1	1.61		
<i>Associazione a delinquere</i>	49	7.36	40	4.0	43	6.2	2	6.06	1	1.61	1	2.3
<i>Altro</i>	165	24.8	254	25.4	139	20.0	9	27.27	19	30.65	11	25.6
Totale	666	100	999	100	694	100	33	100	62	100	43	100

TABELLA 3 Distribuzione delle tipologie di reato - triennio 2017-2019

Per quanto riguarda riferimenti non giudiziari si segnala il progetto *Codifica Eventi di Corruzione* (CECO) che ha come obiettivo la ricognizione sistematica dei fenomeni corruttivi occorsi in Italia ed in modo più specifico in Toscana, acquisendo informazioni su tali fenomeni direttamente dalla banca dati MIDA (lanci ANSA). I dati di analisi considerati sono quindi eventi di potenziale corruzione che abbiano ottenuto copertura mediatica. Notizie aventi come oggetto fenomeni corruttivi ed eventi corruttivi non sono in corrispondenza biunivoca, sia perché una singola notizia può far riferimento a più eventi o, più comunemente, notizie

diverse da una medesima fonte mediatica si riferiscono allo stesso evento corruttivo. Il numero di eventi-notizie aventi per oggetto fenomeni di corruzione in Italia, per il quadriennio 2016-2019, sono sintetizzati nella Tabella 4.

Dall'analisi dei dati relativi al quadriennio 2016-2019, si osserva una concentrazione geografica degli eventi aventi a oggetto fenomeni di corruzione. Sicilia, Lombardia, Campania e Lazio sono le regioni in Italia con un tasso di eventi superiore al 10%, riportando complessivamente circa il 53% del totale (Tabella 5). In Toscana si registra una diminuzione (5.92%) del tasso di eventi, in controtendenza rispetto alla costante ascesa del triennio precedente, con un numero di eventi nel 2019 (20) circa dimezzato rispetto all'anno precedente (36).

	2016	2017	2018	2019	Totale
Notizie	771	553	919	693	2936
Eventi	492	331	514	338	1675

TABELLA 4 Notizie ed eventi corruttivi in Italia - Quadriennio 2016-2019

Regione	2016		2017		2018		2019	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Piemonte	21	4.34	11	3.34	24	4.77	16	4.73
Valle d'Aosta	3	0.62	4	1.22	11	2.19	10	2.96
Lombardia	70	14.46	47	14.29	72	14.31	51	15.09
Trentino-Alto Adige	3	0.62	3	0.91	7	1.39	1	0.30
Veneto	9	1.86	9	2.74	14	2.78	8	2.37
Friuli-Venezia Giulia	8	1.65	2	0.61	-	-	3	0.89
Liguria	25	5.17	10	3.04	22	4.37	4	1.18
Emilia-Romagna	27	5.58	14	4.26	18	3.58	11	3.25
Toscana	23	4.75	17	5.17	36	7.16	20	5.92
Umbria	4	0.83	3	0.91	3	0.60	2	0.59
Marche	11	2.27	2	0.61	8	1.59	14	4.14
Lazio	74	15.29	63	19.15	76	15.11	37	10.95
Abruzzo	27	5.58	13	3.95	19	3.78	10	2.96
Molise	3	0.62	1	0.30	3	0.60	2	0.59
Campania	51	10.54	37	11.25	29	5.77	40	11.83
Puglia	34	7.02	28	8.51	31	6.16	32	9.47
Basilicata	10	2.07	3	0.91	8	1.59	5	1.48
Calabria	15	3.10	14	4.26	27	5.37	13	3.85
Sicilia	49	10.12	40	12.16	81	16.10	52	15.38
Sardegna	17	3.51	8	2.43	14	2.78	7	2.07
Totale	484	100	329	100	503	100	338	100

TABELLA 5 Distribuzione eventi corruttivi per regione ed anno

Come evidenziato nella Tabella 6, che riporta la distribuzione dei reati corruttivi per settore nel quadriennio 2016-2019, per quanto concerne il contesto nazionale, i settori maggiormente interessati dai reati corruttivi che coinvolgono la pubblica amministrazione sono gli appalti, con percentuali che oscillano, complessivamente, tra circa il 29% del 2018 e circa il 45% del 2017, con una sensibile controtendenza in aumento nel 2019 per circa il 43% dei casi complessivi. Nei restanti casi di una certa rilevanza, da segnalare sostanzialmente costante, rispetto al biennio precedente (2017-2018), il tasso di casi corruttivi nell'ambito del governo del territorio (5,4%) e dei controlli e verifiche (8,6%), mentre risultano in costante aumento quelli che riguardano nomine e incarichi (6,9%) e si riducono sensibilmente i casi di corruzione nella gestione delle entrate fiscali (2,7%). Nel territorio toscano l'impatto limitato dei fenomeni corruttivi rende poco significativa l'analisi della variazione dei tassi per settore applicativo, anche se risalta comunque un incremento dei casi di corruzione nel settore delle nomine, 5 nel 2019 rispetto al solo caso del 2018, una sostanziale invarianza dei casi di corruzione nel settore dei controlli e delle verifiche (5 nel 2018 e 4 nel 2019) e della giustizia (3 nel 2018 e 2 nel 2019), ed una rilevante diminuzione dei casi nel settore della gestione delle entrate

fiscali (11 nel 2018 e 1 nel 2019), della sanità (3 nel 2018 e 1 nel 2019) e nel complessivo del settore degli appalti (10 nel 2018 e 5 nel 2019).

Settore	Italia								Toscana							
	2016		2017		2018		2019		2016		2017		2018		2019	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Appalti opere pubbliche	94	17.9	80	21.6	72	12.2	68	14.2	4	15.4	3	20.0	6	15.4	1	4.35
Appalti forniture	26	5.0	23	6.22	33	5.56	53	11.1			1	6.67	3	7.69	1	4.35
Appalti servizi	70	13.4	65	17.6	70	11.8	84	17.5	3	11.5	6	40.0	1	2.56	3	13.0
Governo territorio	44	8.4	17	4.59	28	4.71	26	5.43	4	15.4						
Assistenza sociale	10	1.91	6	1.62	9	1.52	7	1.46					1	2.56		
Nomine, incarichi	22	4.20	11	2.97	34	5.72	33	6.89					1	2.56	5	21.7
Controlli, verifiche	62	11.8	34	9.19	47	7.91	40	8.35	4	15.4	1	6.67	5	12.8	4	17.4
Finanziamento imprese	8	1.53	14	3.78	14	2.36	12	2.51								
Ambiente, territorio	13	2.48	5	1.35	6	1.01	2	0.42								
Istruzione, università	7	1.34	5	1.35	11	1.85	4	0.84			1	6.67	3	7.69		
Istituzionale	15	2.86	4	1.08	2	0.34	3	0.63								
Elettorale	14	2.67	13	3.51	32	5.39	24	5.01	1	3.85						
Giustizia	45	8.59	25	6.76	55	9.26	37	7.72			2	13.3	3	7.69	2	8.7
Gestione entrate	20	3.82	16	4.32	87	14.7	13	2.71	2	7.69	1	6.67	11	28.2	1	4.35
Sanità	26	4.96	16	4.32	39	6.57	23	4.8	3	11.5			3	7.69	1	4.35
Altro	48	9.16	36	9.73	55	9.26	50	10.4	5	19.2			2	5.13	5	21.7
Totale	524	100	370	100	594	100	479	100	26	100	15	100	39	100	23	100

TABELLA 6 Distribuzione eventi corruttivi per Settore ed anno

Analisi del contesto interno

L'Osservatorio Astrofisico di Arcetri (OAA) è una *Struttura* dell'Istituto Nazionale di Astrofisica (INAF), un Ente pubblico nazionale di ricerca, vigilato dal Ministero dell'Università e della Ricerca (MUR) con il fine di promuovere e sviluppare la ricerca scientifica nel campo dell'astronomia e dell'astrofisica valorizzandone le applicazioni interdisciplinari, diffonderne e divulgarne i risultati, promuovendo il trasferimento tecnologico verso l'industria e perseguendo obiettivi di eccellenza in un contesto internazionale.

Le strutture dell'INAF sono il luogo primario per lo svolgimento della ricerca scientifica dell'Ente: concorrendo alla formazione del piano triennale di attività per il perseguimento delle missioni istituzionali; garantendo la diffusione delle conoscenze scientifiche secondo le proprie competenze e la salvaguardia e valorizzazione del patrimonio, bibliografico, archivistico e storico strumentale proprio; partecipando a bandi di selezione per l'accesso ai finanziamenti concordemente agli indirizzi del piano triennale di attività; promuovendo iniziative sul territorio con diversi soggetti.

Il Direttore della Struttura, scelto tra persone di alta qualificazione ed esperienza scientifica e manageriale nei settori di attività dell'INAF, in carica per 3 anni più al massimo tre ulteriori anni di rinnovo, è responsabile del funzionamento scientifico ed organizzativo della Struttura, determinandone l'assetto organizzativo interno.

Al 20.2.2021, l'OAA ha 86 unità di personale di ruolo, di cui 66 di ricerca e 19 di tipo tecnico di laboratorio, amministrativo e bibliotecario; il personale con contratti a tempo determinato è costituito da 4 unità, tre tecnologi ed un tecnico. Afferiscono alla struttura 23 fra assegnisti di ricerca e borsisti; gli associati sono 55 e comprendono, laureandi e dottorandi, docenti del Dipartimento di Fisica e Astronomia dell'Università di Firenze, Bologna e Pisa, personale in quiescenza, e ricercatori di altre istituzioni. In seguito a Convenzione, la struttura ospita la segreteria della Società Astronomica Italiana, con due unità di personale.

La struttura è dotata di 4 Aule per conferenze/riunioni/corsi, di 6 laboratori, di un'officina meccanica ed una biblioteca. L'articolazione organizzativa della Struttura, schematizzata in Fig. 7, è centralizzata sulla figura del direttore. Le attività di ricerca, gestionali e di divulgazione sono strutturate in maniera capillare con responsabilità diffuse tra il personale di ricerca e tecnico-amministrativo.

L'attività di ricerca è suddivisa in una parte scientifica, articolata secondo i Raggruppamenti Scientifici Nazionali, RSN1-4, ed una parte tecnologica (RSN5) suddivisa in 4 gruppi. Come previsto dallo Statuto, i coordinatori locali dei RSN siedono nel CdS. Alcuni ricercatori di OAA hanno un incarico gratuito di docenza presso l'Università degli Studi di Firenze. I ricercatori di OAA sono spesso membri di commissioni di concorso e di comitati per l'assegnazione di premi.

Le attività di divulgazione hanno un responsabile ed è organizzata in quattro macro-attività che si svolgono sia presso OAA che fuori. È presente un ufficio comunicazione che ha l'incarico di promuovere internamente ed esternamente le attività di ricerca e di divulgazione e che funge anche da ufficio stampa.

Gli aspetti gestionali sono suddivisi per funzionalità in due macro-gruppi: Servizi di staff e Settori. Ciascuno di questi macro-gruppi è suddiviso in base al compito in 9 Servizi di staff e 6 Settori, ciascuno dei quali ha un responsabile. Il coordinamento dell'aspetto gestionale è effettuato dal responsabile amministrativo. È presente anche una RSU locale formata da tre componenti eletti dal personale. Sono presenti due commissioni, una di Didattica ed una di Formazione che facilitano l'interazione verso l'esterno.

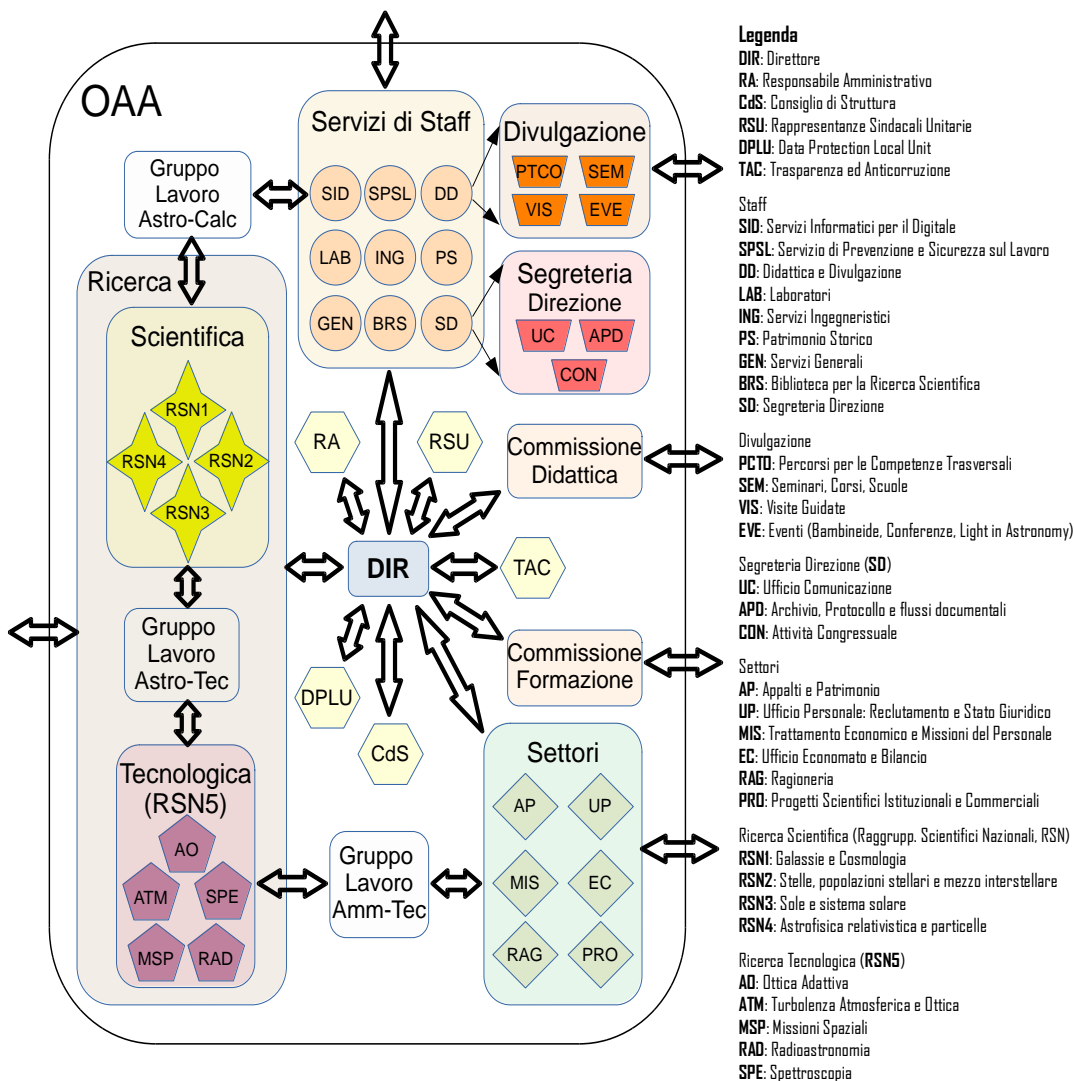


Figura 7. Schema dell'articolazione organizzativa dell'Osservatorio Astrofisico di Arcetri (OAA)

Sono presenti tre gruppi interdisciplinari che funzionano da interfaccia tra componenti interne:

- Astro-Calc tra SID e Ricerca Scientifica;
- Astro-Tec tra Ricerca Scientifica e Tecnologica;
- Amm-Tec tra Settori Amministrativi e Ricerca Tecnologica;

Sono in essere collaborazioni ricorrenti con istituzioni del territorio; tra queste, vale la pena citare il Comune di Firenze, la Regione Toscana, il Mercato Centrale Firenze, il LAMMA. Altre collaborazioni sono formalizzate con una convenzione: Dipartimento di Fisica e Astronomia dell'Università degli Studi di Firenze; Provveditorato Interregionale per le Opere Pubbliche Toscana, Marche ed Umbria; Provveditorato Regionale Amministrazione Penitenziaria Toscana-Umbria; Silfi SPA; Associazione Astronomica Amici di Arcetri; Fondazione Scienza e Tecnica; Opera Laboratori Fiorentini.

Data l'attività di ricerca, in particolare quella tecnologica, e la necessità di manutenzioni ordinarie e straordinarie degli immobili e delle aree a verde, DAA svolge regolarmente procedure di gare d'appalto.

Nel corso del 2020 in conseguenza della pandemia la struttura si è dovuta dotare di dispositivi anti contagio (Dispositivi di Protezione Individuale, DPI) ed altri beni necessari per la tutela della salute ed il controllo degli accessi in struttura, come previsti dai decreti governativi e dal protocollo INAF.

7. Osservatorio Astronomico di Brera (Milano)

Analisi del contesto esterno

Il monitoraggio sulla criminalità organizzata in Lombardia pone in posizione centrale e vitale per gli interessi mafiosi la provincia di Milano e anche quella di Monza-Brianza. Lì si era costituito il principale polo di attrazione dei flussi migratori giunti nel dopoguerra, con cui il "popolo dei clan" si era sapientemente mescolato. In particolare, specie nella sua componente calabrese, esso si era spalmato nell'hinterland della metropoli e nella Brianza, trovando sponde preziose nei boss inviati al soggiorno obbligato.

