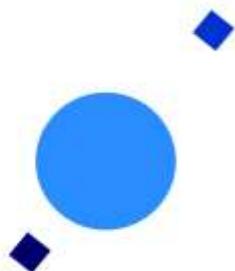


INAF



ISTITUTO NAZIONALE DI ASTROFISICA
NATIONAL INSTITUTE FOR ASTROPHYSICS

PIANO TRIENNALE DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE 2020-2022
ai sensi dell'articolo 1, comma 5, lettera a), della Legge 6 novembre 2012, numero 190

*“Le due cose più importanti non
compaiono nel bilancio di un’impresa:
la sua reputazione ed i suoi uomini”
(Henry Ford)*

INDICE

PREMESSA	pag. 5
----------	--------

PARTE PRIMA GLI OBIETTIVI STRATEGICI IN MATERIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA

1. Obiettivi strategici	pag. 12
2. Procedimento di predisposizione e adozione del Piano	pag. 13

PARTE SECONDA AMBITO DI APPLICAZIONE EGOVERNANCE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA

1. Ambito di applicazione del Piano	pag. 15
2. <i>Governance</i> della prevenzione della corruzione e della trasparenza nell'Istituto	
2.1 Consiglio di Amministrazione	pag. 15
2.2 Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza	pag. 16
2.2.1 Funzioni del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza	
2.2.2 Poteri	
2.2.3 Supporto conoscitivo e operativo	
2.2.4 Adeguamenti organizzativi	
2.3 Le attività di supporto al RPCT: la Struttura di supporto e la Rete INAF dei Referenti Trasparenza e Anticorruzione (Referenti TAC)	pag. 22
2.4 Dirigenti e Direttori delle Strutture di Ricerca dell'Istituto	pag. 26
2.5 Personale dell'Istituto	pag. 26
2.6 Consulenti e collaboratori dell'Istituto	pag. 27
2.7 Il Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (R.A.S.A.)	pag. 27

PARTE TERZA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E GESTIONE DEL RISCHIO

1. La strategia per la prevenzione della corruzione	pag. 28
2. Analisi del contesto	
2.1 Analisi del contesto esterno	pag. 30
2.2 Analisi del contesto interno	pag. 47
2.2.1 La mappatura dei processi dell'INAF	pag. 49
3. Valutazione del rischio	pag. 51
4. Trattamento del rischio	pag. 53
4.1 Misure generali e obbligatorie	pag. 54
4.1.1 Trasparenza – Rinvio	pag. 54
4.1.2 Formazione	pag. 54
4.1.3 Codice di comportamento	pag. 55
4.1.4 Inconferibilità e incompatibilità ex D.lgs. n. 39/2013	pag. 56
4.1.5 Rotazione del personale	pag. 57
4.1.6 Rotazione straordinaria	pag. 58
4.1.7 La rotazione straordinaria ex art. 16, comma 1, lett. 1-quater), del D. lgs. n. 165/2001	pag. 61
4.1.8 Obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi	pag. 62

4.1.9 Attività successive alla cessazione del rapporto di lavoro (<i>pantouflage/revolving doors</i>)	pag. 64
4.1.10 Formazione di commissioni, assegnazione agli uffici e conferimento di incarichi in caso di condanna per delitti contro la P.A.	pag. 66
4.1.11 Tutela del dipendente che segnala illeciti (<i>Whistleblowing</i>)	pag. 68
4.1.12 Patto di integrità	pag. 69
4.1.13. Azione di sensibilizzazione e rapporto con la società civile	pag. 70
4.1.14 Controlli sulle dichiarazioni sostitutive	pag. 71
4.2. Misure specifiche	pag. 73
5. Monitoraggio e valutazione dell'efficacia del sistema	
5.1 Sistema di monitoraggio	pag. 73
5.2 Esiti del monitoraggio annualità 2019	pag. 75
6. Pianificazione triennale in materia di prevenzione della corruzione	
6.1 Attività previste per l'anno 2020	pag. 76
6.2 Attività previste per l'anno 2021	pag. 76
6.3 Attività previste per l'anno 2022	pag. 76

PARTE QUARTA TRASPARENZA

1. La trasparenza	
1.1 La trasparenza: prospettive di riforma del quadro normativo	pag. 78
1.2 Un nuovo scenario: le novità del “Decreto milleproroghe”	pag. 79
1.3 Ambito soggettivo di applicazione delle disposizioni di cui all'art. 14 del D. lgs. n. 33/2013 a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 20/2019	pag. 81
2. Gli obblighi di pubblicazione	
2.1 Ruoli soggettivi	pag. 83
2.1.1 Referente trasparenza e anticorruzione (Referente TAC)	pag. 83
2.1.2 Responsabile della pubblicazione	pag. 84
2.2 Le iniziative specifiche del RPCT in materia di trasparenza	pag. 84
2.3 Qualità delle pubblicazioni	pag. 85
2.4 Il rapporto tra la trasparenza e la tutela dei dati personali	pag. 85
2.5 Pianificazione triennale in materia di trasparenza	pag. 86

PARTE QUINTA COORDINAMENTO DEL PIANO CON IL PIANO DELLA PERFORMANCE AREA STRATEGICA “TRASPARENZA ED ANTICORRUZIONE”

PARTE SESTA DISPOSIZIONI FINALI

1. Aggiornamento del Piano	pag. 90
2. Entrata in vigore, pubblicazione e comunicazione	pag. 90

APPENDICE

- Allegato 1: Mappatura dei processi e gestione del rischio**
Allegato 2: Scheda sinottica degli obiettivi del Piano della Performance 2020-2022 relativa all'Area Strategica “Trasparenza ed Anticorruzione”

PREMESSA

La **Legge numero 190 del 6 novembre 2012**, recante “*Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione*”, cd. “**Legge Anticorruzione**”, ha introdotto nell’ambito dell’ordinamento italiano una disciplina di dettaglio volta a rafforzare l’efficacia e l’effettività delle misure di contrasto della corruzione all’interno della Pubblica Amministrazione e degli Enti ad essa riconducibili, tramite molteplici azioni volte, per un verso, a prevenire i fenomeni corruttivi e, per altro, a garantire la massima trasparenza dell’organizzazione e dell’attività di ciascun Ente interessato dalla disciplina in esame.

La Legge numero 190/2012 è stata attuata con tre principali decreti, a valenza normativa, e precisamente:

- ✓ il **Decreto Legislativo del 14 marzo 2013 numero 33** (“*Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*”), cd. “Decreto Trasparenza”, entrato in vigore il 20 aprile 2013, e recentemente modificato ad opera del D.Lgs. numero 97/2016, il quale pone, in capo agli Enti destinatari, specifici obblighi di pubblicazione sui propri siti informatici inerenti alle rispettive organizzazioni e attività e, specularmente, di adottare misure idonee a garantire l’accesso civico - semplice e generalizzato - ai dati, ai documenti e alle informazioni, a seconda dei casi, che siano o meno oggetto di pubblicazione obbligatoria;
- ✓ il **Decreto Legislativo dell’8 aprile 2013 numero 39** (“*Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell’articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190*”), entrato in vigore il 4 maggio 2013, disciplinante le cause di inconfiribilità e incompatibilità degli esponenti *inter alia* delle Pubbliche Amministrazioni e delle entità privatistiche partecipate;
- ✓ il **Decreto del Presidente della Repubblica del 16 aprile 2013 numero 62** (“*Codice di comportamento per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni, approvato in attuazione dell’articolo 54 del d.lgs. n. 165 del 2001, come sostituito dalla l. n. 190/2012*”).

I provvedimenti di cui sopra sono stati ulteriormente precisati alla luce della fondamentale attività di regolazione dell’Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.AC.).

Più precisamente, mediante la **Deliberazione Civit dell'11 settembre 2013 numero 72**, adottata su proposta del Dipartimento della Funzione Pubblica ai sensi dell'articolo 1, comma 2, lettera b) della Legge numero 190/12, è stato adottato il primo **Piano Nazionale Anticorruzione** (P.N.A. 2013) per il triennio 2013 - 2016, il quale precisa le indicazioni minime di riferimento per il contrasto ai fenomeni corruttivi nell'ambito di ciascun Ente destinatario del quadro regolatorio sopra richiamato, con particolare riferimento ai contenuti dei Piani Triennali di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT).

Il P.N.A. 2013 è stato aggiornato con la **Determinazione A.N.AC. del 28 ottobre 2015 numero 12**, recante *“Aggiornamento 2015 al Piano Nazionale Anticorruzione”*.

Successivamente all'Aggiornamento 2015 è intervenuto il **Decreto Legislativo 25 maggio 2016 numero 97** (*“Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”*).

Con la Riforma, il legislatore ha rivisto molti versanti del quadro normativo vigente al 2013, apportando significative modifiche sia alla Legge numero 190/2012 che al D.Lgs. numero 33/2013. In particolare, il D.lgs. numero 97/2016 ha previsto l'integrazione tra il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (PTPC) e il (precedente) Programma Triennale per la Trasparenza e l'Integrità (PTTI), stabilendo che i destinatari degli obblighi introdotti dalla Legge numero 190/2012 adottino un **unico strumento di programmazione**, ossia il Piano Triennale per la Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT). Il Decreto di riforma è, altresì, intervenuto relativamente agli obblighi di pubblicazione sui siti istituzionali degli enti interessati, da un lato implementando i dati e le informazioni oggetto di pubblicazione, dall'altro introducendo meccanismi di semplificazione e razionalizzazione, anche in base alla natura dell'Ente sottoposto alla disciplina in questione. Ulteriore novità introdotta dal Correttivo è rappresentata dall'introduzione dell'**accesso civico “generalizzato”**, sul modello del cd. FOIA (*Freedom of Information Acts*). L'istituto si aggiunge al cd. **accesso civico “semplice”**, relativo ai dati immediatamente oggetto di pubblicazione sui siti istituzionali e già presente nell'ordinamento italiano a far data dall'entrata in vigore del D.lgs. numero 33/2013.

La riforma del D.lgs. numero 97/2016 è stata, anche in questo caso, recepita e chiarita nei termini applicativi con il successivo aggiornamento del P.N.A., intervenuto con **Delibera A.N.AC. del 3 agosto 2016 numero 831** (P.N.A. 2016). Il P.N.A. 2016, ripercorrendo il tracciato di riforma del

D.lgs. numero 97/2016, chiarisce, anche in un'ottica di ausilio per i diretti destinatari, gli adempimenti in materia di anticorruzione e trasparenza, peraltro differenziando le diverse misure in relazione alle tipologie di Enti, di volta in volta, considerati (es. Amministrazioni *ex* articolo 1, comma 2, D.Lgs. numero 165/2001, società in controllo pubblico ovvero partecipate, etc.) e al relativo ambito di azione (es. Contratti pubblici, Personale, Sanità, etc.).

Sotto il versante della trasparenza, gli obblighi normativi sono stati ulteriormente disciplinati dalle **Delibere A.N.AC. nn. 1309 e 1310 del 28 dicembre 2016**, rispettivamente le *“Linee Guida recanti indicazioni operative ai fini della definizione delle esclusioni e dei limiti all’accesso civico di cui all’articolo 5, comma 2, del D.Lgs. 33/2013”* e le *“Prime linee guida recanti indicazioni sull’attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016”*.

Ancora, con **Delibera del 22 novembre 2017 numero 1208**, l’A.N.AC. ha provveduto all’aggiornamento annuale del P.N.A. (P.N.A. 2017), diramando ulteriori indicazioni per migliorare lo stato di implementazione dei PTPCT adottati, nel corso degli anni, dai soggetti tenuti, nell’ambito del quale sono state fornite importanti indicazioni per specifiche tipologie di Enti.

Nello stesso senso si pone l’aggiornamento del P.N.A., ossia l’Aggiornamento 2018, approvato con **Delibera del 21 novembre 2018 numero 1074**. In tale occasione, l’Autorità - oltre a fornire approfondimenti mirati (in particolare su Agenzie fiscali, procedure di gestione dei fondi strutturali e dei fondi nazionali per le politiche di coesione, gestione dei rifiuti) – ha reso noti gli esiti di uno studio sul livello di implementazione dei sistemi di controllo interno nell’ambito delle società in controllo pubblico e degli enti pubblici economici.

Da ultimo, l’Autorità, con il PNA 2019 – 2021, approvato con **Delibera del 13 novembre 2019 numero 1064** ha colto l’occasione per una ricognizione della significativa prassi e della regolamentazione sinora diramata, e per fornire alcune importanti precisazioni - rispetto alle quali l’INAF ha già intrapreso, da tempo, un percorso di implementazione - con particolare riferimento alla gestione del rischio e, segnatamente, alle metodologie di analisi del rischio, secondo approcci prevalentemente qualitativi.

1. Il concetto di “corruzione”

Uno degli aspetti più importanti da tenere in considerazione nell’approccio alla disciplina in materia di anticorruzione, specialmente in relazione al quadro regolatorio italiano, è la definizione stessa di *“corruzione”* come intesa dal legislatore della Legge numero 190/2012 e dalla correlata prassi

attuativa.

A tal proposito, coerentemente con quanto già affermato dalla Circolare DFP n. 1 del 2013, nel PNA 2013 si afferma che:

- *“...il concetto di corruzione che viene preso a riferimento nel presente documento ha un’accezione ampia...esso è comprensivo delle varie situazioni in cui, nel corso dell’attività amministrativa, si riscontri **l’abuso da parte di un soggetto del potere a lui affidato al fine di ottenere vantaggi privati**. Le situazioni rilevanti sono più ampie della fattispecie penalistica, che è disciplinata negli artt. 318, 319 e 319 ter, c.p., e sono tali da comprendere non solo l’intera gamma dei delitti contro la pubblica amministrazione disciplinati nel Titolo II, Capo I, del codice penale, ma anche le situazioni in cui – a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell’amministrazione a causa dell’uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l’inquinamento dell’azione amministrativa ab externo, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo”.*

La definizione “allargata” di corruzione, confermata anche nell’ambito del P.N.A. 2015, ricomprende, pertanto, quanto segue:

- a) l’intero novero dei **delitti contro la pubblica amministrazione** disciplinati nel Libro II, Titolo II, Capo I, del Codice Penale, e precisamente:
 - Peculato (articolo 314 c.p.)
 - Peculato mediante profitto dell'errore altrui (articolo 316 c.p.)
 - Malversazione a danno dello Stato (articolo 316 – bis c.p.)
 - Indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato (articolo 316 – ter c.p.)
 - Concussione (articolo 317 c.p.)
 - Corruzione per l'esercizio della funzione (articolo 318 c.p.)
 - Corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio (articolo 319 c.p.)
 - Corruzione in atti giudiziari (articolo 319 – ter c.p.)
 - Induzione indebita a dare o promettere utilità (articolo 319 – quater c.p.)
 - Corruzione di persona incaricata di un pubblico servizio (articolo 320 c.p.)
 - Pene per il corruttore (articolo 321 c.p.)
 - Istigazione alla corruzione (articolo 322 c.p.)
 - Peculato, concussione, induzione indebita dare o promettere utilità, corruzione e istigazione alla corruzione di membri degli organi delle Comunità europee e di funzionari delle

- Comunità europee e di Stati esteri (articolo 322 - bis c.p.)
- Abuso d'ufficio (articolo 323 c.p.)
 - Utilizzazione d'invenzioni o scoperte conosciute per ragione d'ufficio (articolo 325 c.p.)
 - Rivelazione ed utilizzazione di segreti di ufficio (articolo 326 c.p.)
 - Rifiuto di atti d'ufficio. Omissione (articolo 328 c.p.)
 - Interruzione di un servizio pubblico o di pubblica necessità (articolo 331c.p.)
- b) la cd. “*maladministration*”, ossia le situazioni in cui - a prescindere dalla rilevanza penale - venga in evidenza un malfunzionamento dell’amministrazione a causa dell’uso a fini privati delle funzioni attribuite ovvero l’inquinamento dell’azione amministrativa *ab externo*, sia che tale azione abbia successo sia nel caso in cui rimanga a livello di tentativo.

A tal ultimo proposito, nella Determinazione numero 12/2015, si sottolinea che, con riferimento alla *maladministration* “...occorre, [...] avere riguardo ad atti e comportamenti che, anche se non consistenti in specifici reati, contrastano con la necessaria cura dell’interesse pubblico e pregiudicano l’affidamento dei cittadini nell’imparzialità delle amministrazioni e dei soggetti che svolgono attività di pubblico interesse...”.

Merita osservare che la definizione in questione è ancora confermata dal P.N.A. 2019 - 2021.

Quanto precede si pone in coerenza con il concetto di corruzione espresso nella norma UNI ISO 37001:2016 “*Anti-bribery management system - Requirements with guidance for use*” (in particolare, nella sua versione nazionale in lingua italiana) che descrive la corruzione come quella serie di comportamenti tesi a “...*offrire, promettere, fornire, accettare o richiedere un vantaggio indebito di qualsiasi valore (che può essere economico o non economico), direttamente o indirettamente, e indipendentemente dal luogo, violando la legge vigente, come incentivo o ricompensa per una persona ad agire o a omettere azioni in relazione alla prestazione delle mansioni di quella persona*”¹.

2. Il concetto di “trasparenza”

Nell’ottica di chiarire l’importanza e la natura della normativa di riferimento, merita ancora richiamare il concetto di “*trasparenza amministrativa*”, come declinato dal D.lgs. numero 33/2013. In particolare, a seguito dell’entrata in vigore del D.Lgs. numero 97/2016 la trasparenza è ora “*intesa come accessibilità totale dei dati e documenti detenuti dalle pubbliche amministrazioni, allo scopo di tutelare i diritti dei cittadini, promuovere la partecipazione degli interessati*”

¹ UNI ISO 37001:2016 Termini e definizioni, 3.1

all'attività amministrativa e favorire forme diffuse di controllo sul perseguimento delle funzioni istituzionali e sull'utilizzo delle risorse pubbliche”.

