

STRUTTURA DI RICERCA: ISTITUTO DI ASTROFISICA SPAZIALE E FISICA COSMICA DI MILANO (INAF-IASF MI)

ANALISI DEL CONTESTO ESTERNO ED INTERNO

1. Analisi del contesto esterno

L'analisi del contesto esterno ha come obiettivo quello di restituire all'Amministrazione le informazioni necessarie ad identificare il rischio corruttivo in relazione alle caratteristiche dell'ambiente nel quale l'Istituto di Astrofisica Spaziale e Fisica Cosmica di Milano dell'INAF opera. Dette analisi, unitamente a quelle del contesto interno, sono un presupposto fondamentale delle attività di pianificazione dell'Amministrazione e contengono elementi utili e significativi per corrispondere alle esigenze della gestione del rischio corruttivo.

In particolare il PNA 2022 approvato da Anac rammenta di acquisire e interpretare per il contesto esterno, in termini di rischio corruttivo rispetto alla propria amministrazione/ente, sia le principali dinamiche territoriali o settoriali, sia le influenze o pressioni di interessi esterni cui l'amministrazione potrebbe essere sottoposta.

Per quanto attiene l'analisi del contesto esterno, vengono in rilievo ad esempio i dati relativi al contesto economico e sociale, alla presenza di criminalità organizzata e/o fenomeni di infiltrazioni di stampo mafioso, ai reati di riciclaggio, corruzione, concussione e peculato e altre informazioni acquisite e criticità riscontrate attraverso rispettivamente indagini relative agli stakeholder di riferimento e segnalazioni esterne o risultanti dalle attività di monitoraggio.

La Regione Lombardia è caratterizzata da un contesto economico dinamico, ed è ritenuta tradizionalmente centro nevralgico della finanza e dell'imprenditoria nazionale, risultando, al contempo, fonte di attrazione per infiltrazioni illecite.

Dalla Relazione del Ministro dell'Interno al Parlamento sull'attività svolta e risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia, periodo gennaio – giugno 2024/luglio – dicembre 2024 (<https://direzioneinvestigativaantimafia.interno.gov.it/relazioni-semestrali/#relazione-sullattivita-nel-2024/1/>) si evince la seguente panoramica relativa alla criminalità organizzata in Lombardia e nel territorio della Città metropolitana di Milano.

“La Lombardia si configura come il principale snodo finanziario del Paese, grazie a un tessuto produttivo florido e diversificato, caratterizzato dalla presenza di grandi conglomerati industriali, imprese di medie dimensioni e una fitta rete di attività minori. Con oltre dieci milioni di abitanti e una posizione geografica strategica, la regione rappresenta un hub cruciale per l'economia nazionale, anche grazie a una rete infrastrutturale avanzata che comprende importanti scali aeroportuali e arterie di collegamento. Tuttavia, queste peculiarità, se da un lato favoriscono lo sviluppo economico, dall'altro attraggono le

organizzazioni criminali, sia autoctone sia alloctone, che trovano terreno fertile per consolidare e ampliare i propri affari illeciti, spesso operando in sinergia per il perseguimento di obiettivi comuni.

(...omissis...) In questo contesto socio-economico prospero, le mafie hanno saputo radicarsi e proliferare, adottando modelli operativi improntati (...) al consolidamento di un'economia criminale fluida e camaleontica. Le organizzazioni più strutturate prediligono una strategia di basso profilo, riservando l'uso della violenza a circostanze mirate e necessarie al mantenimento delle posizioni economiche acquisite. Questa modalità operativa, connotata da un'elevata capacità di mimetizzazione, si rivela ancor più insidiosa, rendendo particolarmente complessi l'individuazione e il contrasto dei comportamenti illeciti.

Le più recenti inchieste giudiziarie hanno confermato la spiccata propensione delle mafie all'impiego di strumenti finanziari illeciti, tra cui frodi fiscali perpetrate attraverso l'emissione e l'utilizzo di fatture per operazioni inesistenti, compensazioni di crediti tributari fittizi, riciclaggio e autoriciclaggio anche a livello internazionale, nonché intestazioni fittizie di beni e bancarotte fraudolente.

Le pratiche estorsive, d'altra parte, si manifestano in forme sempre più sofisticate: l'utilizzo di fatture false consente di camuffare l'estorsione in un rapporto commerciale formalmente legittimo, talvolta permettendo all'imprenditore taglieggiato di recuperare l'IVA a credito, divenendo così complice consapevole del sistema illecito. Analogamente, altre forme di estorsione si concretizzano nell'imposizione di assunzioni pilotate o nell'obbligo di acquistare beni e servizi da aziende riconducibili alla criminalità organizzata.

L'abilità delle mafie di intessere relazioni collusive con esponenti della politica locale e della pubblica amministrazione rappresenta un ulteriore elemento di criticità. Tali rapporti hanno consentito, nel tempo, l'illecita acquisizione di appalti pubblici, finanziamenti statali e assunzioni clientelari, compromettendo l'integrità delle istituzioni e minando la libera concorrenza economica.

Le più rilevanti inchieste giudiziarie hanno confermato il predominio della 'ndrangheta nel panorama criminale lombardo.

In particolare, la 'ndrangheta ha sviluppato una spiccata vocazione imprenditoriale, spesso in simbiosi con operatori economici già predisposti alla violazione, spesso a causa della mancata percezione del disvalore etico, delle regole tributarie e della concorrenza leale. In molti casi, le imprese mafiose operano come vere e proprie società di servizi, offrendo beni a costi irrisori grazie all'evasione fiscale e al mancato versamento di contributi previdenziali, attirando così imprenditori che, da vittime, finiscono per diventare corresponsabili del sistema mafioso.