Dal suo canto, la città aveva offerto le più proficue opportunità di arricchimento di quegli anni, specie agli uomini di Cosa Nostra. Una volta costituitosi, il polo aveva poi naturalmente moltiplicato le sue capacità di agglomerazione, con logica analoga a quella dei distretti economici. Intorno a Milano si era formata, di fatto, una corona di province "colonizzate": Varese, Como (allora comprendente Lecco) e Pavia. Varese e Como come prolungamento della provincia milanese verso nord, in direzione del confine svizzero. Pavia confinante con l'hinterland sud. Tutte e tre con la fama di province tranquille, certamente non in cima ai pensieri delle forze dell'ordine, combinavano possibilità occupazionali e predatorie con un alto livello di quiete operativa. Sul lato centro-orientale stavano, in una posizione laterale, le due province di Bergamo e Brescia, tagliate fuori dal grosso dei flussi migratori, anche se non dagli arrivi dei soggiornanti obbligati. Una funzione marginale rispetto alle strategie di insediamento mafioso era poi giocata dal lodigiano, area a vocazione agricola ancora interna alla provincia di Milano, e dalle province, geograficamente defilate e anch'esse ancora a importante vocazione agricola, di Cremona e Mantova. In una posizione simile stava la provincia di Sondrio, isolata a nord, lontana dal capoluogo e non inclusa dai clan nelle proprie traiettorie, spontanee o progettuali che fossero.

Si nota la forte compresenza nella provincia milanese di clan calabresi e siciliani nonché la tendenza di diversi gruppi criminali ad adottare anch'essi il "metodo mafioso" vista la forza di sfondamento e i vantaggi competitivi che esso assicurava. Al di là delle ridotte presenze camorriste, si è andata strutturando in Lombardia una situazione articolata su due livelli. Da un lato Cosa nostra, ancora di gran lunga l'organizzazione mafiosa più ricca e potente, e anche perciò più versata a entrare nei grandi affari, e che dimostra di sapersi muovere con disinvoltura nelle nervature sociali e professionali delle metropoli. Dall'altra la 'ndrangheta, di più basso profilo ma non meno efficace e dotata di senso strategico. Distribuita capillarmente nei paesoni-cittadine degli hinterland come nei paesi più isolati, con una spiccata vocazione alla conquista del territorio e agente di un vero e proprio processo di colonizzazione. Una tendenziale divisione dei mercati: l'eroina a Cosa nostra, la cocaina alla 'ndrangheta. E anche dei territori: la metropoli all'organizzazione maggiore, i paesi a quella minore. E una presenza in politica ancora modesta, salvi i centri già finiti sotto il controllo dei clan calabresi, da Buccinasco e Corsico a Desio. Con le inchieste della magistratura che sempre più iniziano a scandagliare mondi criminali brulicanti di affari, e che ne rivelano una pericolosità inversamente proporzionale ai timori della classe dirigente locale.

La storia dell'insediamento mafioso nel Nord Italia è stata il frutto di una combinazione di fattori davvero complessa e mutevole. La Relazione della Commissione parlamentare antimafia su "Insediamenti e infiltrazioni di soggetti ed organizzazioni di tipo mafioso in aree non tradizionali" ne riassume soprattutto quattro: a) il ricorso a un uso, testualmente, "improvvido e incauto" dell'istituto del soggiorno obbligato; b) la fuga e il riparo a Nord di boss latitanti o timorosi delle vendette o punizioni di clan rivali; c) i forti movimenti migratori dalle regioni di origine dei clan; d) la forza attrattiva delle opportunità di arricchimento offerte dalle regioni del Nord.

Analisi del contesto interno

L'attuale dotazione organica consta di n. 70 unità di personale, di cui n. 50 unità di personale di ricerca e tecnologo e n. 20 unità di personale tecnico amministrativo.

In particolare, il personale di ricerca e tecnologo è formato da n. 6 Dirigenti di Ricerca, n. 1 Astronomo Associato, n. 7 Primi Ricercatori, n. 3 Primi Tecnologi, n. 3 Ricercatori Astronomi, n. 18 Ricercatori e n. 12 Tecnologi.

Il personale tecnico amministrativo è formato da n. 1 Funzionario Amministrativo IV livello, n. 4 Collaboratori Tecnici IV livello, n. 1 Funzionario Amministrativo V livello, n. 3 Collaboratori Amministrativi V livello, n. 2 Collaboratori Tecnici VI livello, n. 3 Operatori Tecnici VI livello, n. 3 Operatori Amministrativi VII livello, n. 2 Operatori Amministrativi VIII livello e n. 1 Operatore Tecnico VIII livello.

Per quanto riguarda la dislocazione, n. 25 unità di personale prestano servizio presso la sede di Milano e n. 45 unità di personale prestano servizio presso la sede di Merate.

Per quanto riguarda il personale a tempo determinato, afferiscono ad OAB n. 6 unità di cui n. 1 Dirigente di Ricerca, n. 1 Primo Ricercatore, n. 1 Ricercatore, n. 2 Tecnologi e n. 1 Collaboratore Amministrativo VI livello in regime di part-time al 55,55%.

8. Osservatorio Astronomico di Cagliari

Analisi del contesto esterno

L'ultimo rapporto Istat stima che la povertà assoluta torna a crescere mentre i consumi sono crollati ad un livello che non si vedeva da 21 anni. Gli effetti modesti prodotti da un anno di reddito di cittadinanza, introdotto in Italia nel 2019, sono stati cancellati dagli effetti economici dovuti alle azioni di contrasto alla diffusione del virus.

Per la Sardegna, il dato disponibile a causa della pandemia, si riferisce al 2018 nel quale l'isola occupa la 177esima posizione nella classifica delle 241 regioni dell'Unione, con un PIL per abitante pari al 70% della media europea. Il PIL pro capite è pari a 21.012 euro, risulta più alto rispetto al Mezzogiorno (18.986 euro) ma sempre distante del Centro-Nord (34.497 euro). In leggero aumento i consumi delle famiglie (+ 2,3 per cento su base annua). Rimane basso il dato pro-capite sugli investimenti. Cala il numero delle imprese attive, nel 2019 se ne registrano 177 in meno rispetto all'anno precedente.

Prima dell'emergenza Covid, l'Isola registrava una crescita economica, ora tutta da verificare, alla luce dei mesi di lockdown, delle restrizioni e delle chiusure per molti settori proprio a causa della pandemia.

I settori produttivi e occupazione

Il tessuto imprenditoriale è frammentato. Gli addetti delle microimprese sono il 63 per cento del totale. Regge il comparto agricolo che conferma la sua forza, sia nel numero delle imprese sia nella loro capacità di creare valore aggiunto. Resta sottodimensionato il comparto. Un terzo del valore aggiunto complessivo è legato ad attività in ambito pubblico o a servizi non destinabili alla vendita. La contrazione si registra nell'import-export.

La parte più consistente dell'export, 83 per cento è rappresentata dal settore petrolifero. In calo anche gli altri settori produttivi, tra cui spicca il dato negativo che riguarda l'export di armi e munizioni che registra uno stop dopo 5 anni consecutivi di forte espansione. Positivo invece (+13 per cento su base annua) il dato relativo all'industria lattiero-casearia, in aumento dopo tre anni di calo. Positivi gli indicatori del mercato del lavoro: Per il secondo anno consecutivo crescono il tasso di attività (47,9%, +0,9% rispetto al 2018) e il tasso di occupazione (40,8%, +1,7% rispetto al 2018). Il numero di occupati in Sardegna aumenta di 8.200 unità.

Nonostante la disoccupazione segua un trend quinquennale decrescente, la Sardegna si colloca ancora tra le prime posizioni per percentuale di disoccupati. Cambia anche la composizione dei disoccupati: oltre il 60 per cento ha più di 34 anni, e oltre il 10 per cento ha 55 anni o più.

Il versante relativo ai servizi pubblici registra una crescita della spesa sanitaria, una buona gestione dei rifiuti e del trasporto cittadino ma anche segnali negativi sul fronte dei servizi di welfare locale.

I dati relativi al comparto del turismo certificano che nel 2019 è migliorata "l'internazionalizzazione", diminuita la stagionalità, e aumentata l'offerta di alta qualità. Rispetto ai competitor, la performance della Sardegna risulta la migliore per quanto riguarda la crescita delle presenze straniere.

Troppo bassi, rispetto alla media europea, anche gli investimenti in ricerca. A faticare anche il settore delle start up innovative: 8,1 startup ogni 100 mila abitanti a fronte del 18,4 in Italia. L'attività più diffusa si conferma la produzione di software e la consulenza informatica, sicuramente il settore meno dipendente dalla condizione di insularità.

C'è poi l'aspetto legato al cosiddetto Shock covid, ossia gli effetti provocati dalla pandemia sull'intero sistema economico. Si ipotizzano diversi scenari. Si passa da quello "moderato" in cui al lockdown si aggiunge una riduzione della domanda esterna del 9,2% e una riduzione ulteriore della domanda del settore turistico del 30%, l'impatto complessivo sul PIL regionale è pari a -10,5%" a quello "severo" in cui al lockdown si aggiunge una riduzione della domanda esterna del 13,1% e una riduzione ulteriore della domanda del settore turistico del 50%. L'impatto complessivo sul Pil della Sardegna risulta essere pari a -11,9%". Stime che comunque devono essere prese con cautela data la grande incertezza che permane sulla durata dell'epidemia, non solo in Sardegna e in Italia, ma anche nel resto del mondo, al quale la nostra economia è comunque legata.

Istruzione

Tra gli elementi di debolezza e preoccupazione anche il tasso di abbandono scolastico che nell'isola arriva al 23 per cento, contro il 10,5 per cento della media europea. E benché negli ultimi anni sia cresciuto il numero di laureati (30-34 anni) si registra un ritardo rispetto agli obiettivi programmati nel documento Strategia Europa 2020 e la distanza rispetto alla media dell'Unione (39,4 per cento nel 2018).

Il calo demografico

In Sardegna è in atto un significativo calo demografico determinato dallo spopolamento dalle zone interne, dal calo delle nascite e dall'invecchiamento della popolazione. Secondo uno studio compiuto da RAS-CRP, in collaborazione con l'Università di Cagliari, nel giro di pochi decenni alcuni comuni sardi saranno privi di abitanti, mentre altri già si trovano in un grave stato di "malessere demografico", con rischio di estinzione.

Criminalità

Dalla relazione semestrale della direzione investigativa antimafia emerge che pur non essendo la Sardegna un territorio mafioso come alcuni territori della penisola, le consorterie mafiose mirano a sfruttare le opportunità di riciclaggio e a ricercare accordi con organizzazioni del territorio per gestire il mercato degli stupefacenti. L'ingerenza criminale nei settori produttivi sardi potrebbe essere incrementata dal perdurante trend economico negativo aggravato dall'emergenza epidemiologica. La criminalità sarda continua ad essere attiva nella pianificazione delle rapine a istituti di credito bancari e postali nonché ai danni di furgoni portavalori. Di recente sono emerse organizzazioni di nigeriani dedite al traffico e spaccio della droga e alla tratta di esseri umani. Un'altra attività della criminalità isolana, che è stata evidenziata, tra l'altro, dal Presidente della Corte di Appello di Cagliari nella relazione di inaugurazione dell'anno giudiziario 2020, è quella dello smaltimento illecito di rifiuti.

Reati contro la Pubblica Amministrazione

Transparency International ha pubblicato, il 28 gennaio 2021, il nuovo indice di percezione della corruzione (CPI) che posiziona il nostro Paese al 52° posto nel mondo (su 180 Paesi), con un decremento di un punto rispetto al CPI del 2019. Il 2020 segna un rallentamento del trend positivo che aveva visto l'Italia guadagnare 11 punti dal 2012 al 2019, pur confermandola al 20° posto tra i 27 Paesi membri dell'Unione europea.

Per quanto riguarda la Regione Sardegna, dalla relazione inaugurale della Presidente della Corte dei Conti per l'anno giudiziario 2020, tra gli altri, sono riportati i reati contro la pubblica amministrazione già segnalati negli anni precedenti, sia per quanto attiene ai casi di "*maladministration*" che di corruzione vera propria.

In particolare si tratta di reati di:

- indebitto utilizzo di fondi pubblici nazionali e comunitari;
- danni cagionati al Servizio Sanitario;
- utilizzo illecito di fondi pubblici assegnati ai Gruppi consiliari;
- danno derivante da mancato riversamento di entrate;
- danno all'immagine;
- danno derivante da assenze arbitrarie dal servizio.

Analisi del contesto interno

L'Osservatorio Astronomico di Cagliari è un ente pubblico di ricerca che ha come finalità lo studio dell'astrofisica e la diffusione della cultura scientifica. In esso lavorano 69 persone (44 uomini e 25 donne): 45 a tempo indeterminato (18 ricercatori, 13 tecnologi, 8 CTER, 3 collaboratori amministrativi, 2 operatori tecnici e 1 operatore amministrativo); 13 a tempo determinato (4 ricercatori, 2 funzionari di amministrazione e 7 CTER); 9 collaboratori (5 borsisti e 4 assegnisti). La sede principale si trova nel comune di Selargius, a pochi chilometri da Cagliari, in una serie di edifici di nuova costruzione dove trovano posto gli uffici amministrativi, gli uffici del personale tecnico e di ricerca, i laboratori, il museo, il planetario e l'auditorium in grado di ospitare un centinaio di persone.

Sotto la sua responsabilità ricade anche il grande radiotelescopio SRT, che si trova al chilometro uno della strada provinciale n. 25, località Pranu Sanguni nel comune di San Basilio a circa 45 chilometri di distanza dal capoluogo. Il radiotelescopio con le sue infrastrutture è situato all'interno di un'area recintata di quasi 14 ettari. All'interno di questa area troviamo: l'antenna, con una parabola di 64 metri di diametro e un'altezza di circa 70 metri; l'edificio principale, all'interno del quale si trovano gli uffici, la sala di controllo, i laboratori, la sala riunioni e la sala da pranzo; il Visitor Center, il cui allestimento è in fase di completamento; la foresteria con 7 camere, di cui 3 doppie, in grado di ospitare una decina di persone.

Mappatura dei processi

Attività scientifica e di ricerca. Questo processo riguarda sia l'attività scientifica, che viene svolta dagli astronomi nella loro rispettiva area di competenza, che quella tecnologica che viene svolta dai tecnologi e che riguarda principalmente lo studio e la realizzazione di strumentazione di tipo prototipale, compreso il software di gestione della strumentazione stessa. Questa attività coinvolge a vario titolo tutte le unità di personale.

Didattica e divulgazione. Si occupa di eventi rivolti al grande pubblico (conferenze, open day, notte dei ricercatori, etc.). Organizza masterclass e scuole di formazione oltre che occuparsi di progetti didattici rivolti alle scuole di ogni ordine e grado. L'attività è svolta da 2 unità di personale a tempo indeterminato, una a tempo determinato e si avvale della collaborazione di diverse unità di personale, con qualche frazione di FTE.

Gestione logistica patrimonio e servizi generali. Processo gestito dall'Ufficio Tecnico, dall'ufficio Amministrativo e dall'Ufficio Procurement. Sono coinvolte 7 unità di personale di cui 3 a tempo indeterminato.

Gestione economico finanziaria. Gestito ad interim dalla Responsabile Amministrativa con la collaborazione di 4 unità di personale a tempo indeterminato per un totale di 2 FTE. Il processo include anche la funzione dell'economista.

Gestione del personale. Gestito *ad interim* dalla Responsabile Amministrativa con la collaborazione di una unità di personale a tempo determinato e 3 unità di personale a tempo indeterminato per un totale di 1,5 FTE. Il processo include anche il trattamento giuridico ed economico del personale.

Acquisizione di beni, servizi e lavori. Processo in collaborazione con la Responsabile Amministrativa che attraverso l'ufficio procurement ne segue tutte le fasi, dalla richiesta di spesa, all'affidamento e alla rendicontazione. Le persone coinvolte sono quelle dell'Ufficio Acquisti e quelle dell'Ufficio Contabilità. Per importi inferiori a 500 K€ il RUP è anche Direttore del Contratto. Tutti gli ordini devono comunque essere approvati dal Direttore e dalla Responsabile Amministrativa.

Gestione della rete dati e telefonia. Il processo, per quanto riguarda il funzionamento è seguito dal Servizio ICT in collaborazione con l'Ufficio Tecnico. Le unità di personale coinvolte sono 4 di cui 2 a tempo indeterminato per un totale di 2 FTE.

Procedimenti disciplinari

Negli ultimi 3 anni non ci sono stati procedimenti disciplinari.

Richieste di accesso civico e civico generalizzato

Negli ultimi 3 anni è pervenuta una istanza di accesso civico agli atti.

Segnalazioni di condotte illecite (whistleblowing)

Negli ultimi 3 anni non sono pervenute segnalazioni di condotte illecite.

Denunce, querele e cause pendenti

Al momento non risultano cause pendenti.