Tale concetto di trasparenza, come si avrà modo di meglio descrivere nella Sezione “Trasparenza” del presente PTPCT, è assicurata non solo attraverso la pubblicazione - sul sito istituzionale dell’Istituto - di dati, documenti e informazioni oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi del D.lgs. numero 33/2013, ma anche attraverso:

- 1) la pubblicazione di dati, documenti e informazioni *ulteriori* rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria (articolo 43, D.lgs. numero 33/2013);
- 2) l’accesso civico cd. “semplice” (articolo 5, comma 1, numero D.lgs. 33/2013);
- 3) l’accesso civico cd. “generalizzato” (articolo 5, comma 2, D.lgs. numero 33/2013);
- 4) ulteriori azioni *ad hoc* assunte dall’Istituto a tal fine quale, ad esempio, la rappresentazione a cittadini e *stakeholder* dell’organizzazione e delle attività dell’Ente in occasione di apposite “Giornate della Trasparenza”.

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

In particolare, il presente documento si compone di cinque parti:

- la **prima parte** riporta gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza amministrativa, di cui all’articolo 1, co. 8, della Legge n. 190/2012, e il procedimento di predisposizione e approvazione del Piano;
- la **seconda parte** chiarisce l’ambito di applicazione del Piano e disciplina la *governance* della prevenzione della corruzione e della trasparenza nell’Istituto;
- la **terza parte** contiene la gestione del rischio e, segnatamente, la metodologia e i criteri utilizzati per la mappatura dei processi, la valutazione del rischio ed infine il trattamento del rischio, dando evidenza delle misure di livello generali e specifiche proprie dell’Istituto; nella terza parte sono altresì illustrate le macro attività che si intendono programmare nel triennio preso in considerazione dal presente Piano (2020 – 2022);
- la **quarta parte**, in ottemperanza all’articolo 10 del Decreto Legislativo 25 maggio 2016,

numero 97, che ha soppresso l'obbligo di redazione del Programma Triennale per la trasparenza e l'integrità, contiene - coerentemente a quanto previsto dalla Deliberazione A.N.AC. numero 1310/2016 - una apposita Sezione nella quale sono indicati i responsabili della trasmissione e della pubblicazione dei documenti, delle informazioni e dei dati ai sensi del Decreto Legislativo 14 marzo 2013, numero 33, oltre che la programmazione triennale delle attività, e sono, infine, sinteticamente elencati i principali obiettivi al fine del corretto adempimento degli obblighi imposti dalla normativa vigente;

- la **quinta parte**, per il coordinamento di quanto previsto nel presente Piano con il Piano della Performance 2020-2022 relativa all'Area Strategica "Trasparenza ed Anticorruzione".

PARTE PRIMA

GLI OBIETTIVI STRATEGICI IN MATERIA DI PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E TRASPARENZA

1. Obiettivi strategici

Ai sensi dell'articolo 1, comma 8, della Legge numero 190/2012, come modificato dall'articolo 41, comma 1, lett. g), del D. Lgs. numero 97/2016 “...l'organo di indirizzo definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del Piano triennale per la prevenzione della corruzione...”.

In esito all'attività di confronto con il RPCT, tenuto conto delle priorità e dei reali fabbisogni ai fini della piena implementazione del sistema di controllo interno e delle azioni richieste dalla disciplina in materia di anticorruzione e trasparenza, l'Istituto ha individuato i seguenti obiettivi strategici:

1) Obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione	
Ottimizzazione della metodologia di gestione del rischio	Revisione dell'attuale sistema di gestione del rischio alla luce delle rinnovate metodologie di cui al P.N.A. 2019-2021 (approccio qualitativo)
Aggiornamento della procedura whistleblowing	Aggiornamento della procedura di whistleblowing secondo le migliori prassi e, comunque, delle prossime Linee Guida A.N.A.C. nonché ottimizzazione del ricorso a piattaforme telematiche
Potenziamento dei percorsi di formazione	Incremento dei percorsi di formazione di livello generale e specifico in materia di prevenzione della corruzione, definiti anche in relazione alle specifiche aree di rischio, nell'ottica di favorire l'incremento delle competenze e la cultura del risk management

2) Obiettivi strategici in materia di trasparenza	
Implementazione dei sistemi informativi ai fini della automatizzazione degli adempimenti inerenti agli obblighi di pubblicazione	Avvio delle attività volte all'individuazione dei meccanismi più efficaci ai fini della informatizzazione e automatizzazione dei processi di alimentazione della Sezione "Amministrazione Trasparente"
Potenziamento dei percorsi di formazione	Incremento dei percorsi di formazione di livello generale e specifico in materia di trasparenza amministrativa, anche in raccordo con la disciplina in materia di privacy e le linee strategiche del DPO dell'Istituto
Implementazione dei dati oggetto di pubblicazione a valere come "dati ulteriori"	Ricognizione ed individuazione dei dati potenzialmente di interesse per cittadini e stakeholders, "ulteriori" rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria, e contestuale implementazione del sito istituzionale

2. Procedimento di predisposizione e adozione del Piano

Il presente PTPCT è stato redatto dal RPCT dell'Istituto, con il coinvolgimento dei Referenti TAC e del personale interessato, e condiviso con l'Organo di Governo (Presidente e Consiglio di Amministrazione).

Il confronto sulle revisioni di interesse da apportare alle precedenti versioni del Piano è avvenuto nell'ambito di un percorso di formazione, svoltosi nel periodo compreso tra ottobre e dicembre del 2019, che è stato specificatamente rivolto all'aggiornamento della gestione del rischio secondo le rinnovate metodologie diramate dall'A.N.A.C. con l'Allegato 1 al PNA 2019 – 2021 e che si è articolato in lezioni in aula ed in apposite sezioni di training e laboratori tematici; il confronto è, altresì, avvenuto mediante interlocuzioni tra il RPCT ed i Direttori delle Strutture di Ricerca dell'Istituto, nonché in occasione di riunioni con i soggetti che operano nelle principali aree di rischio.

In vista dell'aggiornamento del PTPCT per il triennio 2020-2022, da approvarsi entro il 31 gennaio 2020, l'Istituto ha sollecitato i propri stakeholders a partecipare attivamente al processo di elaborazione del PTPCT. In particolare, l'Istituto, al fine di raccogliere osservazioni e proposte ai fini dell'elaborazione del predetto Piano da parte dei dipendenti, dei collaboratori dell'Istituto, delle imprese, degli operatori del settore e dai cittadini, anche sulla scorta delle indicazioni e degli indirizzi forniti dall'Autorità Nazionale Anticorruzione nel Piano Nazionale Anticorruzione,

approvato dal Consiglio dell'ANAC con Delibera del 13 novembre 2019, numero 1064, nel dicembre 2019 ha avviato una consultazione pubblica tramite la pubblicazione sul sito internet dell'INAF di un apposito avviso. Si è, conseguentemente, tenuto conto dei contributi che sono pervenuti a seguito della consultazione pubblica avviata con la pubblicazione del predetto avviso sul sito internet dell'Istituto, che si è conclusa il 30 dicembre 2019.

Lo schema di sintesi del PTPCT 2020-2022 è stato, successivamente, inviato al Presidente dell'Istituto, per una prima valutazione, con nota del RPCT del 15 gennaio 2020 protocollo numero 230.

Successivamente, il presente Piano 2020-2022 è stato rimesso all'approvazione del Consiglio di Amministrazione ed, infine, pubblicato nella Sezione "Amministrazione Trasparente" del sito internet istituzionale.

PARTE SECONDA

AMBITO DI APPLICAZIONE E GOVERNANCE DELLA PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E DELLA TRASPARENZA

1. Ambito di applicazione del Piano

Il presente Piano si rivolge a tutti i soggetti come di seguito individuati:

- tutti coloro che rivestono funzioni di gestione e direzione nell'Istituto;
- tutti coloro che intrattengono con l'Istituto un rapporto di lavoro subordinato (dipendenti), a qualunque titolo e in qualunque forma contrattuale;
- tutti coloro che collaborano con l'Istituto in forza di un rapporto contrattuale comunque denominato (collaboratori a progetto, assegnisti, borsisti, etc.);
- coloro i quali operano su mandato o per conto dell'Istituto nell'ambito dei processi sensibili quali, ad esempio, i consulenti nonché i fornitori.

2. Governance della prevenzione della corruzione e della trasparenza nell'Istituto

2.1. Consiglio di Amministrazione

Il Consiglio di Amministrazione, ai sensi del vigente Statuto, è Organo dell'INAF ed ha compiti di indirizzo strategico e programmazione generale dell'attività dell'Ente; nell'ambito dei predetti compiti svolge le seguenti funzioni:

- 1) ai sensi dell'articolo 1, comma 7, Legge numero 190/2012 e successive modifiche ed integrazioni, nomina il RPCT, disponendo le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare allo stesso funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività;
- 2) adotta il PTPCT e i suoi aggiornamenti;
- 3) adotta gli atti di indirizzo di carattere generale che siano, direttamente o indirettamente, finalizzati alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza;
- 4) ai sensi dell'articolo 1, comma 8, della Legge numero 190/2012 definisce gli obiettivi strategici in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza, che costituiscono contenuto necessario dei documenti di programmazione strategico-gestionale e del PTPCT.

2.2. Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza

In merito al ruolo, alle funzioni e ai poteri del RPCT, trovano applicazione gli Allegati 1 e 2 al P.N.A. 2018 (Delibera A.N.AC. del 21 novembre 2018 numero 1074), a cui si adegua il presente Piano.

2.2.1. Funzioni del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza

Ai sensi della Legge numero 190/2012 e s.m.i., il RPCT svolge le seguenti funzioni:

- ✓ predisporre e proporre all'Organo di indirizzo il Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (PTPCT) (articolo 1, comma 7, Legge numero 190/2012);
- ✓ segnala all'Organo di indirizzo e, ove presente, all'Organismo di Vigilanza le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza e indica all'Ufficio competente all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza (articolo 1, comma 7, Legge numero 190/2012);
- ✓ definisce procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione (articolo 1, comma 7, Legge numero 190/2012);
- ✓ individua il personale da inserire nei programmi di formazione in materia di anticorruzione e trasparenza (articolo 1, comma 10, Legge numero 190/2012);
- ✓ verifica l'efficace attuazione del PTPCT e della sua idoneità, nonché propone la modifica dello stesso quando siano accertate significative violazioni delle prescrizioni ovvero quando intervengano mutamenti nell'organizzazione o nell'attività dell'Ente;
- ✓ verifica, d'intesa con il personale competente e nei limiti in cui sia stata effettivamente programmata la misura, l'effettiva rotazione degli incarichi negli Uffici preposti allo svolgimento delle attività nel cui ambito è più elevato il rischio che siano commessi reati di corruzione;
- ✓ vigila sul funzionamento e sull'osservanza del PTPCT (articolo 1, comma 12, lett. b), Legge numero 190/2012);
- ✓ comunica agli Uffici dell'Ente le misure di prevenzione da adottare e le relative modalità (articolo 1, comma 14, Legge numero 190/2012);
- ✓ redige una relazione annuale, entro il 15 dicembre di ogni anno, recante i risultati

dell'attività svolta e la pubblica nel sito web dell'Ente (articolo 1, comma 14, Legge numero 190/2012);

- ✓ riferisce sull'attività svolta, ogni volta in cui ne sia fatta richiesta (articolo 1, comma 14, Legge numero 190/2012);
- ✓ riceve e gestisce le segnalazioni *whistleblowing* secondo quanto previsto dall'articolo 54-bis, D.lgs. numero 165/2001, come recentemente modificato ad opera della Legge numero 179/2017.

Ai sensi del D.lgs. numero 39/2013, in tema di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi e cariche, il RPCT svolge le seguenti funzioni:

- ✓ cura, anche attraverso le disposizioni del PTPCT, che nell'Ente, siano rispettate le disposizioni del Decreto sulla inconfiribilità e incompatibilità degli incarichi (articolo 15, D.lgs. numero 39/2013);
- ✓ contesta all'interessato l'esistenza o l'insorgere delle situazioni di inconfiribilità o incompatibilità di cui al D.lgs. numero 39/2013 (articolo 15, D.lgs. numero 39/2013);
- ✓ segnala i casi di possibile violazione delle disposizioni del D.lgs. n. 39/2013 all'A.N.AC., all' Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (A.G.C.M.) ai fini dell'esercizio delle funzioni di cui alla Legge 20 luglio 2004, numero 215, nonché alla Corte dei Conti, per l'accertamento di eventuali responsabilità amministrative (articolo 15, D.lgs. numero 39/2013).

Ai sensi del D.lgs. numero 33/2013, in tema di trasparenza amministrativa, il RPCT svolge le seguenti funzioni:

- ✓ svolge stabilmente un'attività di controllo sull'adempimento da parte dell'Istituto degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente ("Amministrazione Trasparente"), assicurando la completezza, la chiarezza e l'aggiornamento delle informazioni pubblicate (articolo 43, comma 1, D.lgs. numero 33/2013);
- ✓ segnala all'organo di indirizzo, all'Organismo di Vigilanza (ove presente), all'A.N.AC. e, nei casi più gravi, agli organi disciplinari i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione (articolo 43, comma 1, D.lgs. numero 33/2013);
- ✓ provvede all'aggiornamento della Sezione "Trasparenza" del PTPCT all'interno della quale sono previste specifiche misure di monitoraggio sull'attuazione degli obblighi di trasparenza e ulteriori misure e iniziative di promozione della trasparenza in rapporto con la sezione "Prevenzione della Corruzione" del PTPCT medesimo;

- ✓ riceve e gestisce le istanze di accesso civico “semplice” (articolo 5, comma 1, D.lgs. numero 33/2013);
- ✓ chiede agli Uffici dell’Ente le informazioni sull’esito delle istanze di accesso civico “generalizzato” (articolo 5, comma 2, D.lgs. numero 33/2013);
- ✓ controlla e assicura la regolare attuazione dell’accesso civico “generalizzato” (articolo 43, D.lgs. numero 33/2013).
- ✓ si pronuncia sulle istanze di riesame a fronte del provvedimento di diniego di accesso civico “generalizzato” adottato dal personale competente (articolo 5, comma 7, D.lgs. n. 33/2013).

2.2.2. Poteri

In relazione alle funzioni di cui al precedente punto 2.2.1., al RPCT sono attribuiti i seguenti poteri:

- ✓ chiedere delucidazioni scritte o verbali a tutti i dipendenti su comportamenti che possano integrare, anche solo potenzialmente, fatti di corruzione e illegalità;
- ✓ chiedere ai dipendenti che hanno istruito e/o adottato atti, di dare per iscritto adeguata motivazione circa le circostanze di fatto e di diritto che hanno condotto all’adozione del provvedimento;
- ✓ effettuare, anche con l’ausilio di organi di vigilanza costituiti *ad hoc*, controlli mediante ispezioni e verifiche a campione presso le strutture maggiormente esposte al rischio, per valutare la corretta applicazione del Piano e delle misure di prevenzione;
- ✓ prevedere, sulla base delle risultanze ottenute in fase di prima applicazione, l’introduzione di meccanismi di monitoraggio sistematici anche mediante l’adozione di una apposita procedura;
- ✓ valutare le eventuali segnalazioni/reclami non anonimi provenienti da interlocutori istituzionali, da singoli portatori di interesse ovvero da cittadini che evidenzino situazioni di anomalia e configurino la possibilità di un rischio corruttivo o una carenza in termini di trasparenza amministrativa.

2.2.3. Supporto conoscitivo e operativo

Lo svolgimento delle attività di impulso e coordinamento affidate *ex lege* al RPCT implica, anzitutto, che l’organizzazione dell’istituto sia resa trasparente e che i singoli Uffici siano coordinati

tra loro e rispondenti alle direttive impartite dal medesimo RPCT.

L'attività del RPCT deve essere supportata ed affiancata - con continuità e la massima efficacia – da tutti i dipendenti.

Inoltre, al fine di garantire verso il RPCT un adeguato e continuo supporto formativo, l'Istituto - con cadenza periodica e, comunque, annuale, assicura verso il medesimo RPCT e il relativo personale di supporto, la partecipazione a percorsi di formazione mirata e specialistica, di taglio teorico, relativamente all'aggiornamento sulla normativa e sulla prassi di riferimento, e tecnico-operativo, con particolare riferimento alle metodologie per l'implementazione dei modelli di gestione del rischio.

Infine, l'Istituto assicura verso il RPCT le risorse, materiali e umane, di ausilio trasversale al suo operato, e richiama tutto il personale a prestare il fattivo contributo nell'ambito dell'aggiornamento del PTPCT, della cura degli obblighi di pubblicazione, della gestione delle istanze di accesso civico e del monitoraggio sulla corretta e concreta attuazione delle misure introdotte dal presente PTPCT.

2.2.4. Adeguamenti organizzativi

Con Delibera del 25 maggio 2018, numero 42, il Consiglio di Amministrazione dell'Istituto ha approvato, in via definitiva, il nuovo Statuto, che è entrato in vigore il 24 settembre 2018.

Ai sensi dell'articolo 25 del predetto Statuto, l'INAF dovrà procedere alla revisione ed alla modifica dei Regolamenti di amministrazione, finanza e contabilità, del personale e di organizzazione, in conformità ai principi richiamati dall'articolo 3, comma 3, del Decreto Legislativo 25 novembre 2016, numero 218, nonché all'adozione di ogni altro regolamento interno necessario per disciplinare le proprie attività.

Con delibera del 24 aprile 2018, numero 34, il Consiglio di Amministrazione ha stabilito di *“...nominare, ai sensi dell'articolo 1, comma 7, della Legge 6 novembre 2012, numero 190 e successive modifiche ed integrazioni e dell'articolo 43 del Decreto Legislativo 14 marzo 2013, numero 33 e successive modifiche ed integrazioni...la Dottoressa **Valeria SAURA**, Dirigente in servizio di ruolo con rapporto di lavoro a tempo indeterminato e Responsabile dello Ufficio I **“Gestione delle Risorse Umane”**, quale **“Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza”** dello **“Istituto Nazionale di Astrofisica”** in sostituzione del Dottore **Gaetano TELESIO...***; la predetta nomina *“...decorre dal 15 maggio 2018 e avrà durata coincidente con*

quella del mandato dell'attuale Direttore Generale dello "Istituto Nazionale di Astrofisica" ...".