Inoltre, il monitoraggio delle attività imprenditoriali operato dai Gruppi interforze istituiti presso tutte le Prefetture lombarde, ai fini dell'emissione di provvedimenti interdittivi antimafia o dell'iscrizione nelle white list, restituisce un quadro di analisi che evidenzia come l'infiltrazione mafiosa del tessuto imprenditoriale nel settore degli appalti pubblici e nel rilascio delle autorizzazioni, licenze e concessioni pubbliche sia sempre più concreta e articolata. (.....) Provvedimenti interdittivi prefettizi: Nel periodo di riferimento, infatti, sono stati adottati 50 provvedimenti interdittivi antimafia da parte delle Prefetture lombarde che hanno dato testimonianza circa il pericolo di infiltrazione e/o di condizionamento....(...) Uno dei provvedimenti adottati, in particolare, è stato emesso nei confronti di una società operante nel settore edile con sede nella provincia di Milano impegnata nella realizzazione di un parcheggio interrato

nella provincia di Sondrio per un valore di circa 800 mila, inserita nel piano delle opere per le Olimpiadi di Milano-Cortina 2026. Nello specifico, gli amministratori della ditta sono risultati in rapporti personali e professionali con esponenti di alcune consorterie 'ndranghetiste delle province di Catanzaro, Crotone e Reggio Calabria.

Un ulteriore provvedimento risulta emesso nei confronti di un'altra società edile milanese affidataria di un subappalto nell'ambito del PNRR del valore di 200 mila euro, i cui amministratori sono stati ritenuti "vicini" alla cosca ARENA di Isola di Capo Rizzuto (KR). (...) Gruppi delinquenti dell'Europa orientale, inoltre, risultano attivi anche nella perpetrazione di reati predatori, nell'ambito dell'immigrazione clandestina, (...) e della manodopera irregolare."

Dalla Conferenza Stampa Prefetto e Vertici provinciali delle Forze di Polizia (<https://prefettura.interno.gov.it/it/prefetture/milano/notizie/conferenza-stampa-prefetto-e-vertici-provinciali-forze-polizia>) del 29/12/2025 si desumono dati sulla criminalità alla data del 15 dicembre scorso, seppur non consolidati, che restituiscono un segnale complessivamente positivo, registrando da una parte un decremento nell'indice di delittuosità generale e una intesa attività di prevenzione svolta nel corso del 2025, e dall'altra, sul piano della prevenzione antimafia sono stati 47 i provvedimenti antimafia adottati, in aumento rispetto all'anno 2024, confermano il rafforzamento dell'attività finalizzata a contrastare le infiltrazioni della criminalità organizzata sul tessuto economico. Ne sono testimonianza anche i numerosi Protocolli di legalità siglati dalla Prefettura concernenti le opere relative ai Giochi Olimpici e Paralimpici Milano – Cortina 2026 e quelli relativi ad altre Grandi Opere in corso di realizzazione nel territorio metropolitano milanese.

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 interazionale:

- 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.

Tuttavia, sulla base del contesto sopra delineato, appare sempre più rilevante l'applicazione puntuale delle normative, in particolare sugli appalti, anche se di importi esigui, nonché sul reclutamento del personale, e

pertanto, l'applicazione rigorosa delle misure di prevenzione indicate nella mappatura e gestione del rischio corruttivo dell'Ente.

2. Analisi del contesto interno

La struttura organizzativa dello IASF di Milano è stata ridefinita con la Determinazione Direttoriale n. 56/2021 con l'approvazione dell'organigramma dell'Istituto che articola la Struttura al suo interno in:

- "Settori" ai quali vengono attribuite le competenze strettamente gestionali, che comprendono tutte le attività amministrative e contabili;
- "Servizi di Staff" ai quali vengono attribuite le competenze più specialistiche e/o di tipo tecnico, che comprendono tutte le attività di supporto, diretto e/o indiretto, alla ricerca e al trasferimento tecnologico;

La suddetta determinazione specifica, all'interno dei singoli "Settori" e dei singoli "Servizi di Staff" sono specificate le relative attività e le posizioni organizzative attribuite.

In particolare, la Struttura è organizzata secondo il seguente schema dove opera personale tecnico e amministrativo (alla data odierna la dotazione di personale è pari a complessive 47 unità di cui 42 personale a tempo indeterminato e 5 unità di personale a tempo determinato) .

I "Servizi di Staff" comprendono:

- Segreteria d'Istituto con Protocollo e archivio e gestione dei flussi documentali
- 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
- Settore III - Missioni del personale
- Settore IV – Ragioneria e Bilancio

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 appartenente ai livelli I-III

La struttura IASF di Milano è dotata al suo interno del Consiglio di Struttura (ex 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 e 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.

L'Organigramma dell'Istituto, così come approvato con la D.D. 56/2021, verrà modificato nell'anno 2026 per adeguarlo alle articolazioni che caratterizzano l'attuale assetto organizzativo della Direzione Generale, nonché alle modificazioni intervenute nell'organico della Struttura dal 2021 ad oggi.

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

Alla data odierna non sono emersi eventi corruttivi e, a supporto delle misure da attuare nell'ambito dei contratti pubblici, nonché in conformità alle disposizioni di Anac, i RUP (Responsabile Unico di Progetto), per ogni affidamento presentano apposita dichiarazione relativa al conflitto di interessi, al Direttore, datata, sottoscritta e protocollata.

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.