9. Osservatorio Astronomico di Capodimonte (Napoli)

Analisi del contesto esterno

La popolazione residente ufficiale Istat nella città di Napoli (ove risulta ubicata la Struttura di ricerca dell'INAF "Osservatorio Astronomico di Capodimonte" al 31 dicembre 2018 ammonta a 959.188 unità, pari al 31,09 per cento della popolazione dell'area metropolitana (3.084.890) e al 16,53 per cento di quella regionale (5.801.692).

La popolazione insiste su una superficie di 119 Km², quasi un decimo di quella metropolitana. La densità abitativa, 8.059 abitanti per km², è più del triplo di quella metropolitana, 2.641 abitanti per km², e la più elevata tra i grandi comuni.

La popolazione è in calo (-0,72 per cento rispetto al 2017).

Il dato del 2018 conferma la tendenza di fondo che negli ultimi decenni ha visto la popolazione napoletana in costante diminuzione. Il minor dato demografico è attribuibile sia al saldo migratorio da/per altri comuni (strutturalmente negativo), non controbilanciato dal più recente saldo migratorio dall'estero (positivo), sia al saldo naturale (negativo ininterrottamente dall'anno 2009)⁹.

La popolazione di Napoli, anche se in misura inferiore alla media nazionale e a quella delle grandi città metropolitane, sta invecchiando, cioè sta aumentando al suo interno la proporzione di individui appartenenti alle classi di età anziane, mentre diminuisce la quota di persone di età infantile e giovanile.

Al 31 dicembre 2018, il rapporto percentuale tra la popolazione con 65 anni e più e quella con meno di 15 anni, l'indice di vecchiaia, è pari al 139,1 per cento, con un aumento rispetto al 2011 di 23,4 punti percentuali.

L'indice, pur confermandosi superiore sia a quello provinciale (116,17 per cento) che a quello regionale (129,8 per cento), resta tuttavia inferiore al dato nazionale (173,1 per cento).

L'età media della popolazione continua ad aumentare, la presenza di bambini si conferma inferiore al dato metropolitano e regionale mentre la suddivisione di genere vede stabilmente la prevalenza femminile (109,2 femmine ogni 100 maschi al 31 dicembre 2017).

Prosegue nel 2018 un significativo flusso dall'estero. La popolazione straniera residente al 31 dicembre 2018 ammonta a 60.260 unità, pari al 6,28 per cento della popolazione totale residente, con un aumento del 3,53 per cento rispetto al 2017. La maggioranza della popolazione straniera ha un'età compresa tra 15 e 64 anni (85,13 per cento), mentre l'11,32 per cento ha meno di 15 anni e solo il 3,55 per cento ha più di 64 anni. Il 26,11 per cento proviene dallo Sri Lanka, il 14,76 per cento dall'Ucraina, il 9,30 per cento dalla Repubblica Popolare Cinese e il 4,64 per cento dal Pakistan. Segue la Romania con il 4,35 per cento.

Gli stranieri residenti si concentrano soprattutto nelle aree territoriali del centro cittadino, nella municipalità quarta (15,33 per cento), seconda (14,42 per cento), terza (9,98 per cento) e prima (8,64 per cento). In particolare, nei quartieri San Lorenzo, Zona Industriale, Stella (*ove è ubicato l'Osservatorio Astronomico di Capodimonte*), Mercato, Pendino, Montecalvario, Avvocata, San Ferdinando, Porto, Posillipo, Vicaria, Chiaia e San Giuseppe l'incidenza sul totale della popolazione residente risulta superiore alla media cittadina.

Nel 2018, secondo le stime provinciali Istat, anche a Napoli, come nel resto del Paese, la speranza di vita alla nascita, dopo la battuta d'arresto del 2017, continua a crescere. Sono 81,01 gli anni che a Napoli un nuovo nato del 2018 si può aspettare in media di vivere (79 anni se maschio e 83,3 anni se femmina), con un incremento complessivo di 1,3 anni rispetto al 2012.

L'analisi della dinamica della sopravvivenza osservata negli ultimi anni conferma, anche per il 2018, le differenze di genere: continua però a diminuire il vantaggio femminile, dovuto soprattutto ai maggiori guadagni in longevità dei maschi. In sette anni i maschi, infatti, hanno guadagnato 1,5 anni di vita mentre le femmine soltanto un anno. Si conferma il divario territoriale a svantaggio del Meridione, nel 2018 Napoli, insieme a Caserta, continua ad essere la provincia italiana meno longeva, con uno svantaggio rispetto alla media italiana di 1,9 anni.

⁹ Dati a cura del Servizio "Servizi Demografici e Statistici" del Comune di Napoli fino agli anni 2017 e 2018

Contesto socio-economico

Struttura economico-produttiva

Dai dati dell'Archivio Statistico delle unità locali delle Imprese Attive (ASIA-UL), relativi all'anno 2017, si evidenzia un tessuto produttivo della città di Napoli caratterizzato dalla presenza di 74.489 unità locali con 253.378 addetti.

Rispetto al 2016 aumenta sia il numero delle unità locali attive (+1.855) sia il numero degli addetti (+8.788).

Il maggior numero di unità locali, il 32,70 per cento, è impiegato nel commercio, cui corrisponde il 20,21 per cento di addetti. Seguono le attività professionali scientifiche e tecniche (con il 20,58 per cento di unità locali e il 9,14 per cento degli addetti), servizi di alloggio e ristorazione (con il 6,61 per cento di unità locali e il 8,18 per cento degli addetti), sanità e assistenza sociale (con il 6,52 per cento di unità locali e il 5,02 per cento degli addetti) e le attività manifatturiere (con il 5,41 per cento delle unità locali e l'8,12 per cento degli addetti complessivi). I dati del 2017 confermano la fine del trend negativo, dovuto alla crisi del sistema produttivo che ha investito tutti i paesi europei, e registrano il ritorno alla crescita, per il terzo anno consecutivo, del numero di unità locali e del numero di addetti.

Occupazione

Nel 2018 nella città di Napoli gli occupati raggiungono la soglia dei 260 mila, con un incremento di 2 mila unità su base annua (+0,79 per cento), migliorando il dato del 2017 che aveva già in parte recuperato le perdite registrate durante la crisi. A ciò si accompagna anche la crescita del tasso di occupazione che si attesta al 39,4 per cento.

Il numero di disoccupati registra una lieve flessione rispetto all'anno precedente (-4.000), mentre il tasso di disoccupazione resta sostanzialmente stabile (43,3 per cento). Anche il numero di inattivi resta stabile (275.000 inattivi), così come il tasso di inattività che si attesta al 43,3 per cento. Nonostante la recente fase di ripresa, le stime a livello comunale evidenziano fattori di una persistente debolezza del mercato del lavoro.

Diffusione della criminalità

Nelle Relazioni sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia (DIA) è confermato, anche per il 2018, uno scenario criminale mutevole ed eterogeneo¹⁰.

Le Relazioni si soffermano su un contesto in cui la scomparsa dei capi carismatici genera lotte intestine e scontri per assicurarsi il comando.

In particolare, nel centro storico di Napoli e nei quartieri periferici, la pluralità di gruppi autonomi, genera un clima di fibrillazione.

"In queste zone ad elevato tasso di disgregazione del tessuto sociale, i punti di forza dei clan emergenti risiedono nella capacità di reclutamento di nuovi affiliati - grazie anche all'interazione con la criminalità diffusa - e nella disponibilità di armi e munizioni. Le caratteristiche sociali, culturali ed economiche dei quartieri degradati o periferici di Napoli agevolano l'arruolamento di giovani leve, molte delle quali minorenni, attingendo dal vivaio delle bande della microcriminalità".

¹⁰ DIA - Relazione semestrale al Parlamento - 1° semestre 2018 pagg. 118-120 5 DIA - Relazione semestrale al Parlamento - 2° semestre 2018 pag. 149

Nella seduta plenaria del Consiglio Superiore della Magistratura, tenutosi a Napoli l'11 settembre 2018, è stato evidenziato che *"la delinquenza minorile non è un'emergenza ma un problema incancrenito con il quale ci si misura da tempo (...) Accanto a fenomeni delinquenziali tradizionali (reati di tipo predatorio, offesa alle persone, partecipazione a sodalizi malavitosi organizzati) sono emersi inedite forme di devianza minorile come il bullismo e il cyberbullismo ... nel contesto partenopeo quei fenomeni si manifestano con particolare virulenza, sia per la loro diffusività favorita dal disagio sociale, e dalle difficoltà economiche che affliggono ampi settori della popolazione, sia dalle gravi carenze educative genitoriali che favoriscono il diffondersi della sottocultura dell'illegalità, fattori che si innestano su un territorio caratterizzato dall'endemica e capillare presenza di organizzazioni camorristiche"*.

Dati statistici relativi al fenomeno criminale

Nel 2018 il tasso di delittuosità generico, calcolato rapportando il totale dei delitti alla popolazione, a livello nazionale è di circa 3.925 delitti per 100.000 abitanti.

A livello territoriale varia tra gli 10.452 di Milano e i 4.679 di Palermo.

Tutti i grandi comuni sono caratterizzati da valori superiori alla media nazionale.

A Napoli i delitti denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria nel 2018 sono stati 60.419, in lieve aumento rispetto all'anno precedente (+138, +0,23%).

L'aumento dei delitti denunciati, tuttavia, non interessa tutte le varie tipologie di delitto ma riguarda, tra i delitti contro la persona, gli *omicidi volontari consumati*, in aumento del 14,29 per cento rispetto all'anno precedente, mentre quelli *tentati* diminuiscono del 41,51 per cento.

Tra gli omicidi volontari consumati, la componente ascrivibile alle organizzazioni criminali *di tipo mafioso*, nell'anno 2018, è pari al 68,75 per cento. In lieve aumento, invece, le *percosse* (+5,73 per cento) e le *lesioni dolose* (+15,50 per cento).

Con riferimento ai reati contro il patrimonio, aumentano i *furti* (+0,35 per cento) e le *truffe e frodi informatiche* (+51,67 per cento) che si confermano essere un tipo di delitto diffuso e in crescita, mentre diminuiscono le *rapine* (-16,05 per cento) e la *ricettazione* (-3,64 per cento).

I delitti denunciati in materia di *stupefacenti*, dopo il lieve aumento del 2017, tornano a diminuire (-8,66 per cento).

Con riferimento ai reati contro la pubblica amministrazione, l'ANAC lo scorso ottobre ha pubblicato il Rapporto *"La corruzione in Italia 2016-2019"*, basato sull'esame dei provvedimenti emessi dall'Autorità giudiziaria nell'ultimo triennio che fornisce un quadro dettagliato delle vicende corruttive in relazione alla dislocazione geografica, contropartite, enti, settori e soggetti coinvolti.

Dalla lettura della relazione emerge che tra agosto 2016 e agosto 2019 sono state emesse 117 ordinanze di custodia cautelare, circa uno ogni dieci giorni, e tutte più o meno correlate al settore degli appalti, mentre, per quanto concerne la corruzione, i provvedimenti della magistratura sono stati 152 ovvero un caso a settimana.

Questo il dato a livello nazionale. Il fenomeno ha interessato in linea generale, tutto il territorio nazionale benché con intensità diversa.

"Dal punto di vista numerico, spicca il dato relativo alla Sicilia, dove nel triennio sono stati registrati 28 episodi di corruzione (18,4% del totale) quasi quanti se ne sono verificati in tutte le regioni del Nord (29 nel loro insieme). A seguire, il Lazio (con 22

casì), la Campania (20), la Puglia (16) e la Calabria (14). Il 74% delle vicende (113 casì) ha riguardato l'assegnazione di appalti pubblici, a conferma della rilevanza del settore e degli interessi illeciti a esso legati per via dell'ingente volume economico (tab. 2). Il restante 26%, per un totale di 39 casì, è composto da ambiti di ulteriore tipo (procedure concorsuali, procedimenti amministrativi, concessioni edilizie, corruzione in atti giudiziari, ecc.)¹¹.

Sul punto si segnala nuovamente la Relazione semestrale al Parlamento della DIA innanzi richiamata, la quale rileva che, per esempio, *"il ricorso alla turbativa dei sistemi legali di scelta del contraente, attuata dalle mafie allo scopo di accaparrarsi appalti e contratti pubblici, è risultata una strategia spesso praticata al fine di condizionare in concreto, la partecipazione delle imprese alle gare pubbliche"*.

L'ANAC rileva, inoltre, che su 113 vicende corruttive inerenti all'assegnazione di appalti, solo 20 riguardavano affidamenti diretti (18%), nei quali l'esecutore viene scelto discrezionalmente dall'amministrazione. In tutti gli altri casì sono state espletate procedure di gara: ciò lascia presupporre l'esistenza di una certa raffinatezza criminale nell'adeguarsi alle modalità di scelta del contraente imposte dalla legge per le commesse di maggiore importo, evitando sistemi (quali appunto l'assegnazione diretta) che in misura maggiore possono destare sospetti.

Tant'è che la DIA, in base all'esperienza investigativa maturata nel tempo, ha dimostrato, per esempio, come *"una delle modalità utilizzate dall'impresa mafiosa per aggiudicarsi gli appalti più consistenti – superando così l'ostacolo dei requisiti fissati dal bando per la partecipazione alla gara – sia la tecnica dell'"appoggiarsi" ad aziende di più grandi dimensioni, in grado di far fronte, sia per capacità organizzativa che per quella tecnico-realizzativa, anche ai lavori più complessi, dai quali risulterebbe altrimenti esclusa"*¹².

"Tra le modalità d'infiltrazione praticate attraverso l'utilizzo di forme societarie giuridicamente lecite, è emersa recentemente anche quella della partecipazione a "Consorti di Imprese", secondo la prassi della scomposizione di un lavoro in vari sub-contratti, allo scopo di eludere l'obbligo della preventiva autorizzazione. In questo senso, particolari sforzi investigativi sono stati profusi proprio nel settore dei sub – affidamenti i quali, attraverso le collaudate metodiche dei subappalti, dei noli a caldo e a freddo, del movimento terra, del trasporto e della fornitura dei materiali e delle materie prime, rappresentano, per definizione, le principali tecniche utilizzate per annullare ogni possibile forma di concorrenza, estromettendo dal mercato, le aziende pulite".

Nell'ambito del settore degli appalti, quello maggiormente a rischio si conferma il settore dei lavori pubblici, in una accezione ampia che comprende anche interventi di riqualificazione e manutenzione (edifici, strade, messa in sicurezza del territorio): 61 gli episodi di corruzione censiti nel triennio, pari al 40% del totale. A seguire, il comparto legato al ciclo dei rifiuti (raccolta, trasporto, gestione, conferimento in discarica) con 33 casì (22%) e quello sanitario con 19 casì (forniture di farmaci, di apparecchiature mediche e strumenti medicali, servizi di lavanolo e pulizia), equivalente al 13%.

Rileva, infine, il dato segnalato dall'ANAC sui Comuni che rappresentano gli enti maggiormente a rischio: dei 152 casì censiti, 63 hanno avuto luogo proprio nei municipi (41%), seguiti dalle le società partecipate (24 casì, pari al 16%) e dalle Aziende sanitarie (16 casì, ovvero l'11%).

Con riferimento alle fonti interne si evidenzia che, anche a seguito di pertinente richiesta indirizzata ai responsabili dei servizi/progetti maggiormente esposti al rischio corruttivo, non è emerso nulla di rilevante ai fini dell'analisi del contesto esterno.

¹¹ "La corruzione in Italia (2016-2019) – Numeri, luoghi e contropartite del malaffare" a cura dell'ANAC.

¹² DIA - Relazione semestrale al Parlamento - 1° semestre 2019 pagg. 512-517

Analisi del contesto interno

L'organizzazione

Con Decreto Direttoriale n. 213 del 27.02.2019, l'Osservatorio Astronomico di Capodimonte ha avviato, in conformità delle direttive impartite dalla Direzione Generale, un processo di riorganizzazione, culminato nella formalizzazione di un nuovo "Assetto Organizzativo" e un nuovo "Organigramma Funzionale".

L'Assetto Organizzativo dell'Osservatorio Astronomico di Capodimonte tiene conto, come anticipato, delle indicazioni ricevute dal Direttore Generale dell'INAF in merito al nuovo modello organizzativo elaborato per le Strutture di Ricerca, in cui si rileva un'articolazione funzionale suddivisa in "Servizi di Staff" e "Settori Amministrativi" e dove il Responsabile Amministrativo è chiamato a svolgere un'attività di coordinamento, di monitoraggio e di controllo, non solo nei confronti dei predetti "Settori Amministrativi", ma in linea di principio anche rispetto ai "Servizi di Staff", salvo il caso in cui si tratti di Servizi che, per la peculiarità e/o la specificità delle relative competenze, debbano essere gestiti personalmente dal Direttore di Struttura o, su sua delega, da unità di personale in possesso di particolari requisiti professionali e/o di conoscenze tecniche.