La sostituzione del Dottore Gaetano Telesio, Direttore Generale, quale "Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza" è stata deliberata dal Consiglio di Amministrazione tenuto conto delle disposizioni di cui all'articolo 1, comma 7, della Legge 6 novembre 2012, numero 190, come modificate ed introdotte dall'articolo 41 del Decreto Legislativo 25 maggio 2016, numero 97, le quali prevedono che "...il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza segnala all'organo di indirizzo e all'organismo indipendente di valutazione le disfunzioni inerenti all'attuazione delle misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza e indica agli uffici competenti all'esercizio dell'azione disciplinare i nominativi dei dipendenti che non hanno attuato correttamente le misure in materia di prevenzione della corruzione e di trasparenza..." e che, come indicato anche nel "Piano Nazionale Anticorruzione dell'Anno 2016", non appare conforme alla predetta norma che il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza possa cumulare anche le prerogative dell'"Ufficio Procedimenti Disciplinari". Pertanto, il Consiglio di Amministrazione, atteso che il Direttore Generale è titolare dell'azione disciplinare ai sensi dell'articolo 55, comma 2, del Decreto Legislativo 30 marzo 2001, numero 165, come sostituito dall'articolo 13, comma 2, lettera b), del Decreto Legislativo 25 maggio 2017, numero 75, tenuto conto che lo stesso non poteva più cumulare i due incarichi ovvero quello di titolare del potere disciplinare e quello di *Responsabile della Prevenzione della Corruzione della Trasparenza*, ha stabilito di procedere alla nomina di un nuovo RPCT.

Tenuto conto, altresì, che alcune delle competenze attribuite allo Ufficio I "*Gestione delle Risorse Umane*", come definite dall'assetto organizzativo dell'"Amministrazione Centrale", approvato dal Consiglio di Amministrazione con Delibera del 18 novembre 2016, numero 118, rientravano nelle cosiddette "aree" esposte al "*rischio di corruzione*", come individuate sia dal "*Piano Nazionale Anticorruzione*" ("P.N.A, sia dal "*Piano di Prevenzione della Corruzione per il Triennio 2018-2020*" ("P.T.P.C.") dello "Istituto Nazionale di Astrofisica" ed, in particolare:

- le procedure di reclutamento del personale in servizio di ruolo con rapporto di lavoro sia a tempo determinato che a tempo indeterminato;
- le procedure di selezione preordinate alla attivazione di forme di lavoro flessibile e, più specificatamente, alla stipula di contratti individuali di lavoro di diritto privato per il conferimento di assegni per lo svolgimento di attività di ricerca e per l'attribuzione di borse di studio;

il Consiglio di Amministrazione, con la medesima delibera del 25 maggio 2018 numero 42, in ossequio al principio della "*segregazione delle funzioni*", ha incaricato il Direttore Generale, nelle more della revisione complessiva dell'attuale "*assetto organizzativo*" della "*Amministrazione Centrale*" alla luce delle nuove norme statutarie, di adottare, entro il 15 maggio 2018, tutte le misure organizzative:

- a) preordinate alla costituzione, secondo il principio della "*amministrazione diffusa*", di una "*struttura tecnica di supporto*", coordinata dal Direttore Generale, ed alla individuazione delle unità di personale che saranno chiamate a farne parte, scelte sia tra quelle che prestano servizio nelle "*articolazioni organizzative*" della "*Amministrazione Centrale*" che tra quelle che prestano servizio nelle "*articolazioni organizzative*" delle "*Strutture di Ricerca*";
- b) necessarie ad assicurare il trasferimento dallo Ufficio I "*Gestione delle Risorse Umane*" alla predetta "*struttura tecnica di supporto*" di tutte le competenze relative alla attivazione, alla gestione ed alla conclusione:
 - delle procedure di selezione preordinate al reclutamento di personale in servizio di ruolo con rapporto di lavoro a tempo indeterminato;
 - delle procedure di selezione e/o di valutazione comparativa preordinate alle progressioni, sia economiche che di carriera, del personale in servizio di ruolo con rapporto di lavoro a tempo indeterminato;
 - delle procedure di selezione preordinate al reclutamento di personale in servizio di ruolo con rapporto di lavoro a tempo determinato, attivate su richiesta della Presidenza, della Direzione Generale e della Direzione Scientifica;
 - delle procedure di selezione preordinate al conferimento di assegni per lo svolgimento di attività di ricerca ed alla attribuzione di borse di studio, attivate su richiesta della Presidenza e della Direzione Scientifica;

a partire dalla predisposizione di bandi e/o avvisi di selezione e fino alla stipula dei contratti individuali di lavoro.

Con Determina del 15 maggio 2018 numero 141, il Direttore Generale ha costituito la predetta "*Struttura Tecnica di Supporto*" ed ha provveduto a modificare, limitatamente alle parti difformi e/o in contrasto con quanto disposto dalla delibera del 25 maggio 2018 numero 42, gli atti ed i provvedimenti con i quali sono stati attribuiti poteri, compiti e funzioni ai dirigenti in servizio presso l'INAF, in conformità a quanto previsto dagli articoli 4, 16 e 17 del Decreto Legislativo 30

marzo 2001, numero 165, e successive modifiche ed integrazioni, e alle "**Disposizioni applicative**" allegate al nuovo "**Schema Organizzativo**" della "**Direzione Generale**", approvato dal Consiglio di Amministrazione con Delibera del 18 novembre 2016, numero 118, come richiamate nella Determina Direttoriale del 1° marzo 2017, numero 26.

2.3. Le attività di supporto al RPCT: la “Struttura di Supporto” e la “Rete INAF dei Referenti Trasparenza ed Anticorruzione” (“Referenti TAC”).

Con Delibera del 2 ottobre 2018, numero 840, allegata all’Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione, l’A.N.A.C., in risposta a varie istanze di parere, ha dato indicazioni interpretative ed operative sul ruolo ed i poteri del RPCT, con particolare riferimento ai poteri di verifica, controllo ed istruttori. In particolare, nella predetta Delibera del 2 ottobre 2018, numero 840 viene specificato che *“...la legge non declina espressamente i contenuti dei poteri di vigilanza e controllo del RPCT operando, invece, su un diverso piano e cioè quello dell’assegnazione allo stesso di un obiettivo generale consistente nella predisposizione e nella verifica della tenuta complessiva del sistema di prevenzione della corruzione di un’amministrazione o ente...Da qui si rileva, quindi, che il cardine dei poteri del RPCT è centrato proprio sul prevenire la corruzione - ossia sulla adeguata predisposizione degli strumenti interni all’amministrazione (PTPC e relative misure di prevenzione ivi compresa la trasparenza) per il contrasto dell’insorgenza di fenomeni corruttivi, intesi in senso ampio, e sulla verifica che ad essi sia stata data attuazione effettiva - e che i poteri di controllo e di verifica di quanto avviene nell’amministrazione sono funzionali a tale obiettivo. Dalla lettura delle norme si desume, infatti, il principio di carattere generale secondo cui non spetta al RPCT l’accertamento di responsabilità (e quindi la fondatezza dei fatti oggetto di segnalazione), qualunque natura esse abbiano. Al riguardo, il RPCT è tenuto a fare riferimento agli organi preposti appositamente sia all’interno dell’amministrazione che all’esterno, valorizzando così un modello di poteri del RPCT strettamente connessi, e non sovrapponibili, con quello di altri soggetti che hanno specifici poteri e responsabilità sul buon andamento dell’attività amministrativa nonché sull’accertamento di responsabilità...”*

L’Allegato 2 all’Aggiornamento 2018 al Piano Nazionale Anticorruzione riporta i riferimenti normativi sul ruolo e sulle funzioni del RPCT, il cui incarico, come evidenziato nella Circolare del 25 gennaio 2013 numero 1 della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento della Funzione Pubblica, si configura come un incarico aggiuntivo.

A tal riguardo, tenuto conto che:

- l'articolo 1, comma 7, della Legge 6 novembre 2012, numero 190 e successive modificazioni ed integrazioni dispone che *“...l'organo di indirizzo individua, di norma tra i dirigenti di ruolo in servizio, il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, disponendo le eventuali modifiche organizzative necessarie per assicurare funzioni e poteri idonei per lo svolgimento dell'incarico con piena autonomia ed effettività...”*;
- l'aggiornamento 2015 al **“Piano Nazionale Anticorruzione”** adottato dall' *Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.A.C.)* con Determinazione del 28 ottobre 2015 numero 12, in merito ai compiti che il *Responsabile della Prevenzione, della Corruzione e della Trasparenza* è tenuto a svolgere, specifica, al paragrafo 4.2, lettera d), che *“...l'interlocuzione con gli uffici e la disponibilità di elementi conoscitivi idonei non sono condizioni sufficienti per garantire una migliore qualità dei PTPC. Occorre che il RPC sia dotato di una struttura organizzativa di supporto adeguata, per qualità del personale e per mezzi tecnici, al compito da svolgere...ferma restando l'autonomia organizzativa di ogni amministrazione o ente, la struttura a supporto del RPC potrebbe non essere esclusivamente dedicata a tale scopo ma, in una logica di integrazione delle attività, essere anche a disposizione di chi si occupa delle misure di miglioramento della funzionalità dell'amministrazione...La condizione necessaria, però, è che tale struttura sia posta effettivamente al servizio dell'operato del RPC...”*;
- nel **“Piano Nazionale Anticorruzione 2016”** adottato dall' *Autorità Nazionale Anticorruzione (A.N.A.C.)* con Delibera del 3 agosto 2016 numero 831 ed, in particolare, nel paragrafo 5.2, lettera c) del predetto Piano si ribadisce che: *“è...altamente auspicabile...che il RPCT sia dotato di una struttura organizzativa di supporto adeguata, per qualità del personale e per mezzi tecnici, al compito da svolgere...”* e che *“...appare necessaria la costituzione di un apposito ufficio dedicato allo svolgimento delle funzioni poste in capo al RPCT. Ove ciò non sia possibile, è opportuno rafforzare la struttura di supporto mediante appositi atti organizzativi che consentano al RPCT di avvalersi di personale di altri uffici...a tal riguardo, è opportuno prevedere un'integrazione di differenti competenze multidisciplinari di supporto al RPCT...”*;

Con nota del 18 dicembre 2018, protocollo numero 7248, la Dottoressa Valeria Saura, in qualità di *Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza* ha proposto al Presidente dell'INAF, Professore Nicolò D'Amico, la costituzione di una apposita "**Struttura di Supporto**" al *Responsabile della Prevenzione della corruzione e della trasparenza*, con il compito di coadiuvare e supportare il RPCT ai fini dell'assolvimento dei compiti e degli adempimenti ai quali lo stesso è tenuto. La predetta "**Struttura di Supporto**" è stata costituita con Decreto Presidenziale del 28 dicembre 2018, numero 76 ed è così composta:

Struttura di Supporto al RPCT	
NOMINATIVO	PROFILO E LIVELLO
Giuseppe Malaguti	Dirigente di Ricerca - I Livello
Andrea Argan	Primo Tecnologo - II Livello
Alessandra Capezzone	Tecnologo – III Livello
Raffaella Riondino	Funzionario di Amministrazione IV Livello
Francesco Caprio	Funzionario di Amministrazione V livello
Alessandra D'Aurora	CTER – IV livello

Il "*Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione per il triennio 2018-2020*" approvato dal Consiglio di Amministrazione con deliberazione del 30 gennaio 2018 numero 4, in ordine alla necessità di implementare un efficace sistema di monitoraggio, di controllo e di revisione delle misure di prevenzione della illegalità e della corruzione, anche al fine di giungere alla piena consapevolezza e condivisione degli obiettivi della lotta alla corruzione e delle misure organizzative necessarie alla loro realizzazione, aveva previsto la costituzione di una "*Rete INAF dei Referenti Trasparenza ed Anticorruzione*" ("*Referenti TAC*").

A tal fine, ciascuno dei due Uffici di livello dirigenziale della Direzione Generale ed ogni Struttura di Ricerca hanno provveduto a designare un proprio referente ed a darne comunicazione al RPCT.

Con Decreto Presidenziale del 28 dicembre 2018, numero 77 sono stati nominati i *Referenti Trasparenza ed Anticorruzione* ("*Referenti TAC*") ed è stata costituita la "*Rete INAF dei Referenti Trasparenza ed Anticorruzione*" ("*Referenti TAC*"). Attese alcune sostituzioni che sono intervenute per effetto di sopravvenienze organizzative, attualmente la "*Rete INAF dei Referenti Trasparenza ed Anticorruzione*" ("*Referenti TAC*") è così costituita:

Referenti Trasparenza ed Anticorruzione		
UFFICIO/STRUTTURA	NOMINATIVO	PROFILO E LIVELLO
UFFICIO I - Gestione delle Risorse Umane	Giuseppe Ragonese	Collaboratore di Amministrazione V livello
UFFICIO II - Gestione Bilancio, Contratti e Appalti	Massimo Papponetti	Funzionario di Amministrazione V livello
DIREZIONE SCIENTIFICA	Serena Sarra	Funzionario di Amministrazione IV livello
OA Trieste	Lorenzo Monet	Funzionario di Amministrazione IV livello
IRA Bologna	Elvio Velardo	Collaboratore di Amministrazione V livello
OA Capodimonte	Salvatore Cirillo	Funzionario di Amministrazione V livello
OA Abruzzo	Sabrina Ciprietti	Operatore di Amministrazione VII livello
OA Cagliari	Gian Luigi Deiana	CTER IV livello
OA Arcetri	Renzo Nesti	Tecnologo III livello
OA Catania	Gaetano Musolino	Tecnologo III livello
IASF Milano	Patrizia Allocchio	Collaboratore di Amministrazione V livello
OA Roma	Lucia Sinibaldi	Collaboratore di Amministrazione V livello
IASF Palermo	Fabio D'Anna	CTER V livello
OA Brera	Roberto Moncalvi	Tecnologo III livello
OA Torino	Matteo Rago	Tecnologo III livello
OA Padova	Andrea Busato	Funzionario di Amministrazione IV livello
OAS Bologna	Michele Gatti	Tecnologo III livello
OA Palermo	Francesca Martines	CTER IV livello
IAPS Roma	Fabrizio Capaccioni	Primo Ricercatore II livello

Il PTPC 2018-2020 ha definito i compiti che i Referenti TAC devono svolgere, che sono i seguenti:

- fare da tramite fra il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza e la propria struttura organizzativa;
- fungere da raccordo fra il Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza ed il Dirigente/Direttore della struttura organizzativa in cui operano, allo scopo di favorire la realizzazione degli adempimenti (aspetti organizzativi, di comunicazione, monitoraggio dei contenuti da pubblicare e pubblicati sotto il profilo della trasparenza, dei processi di monitoraggio sotto il profilo anticorruzione, raccordo con i “portatori di interesse” dell’unità organizzativa di riferimento);
- svolgere attività di monitoraggio/presidio di tutti gli adempimenti previsti in

relazione a competenze e ambiti di attività svolti dalla propria struttura, secondo quanto previsto dalla normativa, in relazione alle indicazioni del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza ed in raccordo con il Direttore/Dirigente della struttura organizzativa di cui sono parte, al fine di favorire un continuo presidio degli adempimenti necessari.

2.4. Dirigenti e Direttori delle Strutture di Ricerca dell'Istituto

Anche in attuazione di quanto previsto dal punto A.2. dell'Allegato 1 al P.N.A. 2013, i Dirigenti ed i Direttori delle Strutture di Ricerca dell'Istituto, oltre ad attuare le misure di prevenzione previste dal PTPCT per la rispettiva area di competenza, svolgono le seguenti funzioni:

- a) svolgono attività informativa nei confronti del RPCT;
- b) partecipano al processo di gestione del rischio, e segnatamente, adottano misure gestionali finalizzate alla prevenzione della corruzione (articolo 16 e 55 bis, del D. lgs. numero 165/2001 e successive modifiche ed integrazioni);
- c) propongono le misure di prevenzione al RPCT;
- d) assicurano l'osservanza del Codice di comportamento;
- e) assicurano il reperimento, l'elaborazione e la corretta pubblicazione dei documenti, dei dati e delle informazioni ai fini dell'alimentazione della Sezione "Amministrazione Trasparente" dell'Istituto, e in ogni caso, garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni da pubblicare ai fini del rispetto dei termini stabiliti dal D.lgs. numero 33/2013 (articolo 43, comma 3, D. lgs. numero 33/2013);
- f) gestiscono, anche nel coordinamento con i Referenti TAC e il RPCT, le istanze di accesso civico "generalizzato" di loro competenza (articolo 43, comma 4, D.lgs. numero 33/2013);
- g) osservano le misure contenute nel PTPCT (articolo 1, comma 14, Legge numero 190/2012).

2.5. Personale dell'Istituto

Tutti i dipendenti dell'Istituto:

- a) partecipano al processo di gestione del rischio;
- b) osservano le misure contenute nel PTPCT (articolo 1, comma 14, Legge numero 190/2012);
- c) segnalano le situazioni di illecito, anche per il tramite del *whistleblowing*;
- d) segnalano casi di personale conflitto di interessi (articolo 6 - bis, Legge numero 241/1990; artt. 6 e 7 del D.P.R. numero 62/2013 e artt. 6 e 7 del Codice di comportamento dell'INAF)

- e, in generale, osservano tutte le misure contenute nel Codice di comportamento dell'INAF);
- e) forniscono informazioni al RPCT chiamato a vigilare sul funzionamento e sull'osservanza del Piano.

2.6. Consulenti e collaboratori dell'Istituto

I collaboratori, a qualsiasi titolo, dell'Amministrazione:

- a) osservano le misure contenute nel PTPCT;
- b) segnalano le situazioni di illecito (articolo 8 del D.P.R. numero 62/2013 e articolo 8 del Codice di comportamento dell'INAF).

2.7. Il Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (R.A.S.A.)

Con il Comunicato dell'Autorità Nazionale Anticorruzione del 28 ottobre 2013 sono state fornite indicazioni operative per la comunicazione del soggetto Responsabile dell'Anagrafe per la stazione appaltante (RASA) incaricato della compilazione ed aggiornamento annuale delle informazioni e dei dati identificativi nell'Anagrafe Unica delle Stazioni Appaltanti (AUSA), istituita ai sensi dell'articolo 33-ter del Decreto legge 18 ottobre 2012, numero 179, convertito, con modificazioni, dalla Legge 17 dicembre 2012, numero 221.

In particolare, è stato precisato che ciascuna stazione appaltante è tenuta a nominare il Responsabile dell'Anagrafe per la Stazione Appaltante (RASA).