Con Decreto Direttoriale n. 97 del 18.12.2020 è stato approvato l'aggiornamento dell'Assetto Organizzativo e dell'Organigramma Funzionale della Struttura, pubblicati nella sezione "Amministrazione Trasparente" del sito web della Struttura e scaricabili al seguente link: [http://www.oacn.inaf.it/amministrazione/trasparenza/Organizzazione/Articolazione%20degli%20uffici%20\(aggiornamento%20del%2018.12.2020\)/](http://www.oacn.inaf.it/amministrazione/trasparenza/Organizzazione/Articolazione%20degli%20uffici%20(aggiornamento%20del%2018.12.2020)/)

Si è proceduto al conferimento di pertinenti ordini di servizio al personale Tecnico- Amministrativo (oltre al conferimento di incarichi di responsabilità di Settori Amministrativi/Posizioni Organizzative o Servizi di Staff), al conferimento di eventuali incarichi di lavoro e/o di responsabilità al personale Ricercatore e Tecnologo.

Si è provveduto allo snellimento delle procedure amministrative di acquisizione di beni, lavori o servizi e di reclutamento del personale, al miglioramento della comunicazione interna, anche documentale, attraverso la creazione di apposite mailing list dedicate, alla correzione di eventuali sovrapposizioni di competenze.

Il personale

Presso l'Osservatorio Astronomico di Capodimonte prestano servizio n. 75 dipendenti con contratto di lavoro a tempo indeterminato, così suddivisi:

Profilo	Unità
Dirigente di Ricerca	1
Astronomo ordinario	2
Primo Ricercatore	2
Astronomo associato	5
Primo Tecnologo	1
Ricercatore	14
Ricercatore Astronomo	13
Tecnologo	12
Funzionario di Amministrazione	3
Collaboratore Tecnico degli Enti di Ricerca	9
Collaboratore di Amministrazione	7
Operatore Tecnico	6

Prestano altresì servizio n. 2 dipendenti con contratto di lavoro a tempo determinato, così suddivisi:

Profilo	Unità
Tecnologo	1
Ricercatore	1

Presso la Struttura risultano, infine, n. 6 contratti per assegno di ricerca e n. 5 contratti per borsa di studio.

10. Osservatorio Astrofisico di Catania

Analisi del contesto esterno

L'inquadramento del contesto esterno all'Ente richiede un'attività di individuazione, di selezione, di valutazione e di analisi delle caratteristiche ambientali in cui si trova ad agire la Struttura. Tale fase ha l'obiettivo di porre in evidenza le caratteristiche dell'ambiente nel quale l'ente opera, con riferimento alla serie di variabili, da quelle culturali a quelle criminologiche, da quelle sociali a quelle economiche, sino a quelle territoriali in generale, in quanto tutte idonee, in astratto, a favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi. Comprendere le dinamiche territoriali di riferimento e le principali influenze e pressioni a cui una organizzazione o le persone che nella stessa operano sono sottoposte, consente di indirizzare con maggiore efficacia e precisione la strategia di gestione del rischio. Si intende dire che un'organizzazione che agisce in un territorio ad alto indice di presenza di criminalità organizzata non può restare indifferente rispetto al tipo di misure che assume per rendere se stessa impermeabile a condizionamenti esterni. Così come non risulta indifferente che il territorio abbia un alto indice di microcriminalità, piuttosto che una forte presenza di organizzazioni criminali che utilizzano come uno degli strumenti tipici di azione, la corruzione. Con riferimento al contesto della Provincia di Catania risulta, inoltre, di grande interesse la relazione annuale della Prefettura sulle principali tematiche in materia di sicurezza e ordine pubblico e i dati sui principali reati corruttivi che hanno riguardato il territorio.

Orbene, una corretta analisi del contesto esterno non può non avere come punto di partenza la considerazione che nel contesto regionale siciliano opera una delle più forti strutture di criminalità organizzata: Cosa Nostra, seppure con connotazioni diverse da provincia a provincia. Lungi dall'aver la pretesa di approfondire nell'ambito dell'analisi del contesto esterno un fenomeno così complesso, si ritiene tuttavia opportuno provare a declinarne sinteticamente alcune caratteristiche, anche al fine di provare a implementare misure e valori che rafforzino l'impermeabilità dell'organizzazione.

Nella Sicilia orientale risulta, altresì, confermata, la tendenza dell'organizzazione catanese ad infiltrarsi negli affari imprenditoriali e negli appalti; elemento questo che, indubbiamente, ha delle refluenze dirette sul livello di attenzione da dedicare alle misure di prevenzione in tutte le attività che riguardano gli appalti pubblici e, più in generale, l'interesse dei privati nell'utilizzo di risorse pubbliche. La relazione annuale della Prefettura di Catania sulle principali tematiche che hanno riguardato il territorio provinciale negli anni passati, pur evidenziando un dato in diminuzione di alcuni reati, continua comunque a confermare la forte presenza dei reati tipici connessi alla criminalità organizzata di stampo mafioso nel nostro territorio.

Analisi del contesto interno

L'analisi del contesto interno, ha evidenziato principalmente le seguenti peculiarità e criticità:

Fattori che hanno determinato l'efficacia delle misure adottate

1. La programmazione e progettazione dell'attività delineata con chiarezza che ha consentito l'individuazione dei tempi delle procedure e delle responsabilità;
2. La distribuzione delle procedure, di acquisizione di beni e/o di servizi, tra più dipendenti, con le funzioni di "Responsabile Unico del Procedimento", volta a distribuire le attività e conseguenzialmente le responsabilità nei procedimenti di acquisizione;
3. Piano formativo continuo, che consente di comprendere e approfondire il mutamento normativo riguardante il Codice degli Appalti;
4. Organizzazione funzionale amministrativa tendente al coinvolgimento di più persone di diverse aree per ogni procedura di gara.

Fattori che possono determinare criticità

1. Poche risorse umane dedicate;
2. Mancanza di competenze giuridiche specifiche;
3. Percezione dell'attività come appesantimento del carico di lavoro;
4. Un po' di resistenza e/o inerzia nell'organizzazione;
5. Il continuo mutamento normativo che ingenera spesso confusione;

11. Osservatorio Astronomico di Padova

Analisi del contesto esterno

L'analisi contesto esterno deve prendere in particolare considerazione gli aspetti culturali, sociali, economici e criminologici dell'ambiente in cui l'Amministrazione opera e che possono favorire il verificarsi di fenomeni corruttivi al suo interno.

Nel 2020 i residenti nel Veneto sono quasi 4.9 milioni di cui il 10% di stranieri. Al 31 dicembre 2019 la provincia di Padova raggiunge i 933.700 abitanti rappresentando la provincia più popolosa della regione.

Secondo il rapporto della Banca d'Italia 2020 "Economie regionali - L'economia del Veneto" (aggiornamento al 19 novembre 2020) nel primo semestre l'attività economica regionale ha risentito pesantemente degli effetti della pandemia di Covid-19. Secondo l'indicatore trimestrale dell'economia regionale (ITER) elaborato dalla Banca d'Italia, nei primi due trimestri il prodotto

sarebbe diminuito del 5,8 e del 17,2 per cento rispetto ai corrispondenti periodi del 2019, in linea con quanto osservato nel resto del Paese.

Il drastico calo dell'attività economica della primavera è stato seguito da un parziale recupero nei mesi estivi: Ven-ICE, l'indicatore che misura la dinamica di fondo dell'economia sulla base delle più recenti informazioni congiunturali disponibili, evidenzia una ripresa nel terzo trimestre (fig. I.1.b). Nonostante il recupero, diffuso a tutti i comparti e particolarmente robusto in quello manifatturiero, il livello di attività economica in regione rimarrebbe tuttavia ancora ampiamente inferiore a quello di inizio anno.

Nell'industria manifatturiera, nonostante la significativa ripresa del terzo trimestre, i livelli produttivi medi dei primi nove mesi sono calati in tutti i settori, soprattutto nel sistema della moda e nei mezzi di trasporto. Secondo il sondaggio autunnale della Banca d'Italia, le imprese prefigurano per l'anno in corso una marcata flessione della spesa per investimenti fissi. Nel 2021 la ripartenza dell'accumulazione sarebbe solo parziale.

Il comparto dei servizi privati non finanziari ha risentito in maniera ancora più marcata degli effetti dell'emergenza sanitaria e anche le prospettive per i prossimi mesi appaiono meno favorevoli rispetto a quelle dell'industria, in particolare per i servizi connessi con il turismo. In estate, l'allentamento dei vincoli alla mobilità, che avevano quasi azzerato i flussi turistici tra marzo e maggio, ha favorito una attenuazione del calo del turismo interno, mentre la flessione delle presenze di turisti stranieri è proseguita a ritmi intensi. Anche i livelli di attività del comparto edile hanno subito una forte flessione nella prima parte dell'anno, solo in parte mitigata dal positivo andamento della spesa per opere pubbliche degli enti territoriali. La ripresa nei mesi successivi non sarebbe stata particolarmente robusta: i livelli di attività previsti per l'intero 2020 dalle imprese di costruzioni interpellate dalla Banca d'Italia risultano prevalentemente in calo. Le previsioni per il 2021 sono positive, favorite dalle aspettative sugli effetti che potranno derivare dagli incentivi fiscali introdotti dal decreto "rilancio" per interventi antisismici e di efficienza energetica delle abitazioni.

Il blocco dei licenziamenti e il massiccio ricorso agli ammortizzatori sociali hanno permesso di contenere gli effetti negativi sull'occupazione a tempo indeterminato. Nonostante i provvedimenti di sostegno a imprese e lavoratori il saldo tra attivazioni e cessazioni di posizioni lavorative nel settore privato ha registrato marcate contrazioni tra marzo e maggio, più intense per la componente femminile, maggiormente occupata in attività più esposte agli effetti della pandemia come i servizi turistici, e per i giovani, impiegati più frequentemente con contratti a tempo determinato. Durante l'estate il saldo delle posizioni lavorative è migliorato rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente recuperando solo in parte le perdite accumulate nella prima parte dell'anno.

L'elevato fabbisogno di liquidità delle imprese è stato soddisfatto dalla crescita del credito, iniziata la scorsa primavera e proseguita, in accelerazione, durante l'estate. La capacità delle banche di aumentare i finanziamenti ha beneficiato delle misure espansive di politica monetaria e dei provvedimenti governativi sulle moratorie e sulle garanzie sui prestiti. I finanziamenti alle famiglie hanno invece rallentato, in connessione con il calo dei consumi e con la dinamica negativa del mercato immobiliare. La qualità del credito è stata per il momento preservata anche grazie alle misure di politica economica a sostegno di famiglie e imprese e agli interventi delle autorità di vigilanza. Il flusso di nuovi crediti deteriorati in rapporto ai prestiti è infatti rimasto ancora su livelli storicamente contenuti. In un contesto economico di elevata incertezza, i depositi bancari di famiglie e imprese sono aumentati nei primi nove mesi del 2020 anche per le accresciute giacenze a scopo precauzionale.

Per quanto riguarda i dati sulla criminalità nella provincia di Padova è confermato il trend decrescente dei reati nel loro complesso, compresi furti, rapine e danneggiamenti che sono oggetto di maggiore attenzione da parte delle comunità locali.

E' emersa nel corso della riunione una sensibilità sulle problematiche connesse allo spaccio di stupefacenti. Per questo, il prefetto ha evidenziato l'importanza di iniziative di prevenzione rivolte ai più giovani ed assicurato che proseguiranno le attività di controllo nei pressi degli istituti scolastici.

Attenzione alta anche sui tentativi di infiltrazione nel tessuto economico locale di organizzazioni criminali. Sono fondamentali, inoltre, le forme di collaborazione che consentono di ottimizzare le risorse disponibili come il contributo dato sotto il profilo della sicurezza urbana dalle polizie locali.

Per quanto riguarda la criminalità organizzata in Veneto, secondo la relazione semestrale al Parlamento luglio-agosto 2019 della Direzione Investigativa Antimafia, Il Veneto si conferma la terza regione per produzione di ricchezza e, secondo il rapporto del 2019 sulle economie regionali stilato dalla Banca d'Italia, nel corso dell'anno 2018, ha proseguito la sua fase espansiva, sebbene con un rallentamento. Il panorama della situazione economica del Veneto è favorito da una fitta e funzionale rete infrastrutturale, in fase di ristrutturazione ed ulteriore ammodernamento, che consente una veloce movimentazione di mezzi e passeggeri⁴⁵⁶. Se da una parte tali importanti infrastrutture costituiscono uno dei presupposti per la competitività economica, dall'altra possono cadere nelle mire delle organizzazioni criminali, sia per lo sviluppo di traffici criminali transnazionali, sia per il riciclaggio, realizzato attraverso l'infiltrazione negli appalti connessi alla realizzazione ed alla manutenzione delle opere pubbliche. Infatti, l'utilizzo di tecniche elusive delle imposte, finalizzate al riciclaggio o all'auto riciclaggio, è stato un elemento comune a molte delle più recenti indagini antimafia condotte in tali territori. In generale i sodalizi mafiosi hanno trovato nel Nord Est il terreno fertile per le attività criminali, anche perché la sensibilità verso il fenomeno, a tutti i livelli (compreso quello istituzionale), è stata per lungo tempo non adeguata a riconoscere e contrastare l'insidiosa offerta di capitali criminali. L'insidia maggiore nel contrasto alle mafie, ed alla criminalità organizzata in generale, è sempre stata la possibile "sottovalutazione" del fenomeno, conseguente alla capacità di "penetrazione silente" ed all'abilità dei sodalizi di adattarsi ai vari contesti socio-economici e territoriali per la realizzazione di profitti, senza compiere azioni eclatanti. Le investigazioni degli ultimi anni, associate alle attività di contrasto all'infiltrazione della criminalità organizzata nelle opere pubbliche coordinate dalle Prefetture, forniscono un quadro chiaro circa la stabile presenza di proiezioni delle organizzazioni criminali mafiose nel Veneto. E' interessante, in tal senso, citare alcuni dati sui beni confiscati alla criminalità organizzata gestiti dall'Agenzia Nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati. In particolare, nella regione, a fronte di 82 procedure attive (44 per procedimento penale e 38 per misure di prevenzione), risultano gestiti ben 278 immobili (di cui 126 già destinati) e 21 aziende, 7 delle quali nel settore delle costruzioni e 9 nel settore del commercio. Elementi, questi, che dimostrano da una parte un'azione di contrasto efficace, ma che, dall'altra, sono indicativi di una presenza delle mafie sul territorio, favorita dalla c.d. "area grigia" di imprenditori e professionisti che, per le più svariate logiche, accettano il confronto o addirittura si rivolgono loro stessi alla criminalità organizzata, convinti di poter meglio sviluppare i propri affari e aumentare i profitti. E' ormai evidente, infatti, come i sodalizi mafiosi stiano gradualmente tentando di inserirsi nell'economia legale attraverso investimenti, che di sovente vengono proposti come aiuti alle imprese in difficoltà, con il fine ultimo di acquisirne il controllo o di assoggettarne i titolari. Con tali modalità le organizzazioni mafiose puntano a riciclare e reinvestire i capitali illecitamente acquisiti che, una volta reintrodotti nel circuito legale dell'economia creano gravi danni al libero esercizio dell'attività d'impresa ed al principio di concorrenza. E ciò, va rammentato, nel lungo periodo creerebbe un'implosione del sistema economico-imprenditoriale. Più nel dettaglio, presenze di soggetti legati a Cosa nostra che hanno operato con finalità di riciclaggio attraverso investimenti nel settore immobiliare in Veneto sono emerse già in attività di polizia risalenti nel tempo. In tempi più recenti si è avuta comunque conferma di interessi criminali da parte di pregiudicati siciliani sottoposti al divieto di dimora nelle zone di origine e soggiornanti in Veneto. Di ciò si argomenterà nella parte relativa alla provincia di Venezia. La presenza della criminalità organizzata calabrese è stata confermata anche dalle recenti operazioni "Stige", "Fiore Reciso" e "Ciclope" (tutte concluse nell'anno 2018), che hanno evidenziato proiezioni della 'ndrangheta soprattutto nell'ambito del riciclaggio e del reinvestimento dei capitali illecitamente acquisiti, non disdegnando tuttavia il

traffico di stupefacenti. Anche la criminalità campana ha fatto rilevare la propria operatività sul territorio, soprattutto nel settore degli stupefacenti e del riciclaggio. Emblematica, in tal senso, è stata l'operazione "Piano B", condotta dalla DIA di Trieste, che ha messo in luce il tentativo di investimento di capitali illeciti operato dalla famiglia IOVINE del cartello dei CASALESI. La criminalità pugliese si è manifestata, oltre che a Verona con una "cellula" del clan DI COSOLA di Bari, attiva nel traffico di marijuana e cocaina, in relazione a vari traffici di stupefacenti e con incursioni per la commissione di "reati predatori" attraverso pregiudicati foggiani e brindisini. Il territorio è poi caratterizzato da presenze criminali strutturate di origine straniera, interessate specialmente al traffico di stupefacenti ed alla tratta di esseri umani, finalizzata allo sfruttamento della prostituzione e del lavoro.