Con Determina Direttoriale numero 19/2018, alla Dottoressa Raffaella Riordino, Responsabile del Settore III "Appalti e Contratti di rilevanza nazionale" dell'Ufficio II "Gestione Bilancio, Contratti e Appalti" della Direzione Generale, è stato conferito l'incarico *de quo*.

PARTE TERZA

PREVENZIONE DELLA CORRUZIONE E GESTIONE DEL RISCHIO

1. La strategia per la prevenzione della corruzione

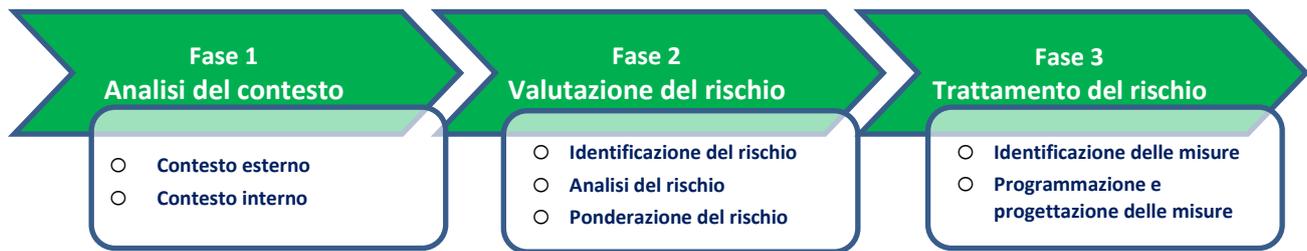
Per giungere alla massima condivisione degli obiettivi della lotta alla corruzione è necessario che tutta la Struttura, in ogni sua articolazione, condivida i valori che ne sono alla base, partecipando attivamente all'attuazione del Piano. Infatti, solo assicurando la più ampia condivisione e analizzando tutte le aree di attività, è possibile individuare i rischi ad esse correlati e giungere alla programmazione di misure di contenuto organizzativo che vadano ad intervenire su interi settori dell'Amministrazione, o sui processi o, ancora, sulle specifiche fasi del processo.

La strategia di prevenzione della corruzione deve necessariamente essere basata su una visione sistemica: le singole misure e i singoli attori sono tra loro connessi, e ciascuno di essi partecipa in maniera sinergica a contrastare il fenomeno corruttivo.

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

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

In dettaglio, la c.d. "gestione del rischio", coerentemente con le indicazioni diramate dall'A.N.AC. e in continuità rispetto all'attività sinora svolta dall'Istituto, ha ripercorso - in un'ottica di aggiornamento - le seguenti fasi metodologiche:



I principi fondamentali che governano la gestione del rischio, conformemente a quanto previsto dal P.N.A. (cfr., *inter alia*, Allegato 6 al P.N.A. 2013 e la Determinazione A.N.A.C. numero 12/2015), come ricavati dai Principi e dalle Linee guida UNI ISO 31000:2010, rappresentano l'adozione nazionale, in lingua italiana, della norma internazionale ISO 31000.

In particolare, in base ai suddetti principi, la gestione del rischio:

- ✓ contribuisce in maniera dimostrabile al raggiungimento degli obiettivi e al miglioramento delle prestazioni;
- ✓ è parte integrante di tutti i processi dell'organizzazione dell'Istituto;
- ✓ aiuta i responsabili delle decisioni ad effettuare scelte consapevoli, determinare la scala di priorità delle azioni e distinguere tra linee di azione alternative;
- ✓ tiene conto esplicitamente dell'incertezza, della natura di tale incertezza e di come può essere affrontata;
- ✓ è sistematica, strutturata e tempestiva;
- ✓ si basa sulle migliori informazioni disponibili;
- ✓ è in linea con il contesto esterno ed interno e con il profilo di rischio dell'organizzazione;
- ✓ tiene conto dei fattori umani e culturali;
- ✓ è trasparente e inclusiva;
- ✓ è dinamica;
- ✓ favorisce il miglioramento continuo dell'organizzazione;
- ✓ va condotta in modo da realizzare sostanzialmente l'interesse pubblico alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza;
- ✓ è parte integrante del processo decisionale;
- ✓ è realizzata assicurando l'integrazione con altri processi di programmazione e gestione;
- ✓ è un processo di miglioramento continuo e graduale;
- ✓ implica l'assunzione di responsabilità;
- ✓ è un processo che tiene conto dello specifico contesto interno ed esterno di ogni singola amministrazione o ente, nonché di quanto già attuato;

- ✓ è un processo trasparente e inclusivo, che deve prevedere momenti di efficace coinvolgimento dei portatori di interesse interni ed esterni;
- ✓ è ispirata al criterio della prudenza volto anche ad evitare una sottostima del rischio di corruzione;
- ✓ non consiste in un'attività di tipo ispettivo o con finalità repressive ma implica valutazioni sulle eventuali disfunzioni a livello organizzativo.

2. *Analisi del contesto*

La Fase 1 del processo di gestione del rischio attiene all'analisi del contesto attraverso cui è possibile ottenere le informazioni necessarie a comprendere come il rischio corruttivo possa verificarsi all'interno dell'Istituto anche in relazione alle variabili proprie del contesto territoriale in cui l'Ente opera.

A tal proposito, la Determinazione A.N.AC. n. 12/2015, come confermato dal P.N.A. 2019 – 2021 (cfr. All. 1 del citato P.N.A.), richiede di analizzare:

- A) il *contesto esterno*, relativo alle caratteristiche dell'ambiente nel quale l'Istituto svolge le proprie attività istituzionali, con riferimento a variabili culturali, criminologiche, sociali ed economiche del territorio. In tal senso, vanno considerati sia i fattori legati al territorio di riferimento, sia le relazioni e le possibili influenze esistenti con i portatori e i rappresentanti di interessi esterni, al fine di comprendere le dinamiche territoriali di riferimento e le principali influenze e pressioni a cui una struttura è sottoposta, per poter indirizzare con maggiore efficacia e precisione la strategia di gestione del rischio.
- B) il *contesto interno*, relativo agli aspetti legati all'organizzazione e alla gestione operativa dell'Istituto, e conduce alla mappatura dei processi.

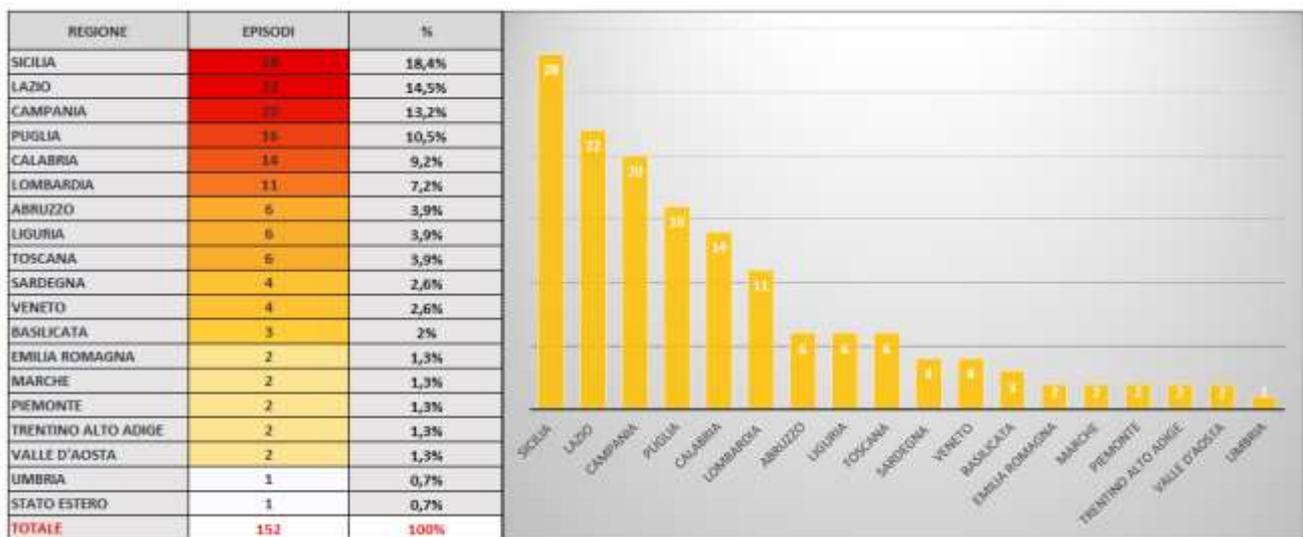
2.1. **Analisi del contesto esterno**

Lo scorso 17 ottobre, l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha pubblicato il Rapporto “La corruzione in Italia 2016-2019²”, basato sull'esame dei provvedimenti emessi dall'Autorità giudiziaria nell'ultimo triennio; il dossier fornisce un quadro dettagliato, benché non scientifico né esaustivo, delle vicende corruttive in termini di dislocazione geografica, contropartite, enti, settori e soggetti coinvolti.

² Al progetto “Misurazione del rischio di corruzione a livello territoriale e promozione della trasparenza”, oltre ad ANAC, partecipano Istat, Dipartimento per le politiche di coesione, Agenzia per la Coesione Territoriale, Guardia di Finanza, Ministero dell'Economia, dell'Interno e della Giustizia. Il report è disponibile al seguente link del sito <http://www.anticorruzione.it/portal/rest/jcr/repository/collaboration/Digital%20Assets/anacdocs/Comunicazione/News/2019/RELAZIONE%20+%20TABELLE.pdf>

Il report fotografa una situazione piuttosto allarmante: 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; ad essere interessate sono state pressoché tutte le regioni d’Italia, a eccezione del Friuli Venezia Giulia e del Molise. 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 casi), la Campania (20), la Puglia (16) e la Calabria (14).

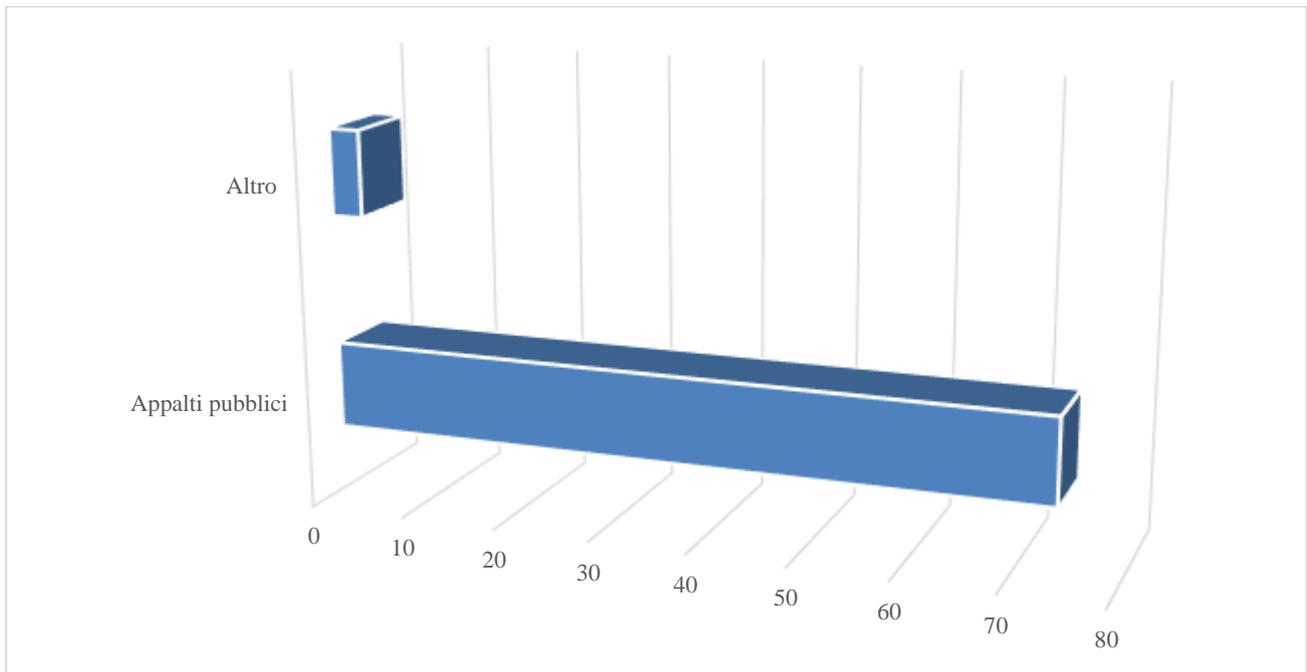
EPISODI DI CORRUZIONE 2016-2019



Fonte: “La corruzione in Italia 2016-2019”

Il 74% delle vicende (113 casi) 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.).

AMBITO DELLA CORRUZIONE

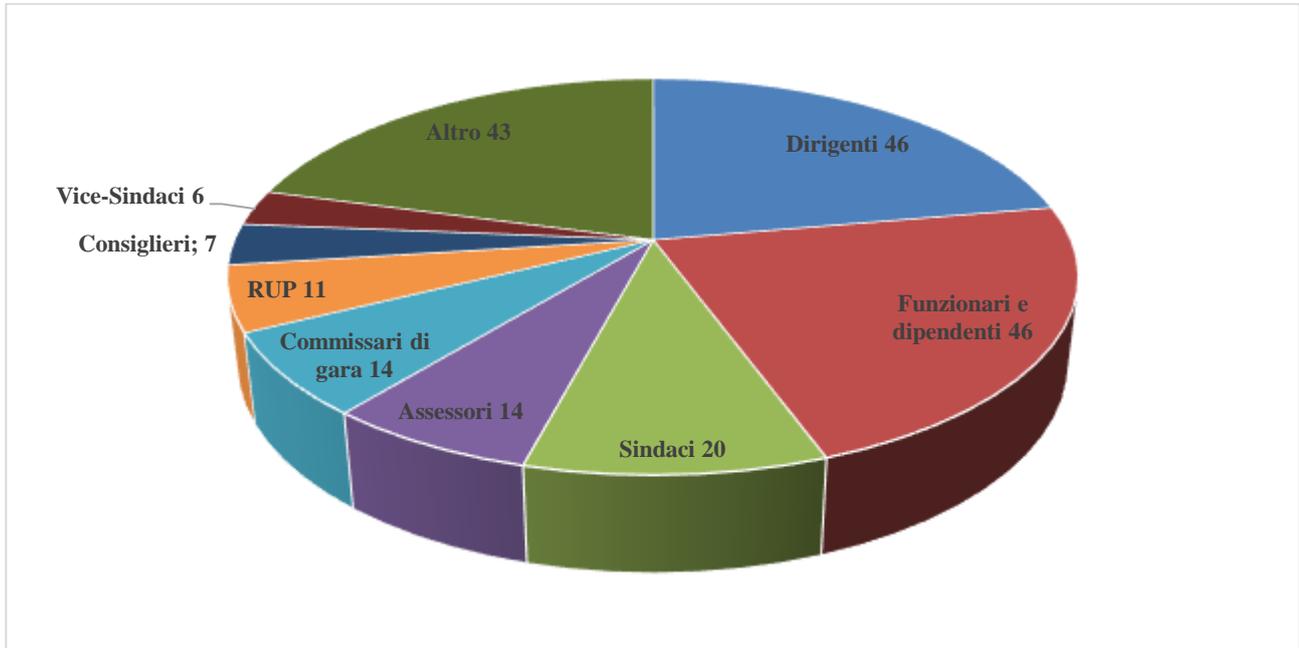


Fonte: “La corruzione in Italia 2016-2019”

Con riferimento alle modalità “operative”, il Rapporto sottolinea la circostanza 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 casi 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 possono destare maggiori sospetti.

Nel periodo in questione sono stati 207 i pubblici ufficiali/incaricati di pubblico servizio indagati per corruzione, la maggior parte dei quali appartenenti all’apparato burocratico in senso stretto: 46 dirigenti indagati, ai quali ne vanno aggiunti altrettanti tra funzionari e dipendenti più 11 RUP (Responsabile unico del procedimento). Rispetto alle dinamiche corruttive tipiche della Prima Repubblica, secondario risulta il ruolo dell’organo politico: i numeri appaiono comunque tutt’altro che trascurabili, dal momento che nel periodo di riferimento sono stati 47 i politici indagati (23% del totale). Di questi, 43 sono stati arrestati: 20 sindaci, 6 vice-sindaci, 10 assessori (più altri 4 indagati a piede libero) e 7 consiglieri.

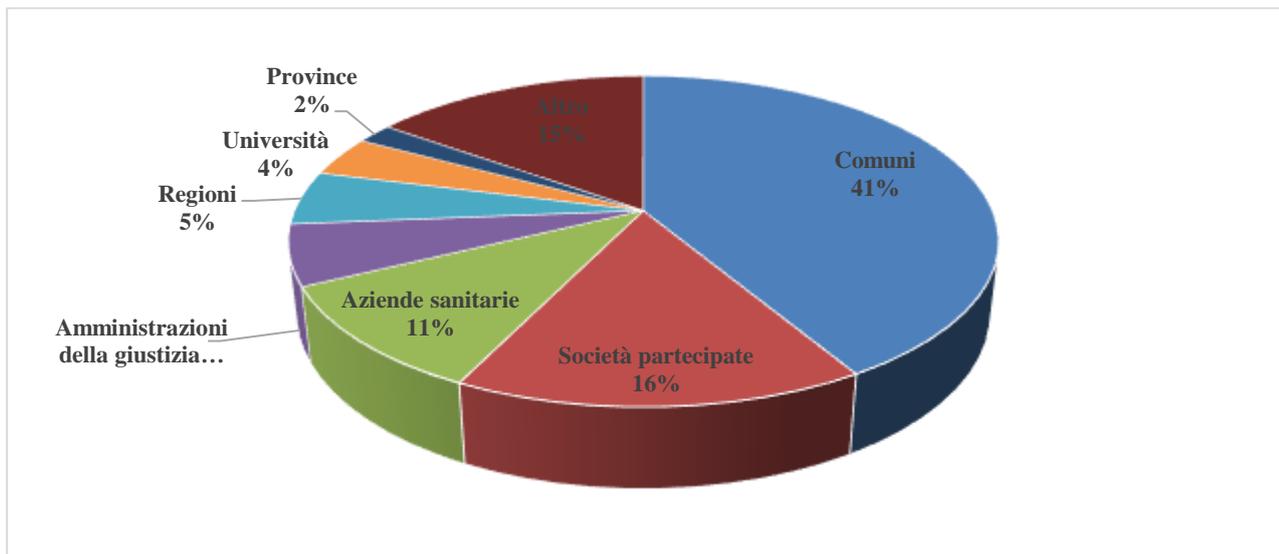
TIPOLOGIA DEGLI INDAGATI



Fonte: "La corruzione in Italia 2016-2019"

Per quanto concerne, poi, le tipologie di amministrazioni coinvolte, il dossier conferma che i Comuni rappresentano gli enti maggiormente a rischio: dei 152 casi censiti, infatti, 63 hanno avuto luogo proprio nei municipi (41%), seguiti dalle le società partecipate (24 casi, pari al 16%) e dalle Aziende sanitarie (16 casi, ovvero l'11%).