Per quanto riguarda la provincia di Padova, l'interporto di Padova, localizzato a sud-est della città, costituisce uno snodo di movimentazione delle merci di importanza strategica. L'area, quindi, grazie all'imponente infrastruttura e all'indotto che ne deriva, è economicamente florida e potenzialmente attrattiva per le organizzazioni criminali di tipo mafioso. A tal proposito, si ricordano le indagini "Fiore reciso", "Camaleonte" e "Malapianta", concluse rispettivamente nel gennaio 2018, marzo e maggio 2019, che hanno messo in luce l'infiltrazione delle cosche calabresi (famiglie GIGLIO e GIARDINO, famiglia GRANDE ARACRI, MANNOLO e TRAPASSO sempre collegate a GRANDE ARACRI, tutte originarie del crotonese) nel tessuto economico ai fini di riciclaggio, nonché per la gestione del traffico di stupefacenti, delle estorsioni e dell'usura. Nel semestre di riferimento la provincia di Padova, come altre città venete, è stata interessata da un'altra indagine (prosecuzione della Camaleonte) conclusasi nel novembre 2019 con 54 soggetti indagati per i reati di associazione mafiosa finalizzata alla commissione di reati fiscali e riciclaggio nelle città di Padova, Venezia, Vicenza, Belluno, Treviso, Reggio Emilia, Parma, Crotone, Reggio Calabria e Cosenza, riconducibili alla cosca GRANDE ARACRI di Cutro. Sempre nel mese di novembre 2019, nell'ambito dell'operazione "Hope", i Carabinieri hanno dato esecuzione a Padova, Brescia, Mantova, Treviso e Reggio Calabria, su disposizione della DDA di Brescia, ad un provvedimento di fermo nei confronti di 9 soggetti appartenenti ad un sodalizio composto prevalentemente da italiani (ma presenti anche due albanesi ed un moldavo), collegati alla cosca BELLOCCO di Rosarno (RC), ritenuti responsabili di lesioni e porto abusivo di armi, aggravati dal metodo mafioso. Le organizzazioni di matrice straniera confermano il loro interesse nello spaccio di stupefacenti. Al riguardo, si richiama l'operazione dei Carabinieri conclusa il 15 ottobre 2019 con l'arresto, in flagranza di reato, di sei albanesi dediti allo spaccio di cocaina in tutto il territorio provinciale. Da evidenziare, poi, la commissione di reati di natura economica, da parte di soggetti non riconducibili ad organizzazioni mafiose. In proposito, il 24 luglio 2019, nell'ambito dell'operazione "Serpente 4.0", la Guardia di finanza ha notificato oltre 200 avvisi di conclusione di indagini con contestuali decreti di perquisizione e sequestro in 38 città, tra le quali Padova, Rovigo, Treviso, Verona e Vicenza, per il reato di frode fiscale per 45 milioni di euro. La frode era attuata attraverso l'emissione e l'utilizzo di fatture per operazioni inesistenti da parte di un "Organismo di Ricerca", formalmente attivo nella provincia di Padova, allo scopo di beneficiare di indebiti crediti d'imposta connessi alla realizzazione di progetti ricerca.

Analisi del contesto interno

L'analisi del contesto interno si concentra sulla dotazione organica e sulla organizzazione amministrativa dell'Osservatorio Astronomico di Padova.

Il personale dell'Osservatorio di Padova è articolato secondo la seguente tabella:

Personale di ricerca - Situazione al 26/02/2021

PERSONALE A TEMPO INDETERMINATO	
Profilo	Unità
Astronomo ordinario	2
Astronomo associato	4
Ricercatore Astronomo	10
Dirigente di Ricerca	1
Primo Ricercatore	4
Primo Tecnologo	6
Ricercatore	19
Tecnologo	8
PERSONALE A TEMPO DETERMINATO	
Dirigente di Ricerca	1
Ricercatore	5
Tecnologo	3
TOTALE GENERALE PERSONALE DI RICERCA	63

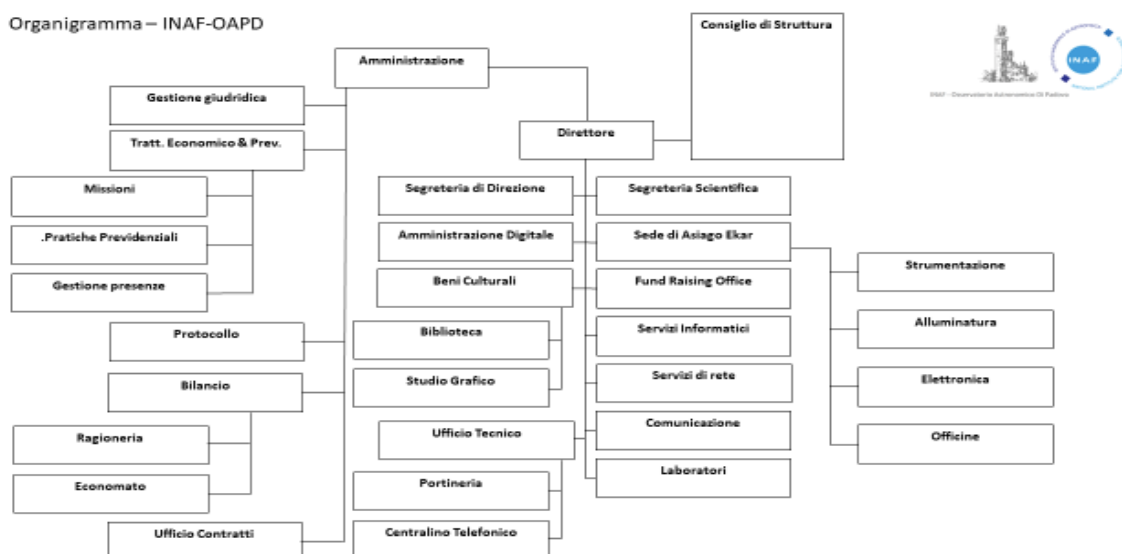
Personale tecnico-amministrativo - Situazione al 26/02/2021

PERSONALE A TEMPO INDETERMINATO	
Profilo	Unità
Funzionario di amministrazione	4
Collaboratore di amministrazione	3
Collaboratore Tecnico degli Enti di Ricerca	10
Operatore tecnico	2
TOTALE GENERALE PERSONALE TECNICO-AMMINISTRATIVO	19

Personale non strutturato - Situazione al 26/02/2021

Tipologia	Totale
Borse di studio/Assegni di ricerca	24

Organigramma dell'Osservatorio Astronomico di Padova



L'Osservatorio Astronomico di Padova riveste, all'interno dello Istituto Nazionale di Astrofisica (INAF), un ruolo di grande importanza considerata l'attività di ricerca svolta dal personale che comporta anche una notevole gestione contrattuale ed economica dei fondi destinati alla ricerca stessa. Allo stesso tempo si verifica una progressiva diminuzione del personale tecnico amministrativo di supporto alla ricerca, dovuta prima al blocco delle assunzioni ed ai recenti pensionamenti nel corso del 2020, ed ora alla pandemia da COVID-19 che sta rallentando il regolare svolgimento dei concorsi pubblici; le prove scritte del concorso pubblico per l'assunzione di un funzionario di amministrazione di V livello, categoria disabili, previste per il giorno 18 novembre 2020 sono state differite a data da destinarsi a seguito dell'emanazione del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 3 novembre 2020. Le future assunzioni previste potrebbero consentire la rotazione del personale dedicato a specifiche procedure diminuendo i rischi correlati. A quest'ultimo aspetto si aggiunge il fenomeno dell'aumento della burocrazia amministrativa comporta un'alta complessità gestionale della struttura di ricerca.

12. Osservatorio Astronomico di Palermo

Analisi del contesto esterno

A quanto già descritto nella precedente analisi del contesto esterno, alla quale si fa riferimento per tutto quanto non espressamente richiamato qui, (sostanzialmente una diffusa debolezza dell'economia del territorio, che favorisce le infiltrazioni della criminalità organizzata), va aggiunto un peggioramento del quadro economico a causa della pandemia da coronavirus. Tale aggravamento aumenta le possibilità di infiltrazioni da parte della criminalità organizzata, sempre abile a invadere qualunque ambito mostri segni di fragilità. E' evidente come tutto questo comporti un aumento del rischio corruttivo.

Fonti

Relazione del Ministro dell'Interno al Parlamento "Attività svolta e risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia" - Gennaio-Giugno 2020

Regione Siciliana "Documento di economia e finanza regionale 2021-2023"

Analisi del contesto interno

Rispetto a quanto descritto nella precedente analisi del contesto interno, va naturalmente sottolineato che, a partire dalla metà di marzo 2020, la maggior parte delle attività vengono svolte remotamente; questo non sembra alla scrivente avere comportato un peggioramento del rischio corruttivo. La configurazione del personale è ad oggi la seguente:

Personale di ricerca/tecnologo T.I.	24
Personale tecnico/amministrativo T.I.	14
Personale di ricerca T.I. in comando da altre amministrazioni	1
Personale di ricerca/tecnologo T.D./assegni di ricerca/altre borse	21
Personale di ricerca T.I. UNIPA associato e attivo in sede	6
Personale LSU	5

A queste 71 unità vanno aggiunti circa 10 tra tesisti e collaboratori esterni. Sono inoltre in corso di espletamento le selezioni per 2 posti di personale amministrativo, di VII e V livello (rispettivamente Collaboratore e Funzionario di amministrazione).

La sezione Amministrazione Trasparente del sito web di Opa, consultabile all'indirizzo <http://www.astropa.inaf.it/amministrazione-trasparente/>, è stata di recente oggetto di profonda revisione per adeguamento alla normativa ed alle prescrizioni dell'amministrazione centrale INAF.

Per quanto non espressamente elencato qui, vale quanto indicato nella precedente analisi del rischio interno, in particolare per quanto attiene alla assenza di un archivio digitale organizzato correttamente. Si auspica che, come dichiarato anche dal Direttore di struttura in diverse occasioni, l'implementazione dell'archivio abbia inizio con l'adozione del nuovo software per la Gestione documentale Titulus, che avverrà nei prossimi mesi.

13. Osservatorio Astronomico di Roma (Monte Porzio Catone)

Analisi del contesto esterno

L'inquadramento del fenomeno corruttivo all'interno del territorio e del settore di intervento dell'Osservatorio Astronomico di Roma è inevitabilmente legato, per l'anno 2020, all'analisi degli effetti socio-economici generati dall'emergenza sanitaria da Covid 19, poiché nel solco della crisi sociale ed economica si insinuano fattori che incidono fortemente sulle motivazioni soggettive che inducono al comportamento corruttivo.

In base a quanto documentato nel Rapporto annuale 2020 dell'ISTAT sulla situazione del Paese, l'impatto delle misure di contenimento dell'emergenza sanitaria ha peggiorato drasticamente il quadro economico e sociale italiano; nel primo trimestre del 2020, a causa del blocco parziale delle attività, il Pil ha segnato un crollo del 5,3%, con conseguente calo dell'occupazione.

Come evidenziato anche per l'anno 2019, un andamento negativo della situazione occupazionale, soprattutto giovanile, costituisce un "fattore sociale" che impatta direttamente sull'attività degli Enti pubblici, in quanto la forte pressione esterna da parte degli aspiranti candidati all'assunzione potrebbe indurre i dipendenti ad assumere comportamenti non leciti nell'ambito del processo di reclutamento del Personale.

Nel Lazio l'occupazione si è ridotta dell'1,4% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, ed il tasso di occupazione si è ridotto al 60,2%, tuttavia gli indicatori occupazionali risultano comunque sempre più alti rispetto alla media nazionale, in quanto strettamente correlati al titolo di studio degli occupati ("L'Economia del Lazio 2020" - Banca d'Italia).

Il tessuto produttivo che ruota intorno all'Osservatorio Astronomico di Roma, infatti, è contraddistinto da una notevole dinamicità e occupa, più di altri contesti territoriali, persone molto formate, collocate in professioni intellettuali, scientifiche e di elevata specializzazione, mediamente più istruite rispetto alla media nazionale; questo "fattore culturale" è sicuramente un punto di forza nella gestione del rischio corruttivo da parte dell'Ente ("Il Mercato del lavoro nell'area metropolitana romana - 2020" dell'U.O. Statistica di Roma Capitale).

Altro fattore che potrebbe esporre l'ODAR a fenomeni corruttivi è il "fattore economico" che incide direttamente sulle imprese con le quali l'Ente collabora; le attività in questo caso più esposte sono quelle relative ai processi nei quali si articola

l'Acquisizione di beni, servizi e lavori, poiché in tale ambito gli interessi dei soggetti esterni esercitano una notevole "pressione" sull'amministrazione.

Nel primo semestre del 2020, l'attività economica nel Lazio si è contratta di 10,3 punti percentuali rispetto allo stesso periodo dello scorso anno (ITER - Banca d'Italia); questa contrazione ha sottoposto le imprese a un significativo stress finanziario determinato dalla riduzione del fatturato e dall'impossibilità di differire costi incomprimibili.

La crisi di liquidità in cui versano le imprese le rende facili prede della criminalità organizzata, che dispone di ampie riserve di fondi derivanti da attività illegali; il denaro delle organizzazioni criminali viene reinvestito nel prestito a tasso usurario, reato invisibile ma particolarmente diffuso nel Lazio (V Rapporto "Mafie nel Lazio" - Regione Lazio).

Il "tasso di criminalità" riferito al territorio di appartenenza è sicuramente un fattore abilitante al rischio di corruzione all'interno dell'Ente poiché le associazioni criminali, oltre a cercare di acquisire il controllo finanziario in specifici settori commerciali o imprenditoriali, mirano anche ad insinuarsi nelle maglie della burocrazia.

Per prevenire fenomeni corruttivi nella gestione delle attività che prevedono l'interazione dell'OAR con i soggetti economici operanti nello stesso territorio, nel corso del 2020 sono state attuate le seguenti misure di contenimento del rischio: monitoraggi a campione da parte del Collegio dei Revisori sulle procedure di acquisto di beni e servizi, potenziamento del capitale umano dedicato a tali attività, controlli preventivi sulla legalità delle imprese attraverso la consultazione delle banche dati esistenti ed investimenti nell'innovazione tecnologica finalizzati anche a migliorare la trasparenza amministrativa e la partecipazione dei cittadini all'attività istituzionale.

L'investimento nel "fattore tecnologico", inteso più in generale come acquisizione di nuove tecnologie e potenziamento delle tecnologie esistenti, impatta direttamente su tutti i processi nei quali si articola l'attività dell'Osservatorio. Il potenziamento del Centro Elaborazione Dati e sistemi Informativi dell'OAR, unito all'acquisizione da parte dell'INAF di un sistema informatico di gestione documentale (Titulus), ha consentito di prevenire attacchi informatici, di rendere più tracciabile e trasparente l'attività amministrativa e di accelerare il processo di digitalizzazione dell'attività dell'Ente, anche in funzione della necessità del ricorso al lavoro a distanza da parte dei dipendenti per il contenimento del contagio da Covid 19.

Allargando lo sguardo al più ampio ambito nazionale, l'investimento nell'innovazione tecnologica è uno degli obiettivi principali che anche il Governo ritiene necessario dover perseguire per la ripresa del Paese (Proposta di Piano nazionale di ripresa e resilienza).

Analisi del contesto interno

A fronte dei molteplici effetti negativi sulla nostra società e sull'economia, la crisi sanitaria ha favorito profondi mutamenti nell'organizzazione interna del lavoro degli Enti pubblici e delle imprese: riorganizzazione degli spazi e dei processi, riconversione della produzione, implementazione di modelli organizzativi innovativi, rimodulazione dei servizi, accelerazione della trasformazione digitale, nuovi investimenti.

Nel corso del 2020 l'**assetto organizzativo** dell'Osservatorio Astronomico di Roma ed il capitale umano in servizio sono rimasti pressoché immutati rispetto all'anno precedente.

Al 1° gennaio 2021 il Personale in servizio presso l'Osservatorio Astronomico di Roma ammonta complessivamente a 111 unità; in particolare il Personale di ruolo ammonta a 84 unità (86 nel 2019) e quello non di ruolo (tempi determinati, assegnisti di ricerca e borsisti) ammonta a 23 unità (29 nel 2019), come rappresentato in maniera più dettagliata nelle seguenti tabelle:

PERSONALE IN SERVIZIO AL 31/01/2021

Livello	Profilo	Unità di Personale	
	Professori Ordinari	3	
	Professori Associati	2	
	Ricercatori Universitari	9	I assegnazione TNG
I	Dirigente di Ricerca	2	
II	Primo Ricercatore	10	
III	Ricercatore	23	II c/o ASDC
TOT. Ricercatori		35	
I	Dirigente Tecnologo	0	
II	Primo Tecnologo	0	
III	Tecnologo	8	
TOT. Tecnologi		8	
IV	Funzionario di Amm.ne	2	
V	Funzionario di Amm.ne	0	
TOT. Funzionario di Amm.ne		2	
IV	CTER	4	
V	CTER	0	
VI	CTER	2	
TOT. CTER		6	
V	Collaboratore di Amm.ne	5	
VI	Collaboratore di Amm.ne	5	
VII	Collaboratore di Amm.ne	4	
TOT. Collaboratore di Amm.ne		14	
VI	Operatore tecnico	4	
VII	Operatore tecnico	0	
VIII	Operatore tecnico	0	
TOT. Operatore tecnico		4	
VII	Operatore di Amm.ne	0	
VIII	Operatore di Amm.ne	1	
TOT. Operatore Amm.ne		1	
TOTALE PERSONALE DI RUOLO		84	

Profilo	Unità di Personale	
Ricercatori (tempo det.)	4	4 c/o ASDC
Tecnologi (tempo det.)	1	
Tecnici amministrativi	1	
Assegnisti	15	
Borsisti	2	
TOTALE PERSONALE NON DI RUOLO	23	

Il cambiamento più significativo che è stato attuato nel corso del 2020 all'interno dell'Osservatorio Astronomico di Roma ha riguardato l'attività istituzionale: anche l'ODAR ha dovuto reinventare rapidamente e completamente le modalità di svolgimento della propria attività sia di ricerca che amministrativa.