AMMINISTRAZIONI COINVOLTE



Fonte: "La corruzione in Italia 2016-2019"

Il quadro complessivo che emerge dal rapporto testimonia che, nonostante i significativi progressi compiuti a partire dal 2012 (anno di entrata in vigore della c.d. “Legge Severino”), la corruzione rappresenta nel nostro Paese un fenomeno radicato e persistente; la varietà delle forme di corruzione e dei settori di potenziale interesse impone di ricorrere a un’azione combinata di strumenti preventivi e repressivi, che possano operare secondo comuni linee di coordinamento ed integrazione.

L’interazione dell’INAF con il contesto esterno è stata condotta prendendo in considerazione la *mission* e le attività istituzionali dell’INAF.

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

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

In particolare, l’Istituto:

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

scientifico ai fini produttivi e sociali anche mediante il trasferimento tecnologico;

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

In questo contesto, i portatori e rappresentanti di interessi esterni dell'INAF sono principalmente:

- Pubbliche Amministrazioni ed in particolare i Ministeri (Ministero dell'Università e della Ricerca, Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione Pubblica, Ministero dell'Economia e delle Finanze, Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale)
- Università ed altri Enti di ricerca, nazionali e internazionali;
- Enti locali del territorio (Regione, Provincia, Comune, etc.), con cui l'INAF si rapporta in più ambiti e modalità;
- Enti e imprese, con cui l'INAF si rapporta o in termini contrattuali (fornitori) o in qualità di ente finanziato o finanziatore.

L'INAF si compone di una Sede Centrale legale ed amministrativa, sita in Roma, e di numero 16 Strutture di Ricerca distribuite sul territorio nazionale, tra cui Istituti ex CNR, confluiti nell'Ente dal primo gennaio 2005, per effetto del Decreto Legislativo numero 138/2003 (decreto di riordino

dell'INAF), e gli Osservatori Astronomici ed Astrofisici, che dopo essere stati assorbiti dall'Istituto hanno perso la precedente autonomia scientifica e gestionale. Le attuali Strutture di Ricerca sono collocate in sedi prossime e/o a volte condivise con Dipartimenti Universitari e con il Consiglio Nazionale delle Ricerche, garantendo così la necessaria e fondamentale sinergia tra ricerca e didattica, nonché tra ricerca INAF, ricerca universitaria e ricerca tecnologica in ambito astrofisico, che si rivela reciprocamente vantaggiosa per il conseguimento dei rispettivi fini istituzionali. Detta ospitalità è disciplinata da apposite convenzioni che, nel loro schema standard, prevedono, di norma, l'affidamento di lavori e la fornitura di servizi a cura dei Dipartimenti stessi o del CNR; in considerazione di quanto sopra dall'attività negoziale delle Strutture INAF ospitate è esclusa, fatta salva qualche rarissima circostanza, quella relativa all'affidamento di lavori, mentre quella relativa alla fornitura di servizi si limita essenzialmente, ove previsto, alla sola gestione e manutenzione della strumentazione informatica utilizzata.

E' evidente come la struttura organizzativa complessa dell'Amministrazione dell'INAF (16 Strutture di Ricerca diffuse su tutto il territorio nazionale e una sede centrale in Roma) imponga di tenere costantemente alta l'attenzione e correttamente vigilati i presidi predisposti per prevenire, in particolare, fenomeni di "infiltrazione", soprattutto in quelle aree geografiche maggiormente interessate dai fenomeni corruttivi e colpite dal fenomeno della criminalità organizzata. A tal fine, il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza ha richiesto ai "Referenti TAC" di elaborare, in conformità alle indicazioni fornite dall'A.N.A.C. nell'Allegato 1 al Piano Nazionale Anticorruzione 2019, un documento di sintesi relativo all'analisi del contesto esterno ed interno a ciascuna Struttura di Ricerca, al fine di coinvolgere pienamente i Referenti TAC su una tematica – quale, appunto, quella dell'analisi del contesto – che è fondamentale per identificare il rischio corruttivo, in relazione sia alle caratteristiche dell'ambiente in cui l'amministrazione opera (contesto esterno) sia alla propria organizzazione (contesto interno) e per stimolare una più approfondita riflessione sui fattori e sulle dinamiche che maggiormente possono incidere sulla capacità dell'Amministrazione di essere impermeabile ad episodi di corruzione.

Pertanto, dai risultati delle suddette analisi svolte dai Referenti TAC, emerge il seguente quadro che si riporta in sintesi, evidenziando la distribuzione delle sedi territoriali nelle tre aree geografiche del Paese.

NORD

Nella parte settentrionale del nostro Paese sono ubicate sette strutture di ricerca INAF, aventi sede nelle città di Milano, Torino, Bologna, Trieste e Padova; Milano e Bologna ospitano due Strutture di ricerca ciascuno.

Partendo dal dato generale che l'Italia si attesta di gran lunga come il paese europeo con il più marcato divario tra le regioni per quanto concerne il radicamento e la diffusione dei fenomeni genericamente definiti corruttivi, la Lombardia, pur con un giudizio in generale insufficiente, si colloca a metà strada tra le migliori regioni italiane e le peggiori.

La regione Lombardia è stata negli ultimi anni al centro di diversi scandali di corruzione, sia a livello politico che amministrativo. Prendendo in esame le statistiche del Tribunale di Milano relative alle denunce di tutti i reati contro la Pubblica Amministrazione, si nota come quello maggiormente ricorrente sia la "lottizzazione abusiva" seguita dal riciclaggio, dal peculato, dalla corruzione, dalle frodi comunitarie, dal falso in bilancio, dalla malversazione e dalla concussione. Analogamente le sentenze di condanna comminate in primo grado dal Tribunale di Milano riguardano principalmente il reato di riciclaggio e quello di corruzione, seguiti dal peculato, dalle frodi comunitarie, dalla concussione, dal falso in bilancio e dalla malversazione.

Altri dati interessanti sono quelli forniti dalla Corte dei Conti relativi alle sentenze di condanna e agli importi recuperati grazie alle sanzioni comminate per i reati di corruzione, concussione, peculato e nomine o conferimenti di incarichi illegittimi.

La tipologia di enti maggiormente coinvolti dalle decisioni della Corte dei Conti sono i Comuni, condannati prevalentemente per problemi con le nomine o per casi di corruzione.

Si distingue il diverso rischio corruttivo a seconda delle differenze territoriali e del tessuto produttivo tra le province lombarde; infatti, nella provincia di Lecco (ove è ubicata la sede di Merate dell'Osservatorio Astronomico di Brera) i due settori maggiormente sensibili alla corruzione sono quello fiscale, con particolare attenzione agli accertamenti tributari, e il settore edile, mentre a Milano (ove sono ubicate le sedi dell'OA di Brera e dello IASF di Milano) il settore degli appalti pubblici e quello sanitario (particolarmente per ciò che concerne le forniture e le nomine dei direttori strettamente legate a logiche di partito più che a ragioni meritocratiche) sono particolarmente esposti a rischio corruzione.

Il Piemonte si conferma 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, della strutture criminali calabresi, evidenziando la presenza di autonome locali proiettate verso la gestione degli affari illeciti, cui concorrono anche le nuove leve.

Gli esiti delle ultime attività investigative confermano un forte radicamento nonché la riproduzione delle strutture criminali reggine, con la presenza di autonomi locali attivi nella gestione di affari economici illeciti - perseguiti "sotto traccia" - senza tuttavia trascurare i redditizi settori del traffico degli stupefacenti, dell'usura e delle estorsioni, i cui proventi favoriscono l'infiltrazione dell'economia legale e delle commesse pubbliche.

Per la regione Friuli Venezia Giulia, secondo la Relazione della Corte d'appello per l'anno 2016 non si sono evidenziate infiltrazioni di stampo mafioso organizzate in strutture associative che possano influire sul tessuto socioeconomico del territorio, anche se esistono sporadici riscontri della presenza di organizzazioni criminali transnazionali; fattore cruciale è, infatti, nell'ambito dell'intero territorio della Provincia di Trieste, la prossimità ai confini internazionali che espone il territorio prevalentemente al rischio di attività illegali tipiche delle zone di confine, come la commissione di reati transfrontalieri, traffico di sostanze stupefacenti, contrabbando, immissione di merce contraffatta.

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.

Tuttavia, dai dati giudiziari disponibili (Relazioni della Corte dei Conti e della Corte d'appello per il 2016) emerge come il territorio su cui insiste l'Osservatorio è scarsamente permeato da attività criminosa caratterizzata da delitti contro la pubblica amministrazione, e in particolare dai reati di peculato, corruzione e concussione. Emerge infatti dalla relazione della Corte d'appello, una tendenza stabile e, per alcuni reati in diminuzione, dei fatti criminosi di tal specie. Il servizio statistico della Regione, riporta una situazione favorevole relativamente ai delitti denunciati dalle forze di polizia all'autorità giudiziaria, tale indice si presenta infatti più basso della media nazionale. La relazione della Corte di Conti del 2017 descrive la Regione come *"sostanzialmente sana: la Pubblica Amministrazione sa gestire bene le risorse pubbliche ed è sensibile alla cultura della legalità, ma presenta segnali di fragilità che vengono definite corruzioni pulviscolari, illegalità che non producono danni devastanti, né sono diffuse come in altre regioni, ma che sono segnali di criticità"*.

Per il Veneto i dati sulla criminalità nella provincia di Padova (aggiornamento 08/05/2019) evidenziano crimini diminuiti dell'11,49% complessivamente, con cali particolarmente significativi

per alcune fattispecie, con i furti in appartamento praticamente dimezzati (-49,85%). Il confronto tra il primo trimestre del 2017 e il primo trimestre 2018 restituisce una città in cui l'attività illegale rilevata risulta generalmente calata, in alcuni casi anche significativamente. Il calo si registra anche confrontando i dati complessivi del 2016 con quelli del 2017, ma risulta più marcato guardando nello specifico ai primi tre mesi dell'anno corrente rispetto a quello precedente.

Per quanto riguarda la criminalità organizzata, secondo la relazione semestrale al Parlamento luglio-agosto 2018 della Direzione Investigativa Antimafia, le potenzialità economico-imprenditoriali costituiscono, anche per il Veneto, un'attrattiva per la criminalità mafiosa che tende, fuori dal territorio d'origine, ad espandersi ed aumentare le occasioni illecite di guadagno. Una silente infiltrazione mafiosa del territorio, operata con la cosiddetta strategia di "sommersione", ossia evitando qualsiasi forma di manifestazione violenta tipica di queste organizzazioni, potrebbe leggersi tra i dati pubblicati dall'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata.

In Emilia – Romagna e nell'area bolognese, in particolare, si assiste al progressivo radicarsi delle due più pericolose manifestazioni di criminalità organizzata: quella dei casalesi e della 'ndrangheta e al loro insinuarsi nei settori dell'edilizia, del gioco d'azzardo, dei trasporti e del traffico di sostanze stupefacenti. L'inchiesta "Aemilia" è emblematica della pervasività delle cosche calabresi nella Regione e della loro capacità di creare un "tessuto connettivo" tra affari illeciti e mondo delle istituzioni e delle professioni. Gli interessi dei gruppi criminali campani sono infiltrati nei comparti dell'edilizia pubblica e privata, ove praticano usura, estorsioni, false fatturazioni, truffa, nonché in quelli turistico-alberghiero, della ristorazione, dell'intrattenimento. I traffici di stupefacenti risultano gestiti, prevalentemente, da organizzazioni straniere ed i relativi proventi sono destinati ad alimentare il circuito della ristorazione e degli esercizi pubblici, soprattutto, nel capoluogo di Regione.

Si riscontra la presenza di criminalità organizzata straniera albanese, nordafricana, nigeriana, pakistana, attiva, oltre che nel traffico di stupefacenti, nei reati in materia di immigrazione clandestina. Le organizzazioni criminali di etnia romena presenti nella regione sono per lo più coinvolte in crimini informatici, nello sfruttamento della prostituzione, nel narcotraffico e nei reati predatori; quelle di etnia cinese, diffusamente insediate nel capoluogo emiliano, sono coinvolte nel favoreggiamento dell'immigrazione clandestina, nel traffico di stupefacenti, in estorsioni, rapine e sfruttamento della prostituzione e della manodopera clandestina. Il riciclaggio dei capitali illeciti è l'attività terminale per bonificare i capitali provenienti dall'attività criminale e avviene attraverso

una molteplicità di canali: dalla immissione dei capitali nel circuito finanziario attraverso banche, società finanziarie, uffici di cambio, centri off-shore e altri intermediari, alla loro trasformazione in oro, preziosi, oggetti di valore, assegni derivanti da false vincite al gioco, ecc., fino appunto all'investimento in attività lecite a ripulitura avvenuta.

L'attività di contrasto ai capitali illeciti si avvale del supporto dell'Unità di Informazione Finanziaria (UIF), che è l'autorità incaricata di acquisire i flussi finanziari e le informazioni riguardanti ipotesi di riciclaggio e di finanziamento del terrorismo principalmente attraverso le segnalazioni di operazioni sospette trasmesse da intermediari finanziari, professionisti e altri operatori; di dette informazioni l'UIF effettua l'analisi finanziaria, utilizzando l'insieme delle fonti e dei poteri di cui dispone, e valuta la rilevanza ai fini della trasmissione agli organi investigativi e della collaborazione con l'autorità giudiziaria, per l'eventuale sviluppo dell'azione di repressione. I dati della Rapporto annuale 2016 dell'UIF denotavano un aumento delle segnalazioni di operazioni sospette di riciclaggio in Emilia-Romagna, da 5.579 nel 2015 a 6.979 nel 2016. A Bologna si registrava il 21% dei movimenti di denaro segnalati in tutta la regione. Secondo i più recenti dati pubblicati da questo organismo, nel 2017 in Italia sono state segnalate quasi 95.000 operazioni sospette (circa 10.000 in meno rispetto al 2016, ma ben 20.000 in più del 2015), di cui quasi 6.500 provenienti dall'Emilia-Romagna (circa il 7% del totale registrato a livello nazionale). I dati del Rapporto del primo semestre 2018 dell'Unità di Informazione Finanziaria della Banca D'Italia posizionano l'Emilia Romagna al secondo posto per il numero di segnalazioni di operazioni sospette: si rileva l'incremento delle segnalazioni riferite a operazioni effettuate in Campania (da 5.898 a 6.152), in Emilia-Romagna (da 3.247 a 3.563), in Toscana (da 3.147 a 3.364), in Sicilia (da 2.603 a 2.963) e in Puglia (da 2.380 a 2.526). Sono da evidenziare, rispetto allo scorso anno, differenze nella dinamica delle diverse categorie di segnalazioni: alla progressiva e continua riduzione della componente relativa alla voluntary disclosure, pari a 1.393 unità rispetto alle 3.800 del primo semestre del 2017, hanno fatto riscontro gli aumenti delle altre segnalazioni di riciclaggio (47.319 unità, pari a una crescita del 5,3 per cento) e di quelle relative al finanziamento del terrorismo (659 a fronte di 475, con un aumento del 38,7 per cento). Per entrambe le componenti si tratta in assoluto del maggior numero di segnalazioni acquisite nell'arco di un semestre. L'aumento delle segnalazioni di riciclaggio è dovuto ai maggiori livelli di partecipazione al sistema segnaletico da parte di alcune categorie di soggetti diversi da quelli finanziari. Nel primo semestre del 2018 l'incidenza del comparto non finanziario è aumentata dal 7,5 del primo semestre del 2017 al 9,8 per cento per il contributo offerto, in particolare, dai notai e dai servizi di gioco. Tra le categorie di

soggetti finanziari l'aumento più rilevante è stato registrato dagli istituti di pagamento e dai punti di contatto di prestatori di servizi di pagamento comunitari ed ha interessato sia il comparto del riciclaggio sia quello del terrorismo con una crescita complessiva del 51 per cento, la cui incidenza sul sistema è passata dal 6 al 9 per cento.

CENTRO

Nell'Italia Centrale sono ubicate cinque strutture di ricerca INAF, aventi sede nelle città di Roma, Firenze e Teramo; Roma ospita due strutture di ricerca. I dati sull'andamento dei fenomeni criminali delineano un quadro diversificato in base alle peculiari caratteristiche socio-economiche dei territori regionali e provinciali dove insistono le sedi INAF. In sintesi, per la regione Lazio i dati giudiziari relativi al tasso di criminalità generale del territorio della Città metropolitana di Roma diffusi dalla Camera di Commercio di Roma mediante la pubblicazione di Rapporti sull'economia romana ("Roma e provincia attraverso la statistica") evidenziano come la provincia di Roma sia l'area con più alta intensità di rischio criminalità rispetto alla media regionale.

Con riferimento all'arco temporale di quattro anni (2015-2018, fonte ISTAT), a fronte di un trend positivo che vede nei Comuni della Città metropolitana di Roma una diminuzione delle "associazioni per delinquere", si riscontra un aumento delle "associazioni di tipo mafioso", così come a fronte di una costante diminuzione, in linea con la situazione nazionale, dei reati "predatori" (furti e rapine) denunciati dalle Forze di Polizia all'Autorità giudiziaria, si evidenzia un forte aumento dei reati commessi per via telematica (truffe e frodi informatiche).

In Toscana uno studio, pubblicato nel 2018, dal titolo *Terzo Rapporto sui Fenomeni di Criminalità Organizzata e Corruzione in Toscana*, evidenzia come le mafie non siano considerabili come effetto di un "contagio" da altre regioni d'Italia, come quelle meridionali. Settori vulnerabili della società, dell'economia e delle stesse istituzioni possono facilitare il radicamento di illegalità mafiosa, senza che questa mostri la sua vera faccia violenta, bensì quella dei "soldi facili", dell'elusione delle norme, dell'eliminazione della libera e giusta concorrenza in economia. Nel panorama italiano il trend dell'ultimo decennio rispetto ai condannati mostra un calo, più o meno significativo, dei reati di bancarotta fraudolenta, usura, reati societari, reati urbanistici e la Toscana segue questo stesso andamento per tutti i reati considerati. In controtendenza è invece l'evoluzione dei reati tributari. Nel biennio 2016-2017, in Toscana si osserva un incremento percentuale di molte delle tipologie di reato, in qualche caso anche molto significativo (+150% malversazione, raddoppiano i reati di concussione, +67% abuso d'ufficio, +37% reati societari), mentre nella comparazione con il biennio

precedente (2016-2015) spiccano piuttosto il +30% dei reati di corruzione e il +37% dell'abuso d'ufficio.

Per l'Abruzzo il dato che emerge 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.”*

Infine, merita attenzione la **“Relazione del Ministro dell'Interno al Parlamento sull'attività svolta e sui risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia – secondo semestre 2018”**, il quale riporta che *“Sebbene non si riscontrino presenze stanziali di organizzazioni mafiose in Abruzzo, diverse indagini hanno evidenziato, nel tempo, l'operatività di personaggi legati a gruppi criminali attivi sia nei traffici di stupefacenti che nel riciclaggio di denaro.*

La contiguità geografica della Campania e della Puglia con l'Abruzzo è uno dei principali fattori che ha favorito le infiltrazioni da parte delle organizzazioni criminali originarie di quelle regioni.

L'area più esposta è la zona costiera, ricompresa tra le province di Pescara, Chieti e Teramo.

Le indagini svolte nel tempo hanno evidenziato che gli illeciti riconducibili ad emanazioni di gruppi camorristici sono essenzialmente collegati al riciclaggio, all'infiltrazione negli appalti e allo spaccio di sostanze stupefacenti, attraverso “manodopera” locale.

Per quanto concerne le organizzazioni pugliesi, continuano ad essere prevalenti le attività predatorie e, anche in questo caso, lo spaccio di stupefacenti. [...]

Nel capoluogo di Regione e nelle aree interessate dal gravissimo evento sismico del 2009 continuano ad essere monitorate le attività connesse alla ricostruzione post-terremoto, sia sotto il profilo preventivo che repressivo, per contrastare i tentativi di infiltrazioni negli appalti collegati al ciclo del cemento, da sempre uno dei settori di maggiore interesse per le organizzazioni criminali. [...] Per quanto riguarda i sodalizi mafiosi siciliani, non si registrano, sia nel semestre in esame

che nel recente passato, episodi ed attività di polizia che ne comprovino lo stanziamento e l'operatività [...]”.

SUD

Nell'Italia Meridionale sono ubicate cinque strutture di ricerca INAF, aventi sede nelle città di Napoli, Palermo, Catania e Cagliari; Palermo ospita due strutture di ricerca.

Per la Sardegna, dai dati riportati nella relazione del Presidente Corte d'Appello di Cagliari, in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario del 25 gennaio 2019, emerge la conferma dei reati già registrati negli anni precedenti e viene, altresì, segnalato un aumento dei reati contro il patrimonio, come l'usura, l'estorsione e i furti in abitazione, reati legati allo spaccio di sostanze stupefacenti; in crescita anche i delitti contro la persona, la libertà sessuale, lo stalking e la pedopornografia. La criminalità minorile, rispetto all'anno precedente risulta in calo ed è meno preoccupante rispetto alle altre regioni italiane. Aumentano i casi di bancarotta fraudolenta e di falso in bilancio nonché i reati in materia tributaria. Si rileva che la Sardegna continua ad essere snodo o terminale di importanti traffici, anche internazionali, di sostanze stupefacenti nei quali confluiscono risorse, provento di delitti diversi, in particolare rapine ai furgoni portavalori. Le indagini a carico di associazioni criminali che si sono sviluppate nel periodo di riferimento hanno evidenziato, in alcuni casi, legami operativi tra le organizzazioni sarde del traffico e gruppi delinquenziali facenti capo a organizzazioni criminali, sia nazionali che internazionali. In aumento anche i reati in materia ambientale, concernenti l'inquinamento, la gestione dei rifiuti e gli abusi edilizi in zone agricole. Avuto riguardo al fenomeno del riciclaggio di capitali e di finanziamento del terrorismo, dai Quaderni dell'antiriciclaggio redatti dall'UIF (Unità di Informazione Finanziaria istituita presso la Banca d'Italia dal d.lgs. n. 231/2007, cornice legislativa antiriciclaggio in Italia), emergono i dati statistici relativi alle segnalazioni di operazioni sospette, trasmesse da intermediari finanziari, professionisti e altri operatori, nel territorio della Regione Sardegna. I dati sono riferiti I° semestre 2018 e le segnalazioni sono risultate 573 rispetto alle 648 relative al medesimo semestre del 2017. Nel corso del primo semestre 2018, in attuazione della nuova normativa antiriciclaggio, entrata in vigore il 4 luglio 2017, la UIF ha emanato le “Istruzioni sulle comunicazioni di dati e informazioni concernenti le operazioni sospette da parte degli uffici delle Pubbliche amministrazioni”. A livello europeo, il 30 maggio 2018 è stata approvata la quinta direttiva antiriciclaggio, con disposizioni che modificano e ampliano la quarta e che devono essere recepite entro il gennaio 2020. Alla Commissione europea è affidato il compito di monitorare l'adeguato

recepimento delle nuove regole.

Per la Sicilia l'analisi del rapporto con il territorio non può trascurare i possibili rischi derivanti all'infiltrazione della criminalità organizzata nel sistema socio economico della Sicilia. In particolare, il settore degli appalti pubblici è uno dei più "aggrediti" dalle organizzazioni criminali/mafiose. Gli appalti costituiscono, infatti, uno degli obiettivi di interesse strategico delle organizzazioni mafiose, in quanto consentono non solo di reinvestire, in iniziative legali, le ingenti risorse "liquide" provenienti dalle molteplici attività criminali, ma soprattutto rappresentano un'ulteriore fonte di guadagni, e soprattutto il sistema migliore di pulizia del denaro sporco.

L'esperienza investigativa maturata nel corso del tempo ha dimostrato 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, per capacità organizzativa e tecnico-realizzativa, anche ai lavori più complessi, dai quali risulterebbe altrimenti esclusa. Si sottolinea come fra le prime 30 province italiane per numero di imprese destinatarie di interdittive antimafia ci siano 8 delle 9 province siciliane, di cui 4 (Messina, Palermo, Trapani e Catania) collocate fra le prime 10 posizioni. Infine, il rapporto ANAC sulla corruzione in Italia relativo al periodo 2016-2019 pone la Sicilia al primo posto in Italia per gli episodi verificati di reati corruttivi. Nel complesso, dall'esame delle vicende venute alla luce si evince che gli scambi corruttivi avvengono secondo meccanismi stabili di regolazione, che assicurano l'osservanza diffusa di una serie di regole informali e che assumono diversa fisionomia a seconda del ruolo predominante svolto dai diversi centri di potere (politico, burocratico, imprenditoriale).

Sotto questo profilo, l'analisi dell'Anac ha consentito di dare riscontro fattuale al cd. fenomeno della "smaterializzazione" della tangente, che vede una sempre minor ricorrenza della contropartita economica. Il denaro continua a rappresentare il principale strumento dell'accordo illecito, tanto da ricorrere nel 48% delle vicende esaminate, sovente per importi esigui (2.000-3.000 euro ma in alcuni casi anche 50-100 euro appena) e talvolta quale percentuale fissa sul valore degli appalti.

A fronte di questa "ritirata" del contante, stante anche la difficoltà di occultamento delle somme illecitamente percepite, si manifestano nuove e più pragmatiche forme di corruzione. In particolare, il posto di lavoro si configura come la nuova frontiera del pactum sceleris: soprattutto al Sud l'assunzione di coniugi, congiunti o soggetti comunque legati al corrotto (non di rado da ragioni clientelari) è stata riscontrata nel 13% dei casi. A seguire, a testimonianza del sopravvento di più sofisticate modalità criminali, si colloca l'assegnazione di prestazioni professionali (11%),

specialmente sotto forma di consulenze, spesso conferite a persone o realtà giuridiche riconducibili al corrotto o in ogni caso compiacenti. Le regalie sono presenti invece nel 7% degli episodi.”³

In Campania in tema di sicurezza, giustizia e legalità, il contesto si configura particolarmente critico. Negli anni 2016-2017, l’ammontare complessivo dei delitti denunciati riflette una situazione che vede, da una parte un’incidenza elevata – per quanto in linea con il peso demografico della regione – dei reati perpetrati (e riscontrati) nel 2017 rispetto al totale registrato nel resto del Paese (9%) e, dall’altra un tasso di delittuosità (reati denunciati per 100.000 abitanti) che pone la Campania in una condizione di minore concentrazione (o di minore evidenza) dei delitti sulla popolazione. Con riferimento ai reati contro la persona e, in particolare, agli omicidi volontari, nel territorio regionale si registrano, nello stesso anno, tassi pari allo 0,9 per gli omicidi consumati e al 2,7 per i tentati omicidi, in entrambi i casi superiori alle medie nazionali (rispettivamente 0,6 e 1,8). Ancor più significativa è la quota (rispettivamente 14,4% e 14,2%) che la regione detiene sul totale di questi reati, a testimoniare comportamenti e fattispecie criminali che denunciano una presenza diffusa di veri e propri gruppi delinquenti, spesso in lotta l’uno contro l’altro per il controllo del territorio. In altri termini, le differenze riscontrate sono presumibilmente dovute anche alla diversa incidenza degli omicidi di criminalità organizzata che, secondo statistiche e precedenti ricerche, sono presenti principalmente nelle regioni del Mezzogiorno. Questa tipologia di omicidi sembrerebbe essere in calo rispetto ai decenni passati, ma tale diminuzione non si è distribuita in modo uniforme tra le regioni più interessate (Calabria, Campania, Puglia e Sicilia).

Relativamente ai furti – che al pari degli altri delitti, si ricorda, riguardano unicamente i reati riscontrati dalle forze di polizia e da queste denunciati all’autorità giudiziaria – la regione presenta valori inferiori alla media italiana, mentre per quanto riguarda le rapine la Campania fa registrare un primato nazionale, con un tasso di 121,4 delitti denunciati per 100.000 abitanti (più del doppio del dato nazionale) e con una “concentrazione territoriale” (Campania su Italia) di questi reati, nel 2017, particolarmente elevata (23,2%). Anche per quanto riguarda le estorsioni il quadro appare fortemente critico. Il dato registrato nel corso del 2017 (21 estorsioni per 100.000 abitanti) è ampiamente superiore al dato medio nazionale (14), con una quota di questi reati perpetrati sul territorio regionale altrettanto rilevante (14,4%). La medesima situazione si evidenzia anche per il reato di truffe e frodi informatiche e per le ricettazioni con dati regionali in entrambi i casi superiori alle corrispondenti medie nazionali. Da ultimo, con riferimento alle violazioni della normativa sugli stupefacenti i reati denunciati in Campania risultano inferiori ai valori riscontrati a livello nazionale.

Per completare il profilo criminologico del territorio, dati più specifici si possono avere analizzando l'incidenza dei reati di corruzione o affini. Nel 2011 in Campania sono stati rilevati 3,05 casi di avvio dell'azione penale per fatti di corruzione (artt. 318-319-319ter-320-322 c.p.) ogni 100.000 abitanti. Si tratta del dato più elevato in Italia, con una differenza significativa rispetto alla totalità del Paese (1,24). Anche per i reati di concussione (art.317 c.p.) la situazione appare critica, considerando che in quello stesso anno sono stati registrati in regione 1,23 casi ogni 100.000 abitanti, con una differenza significativa rispetto al dato complessivo del paese (0,72). Più recentemente (2018), sebbene con riferimento ad un campione, rappresentativo ma circoscritto, della spesa pubblica (l'acquisto di servizi di pulizia, sanificazione e ristorazione in ambito sanitario), l'Autorità Nazionale Anticorruzione ha reso disponibili i risultati di alcuni studi finalizzati a verificare l'efficienza dei contratti stipulati dalla pubblica amministrazione, attraverso l'impiego di appropriati indicatori di "rischio corruttivo" e la comparazione delle performance delle stazioni appaltanti coinvolte. In particolare, la metodologia utilizzata poggia sulla costruzione di "prezzi di riferimento" e, quindi, sulla valutazione degli scostamenti fra quest'ultimi e i prezzi effettivamente "praticati/sostenuti", sulla base della considerazione che elevati eccessi dei prezzi rispetto a quelli di riferimento, per acquisti di beni/servizi simili, può essere imputabile a fattori di inefficienza che, a loro volta, possono celare dei potenziali fenomeni corruttivi.

I Referenti TAC, per lo svolgimento delle suddette analisi, hanno fatto ricorso ad una pluralità di fonti, tutte ampiamente documentate e tutte estremamente aggiornate.

Particolarmente interessanti, in termini di approfondimento e pertinenza delle tematiche affrontate, risultano quelle effettuate dall'Osservatorio Astrofisico di Torino, dall'Osservatorio Astrofisico di Arcetri (Firenze), dall'Osservatorio Astronomico d'Abruzzo (Teramo), dall'Osservatorio Astronomico di Roma (Monte Porzio Catone) e dall'Istituto di Radioastronomia di Bologna, nelle quali vengono puntualmente evidenziate, accanto ai fattori più specifici dell'area geografica di riferimento, anche le più rilevanti criticità, a livello di organizzazione interna, suscettibili di determinare episodi di corruzione o, più semplicemente, una maggiore permeabilità della Struttura a fenomeni di *maladministration*.

In relazione alle attività svolte dall'INAF ed alla tipologia di portatori e rappresentanti di interessi, il contesto esterno può assumere rilevanza in particolar modo relativamente ai processi di reclutamento di personale e di acquisizione di beni e servizi. Tuttavia, relativamente alle forniture va dato atto della circostanza di fatto che le stesse, per la parte quantitativamente e qualitativamente più rilevante, riguardano strumentazione, attrezzature e materiali ad alta ed altissima tecnologia utilizzati per la realizzazione di apparati sperimentali e dei relativi sistemi e

impianti tecnologici di tipo convenzionale e speciale, per i quali le imprese fornitrici italiane, quando questi non sono reperibili esclusivamente sul mercato estero, hanno connotazione a carattere nazionale che prescinde dalla loro collocazione territoriale.

A tal riguardo, rinviando a quanto più in dettaglio rappresentato a seguire nel presente Piano, si rappresenta che l'INAF, sin dal 2017, si è dotata di un Patto di Integrità da introdurre nell'ambito di tutte le procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture, di importo superiore a Euro 40.000.

2.2. Analisi del contesto interno

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

Nel corso del 2018 l'Istituto ha portato a termine la redazione del nuovo Statuto, approvato, in via definitiva, con delibera del Consiglio di Amministrazione del 25 maggio 2018, numero 42, ed entrato in vigore il 24 settembre 2018.

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

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

Gli organismi consultivi sono:

- il Collegio dei Direttori di Struttura, con compiti di consulenza al Presidente, al Consiglio di Amministrazione, al Direttore Scientifico e al Direttore Generale;
- i Comitati Scientifici Nazionali, organismi consultivi del Consiglio di Amministrazione.

Vi è, infine, l'Organismo Indipendente di Valutazione della performance, nominato dall'Organo di indirizzo politico amministrativo ai sensi del comma 3 dell'articolo 14 del Decreto Legislativo n. 150/2009 e successive modifiche ed integrazioni.

Il Presidente è responsabile delle attività dell'Ente e ne ha la rappresentanza legale, cura le relazioni istituzionali e formula gli indirizzi per la gestione dell'Istituto. Per la gestione delle sue attività il Presidente si avvale di un ufficio di presidenza, la cui articolazione, attribuzione e funzioni sono stabilite dal Regolamento di Organizzazione.

L'Amministrazione Centrale è suddivisa in Direzione Scientifica e Direzione Generale che, ai sensi dell'articolo 13 dello Statuto, è l'unità organizzativa responsabile, in via esclusiva, della gestione amministrativa dell'Ente, fatte salve le competenze espressamente attribuite alla Direzione Scientifica ed alle Strutture di Ricerca.

Come stabilito nello Statuto dell'INAF, le Strutture di ricerca sono il luogo primario per lo svolgimento delle attività finalizzate al perseguimento della *Mission* istituzionale dell'Ente e svolgono le seguenti attività:

- concorrono alla formazione del Piano triennale di attività dell'INAF;
- garantiscono la diffusione delle conoscenze scientifiche nelle materie di competenza;
- garantiscono la salvaguardia e la valorizzazione del patrimonio bibliografico, archivistico e storico strumentale proprio;
- partecipano a bandi di selezione per l'accesso di finanziamento locali, nazionali e internazionali, sulla base degli indirizzi del Piano Triennale di Attività;
- promuovono iniziative sul territorio con i diversi soggetti istituzionali e con le imprese locali.

L'attuale assetto organizzativo interno delle Strutture di Ricerca è stato determinato sulla base delle Linee Guida definite congiuntamente dal Direttore Generale dell'INAF e dal Collegio dei Direttori di Struttura ed è articolato in:

- ✓ “**Settori**” che hanno competenze strettamente gestionali e svolgono tutte le attività amministrative e contabili;
- ✓ “**Servizi di Staff**” che hanno competenze più specialistiche e/o di tipo tecnico, e svolgono tutte le attività di supporto, diretto e/o indiretto, alla ricerca.