Le regole di comportamento finalizzate a ridurre al minimo la possibilità di diffondere il contagio del Covid-19 hanno reso e rendono tutt'ora necessario il ricorso alla modalità di svolgimento del lavoro a "distanza" (smart working o telelavoro), sia nel privato che nella pubblica amministrazione. Il Governo, a partire dal decreto del 1° marzo 2020 e con i successivi decreti, ha stabilito che lo smart working o il telelavoro, potessero essere applicati dai datori di lavoro ad ogni rapporto di lavoro subordinato, anche in assenza degli accordi individuali.

Non tutte le attività della Pubblica Amministrazione possono essere svolte "a distanza" perché alcune richiedono necessariamente una prestazione lavorativa in presenza, tuttavia la Ricerca scientifica, proprio per la natura della sua esecuzione (redazione e presentazione di progetti, analisi di dati, scrittura di articoli scientifici, organizzazione di gruppi di lavoro e collaborazioni anche ambito internazionale), può essere svolta a distanza utilizzando adeguati strumenti tecnologici, ovviamente al di fuori dei casi in cui è necessaria la presenza in un laboratorio o l'accesso a macchinari di proprietà degli Enti di ricerca.

L'INAF ha recepito le suddette disposizioni governative ponendo in smart working il personale di ricerca ed in telelavoro gran parte del personale tecnico-amministrativo.

All'interno dell'ODAR il passaggio ad una modalità di lavoro agile è stato reso possibile grazie al supporto del Centro Elaborazione Dati, che ha permesso ai ricercatori, agli amministrativi ed ai tecnici dell'Osservatorio di collegarsi in remoto al proprio pc dell'ufficio per garantire la continuità dell'attività svolta prima del diffondersi dell'emergenza epidemiologica.

I ricercatori ed i tecnici, collegandosi ai server, alle macchine di calcolo ed agli strumenti di laboratorio, stanno continuando a produrre scienza da casa facendo esperimenti controllabili in remoto, riducendo dati, facendo "girare" modelli, curando i rapporti di collaborazione con i colleghi di altri Istituti tramite lo strumento della teleconferenza.

Il Gruppo DivA, che gestisce le attività di didattica e divulgazione, sta mantenendo il contatto con il pubblico rendendo "virtuali", ma comunque interessanti e coinvolgenti, gli eventi e gli appuntamenti con gli appassionati di astronomia.

Il personale amministrativo sta continuando la propria attività anche da casa (ad eccezione dei servizi considerati "essenziali" che richiedono comunque la presenza di personale in Istituto), grazie all'introduzione di un programma informatico di gestione documentale (Titulus), elaborato dal Cineca, che ha reso possibile la ricezione, la protocollazione e la gestione di tutta la documentazione necessaria al regolare svolgimento dell'attività dell'Ente in modalità completamente informatizzata.

Tale modello di svolgimento dell'attività lavorativa, se da una parte rappresenta una forma più "evoluta" di organizzazione del lavoro poiché consente di riconsiderare spazi, tempi, orari e strumenti di lavoro a beneficio di una maggiore libertà e responsabilità del lavoratore, dall'altro potrebbe favorire l'emergere di fattori in grado di esporre i dipendenti al rischio corruttivo, inteso come svolgimento della propria attività lavorativa in maniera scorretta, illecita o poco efficiente. Per individuare quali potrebbero essere tali fattori è sicuramente importante indagare e

comprendere meglio le percezioni dei dipendenti che, nell'ultimo anno, si sono trovati a svolgere la propria attività lavorativa a distanza.

A tal fine, il rapporto elaborato dal CNR – IRPPS dal titolo “Indagine sullo smart working negli Enti di Ricerca italiani” può essere un punto di partenza perché descrive i risultati di un'indagine svolta attraverso un questionario somministrato online dal 6 aprile al 20 giugno 2020 a 2721 lavoratori dei principali enti di ricerca italiani (ricercatori, tecnologi, personale tecnico e personale amministrativo).

Da tale indagine è emerso che la stragrande maggioranza degli intervistati ha valutato l'esperienza dello smart working in maniera positiva, soprattutto per i benefici derivati dal risparmio di tempo negli spostamenti e dalla flessibilità dell'orario lavorativo.

Di contro è stata percepita in maniera negativa la perdita di socialità con i colleghi d'ufficio, una socialità che negli Enti di ricerca è spesso produttiva di dibattito scientifico e di ulteriori idee e progetti. Lo smart working non consente di creare quelle dinamiche che sono alla base della collaborazione tra le persone all'interno di un ufficio o di un laboratorio; la socializzazione è un elemento importante non solo perché garantisce collaborazioni efficaci nei gruppi di lavoro, ma anche perché, soprattutto nell'ambito della ricerca scientifica, favorisce il verificarsi di occasioni che fanno giungere a scoperte “casuali” grazie all'interazione diretta tra colleghi.

La ricchezza e la crescita che si ricavano dalle interazioni personali e l'aspetto relazionale legato alla presenza fisica in un luogo di lavoro, non sempre trovano un'adeguata sostituzione nelle nuove tecnologie digitali.

L'acquisita consapevolezza della centralità delle relazioni in ambito lavorativo dovrebbe spingerci, in fase di valutazione del rischio corruttivo (inteso come svolgimento scorretto, illecito o inefficiente dell'attività istituzionale), a spostare il focus dai “processi” in cui si articola l'attività, alla dimensione “relazionale” delle persone che la svolgono.

Tanto premesso, in aggiunta a quanto già evidenziato nel corso del 2019, attualmente andrebbero presi in considerazione anche fattori di rischio interni all'ODAR più attinenti alla sfera personale e relazionale dei dipendenti, quali ad esempio:

- la difficoltà nel confrontarsi e nell'interagire con i colleghi e con i responsabili;
- la difficoltà nel definire e nell'equilibrare i tempi di lavoro ed i tempi dedicati alla propria vita privata e familiare;
- la mancata definizione di un sistema di valutazione dei dipendenti basato sul raggiungimento di obiettivi specifici.

Al di fuori della situazione di emergenza ancora in atto, un futuro intervento di disciplina dello smart working e del telelavoro dovrà necessariamente puntare all'individuazione di misure correttive in grado di limitare i suddetti fattori abilitanti al rischio corruttivo dei dipendenti, per rendere il lavoro a distanza conforme agli obiettivi istituzionali ed allo stesso tempo non invasivo della sfera personale del lavoratore, evitando così la collisione tra interessi pubblici ed interessi privati.

14. Osservatorio Astrofisico di Torino

Analisi del contesto esterno

L'ANAC ha ritenuto opportuno indicare come un'analisi del contesto in cui l'Ente si trova a svolgere le proprie attività istituzionali permette di comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'amministrazione, tenendo conto della specificità dell'ambiente, con particolare riferimento alle strutture territoriali, alle dinamiche sociali, economiche e culturali e con attenzione alle caratteristiche organizzative interne¹³. In ragione delle indicazioni dell'ANAC e al fine di migliorare l'efficacia del PTPC si definisce un inquadramento del contesto esterno partendo dall'analisi qualitativa e quantitativa dei dati forniti da alcune fonti riconosciute.

Nell'analizzare il contesto si dovrà tener conto della quantità e tipologia dei soggetti con i quali la Struttura si rapporta per svolgimento dei propri compiti istituzionali o per il proprio funzionamento. In questo senso sono individuati i seguenti soggetti (portatori di interessi), i quali per lo più si muovono in contesti di scala locale (regionale-interregionale), nazionale e a volte interazionale:

- I. Enti di controllo con competenza territoriale;
- II. Enti, associazioni, organismi con i quali collabora per il raggiungimento dei fini istituzionali;
- III. Enti, associazioni, organismi i quali collabora per il proprio funzionamento;
- IV. Soggetti interessati ai compiti che svolge la struttura (studenti, docenti, cittadini in genere);
- V. Soggetti operatori economici prestatori di servizi, opere e forniture (anche potenziali).

In funzione della specificità del territorio e dello sviluppo dei fenomeni registrato dai diversi studi di settore indagati, sono state condotte le valutazioni puntualmente riportate nel documento di sintesi denominato "Scheda relativa alla mappatura ed alla gestione del rischio" (agg. Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza per il triennio 2021-2023), unitamente alle misure di trattamento (prevenzione e trattamento specifico) ai quali si rimanda per una trattazione analitica.

DEFINIZIONE DEI PRINCIPALI ELEMENTI DEL CONTESTO ESTERNO

INQUADRAMENTO GENERALE

Nel febbraio 2014, la Commissione Europea ha pubblicato la Prima relazione sulla lotta alla corruzione nell'UE nella quale viene esaminato il fenomeno della corruzione negli Stati membri, vengono illustrate le misure anticorruzione individuate e la loro efficacia e vengono altresì evidenziate le difformità nell'attuazione delle politiche anticorruptive da parte dei differenti Paesi nonché le difficoltà di coordinamento e di promozione di linee strategiche comuni. Nell'allegato sull'Italia, la Commissione sottolinea l'importanza della L. 190/2012 quale efficace strumento per la responsabilizzazione dei pubblici ufficiali e della classe politica nella lotta contro la corruzione.

¹³ Si consideri quanto indicato all'allegato 1 alla Delibera ANAC numero 1064 del 13 novembre 2019 relativa alla Approvazione in via definitiva del Piano Nazionale Anticorruzione 2019. I contenuti del PNA sono stati ripresi e confermati dalla *Relazione Annuale 2019*, Camera dei Deputati, Roma, 2 luglio 2020 (Cap.5 – Il Piano Nazionale Anticorruzione).

Gli studi di Transparency International sull'Indice di percezione della corruzione, pubblicati nel gennaio 2021 evidenziano che *"negli ultimi anni l'Italia ha compiuto significativi progressi nella lotta alla corruzione: ha introdotto il diritto generalizzato di accesso agli atti rendendo più trasparente la Pubblica Amministrazione ai cittadini, ha approvato una disciplina a tutela dei whistleblower, ha reso più trasparenti i finanziamenti alla politica e, con la legge anticorruzione del 2019, ha inasprito le pene previste per taluni reati."* Ciononostante il report recente vede l'Italia al 52° posto su 180 (insieme ad Arabia Saudita, Malta, Mauritius, Grenada), perdendo un posto in graduatoria rispetto al 2019, pur mantenendo il punteggio (53). L'Indice segna "un rallentamento del trend" positivo che aveva visto l'Italia guadagnare 11 punti dal 2012 al 2019, pur confermandola al 20° posto tra i 27 Paesi membri dell'Unione Europea.

Di interesse è altresì la constatazione correlata all'attuale situazione pandemica causata dalla diffusione del SARS CoV-2 e dal tentativo di arginarlo: *"In questo contesto, le sfide poste dall'emergenza Covid-19 possono mettere a rischio gli importanti risultati conseguiti se si dovesse abbassare l'attenzione verso il fenomeno e non venissero previsti e attuati i giusti presidi di trasparenza e anticorruzione, in particolare per quanto riguarda la gestione dei fondi stanziati dall'Europa per la ripresa economica"*.

Resta però evidentemente fondamentale la funzione di coordinamento svolta da ANAC a livello nazionale. Il comunicato ANAC relativo alla pubblicazione del Rapporto la medesima evidenzia che *"la trasparenza che passa attraverso la digitalizzazione delle procedure di affidamento ... è insieme una garanzia di prevenzione della corruzione, trasparenza, semplificazione e celerità: dobbiamo dunque investire con decisione in questa direzione, evitando di sciupare tale irripetibile occasione"*.

Riferimenti

Transparency International Italia, Corruption Perception Index 2020, 28 gennaio 2021

Transparency International Italia, Mappiamo la Corruzione Un anno di casi riportati dai media, dicembre 2018

Comunicato ANAC 28 gennaio 2021 (archivio News, www.anticorruzione.it)

<https://www.transparency.it>

I REATI E L'ATTIVITA' ILLECITA

L'ANAC nel report sulla corruzione in Italia (2016-2019), 17 ottobre 2019, riporta che fra *"agosto 2016 e agosto 2019 sono state 117 le ordinanze di custodia cautelare per corruzione spiccate dall'Autorità giudiziaria in Italia e correlate in qualche modo al settore degli appalti ... Dal punto di vista numerico nel triennio sono stati registrati in tutte le regioni del Nord n.29 casi ... Il 74% delle vicende ha riguardato l'assegnazione di appalti pubblici, a conferma della rilevanza del settore e degli interessi illeciti a esso legati per via dell'ingente volume economico. Il restante 26%, per un totale di 39 casi, è composto da ambiti di ulteriore tipo (procedure concorsuali, procedimenti amministrativi, concessioni edilizie, corruzione in atti giudiziari, ecc.)"*.

Nella Relazione del dicembre 2018 *"il Piemonte si confermava tra le aree del territorio nazionale a più alta concentrazione 'ndranghetista, con cosche provenienti dal vibonese e da Reggio Calabria. Quasi per una proprietà transitiva, la confinante Valle d'Aosta continua, invece, a subire l'influenza delle 'ndrine stanziate in Piemonte. Le attività investigative degli ultimi anni hanno disvelato l'esatta riproduzione, su quest'area, delle strutture criminali calabresi, evidenziando la presenza di autonome locali proiettate verso la gestione degli affari illeciti, cui concorrono anche le nuove leve"*.

Anche l'attività di reportistica riferita all'anno 2019 (gennaio 2021) registra il perseverare da parte dell'organizzazione criminale denominata 'ndrangheta un'intensa attività capace di *"i intercettare i flussi di denaro pubblico in comparti inediti, come quello*

dell'accoglienza dei migranti, confermano la elevata duttilità a rimodellarsi e mutuare collaudate metodologie corruttive e di inquinamento dell'economia legale in ogni ambito nel quale si presenti l'occasione di coniugare il proprio radicato insediamento con il contestuale intervento di finanziamenti, compresi i fondi strutturali".

Di rilevante interesse sono altresì gli studi condotti dall'ISTAT. In particolare modo la lettura che emerge dallo studio dal titolo, La corruzione in Italia: il punto di vista delle famiglie, 12 ottobre 2017. Da esso, infatti, è possibile rilevare una serie di dati significativi relativamente al fenomeno corruttivo e alla sua pervasività nella società italiana. Si riporta il significativo quadro della situazione relativa al rapporto delle famiglie con il fenomeno suddiviso per tipologia di settore e aree geografiche.