Dall'analisi del contesto interno effettuata dai Referenti TAC è emerso, come principale fattore strutturale di esposizione al rischio di eventi corruttivi la carenza di organico, con conseguente difficoltà a procedere alla rotazione degli incarichi ed a mettere in atto efficaci sistemi di controllo delle attività nelle aree maggiormente esposte al rischio di corruzione, quali le procedure di

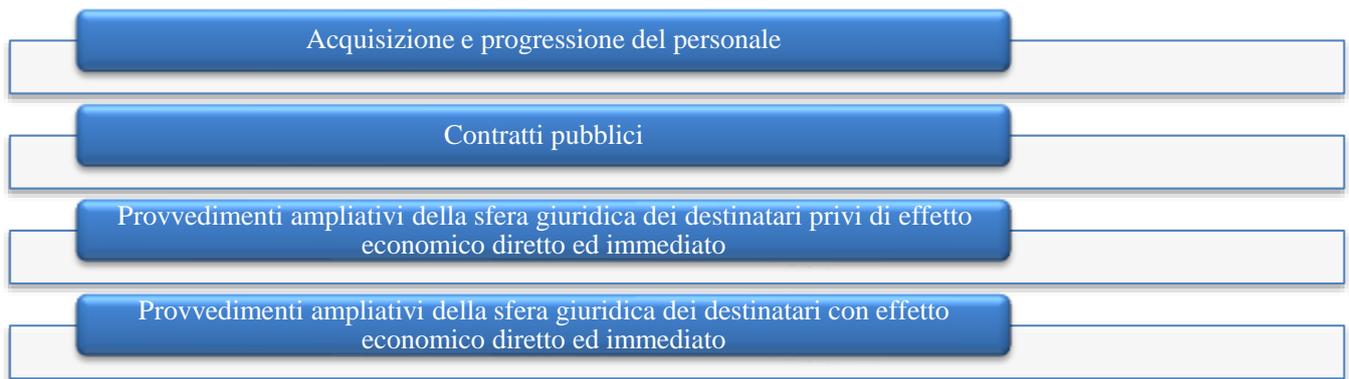
reclutamento e le procedure di acquisizione di beni e servizi.

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

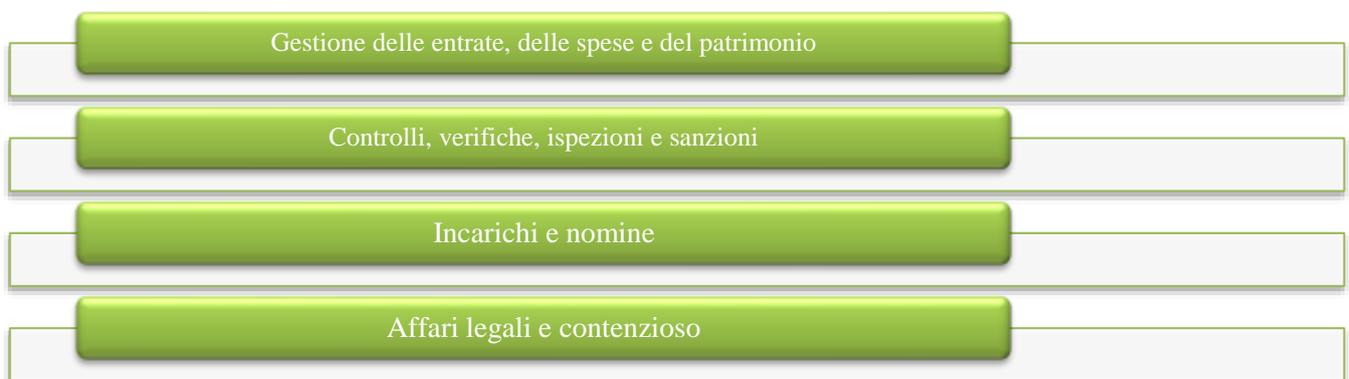
	SEDI INAF	INDIRIZZO
1	Sede Centrale	Viale del Parco Mellini, 84 - 00136 Roma
2	Istituto di Astrofisica e Planetologia Spaziali	Via Fosso del Cavaliere, 100 - 00133 Roma
3	Istituto di Astrofisica Spaziale e Fisica cosmica di Milano	Via E. Bassini, 15 - 20133 Milano
4	Istituto di Astrofisica Spaziale e Fisica cosmica di Palermo	Via Ugo La Malfa, 153 - 90146 Palermo
5	Istituto di Radioastronomia	Via P. Gobetti, 101 - 40129 Bologna
6	Osservatorio Astrofisico di Arcetri	Largo Enrico Fermi, 5 - 50125 Firenze
7	Osservatorio Astronomico di Brera	Via Brera, 28 - 20121 Milano
8	Osservatorio di Astrofisica e Scienza dello Spazio di Bologna	Via Ranzani, 1 - 40127 Bologna
9	Osservatorio Astronomico di Cagliari	Via della Scienza, 5 - 09047 Selargius (CA)
10	Osservatorio Astronomico di Capodimonte	Salita Moiarriello, 6 - 80131 Napoli
11	Osservatorio Astrofisico di Catania	Via S. Sofia, 78 - 95123 Catania
12	Osservatorio Astronomico di Padova	Vicolo dell'Osservatorio, 5 - 35122 Padova
13	Osservatorio Astronomico di Palermo	Piazza del Parlamento, 1 - 90134 Palermo
14	Osservatorio Astronomico di Roma	Via di Frascati, 33 - 00040 Monte Porzio Catone (RM)
15	Osservatorio Astronomico dell'Abruzzo	Via Mentore Maggini snc - 64100 Teramo
16	Osservatorio Astrofisico di Torino	Strada Osservatorio, 20 - 10025 Pino Torinese
17	Osservatorio Astronomico di Trieste	Via G.B. Tiepolo, 11 - 34131 Trieste

2.2.1. La mappatura dei processi dell'INAF

In sede di redazione del “Piano di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza dell'Istituto Nazionale di Astrofisica per il Triennio 2017 - 2019” era stata avviata una prima “mappatura” dei processi maggiormente esposti a “rischio di corruzione”, strumentale alla definizione di un elenco/catalogo dei rischi specifici all'interno delle aree obbligatorie:



delle aree generali



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



Con il PTPCT 2018-2020, la suddetta mappatura è stata ulteriormente approfondita; tuttavia, la grave carenza, nell'attuale Organigramma, di figure apicali e di coordinamento e l'entrata in vigore del nuovo Statuto, in data 24 settembre 2018, alla quale non è ancora seguita l'adozione dei nuovi Regolamenti di amministrazione, finanza e contabilità, del personale e di organizzazione, nell'ambito del processo di revisione della struttura organizzativa dell'Istituto, non avevano consentito di procedere ad un'analisi più organica dei "rischi di corruzione" e, conseguentemente, di definire "misure di prevenzione della illegalità e della corruzione" più specifiche e concrete e, soprattutto, più attinenti ai "rischi" ad esse correlati.

L'Istituto Nazionale di Astrofisica si è quindi avvalso della possibilità riconosciuta dalla Autorità Nazionale Anticorruzione alle Amministrazioni che versano in "...condizioni di ridotte dimensioni

organizzative o di assoluta mancanza di risorse tecniche adeguate allo svolgimento della autoanalisi organizzativa...”, di procedere alla “...mappatura generalizzata dei propri processi distribuendola al massimo in due annualità ...”. Le schede relative alla suddetta mappatura generalizzata erano già, in parte, presenti all’interno del Piano di Prevenzione della Corruzione per il Triennio 2017-2019 e in quello successivo relativo al periodo 2018-2020.

Nell’ottica di un continuo miglioramento nella costruzione di un efficiente sistema di gestione del rischio di corruzione, strutturato sulla base delle peculiarità delle attività e dei soggetti cui lo stesso è destinato, nel corso del 2018 si è comunque proceduto ad effettuare un’attività di analisi di valutazione e ponderazione dei rischi corruttivi relativi ad alcuni dei singoli processi che compongono i macroprocessi che sono stati individuati all’interno delle aree obbligatorie, secondo la metodologia definita nel Piano Triennale della Prevenzione della Corruzione per il triennio 2017-2019.

Infine, nel corso del 2019, in occasione di specifici percorsi formativi, articolati in laboratori, organizzati dal RPCT, è stata portata a termine l’attività di mappatura dei processi, secondo le indicazioni diramate dall’A.N.A.C. nell’Allegato 1 al PNA 2019 – 2021. Tale risultato è stato raggiunto anche grazie all’apporto della *Struttura di Supporto* al RPCT e della *Rete dei Referenti Trasparenza ed Anticorruzione* (Referenti TAC) ed in sinergia con il “*Tavolo tecnico permanente*”, costituito con Determina del Direttore Generale del 20 dicembre 2017 numero 328, con il compito di definire le misure di attuazione di quanto disposto dagli articoli 2, 4, 5 e 6 della Legge 7 agosto 1990, numero 241 e dall’articolo 35, comma 1, del Decreto Legislativo 14 marzo 2013 numero 33, come modificato dal Decreto Legislativo 25 maggio 2016 numero 97, i cui lavori sono, tra l’altro, “...finalizzati ...alla “mappatura dei processi” e, successivamente, operando in sinergia con la *Unità Organizzativa della Direzione Generale denominata “Servizi Informatici e per il Digitale” alla riorganizzazione della digitalizzazione della intera amministrazione attraverso l’analisi, la verifica, il controllo e la “reingegnerizzazione” dei procedimenti e dei processi, garantendo, in tal modo, un modello di “governante digitale” efficiente ed efficace...”.*

Per il dettaglio della mappatura dei processi dell’Istituto, come eseguita in esito ai laboratori formativi svolti, si rinvia all’**Allegato 1 al presente Piano**.

3. Valutazione del rischio

Nell’ambito della Fase 2, si ricorda che la valutazione del rischio si articola in 3 sotto fasi:

- 1) **Identificazione dei rischi:** l’identificazione del rischio mira ad individuare gli eventi di

natura corruttiva che possono verificarsi in relazione ai processi, o alle fasi dei processi, dell'Istituto. Tale identificazione si traduce nell'indicazione degli "eventi rischiosi" che, anche solo ipoteticamente, potrebbero verificarsi in relazione a ciascun processo e produrre conseguenze sull'Ente.

- 2) **Analisi dei rischi:** l'analisi dei rischi consiste nella *valutazione* della probabilità che il rischio si realizzi (probabilità) e degli impatti da questo prodotti al fine di determinare il rating generale di rischiosità o "*valore complessivo del rischio*".

Tale analisi è essenziale al fine di:

- comprendere le cause del verificarsi di eventi corruttivi e, conseguentemente, individuare le migliori modalità per contrastarli;
- definire quali siano gli eventi rischiosi più rilevanti e il livello di esposizione al rischio dei processi.

- 3) **Ponderazione dei rischi:** l'attività di ponderazione dei rischi costituisce l'ultima fase del processo di valutazione del rischio e consiste "*nel considerare il rischio alla luce dell'analisi e nel raffrontarlo con altri rischi al fine di decidere le priorità e l'urgenza di trattamento*", così come previsto nell'Allegato 1 del P.N.A. 2013.

Tanto premesso, per il corrente aggiornamento, la valutazione del rischio è stata condotta sulla base della metodologia elaborata in passato, sulla base di un'attività di semplificazione e adeguamento di quanto previsto dall'Allegato 5 al PNA 2013 (ora superato per effetto di quanto previsto dall'Allegato 1 al PNA 2019 – 2021), basata su un **metodo propriamente qualitativo**, che si fonda sui seguenti **indicatori**:

Indicatore 1 DISCREZIONALITA'	Indicatore 2 INTERESSE ESTERNO	Indicatore 3 PRECEDENTI NEGATIVI IN PASSATO	Indicatore 4 SCARSA DEFINIZIONE / TRASPARENZA DELLE FASI DI ARTICOLAZIONE DEL PROCESSO	Indicatore 5 CONCENTRAZIONE DI POTERE DECISIONALE IN POCHI SOGGETTI	Indicatore 6 IMPATTI NEGATIVI (IMPATTO REPUTAZIONALE, IMMAGINE, ORGANIZZATIVO)	Indicatore 7 INADEGUATEZZA QUALITATIVA O QUANTITATIVA DELLE RISORSE UMANE E FINANZIARIE
----------------------------------	-----------------------------------	---	--	--	---	--

In base a siffatta metodologia, sono stati stimati, in relazione a ciascuna attività, i seguenti **livelli di rischio**:

- **Rischio lordo (alto, medio, basso)**
- **Rischio netto (alto medio basso)**

Ogni valutazione è stata accompagnata da una motivazione, redatta dai *key officer*, e condivisa con i Referenti TAC ed il RPCT.

Il **Rating Target**, ossia il livello di "rischio accettabile" avuto di mira, è stato individuato nel "rischio basso".

Per il dettaglio della valutazione del rischio, come eseguita in esito ai laboratori formativi svolti, si rinvia all'**Allegato 1 al presente Piano**.

4. Trattamento del rischio

Nell'ambito della Fase 3 si è proceduto alla disamina e validazione delle misure di prevenzione, *generali e obbligatorie* nonché *specifiche ed ulteriori*, come già presenti nei precedenti PTPCT dell'Istituto, anche ridefinendone i termini e apportando le necessarie integrazioni in relazione alle indicazioni di prassi applicabili al settore della ricerca.

Secondo gli indirizzi dell'A.N.A.C., il trattamento del rischio è la fase tesa a individuare i correttivi e le modalità più idonee a prevenire i rischi e tiene conto delle priorità emerse in occasione della precedente sottofase della ponderazione del rischio.

Nella Determinazione numero 12/15, come confermata dal P.N.A. 2019 – 2021, l'A.N.A.C. distingue tra “**misure generali**” che si caratterizzano per il fatto di incidere sul sistema complessivo della prevenzione della corruzione intervenendo in materia trasversale sull'organizzazione e sulla struttura dell'Ente, e “**misure specifiche**”, così denominate per il fatto di incidere su problemi specifici individuati in occasione della fase di valutazione del rischio.

Le misure generali sono quelle che, sin dal P.N.A. 2013, sono obbligatorie, in quanto previste direttamente dalla legge o dal P.N.A. medesimo. Le misure specifiche, pur non essendo previste dalla legge, sono comunque fortemente raccomandate proprio perché connesse a specifiche criticità di determinati processi dell'Amministrazione.

Nell'ambito dell'attività di revisione e validazione delle misure generali e specifiche programmate nelle precedenti versioni del PTPCT dell'Istituto, si è tenuto conto della congruità delle singole misure e, soprattutto, della loro sostenibilità nell'ambito delle strutture destinatarie.

Per ciascuna misura (generale o specifica) è stato indicato, nel presente PTPCT e/o nei rispettivi allegati, quanto segue:

- il responsabile dell'attuazione della misura;
- lo stato di attuazione della misura (“in essere” / “termine di attuazione”);
- l'indicatore di monitoraggio;
- valori attesi.

Tanto premesso, si riportano, a seguire, le misure - generali e specifiche – dell'INAF, rinviando per un'analisi di dettaglio all'**Allegato 1 al presente Piano**.

4.1. Misure generali e obbligatorie

4.1.1. Trasparenza - rinvio

Relativamente alla Trasparenza, quale misura di prevenzione obbligatoria, si rinvia alla specifica Parte in tema di “Trasparenza” del presente PTPCT.

4.1.2. Formazione

Conformemente a quanto richiesto dalla Legge numero 190/2012 e dal PNA e relativi aggiornamenti, nonché dal Codice di Comportamento, l’Istituto deve assicurare, con periodicità annuale, adeguati percorsi di formazione:

- di *livello generale*, rivolto a tutti i dipendenti, concernente l’aggiornamento delle competenze (approccio contenutistico) e le tematiche dell’etica e della legalità (approccio valoriale);
- di *livello specifico*, rivolto al RPCT ed ai componenti della Struttura di Supporto allo stesso, ai Referenti TAC, ai Dirigenti, Responsabili e Funzionari addetti alle aree a rischio, e concernente le politiche, i programmi e i vari strumenti utilizzati per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, anche in ambiti settoriali, e in relazione al ruolo svolto da ciascun soggetto nell’Ente.

La formazione dell’anno 2019, coerentemente al percorso di continuo miglioramento intrapreso, è stata rivolta con priorità al RPCT, alla relativa Struttura di Supporto e ai Referenti TAC, ed ha avuto ad oggetto, in via trasversale, i temi della prevenzione della corruzione e della trasparenza, secondo approcci teorici e pratici, nonché è stata preordinata al trasferimento delle competenze adeguate all’assolvimento del ruolo. La formazione riservata al RPCT, in considerazione del sensibile carico di adempimenti facenti capo al medesimo, è stata estesa anche alle prime settimane del 2020, nell’ottica di fornire un ulteriore supporto per la comprensione delle metodologie di implementazione del PTPCT e redigerlo entro le scadenze di legge.

→ Progettazione e programmazione della misura (anno 2020)

Misura	Azioni	Responsabile dell'attuazione	Tempistica di attuazione	Indicatore di monitoraggio	Valori attesi
Formazione di livello generale	Formazione e-learning o tradizionale, di livello generale, verso tutti i dipendenti dell'Istituto, della durata di minimo 2 ore, sui temi dell'etica, dell'integrità (Disciplina anticorruzione e Trasparenza, PTPCT, Codice di comportamento, Whistleblowing)	Responsabile della formazione/ RPCT (selezione del personale interessato)	Entro luglio 2020	Espletamento del percorso formativo Attestazione di partecipazione	Sensibilizzazione del personale sui temi trattati
	Formazione di livello specifico RPCT	Formazione frontale di livello specifico, di taglio teorico, tecnico e pratico	Espletata (gennaio 2020)	Questionario di gradimento del Corso	Professionalizzazione e aggiornamento del RPCT
	Formazione di livello specifico per Referenti TAC, Direttori e personale selezionato dal RPCT in relazione alla rischiosità dell'Area di appartenenza	Formazione frontale e/o a distanza, di livello specifico, di taglio teorico, tecnico e pratico (nuovi ingressi e settori selezionati)		Entro dicembre 2020	Test di apprendimento

4.1.3. Codice di Comportamento

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

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

Nell'anno in corso l'Istituto procederà alla revisione e all'eventuale aggiornamento del Codice, anche sulla base delle Linee Guida generali che saranno emanate dall'A.N.A.C., in via definitiva, nel corso del 2020, attualmente in consultazione, e con le quali si daranno istruzioni alle Amministrazioni quanto ai contenuti dei codici (doveri e modi da seguire per un loro rispetto condiviso), al procedimento per la loro formazione, agli strumenti di controllo sul rispetto dei doveri di comportamento, in primo luogo in sede di responsabilità disciplinare. Da questo punto di vista, verrà inserita nel Codice di Comportamento dell'INAF - come raccomandato dall'Autorità - una previsione specifica relativa al dovere di collaborare attivamente con il RPCT, la cui infrazione comporterà la comminazione di sanzione disciplinare.