PROSPETTO 3. FAMIGLIE IN CUI ALMENO UN COMPONENTE HA AVUTO RICHIESTE DI DENARO, FAVORI, REGALI O ALTRO IN CAMBIO DI FAVORI O SERVIZI NEL CORSO DELLA VITA, PER TIPO DI SETTORE, RIPARTIZIONE GEOGRAFICA, TIPO DI COMUNE. Anno 2016, per 100 famiglie

RIPARTIZIONI	Almeno un caso di corruzione	Sanità	Assistenza	Istruzione	Lavoro	Uffici pubblici	Giustizia	Forze dell'ordine	Public Utilities
Nord-ovest	5,5	2,1	0,5	0,4	2,0	0,7	1,4	0,5	0,5
Nord-est	5,9	1,0	1,3	0,2	2,2	1,6	3,1	0,7	0,5
Centro	11,6	2,6	2,7	1,1	4,6	3,7	3,2	1,6	0,6
Sud	9,6	3,6	7,6	0,8	4,2	2,8	4,3	1,2	0,5
Isole	7,9	3,2	3,3	0,7	3,5	2,3	2,9	0,9	0,2
TIPI DI COMUNE									
Comune centro dell'area metropolitana	11,3	3,1	2,8	0,9	5,3	2,8	2,1	1,5	0,7
Periferia dell'area metropolitana	9,4	3,7	4,9	0,5	2,7	2,4	2,7	2,2	0,9
Fino a 10.000 abitanti	6,0	1,8	2,2	0,5	2,4	1,5	2,5	0,5	0,4
Da 10.001 a 50.000 abitanti	8,1	2,3	3,7	0,5	3,5	2,5	4,1	0,8	0,4
50.001 abitanti e più	6,5	2,0	1,0	0,7	2,6	1,7	2,9	0,7	0,1
Totale	7,9	2,4	2,7	0,6	3,2	2,1	2,9	1,0	0,5

Riferimenti

Report ANAC, La corruzione in Italia (2016-2019). Numeri, luoghi e contropartite del malaffare, 17 ottobre 2019

Relazione al Parlamento sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata anno 2017 a cura del Dipartimento della Pubblica sicurezza - Direzione centrale della Polizia criminale del Ministero dell'Interno, trasmessa alla Presidenza il 20 dicembre 2018

Relazione al Parlamento sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata anno 2019 a cura del Dipartimento della Pubblica Sicurezza - Ministero dell'Interno, 29 gennaio 2021

Report dell'ISTAT, Reati contro la persona e contro la proprietà: vittime ed eventi, relativa agli anni 2015-2016, 1 febbraio 2019

Report dell'ISTAT, La corruzione in Italia: il punto di vista delle famiglie, 12 ottobre 2017

GLI ASPETTI DEMOGRAFICI

L'analisi congiunturale della dinamica anagrafica della popolazione mostra che in questi ultimi anni i movimenti naturali e migratori osservati accentuano la tendenza all'invecchiamento della popolazione piemontese. *Al termine del 2019 il Piemonte scende al di sotto dei 4.350.000 abitanti, ancora in flessione. A tal proposito, si riporta per estratto il quadro generale illustrato nella relazione annuale 2020 dell'IREs: "È quindi di rilievo completare l'analisi con riferimento alle dinamiche della popolazione in Piemonte asservite nel corso del 2019 (stime IRES Piemonte) e nei primi mesi del 2020 (stime ISTAT). Le nascite nel 2019 sono state inferiori a 30 mila, una soglia psicologica già superata verso il basso nel 2018. L'ISTAT stima che in Italia il calo delle nascite sia causato per circa i tre quarti del calo dalla diminuzione dei genitori potenziali (ISTAT, Relazione annuale 2019, pagina 117).*

In ordine ai flussi migratori in Piemonte nel 2019 *"le migrazioni, altro importante fattore di cambiamento, hanno fatto registrare un incremento di mobilità interna alla regione e con le altre regioni, mentre i flussi dall'estero e per l'estero si sono mostrati stabili o in leggero calo. Entrambi i tipi di flussi hanno generato un saldo positivo, più importante quello con l'estero, ma non ai livelli del primo decennio*

del secolo. I valori osservati nel 2019 più intensi rispetto al 2018 possono essere interpretati come un segnale che le famiglie e gli individui avevano ricominciato ad avere risorse e fiducia negli spostamenti, per l'allentamento della crisi economica del 2008. In questo senso si può leggere pure la diminuzione di cancellazioni per l'estero, come un segno di percezione di possibili opportunità in Italia. Nel 2019, come nei precedenti cinque anni, il saldo migratorio (circa 16 mila persone in più) non è stato sufficiente a compensare il saldo naturale negativo (oltre 24 mila persone in meno), e così la popolazione piemontese è continuata a diminuire fino a contare circa 4.349.000 residenti. Nel 2020, ma anche in parte nel 2021, questa dinamica di calo di popolazione potrebbe continuare per effetto delle conseguenze della pandemia in corso, sul piano della natalità, delle migrazioni e della mortalità".

Riferimenti

Studio IRES Piemonte, Relazione annuale 2020

<http://www.demos.piemonte.it>

LA SITUAZIONE ECONOMICA E OCCUPAZIONALE

Unioncamere Piemonte testimonia che il II trimestre 2020 registra la tipicità del periodo di *lockdown* e del clima pandemico i quali colpiscono duramente la manifattura nazionale e quindi piemontese: *"dall'indagine emerge come, nel periodo aprile-giugno 2020, l'impatto dell'emergenza Covid si sia mostrato con tutta la sua forza. Se nel I trimestre 2020 la produzione manifatturiera regionale aveva registrato una flessione del 5,7%, il calo produttivo nel II trimestre è quasi triplicato (-15,3%) ... il calo produttivo del 15,3% ha coinvolto per la prima volta tutte le province e tutti i settori, anche quello alimentare. Una contrazione, quella del II trimestre ovvero del pieno lockdown, che ci ha riportato indietro di oltre 10 anni, alla crisi del 2008/2009 ... Il fermo delle attività produttive non ha guardato alla dimensione aziendale. Nel II trimestre 2020 tutte le classi dimensionali hanno infatti mostrato un calo della produzione, che è risultato più accentato per le micro (0-9 addetti; -17,5%) e le grandi imprese (oltre 250 addetti; -16,4%). Le piccole realtà (10-49 addetti) hanno registrato una contrazione produttiva dell'11,6% rispetto al II trimestre 2019 e le medie aziende (50-249 addetti) un calo del 15,8%".*

Unioncamere Piemonte, nel comunicato stampa del 14 gennaio 2021, ha rilevato la particolare condizione che vive il territorio a seguito della situazione congiunturale attuale caratterizzata dalla forte incertezza dovuta alla situazione pandemica: *"a gennaio 2021 cala la domanda di lavoro delle imprese piemontesi di oltre 20 punti rispetto a gennaio 2020".*

Per quanto riguarda il mercato delle costruzioni, con riferimento alle analisi dell'ANCE nazionale, il 2020 si è confermato un anno del tutto particolare. Il settore *"già gravemente colpito da una crisi che dal 2008 non è mai pienamente finita (rispetto a 12 anni fa rimane ampio il gap da colmare: -35% i livelli produttivi dal 2008 al 2019), la pandemia ha bloccato i timidi segnali di ripresa. La stima formulata dall'Ance per il 2020 è di una significativa flessione degli investimenti in costruzioni del -10,1% in termini reali rispetto all'anno precedente, in linea con la previsione tendenziale formulata già ad aprile 2020. ... Il calo dei livelli produttivi osservato nel 2020 per il settore delle costruzioni nel suo complesso (-10,1%) coinvolge tutti i comparti, con intensità diverse. Tale diminuzione che interrompe un andamento positivo iniziato nel 2017, sottende un duplice effetto: il progressivo riavvio dell'attività produttiva nel corso della seconda parte dell'anno - conclusa la fase di lockdown (marzo- aprile) per contenere e gestire l'emergenza epidemiologica da COVID-19 - accanto, tuttavia, al persistere di un atteggiamento ancora incerto e prudentiale verso nuovi investimenti soprattutto da parte delle famiglie".*

Dal punto di vista dell'occupazione, secondo lo Studio IRES Piemonte, contributo di ricerca 260/2017, sul territorio regionale, ancora una volta si evidenzia la singolarità dell'evento pandemico e le influenze importanti che ha avuto sull'occupazione: *"la pandemia del coronavirus Covid-19 costituisce un evento senza precedenti per la gran parte della popolazione dei Paesi più sviluppati".*

Di indubbio interesse per delineare sinteticamente il momento di cambiamento radicale, che seppur complesso può essere caratterizzato, è la descrizione che IRES fa del periodo a cavallo della diffusione virale-pandemica: *"il 2019 si è concluso con un diffuso aumento della domanda di lavoro dipendente, cresciuta in quasi tutti i settori. I primi dati del marzo del 2020 mostrano una riduzione altrettanto generalizzata, in alcuni casi molto marcata, a partire dai settori maggiormente interessati dal lockdown ... Molto intense la contrazione delle assunzioni da parte delle public utilities (-53%) e della pubblica amministrazione (-54%), quest'ultima interessata dal blocco dei concorsi".*

Riferimenti

Report dell'UNIONCAMERE Piemonte, 195ª "Indagine congiunturale sull'industria manifatturiera" realizzata in collaborazione con gli Uffici studi delle Camere di commercio provinciali (rilevazione è stata condotta nel mese di luglio con riferimento al periodo aprile-giugno 2020), 9 settembre 2020;

Bollettino- comunicato stampa UNIONCAMERE Piemonte, del 14 gennaio 2021;

Studio a cura dell'ANCE Piemonte Osservatorio congiunturale sull'industria delle costruzioni, a cura della Direzione Affari Economici e Centro Studi, febbraio 2021;

Studio IRES Piemonte, Relazione annuale 2020;

Si vedano i dati pubblicati su <http://www.sisform.piemonte.it> (IRES Area demografia, istruzione e lavoro).

IL CONTRASTO ALLA POVERTÀ E L'INCLUSIONE SOCIALE

Resta valido il contenuto del report dell'IRES Piemonte del 2019 dal quale è possibile desumere in special modo come il drammatico peggioramento delle condizioni di vita delle fasce di popolazione più deboli, *"scatenato dallo shock macroeconomico, si accompagna all'assenza di un adeguato sistema di protezione sociale nel nostro paese"*. In particolare, prima dell'insorgenza della pandemia COVID-19, *"il contesto economico e produttivo piemontese si trovava a fare i conti con le conseguenze della doppia crisi che colpì tutte le regioni italiane dopo il 2008 (e a partire dal biennio 2011-2012) e che erano ancora visibili in tutta la loro intensità, pur in presenza di elementi di ripresa osservati nell'ultimo triennio. L'analisi che segue è una fotografia prima della crisi sanitaria e del manifestarsi appieno delle sue conseguenze economiche. In Piemonte la dinamica del Pil pro-capite a parità di potere d'acquisto ha subito un andamento decrescente negli anni prossimi alla crisi, per poi segnare una lieve ripresa, che nel 2017 colloca la regione ad un livello più elevato e stabile (30.342 euro a parità di potere d'acquisto). Questa lieve ripresa si è dimostrata essere complessivamente marginale, senza significativi miglioramenti nell'economia reale"*.

Riferimenti

Studio IRES Piemonte, contributo di ricerca 282/2019, Contrasto alla povertà e inclusione sociale, 2019

IRES Piemonte, L'inclusione e le vulnerabilità sociali nel territorio piemontese, 2020

15. Osservatorio Astronomico di Trieste

Analisi del contesto esterno

La presente analisi del contesto esterno dell'Osservatorio Astronomico di Trieste mira a valutare come il rischio della corruzione possa potenzialmente insinuarsi all'interno dell'apparato amministrativo.

L'Osservatorio ha la sua sede principale nel capoluogo giuliano e una stazione osservativa sul Carso triestino, nella località di Basovizza, frazione del Comune di Trieste; nella presente analisi si farà riferimento quindi in particolare ai dati relativi al Comune di Trieste e, più in generale, al territorio della Regione Friuli Venezia Giulia.

Il territorio provinciale, che è tra i più piccoli in Italia, è collocato su una sottile striscia di territorio confinato tra la Repubblica Slovena e il mare Adriatico. Per questa sua caratteristica peculiare ha un tessuto imprenditoriale prevalentemente di media-piccola entità, risultando quasi assenti grandi realtà produttive del settore primario. La tradizionale attività economica è rappresentata da grandi imprese assicurative e importanti attività industriali, nonché dai traffici nell'ambito dell'area portuale, importante snodo di distribuzione tra l'Est e l'Europa centrale.

Il Procuratore Generale presso la Corte di Appello di Trieste ha evidenziato, nella relazione inaugurale all'anno giudiziario 2019, come ad un costante calo dei reati di tipo predatorio stia, di contro, corrispondendo un aumento dei segnali sintomatici di una infiltrazione della criminalità organizzata nel tessuto economico della regione. Un rischio di infiltrazione mafiosa rilevato anche a livello nazionale dalla "Commissione parlamentare antimafia" della XVII Legislatura nella relazione conclusiva. La necessità di contrastare il fenomeno mafioso è, tuttavia, stata oggetto di una positiva iniziativa legislativa, con l'adozione della Legge Regionale 9 giugno 2017, n. 21, "Norme in materia di prevenzione e contrasto dei fenomeni di criminalità organizzata e di stampo mafioso e per la promozione della legalità".

Emerge tuttavia (sempre nella Relazione del Presidente e del Procuratore Generale per la cerimonia inaugurale dell'anno giudiziario 2019 presso la Corte di Appello di Trieste) una tendenza stabile e, per alcuni reati in diminuzione, dei fatti criminosi legati all'ambito corruttivo: diminuiscono infatti i delitti di peculato ex artt. 314 e 316 C.P. (n.13 contro n. 26 dell'anno precedente), quelli di corruzione ex artt. 318 e 320 C.P. (n. 0 contro n. 3), di abuso d'ufficio (n. 2 contro n. 15) e di indebita percezione di erogazioni in danno dello Stato, di Enti pubblici o della Comunità Europea (n. 6 rispetto a n. 13 dell'anno precedente); mentre restano invariati quelli concussione (n. 1).

Particolare attenzione va posta con riferimento al flusso migratorio che ha comportato una modifica demografica significativa sia in termini di flussi transitori che di permanenze.

Lo svincolo, a seguito della sdemanializzazione, dell'area del Porto Vecchio di Trieste costituisce un elemento strategico che sta portando interessi di gruppi di investitori a livello internazionale, con conseguente attrattiva di interesse alla valorizzazione del sito che potrebbe successivamente essere in parte dedicato alle attività dei numerosi enti di ricerca che operano sul territorio. La città ha ospitato nel 2020 l'evento internazionale ESQF 2020 "Trieste Capitale Europea della Scienza".

Secondo il Documento di Economia e Finanza Regionale del Friuli Venezia Giulia (DEF 2020), nei rapporti con la Pubblica Amministrazione e i servizi di pubblica utilità, i cittadini si rilevano abbastanza soddisfatti. Il benessere oggettivo si presenta piuttosto elevato, rispetto alle altre regioni. Valori superiori all'indice del Friuli Venezia Giulia si registrano solo per il Trentino Alto Adige, Lombardia e Valle d'Aosta.

Analisi del contesto interno

L'analisi del contesto interno riguarda gli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione operativa della struttura, fattori che influenzano la sensibilità della struttura al rischio corruzione.

L'Osservatorio Astronomico di Trieste, come altre strutture INAF, partecipa di determinate caratteristiche che le derivano dalla propria natura di sede distaccata di un unico ente nazionale, ma anche da aspetti storici di ente autonomo presente da molto tempo sul territorio. Il personale è distribuito su tre sedi, due nel centro della città di Trieste ed una stazione osservativa sul Carso triestino. Tale frammentazione territoriale del personale non agevola l'organizzazione operativa della struttura che risulterebbe per alcuni aspetti più funzionale in un contesto interno più unito. Le sedi della struttura sono di proprietà dell'Ente e comportano molti interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria. Nei locali della struttura è ospitato anche il personale astronomo del Dipartimento di Fisica dell'Università degli Studi di Trieste.

Situazione del personale strutturato al 31/12/2020 - Totale personale N. 76, così suddiviso:

PERSONALE ASTRONOMO N. 13

PERSONALE CONTRAT. RICERCA T.I. N. 19 di cui 2 distaccati da altre sedi INAF

PERSONALE CONTRAT. RICERCA T.D. N. 3

PERSONALE DI RICERCA N. 35

PERSONALE TECNOLOGO T.I. N. 15 di cui 1 distaccato da altra sede INAF

PERSONALE TECNOLOGO T.D. N. 2

PERSONALE TECNOLOGO N. 17

PERSONALE VIII-IV T.I. N. 21

PERSONALE VIII-IV T.D. N. 2

PERSONALE EP AD ESAURIMENTO N. 1

PERSONALE VIII-IV N. 24

Il personale non strutturato (assegni di ricerca e borse di studio) si compone di 24 unità.

Organigramma

L'assetto organizzativo dell'Osservatorio astronomico di Trieste è così articolato:

A) Servizi coordinati dal direttore:

- Segreteria di Direzione
- Segreteria Scientifica
- Prevenzione e Sicurezza sul lavoro
- Servizi informatici e per il digitale
- Divulgazione e Didattica
- Alta formazione
- Laboratori
- Officina
- Biblioteca

B) Servizi coordinati dal Responsabile Amministrativo:

- Protocollo, archivio e gestione dei flussi documentali
- Servizio Amministrativo
- Servizi generali

Il Servizio amministrativo è articolato in 7 Unità Organizzative

I: Contratti e Inventario

II: Stato giuridico del personale

III: Trattamento economico del personale

IV: Bilancio ed Economato

V: Missioni del personale

VI: Ragioneria e Trattamento fiscale

VII: Relazioni internazionali

I Servizi Generali sono articolati in n. 3 Unità Organizzative

I: Centralino e Portierato

II: Edilizia e Appalti

III: Manutenzioni

Il personale tecnico, amministrativo e bibliotecario operante nella struttura è competente ed aggiornato nel proprio campo di attività, tuttavia è da segnalare una criticità dovuta al fatto che, come per altre strutture INAF, il personale addetto ai diversi uffici è limitato spesso ad una sola unità, e si rende difficoltosa, se non proprio inattuabile, una opportuna rotazione del personale, con particolare riguardo ad alcuni uffici che richiederebbero una diminuzione del rischio in tal senso.

16. Osservatorio di Astrofisica e Scienza dello Spazio di Bologna

Analisi del contesto esterno

Per avere un'analisi il più possibile accurata si è preso a riferimento quella prodotta dalla Regione Emilia Romagna che costituisce il prodotto di una collaborazione inter-istituzionale, nell'ambito della "Rete per l'Integrità e la Trasparenza", costituita ai sensi dell'art. 15 della L.r. n. 18 del 2016, per condividere, tra tutti i "Responsabili della prevenzione della corruzione e Trasparenza" degli enti aderenti, documenti e criteri di riferimento per la descrizione del contesto, socio-economico e criminologico, del territorio regionale emiliano-romagnolo.

Scenario economico-sociale

Lo scenario economico-sociale è stato fortemente condizionato, nel 2020, dalle ricadute della pandemia Covid-19.

Il contesto economico è caratterizzato da una caduta del prodotto interno lordo nel 2020. In termini reali dovrebbe risultare inferiore dell'1,5 per cento rispetto ai livelli minimi toccati al culmine della crisi nel 2009.

L'andamento regionale risulta lievemente più pesante di quello nazionale.

La ripresa sarà forte, ma solo parziale, nel 2021 (+7,1 per cento).

Data l'elevata incertezza, nel 2020 la caduta dei consumi dovrebbe risultare sensibilmente superiore a quella del Pil (-11,8 per cento) e la loro ripresa nel 2021 non vi si allineerà, anche per la necessità di ricostituire il livello dei risparmi.

Gli effetti della recessione sul tenore di vita sono evidenti: nel 2020 i consumi privati aggregati risulteranno inferiori del 9,2 per cento rispetto a quelli del picco del 2011, ma con un ulteriore aumento della diseguaglianza.

Nel 2020, si riducono pesantemente gli investimenti fissi lordi ed anche in questo caso nel 2021 la ripresa sarà sostenuta, ma solo parziale, grazie soprattutto ai massicci interventi pubblici.

I livelli di accumulazione nel 2020 saranno comunque inferiori del 28,3 per cento rispetto a quelli del precedente massimo risalente al 2008.

Nel 2020 la caduta del commercio mondiale, accentuata dallo sfasamento temporale della diffusione mondiale della pandemia, si riflette pesantemente anche sull'export regionale (-11,5 per cento), nel complesso, però, minori di quanto prospettato in precedenza e notevolmente inferiori a quelli sperimentati nel 2009 (-21,5 per cento).

Nel 2020 l'industria, in primo luogo, e le costruzioni dovrebbero accusare il colpo più duro, ma anche nei servizi la recessione si profila pesante.

Nel 2021 la ripresa sarà solo parziale in tutti i settori, ma più pronta nell'industria.

La tendenza positiva riavviatasi con il terzo trimestre dovrebbe permettere una crescita sostenuta nel 2021 (+13,6 per cento) quando sarà l'attività industriale a trainare la ripresa.

Nel 2021 il valore aggiunto delle costruzioni avrà una tendenza positiva per riprendere con decisione (+12,2 per cento), grazie anche alle misure di incentivazione adottate dal governo a sostegno del settore, della sicurezza sismica e della sostenibilità ambientale.

Gli effetti negativi dello shock da coronavirus si faranno sentire più a lungo nel settore dei servizi. Se si prevede che nel 2020 il valore aggiunto subisca una riduzione più contenuta rispetto agli altri macro-settori (-8,7 per cento), la tendenza positiva che dovrebbe affacciarsi nuovamente nel 2021 non sarà forte come per gli altri settori (+4,4 per cento).

Per quanto riguarda il mercato del lavoro in Emilia - Romagna, le forze di lavoro si riducono, secondo le previsioni, sensibilmente nel 2020 (-1,4 per cento), per effetto dell'uscita dal mercato del lavoro di lavoratori non occupabili e scoraggiati.

Nel 2021 la crescita dovrebbe riprendere, ma compensando solo parzialmente la perdita subita (+0,9 per cento).

Il tasso di attività, calcolato come quota sulla popolazione presente totale, si ridurrà al 47,9 per cento nel 2020 e si riprenderà parzialmente nel 2021 (48,2 per cento).

La pandemia inciderà sensibilmente sull'occupazione, nonostante le misure di salvaguardia adottate, colpendo particolarmente i lavoratori non tutelati e con effetti protratti nel tempo.

Il tasso di occupazione si riduce nel 2020 al 44,9 per cento e non dovrebbe risalire nel 2021.

Le misure di sostegno all'occupazione conterranno nel tempo e nel livello gli effetti negativi della pandemia sul tasso di disoccupazione, che per il 2020 salirà al 6,2 per cento e nel 2021 dovrebbe giungere sino al 6,9 per cento, il livello più elevato dal 2016.

Profilo criminologico del territorio

Come ormai provato da diverse indagini delle forze investigative, anche in Emilia-Romagna si deve registrare una presenza criminale e mafiosa di lunga data, la cui pericolosità, per diverso tempo, è rimasta confinata nell'ambito dei mercati illeciti (soprattutto nel traffico degli stupefacenti), ma che in tempi recenti sembrerebbe esprimere caratteristiche più complesse.

Infatti occorre ricordare, in primo luogo, la progressione delle attività mafiose nell'economia legale, specie nel settore edile e commerciale, e, parallelamente, lo strutturarsi di un'area grigia formata da attori eterogenei, anche locali, con cui i gruppi criminali hanno stretto relazioni al fine di sfruttare opportunità e risorse del territorio (appalti, concessioni, acquisizioni di immobili o di aziende, ecc.).

A rendere tale scenario ancora più complesso occorre considerare, inoltre, la presenza di gruppi criminali stranieri, i quali generalmente sono impegnati nella gestione di alcuni grandi traffici illeciti, sia in modo autonomo che in collaborazione con la criminalità autoctona (fra tutti, si ricorda il traffico degli stupefacenti e lo sfruttamento della prostituzione). Non vanno trascurati, da ultimo, il comparire della violenza e i tentativi di controllo mafioso del territorio, i cui segni più evidenti sono rappresentati dalle minacce ricevute da alcuni operatori economici, esponenti politici, amministratori locali o professionisti dell'informazione, oltre che dalla preoccupante consistenza numerica raggiunta dalle estorsioni, dai danneggiamenti e dagli attentati dinamitardi e incendiari (reati, questi, solitamente correlati fra di loro).

Secondo le recenti indagini giudiziarie, il nostro territorio oggi sembrerebbe essere quindi di fronte a un fenomeno criminale e mafioso in via di sostanziale mutamento: non più isolato dentro i confini dei traffici illeciti come è avvenuto in passato, ma ormai presente anche nella sfera della società legale e capace di mostrare, quando necessario, i tratti della violenza tipici dei territori in cui ha avuto origine.

Le mafie di origine calabrese (l'ndrangheta) e campana (la camorra), come dimostrano i riscontri investigativi degli ultimi anni, sono senz'altro le organizzazioni criminali maggiormente presenti nel territorio dell'Emilia-Romagna.

Tuttavia va detto che esse agiscono all'interno di una realtà criminale più articolata di quella propriamente mafiosa, all'interno della quale avvengono scambi e accordi reciprocamente vantaggiosi fra i diversi attori sia del tipo criminale che economico-legale, al fine di accumulare ricchezza e potere. A questa complessa realtà criminale, come è noto, partecipano anche singoli soggetti, i quali commettono per proprio conto o di altri soggetti, mafiosi e non, soprattutto reati finanziari (si pensi al riciclaggio), oppure offrono, sia direttamente che indirettamente, sostegno di vario genere alle organizzazioni criminali.

Nell'Emilia-Romagna, nel decennio 2010-2019, il reato di usura è cresciuto in media di 17 punti percentuali all'anno (di 33 solo nell'ultimo biennio), quello di riciclaggio di 12 (di 38 nell'ultimo biennio), le estorsioni di 11 (benché nell'ultimo biennio siano diminuite di oltre 4 punti), le truffe, le frodi e i reati di contraffazione di 8 (di 13 nell'ultimo biennio), il reato di associazione a delinquere di 5 (benché nell'ultimo biennio sia diminuito di 22 punti), i reati riguardanti gli stupefacenti di oltre 2 punti (benché nell'ultimo biennio siano diminuiti di 2 punti percentuali).

Diversamente da questi reati, ancora nel decennio esaminato, i danneggiamenti e gli attentati dinamitardi nel decennio considerato sono diminuiti in media di 2 punti percentuali all'anno (di 21 solo nell'ultimo biennio), i reati di ricettazione e di

contrabbando di quasi 4 punti (di 22 nell'ultimo biennio), i furti e le rapine organizzate di 5 (di quasi 13 nell'ultimo biennio) e il reato di sfruttamento della prostituzione di 10 (anche se nell'ultimo biennio ha registrato una crescita di 6 punti).

La tendenza di questi reati non è stata omogenea nel territorio della regione, in particolare nella Provincia di Bologna si sono registrati valori superiori alla media per i reati riguardanti le attività criminali economiche-finanziarie di riciclaggio, di usura, le truffe, le frodi e i reati di contraffazione. Queste attività criminali tendono a essere più diffuse nei territori economicamente e finanziariamente ricchi. Spesso coinvolgono una rete di soggetti afferenti spesso al mondo delle professioni, non necessariamente strutturati all'interno delle organizzazioni, ma per le quali questi offrono prestazioni specialistiche.

Un tasso così elevato, nel nostro territorio, di reati da "colletti bianchi" (economico-finanziari) preoccupa anche perché, come hanno rilevato i giudici del processo Aemilia, i clan mafiosi presenti in Emilia presentano *"una strategia di infiltrazione che muove spesso dall'attività di recupero di crediti inesigibili per arrivare a vere e proprie attività predatorie di complessi produttivi fino a creare punti di contatto e di rappresentanza mediatico-istituzionale"*.

Questa analisi è confermata nella *"Relazione sull'attività delle forze di polizia, sullo stato dell'ordine e della sicurezza pubblica e sulla criminalità organizzata-anno 2018"* presentata al Parlamento il 5 dicembre 2020 dal Ministro dell'Interno.

In tale relazione, per quanto riguarda la nostra regione, si legge infatti *"In Emilia Romagna, l'elevata propensione imprenditoriale del tessuto economico regionale è uno dei fattori che catalizza gli interessi della criminalità organizzata, sia autoctona che straniera, anche ai fini del riciclaggio e del reinvestimento in attività economiche dei profitti illeciti"*.

Tra le mafie nazionali, la 'ndrangheta ha adottato, anche in questa regione, un approccio marcatamente imprenditoriale, prediligendo, tra le proprie direttive operative, l'infiltrazione sia del tessuto economico produttivo sia delle amministrazioni locali, aggredendo il territorio, non attraverso il predominio militare, ma orientandosi alla corruzione e alla ricerca delle connivenze, funzionali ad una rapida acquisizione di risorse e posizioni di privilegio.

Tale modello operativo si è agevolmente prestato a consolidare un "sistema integrato" di imprese, appalti ed affari, che ha creato un efficace humus con il quale avviare le attività di riciclaggio e di reinvestimento di capitali"

Questo obbliga le Pubbliche amministrazioni del territorio emiliano-romagnolo a rafforzare le proprie misure di contrasto alla corruzione e ai reati corruttivi in genere, e ad attrezzarsi per evitare di collaborare, magari in modo ignaro, al riciclaggio, nell'economia legale, di proventi da attività illecite e quindi all'inquinamento dei rapporti economici, sociali e politici.

Ma anche per evitare, in uno scenario economico-sociale in ginocchio a causa della pandemia, che le ingenti risorse finanziarie e le misure di sostegno messe, o che saranno messe, in campo a favore delle imprese non siano intercettate e non costituiscano un'ulteriore occasione per la criminalità organizzata.

Attività di contrasto sociale e amministrativo

Nell'ambito del secondo Rapporto di valutazione delle Nazioni Unite, l'Italia è risultata soddisfare tutti gli adempimenti stabiliti nel capitolo II della Convenzione di Merida (prevenzione e recupero dei beni). Oltre a dare atto dei progressi compiuti a partire dal 2012 nella lotta alla corruzione, il report si concentra sull'efficacia dell'azione svolta dall'Autorità Nazionale Anticorruzione, soprattutto per le buone prassi introdotte. Nello specifico, viene manifestato particolare apprezzamento per lo sviluppo di un modello di controllo sugli appalti pubblici economicamente rilevanti, così da impedire l'infiltrazione mafiosa e quella criminale.

A livello territoriale, la Regione Emilia Romagna ha adottato il Testo Unico sulla Legalità (legge 18/2016), che prevede numerose e importanti misure di prevenzione e contrasto alla corruzione e di promozione della cultura della legalità, oltre che di contrasto

ai fenomeni di infiltrazione della criminalità organizzata. In particolare all'Osservatorio regionale spetta il ruolo di monitoraggio sui fenomeni di infiltrazione mafiosa nell'economia e nelle istituzioni locali.

Nel 2017 è stato sottoscritto un Protocollo di Intesa tra le Regione Emilia Romagna e ANCI ER, UPI ER, UNCEM ER e Unioncamere Emilia Romagna Università degli Studi di Bologna, per la promozione della Rete per l'Integrità e la Trasparenza.

Un ruolo centrale è affidato alle iniziative formative per lo sviluppo della cultura della legalità sviluppate d'intesa con i diversi livelli istituzionali.

Particolare importanza assume anche l'obiettivo di perseguire una maggiore trasparenza, regolarità ed economicità nella gestione dei contratti pubblici, al fine favorire il rispetto delle normative in materia di salute e sicurezza del lavoro, nonché prevenire e contrastare fenomeni di condizionamento e di infiltrazione criminale. A tale proposito si evidenzia la valorizzazione del rating di legalità delle imprese e la creazione delle cosiddette white list in tutti i comparti a rischio presso le Prefetture – Uffici Territoriali del Governo, che svolgono importanti compiti di monitoraggio e analisi delle informazioni concernenti le verifiche antimafia e i risultati dei controlli effettuati presso i cantieri.

Analisi del contesto interno

Il Disciplinare di Organizzazione e Funzionamento, fornisce le indicazioni dell'attività Organizzativa e di Funzionamento delle Strutture di Ricerca dell'Istituto Nazionale di Astrofisica (INAF), in particolare definisce: il Direttore di Struttura e le sue funzioni; il Consiglio di Struttura, organo collegiale con funzioni consultive e di supporto alle attività del Direttore; l'Ufficio Amministrativo, che cura la gestione delle attività amministrativo-contabili (con a capo un Responsabile Amministrativo); le attività di funzionamento delle Strutture stesse.

L'Osservatorio di Astrofisica e Scienza dello Spazio di Bologna (OAS) suddivide l'Ufficio Amministrativo in tre Settori (Risorse Umane; Bilancio e Ragioneria; Appalti, Contratti, Patrimonio e Affari Generali, ciascuno con un responsabile di Settore) e individua per le attività di funzionamento Tecnico-Scientifica, Didattica e Divulgazione, Prevenzione e Sicurezza sul lavoro, Gestione Documentale una serie di Staff (ciascuno con un suo responsabile) a supporto della Direzione.

La pandemia per Covid-19 e successivamente l'introduzione di un nuovo sistema di gestione documentale hanno fatto emergere le criticità operative, procedurali e organizzative in essere ad OAS. In particolare è risultato in modo evidente come il personale di ricerca e tecnologico spesso abbia l'abitudine di relazionarsi direttamente con l'esterno da un lato e con la direzione dall'altro presentando alle volte soluzioni già confezionate senza tenere conto dei processi amministrativi necessari. E' una situazione dovuta tendenzialmente alla non conoscenza delle procedure "obbligatorie" da seguire e dalla necessità di velocizzare le richieste. Questo però di riflesso aumenta un rischio corruttivo anche se non volontario. È comunque necessario considerare che l'attuale assetto del personale della struttura (compresi 20 tra assegni di ricerca e borsisti) è fortemente sbilanciato con un rapporto degli amministrativi sul personale di 8/128 (circa il 6%). Se si considera il solo personale con mansioni prettamente tecniche il rapporto sale a 11/128 (circa il 9%). Complessivamente si ha un rapporto per il personale tecnico-amministrativo rispetto al totale del personale di 19/128 cioè di circa il 15%. Il personale tecnico e amministrativo deve fare fronte a più di 100 progetti di ricerca attivi nella struttura OAS, alla gestione di due edifici e della stazione astronomica di Loiano. In questa situazione il personale, soprattutto quello amministrativo, è in costante sovraccarico, lavorando su più mansioni contemporaneamente, con conseguente necessità di velocizzare le procedure a discapito di controlli a maglie più fini.

L'adozione di un nuovo software di gestione documentale, che ha contestualmente portato all'adozione massiccia del documento in forma digitale e della sua fascicolazione, sta permettendo dalla fine del 2020 un controllo più capillare sui work flow in uso.

Essendo il documento accessibile contemporaneamente a più attori coinvolti nel procedimento amministrativo, è possibile avere una maggior verifica della sua forma, applicazione e provenienza o destinazione.

Se il 2020 e lo smart-working hanno portato un primo periodo di difficoltà oggettive, in un contesto abituato a lavorare a stretto contatto relazionale, hanno anche permesso un rodaggio e un avvio nel 2021 verso un contesto digitale più radicale e capillare a vantaggio di un maggiore controllo dei processi amministrativi e delle procedure collegate nonché di una maggiore trasparenza.