→ Progettazione e programmazione della misura (anno 2020)

Misura	Azioni	Responsabile dell'attuazione	Tempistica di attuazione	Indicatore di monitoraggio	Valori attesi
Codice di comportamento	Monitoraggio del Codice	Direttori Strutture di Ricerca Dirigenti RPCT	In essere	Report sulle risultanze del monitoraggio	Maggiore efficienza nelle attività di controllo sul rispetto del Codice
	Flussi informativi verso il RPCT	Direttori Strutture di Ricerca Dirigenti UPD	Entro il 15 novembre	Scheda di rendicontazione	
	Avvisi al personale	UPD	Ad evento	Avviso sul sito	

4.1.4. Inconferibilità e Incompatibilità ex D.lgs. numero 39/2013

Il D.lgs. numero 39/13, recante disposizioni in materia di inconferibilità e incompatibilità degli incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, ha disciplinato:

- le particolari ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali o assimilati in relazione all'attività svolta dall'interessato in precedenza;
- le situazioni di incompatibilità specifiche per i titolari di incarichi dirigenziali e assimilati;

- le ipotesi di inconferibilità di incarichi dirigenziali o assimilati per i soggetti che siano stati destinatari di sentenze di condanna per delitti contro la pubblica amministrazione.

Nel corso del 2020 sarà valutata l'opportunità di redigere un'apposita procedura che definisca le modalità e la frequenza dei controlli sulla veridicità delle dichiarazioni.

→ *Progettazione e programmazione della misura*

Misura	Azioni	Responsabile dell'attuazione	Tempistica di attuazione	Indicatore di monitoraggio	Valori attesi
Inconferibilità e Incompatibilità (D.Lgs. 39/2013)	Inserimento delle cause di inconferibilità e incompatibilità negli atti di attribuzione degli incarichi o negli interpelli per l'attribuzione degli stessi	URP/Servizio Affari Legali	In essere	Adeguamento degli atti di conferimento degli incarichi / interpelli	Facilitazione ed efficacia dei controlli Puntualità nella richiesta, raccolta e monitoraggio delle dichiarazioni
	Aggiornamento degli schemi standard di dichiarazione di insussistenza delle cause di inconferibilità e incompatibilità, che i soggetti devono rendere all'atto del conferimento dell'incarico e nel corso del rapporto			Aggiornamento dello schema di dichiarazione	

4.1.5. Rotazione del personale

La rotazione del personale, altra importante misura di prevenzione della corruzione ribadita anche nell'Aggiornamento per il 2018 al PNA, prevede un'alternanza del personale addetto alle aree a rischio elevato di corruzione onde evitare la nascita di relazioni che possano generare privilegi o disagi oltre i limiti consentiti dalla specifica attività istituzionale dell'Ente. Con riferimento alla predetta misura occorre necessariamente tener conto della dimensione organizzativa dell'Istituto, evidenziando – così come indicato nel Piano Nazionale Anticorruzione 2016 – che la misura della rotazione “...deve essere impiegata correttamente in un quadro di elevazione delle capacità professionali complessive dell'amministrazione senza determinare inefficienze e malfunzionamenti”.

Inoltre, in considerazione del fatto che l'attuazione di detta misura deve necessariamente tenere conto degli impedimenti connessi alle caratteristiche organizzative, della struttura dimensionale, delle attività specifiche e scientifiche dell'Istituto, si ribadisce, anche in questa sede, come già nel

“Piano Integrato 2017-2019” (paragrafo 6.2), che la rotazione del personale dirigenziale (due sole unità) o con funzioni di responsabilità operante nelle aree di rischio obbligatorie, è difficilmente realizzabile in presenza di:

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

Con Determina del 18 dicembre 2018 numero 338, il Direttore Generale, anche alla luce delle nuove misure organizzative adottate successivamente alla Determina Direttoriale del 25 ottobre 2016 numero 448, ha nominato la Dirigente dell’Ufficio II quale nuovo “Vicario”, a decorrere dal 1 gennaio 2019, in applicazione del criterio di rotazione degli incarichi tra le due dirigenti in servizio di ruolo presso l’Istituto.

Restano, in ogni caso, invariate, allo stato attuale, le considerazioni formulate nel Piano Integrato 2017-2019 e nel PTPCT 2018-2020 circa il prevedibile impatto che una eventuale utilizzazione sistematica della misura, per le ragioni evidenziate nel Piano stesso, avrebbe sull’assetto organizzativo dell’Istituto, con pesanti ricadute negative in termini di efficacia e funzionamento; condizioni, queste, che possono essere mantenute solo mediante le prestazioni lavorative di personale con le competenze professionali necessarie per soddisfare le irrinunciabili esigenze di buon andamento e continuità dell’azione amministrativa per tutte le attività di riferimento.

Atteso quanto sopra, tenuto comunque conto dell’importanza strategica e dei potenziali effetti positivi che possono determinarsi nel tempo, in termini di mitigazione del rischio, mediante una sistematica previsione ed attuazione della misura di che trattasi, si porterà a compimento, nel corso del 2020, un monitoraggio specifico per valutare la possibilità di attuare misure di rotazione, in ottemperanza alle raccomandazioni fornite dall’A.N.A.C. nell’Aggiornamento 2018 al PNA, come confermate dal PNA 2019.

4.1.6 Rotazione straordinaria

Con **Delibera del 26 marzo 2019 numero 215**, recante “*Linee guida in materia di applicazione della misura della rotazione straordinaria di cui all’articolo 16, comma 1, lettera l-quater, del d.lgs. n. 165 del 2001*”, l’A.N.A.C. è intervenuto, con indicazioni confermate dal P.N.A. 2019, in

tema di rotazione straordinaria del personale.

Nella Delibera richiamata, sono chiariti i termini delle due principali forme di rotazione straordinaria, ossia:

- a) la rotazione straordinaria di cui all'articolo 3, comma 1, della Legge numero 97/2001 (c.d. **trasferimento obbligatorio**);
- b) la **rotazione straordinaria propria** di cui all'articolo 16, comma 1, lettera l-quater, del D.lgs. numero 165/2001;

che si vanno di seguito ad illustrare:

a) Il trasferimento obbligatorio ex articolo 3, comma 1, della Legge 27 marzo 2001, numero 97

L'articolo 3, comma 1, della Legge 27 marzo 2001, numero 97, recante *“Norme sul rapporto tra procedimento penale e procedimento disciplinare ed effetti del giudicato penale nei confronti dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni”*, stabilisce che *“quando nei confronti di un dipendente di amministrazioni o di enti pubblici ovvero di **enti a prevalente partecipazione pubblica** è disposto il giudizio per alcuni dei delitti previsti dagli articoli 314, primo comma, 317, 318, 319, 319-ter, 319-quater e 320 del codice penale e dall'articolo 3 della legge 9 dicembre 1941, n. 1383, l'amministrazione di appartenenza lo trasferisce ad un ufficio diverso da quello in cui prestava servizio al momento del fatto, con attribuzione di funzioni corrispondenti, per inquadramento, mansioni e prospettive di carriera, a quelle svolte in precedenza.”*

Più in dettaglio:

- la norma ha introdotto per tutti i dipendenti - a tempo determinato e indeterminato (non solo i dirigenti) - l'istituto del trasferimento ad **ufficio diverso** da quello in cui prestava servizio per il dipendente rinviato a giudizio per i delitti richiamati (si tratta di una serie di reati molto più ristretta rispetto all'intera gamma di reati previsti dal Titolo II Capo I del Libro secondo del Codice Penale, come richiamati sopra);
- il **trasferimento è obbligatorio**, salva la scelta, lasciata all'amministrazione, *“in relazione alla propria organizzazione”*, tra il **“trasferimento di sede”** e *“l'attribuzione di un incarico **differente** da quello già svolto dal dipendente, in presenza di evidenti motivi di opportunità circa la permanenza del dipendente nell'ufficio in considerazione del discredito che l'amministrazione stessa può ricevere da tale permanenza”* (articolo 3, comma 1, Legge numero 97/2001);
- *“qualora, in ragione della qualifica rivestita, ovvero per obiettivi motivi organizzativi, non*

sia possibile attuare il trasferimento di ufficio, il dipendente è posto in **posizione di aspettativa o di disponibilità**, con diritto al trattamento economico in godimento salvo che per gli emolumenti strettamente connessi alle presenze in servizio, in base alle disposizioni dell'ordinamento dell'amministrazione di appartenenza" (articolo 3, comma 2, Legge numero 97/2001);

- in **caso di sentenza di proscioglimento o di assoluzione**, ancorché non definitiva, “e in ogni caso, **decorso cinque anni**” dalla sua adozione (articolo 3, comma 3, Legge numero 97/2001), il **trasferimento perde efficacia**. Ma l'amministrazione, “in presenza di obiettive e motivate ragioni per le quali la riassegnazione all'ufficio originariamente coperto sia di pregiudizio alla funzionalità di quest'ultimo, può non dare corso al rientro” (articolo 3, comma 4, Legge numero 97/2001);
- in **caso di condanna**, per gli stessi reati di cui all'articolo 3, comma 1, anche non definitiva, i dipendenti “sono sospesi dal servizio” (articolo 4). La norma chiarisce poi che la sospensione perde efficacia se per il fatto è successivamente pronunciata sentenza di proscioglimento o di assoluzione anche non definitiva e, in ogni caso, decorso un periodo di tempo pari a quello di prescrizione del reato (articolo 4);
- in caso di **condanna definitiva alla reclusione per un tempo non inferiore ai due anni** per gli stessi delitti, è disposta l'estinzione del rapporto di lavoro o di impiego (articolo 5);
- nel caso di **condanna alla reclusione per un tempo non inferiore a tre anni** si applica il disposto dell'articolo 32-*quinqües* del Codice Penale.

In base a quanto precede, e coerentemente a quanto previsto dalla Delibera A.N.A.C. sopra menzionata, con riferimento alle **conseguenze del procedimento penale sul sottostante rapporto di lavoro del dipendente di INAF**, in relazione in relazione ai delitti previsti dagli articoli 314, comma 1, 317, 318, 319, 319-ter, 319-quater e 320 del Codice Penale e dall'articolo 3 della legge 9 dicembre 1941, n. 1383, è stabilito che:

- a) in **caso di rinvio a giudizio**, per i reati previsti dal citato articolo 3, l'INAF, con decisione del Consiglio di Amministrazione, trasferisce il dipendente ad un ufficio diverso da quello in cui prestava servizio al momento del fatto, con attribuzione di funzioni corrispondenti, per inquadramento, mansioni e prospettive di carriera, a quelle svolte in precedenza; tuttavia, in caso di impossibilità (in ragione della qualifica rivestita, ovvero per obiettivi motivi organizzativi), il dipendente è posto in posizione di aspettativa o di disponibilità, con diritto al trattamento economico in godimento;

- b) **in caso di condanna non definitiva**, il dipendente, con decisione del Consiglio di Amministrazione, è sospeso dal servizio (ai sensi del citato articolo 4 della Legge numero 97/2001);
- c) **in caso di sentenza penale irrevocabile di condanna**, ancorché a pena condizionalmente sospesa, l'estinzione del rapporto di lavoro o di impiego può essere disposta a seguito di procedimento disciplinare (ai sensi del citato articolo 5 della Legge numero 97/2001).

Si precisa che, secondo la Delibera richiamata, come confermata dal P.N.A. 2019, il trasferimento d'ufficio conseguente a rinvio a giudizio e la sospensione dal servizio in caso di condanna non definitiva, **non hanno natura sanzionatoria**, ma sono misure amministrative, sia pure obbligatorie, a protezione dell'immagine di imparzialità dell'INAF, diversamente dalla disposta **estinzione del rapporto di lavoro**, la quale ha carattere di pena accessoria.

Si precisa altresì che l'elencazione dei reati per i quali è prevista tale prima forma di rotazione ha carattere tassativo.

A prescindere dai flussi informativi tra l'Autorità giudiziaria e l'INAF è fatto obbligo, a tutti i dipendenti dell'INAF, di comunicare l'**avvio di qualunque procedimento penale nei loro confronti**, sin dal primo atto del procedimento penale di cui possa essere a conoscenza l'interessato. La misura del trasferimento obbligatorio si applica nei confronti di tutto il personale dipendente dell'INAF e, comunque, a tutti coloro che collaborano con l'Ente in forza di un rapporto di lavoro parasubordinato (collaboratori co.co.co, stagisti, tirocinanti, assegnisti di ricerca, laureandi, studenti, etc.).

4.1.7 La rotazione straordinaria ex articolo 16, comma 1, lett. l-quater, del D.Lgs. n. 165/2001

La rotazione straordinaria - in senso stretto - di cui all'articolo 16, comma 1, lettera l-quater, del D.lgs. numero 165/2001 e successive modifiche ed integrazioni, consiste in un provvedimento della Pubblica Amministrazione cui afferisce il dipendente, **adeguatamente motivato**, con il quale - a fronte della **mera iscrizione del dipendente nel registro delle notizie di reato di cui all'articolo 335, c.p.p.** in relazione ai delitti di cui all'articolo 7 della Legge numero 69/2015 - viene stabilito che la condotta corruttiva imputata può pregiudicare l'immagine di imparzialità dell'amministrazione e con il quale, conseguentemente, viene individuato il diverso ufficio al quale il dipendente viene trasferito.

Pur non trattandosi di un procedimento sanzionatorio, di carattere disciplinare, é necessario che venga data all'interessato la possibilità di contraddittorio, senza, però, che vengano pregiudicate le

finalità di adozione di misure di tipo cautelare.

Il provvedimento, poiché può avere effetto sul rapporto di lavoro del dipendente/dirigente, è impugnabile davanti al giudice amministrativo o al giudice ordinario territorialmente competente, a seconda della natura del rapporto di lavoro in atto.

In ragione di quanto precede, l'INAF - ferma restando la piena applicazione della misura del trasferimento obbligatorio di cui al D.lgs. 97/2001 - valuterà, acquisita la notizia della avvenuta iscrizione del dipendente nel registro di cui all'articolo 335 c.p.p., se procedere o meno all'adozione del provvedimento motivato onde stabilire se applicare ed in che termini la rotazione di cui al D.lgs. numero 165/2001 e successive modifiche ed integrazioni (*i.e.* rotazione straordinaria in senso stretto).

→ Progettazione e programmazione della misura (anno 2020)

Misura	Azioni	Responsabile dell'attuazione	Tempistica di attuazione	Indicatore di monitoraggio	Valori attesi
Rotazione ordinaria del personale	Costituzione di un Tavolo Tecnico di lavoro volto a verificare la possibilità di recepire ed in quali termini le indicazioni dell'A.N.AC. in materia di rotazione ordinaria del personale di cui alla Determinazione n. 12/2015 e alla Delibera n.831/2016	RPCT e Referenti TAC (impulso)	Entro giugno	Proposta di costituzione di un Tavolo Tecnico di lavoro	Verifica di operatività della rotazione ordinaria del personale

4.1.8. Obbligo di astensione in caso di conflitto di interessi

L'articolo 1, comma 41, della Legge numero 190/2012 ha introdotto l'articolo 6-bis della Legge n. 241/1990, il quale ha imposto una particolare attenzione da parte dei responsabili del procedimento sulle situazioni di conflitto di interesse.

La norma contiene due prescrizioni:

- è stabilito un **obbligo di astensione** per il responsabile del procedimento, il titolare dell'ufficio competente ad adottare il provvedimento finale e i titolari degli uffici competenti ad adottare atti endoprocedimentali nel caso di conflitto di interesse anche solo potenziale;
- è previsto un **dovere di segnalazione** a carico dei medesimi soggetti.

La norma va letta in maniera coordinata con gli artt. 6 e 7 del Codice di Comportamento, ai quali si rinvia per quanto concerne termini e modalità di applicazione dell'istituto.

Sul versante dei contratti pubblici, inoltre, occorre ricordare che ai sensi dell'**articolo 42, del D.Lgs. numero 50/2016**:

- le stazioni appaltanti prevedono misure adeguate per contrastare le frodi e la corruzione nonché per individuare, prevenire e risolvere in modo efficace ogni ipotesi di conflitto di interesse nello svolgimento delle procedure di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni, in modo da evitare qualsiasi distorsione della concorrenza e garantire la parità di trattamento di tutti gli operatori economici;
- si ha conflitto d'interesse quando il personale di una stazione appaltante o di un prestatore di servizi che, anche per conto della stazione appaltante, interviene nello svolgimento della procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni o può influenzarne, in qualsiasi modo, il risultato, ha, direttamente o indirettamente, un interesse finanziario, economico o altro interesse personale che può essere percepito come una minaccia alla sua imparzialità e indipendenza nel contesto della procedura di appalto o di concessione;
- costituiscono situazione di conflitto di interesse quelle che determinano l'obbligo di astensione previste dall'articolo 7 del D.P.R. numero 62/2013;
- il personale che versa in situazione di conflitto di interesse è tenuto a darne comunicazione alla stazione appaltante, ad astenersi dal partecipare alla procedura di aggiudicazione degli appalti e delle concessioni e alla fase di esecuzione del contratto;
- fatte salve le ipotesi di responsabilità amministrativa e penale, la mancata astensione costituisce comunque fonte di responsabilità disciplinare a carico del dipendente;
- la stazione appaltante vigila su quanto sopra.

In relazione a quanto sopra, l'Istituto richiama l'attenzione di tutto il personale in occasione delle sessioni di formazione (di livello generale e specifico) in materia di prevenzione della corruzione, e sollecita l'acquisizione delle dichiarazioni specificatamente contemplate dal Codice di comportamento.

Inoltre, ai fini di una completa attuazione dell'articolo 42, del D.Lgs. numero 50/2016, l'Istituto assicura che ciascun responsabile unico del procedimento (RUP) e/o dell'esecuzione del contratto (DEC) e/o dei lavori (DL), sottoscriva un'apposita dichiarazione relativa all'inesistenza di conflitti di interesse, da rendersi ai sensi degli artt. 46 e 47 del D.P.R. numero 445/00.

E comunque, l'Istituto recepisce e fa proprie le indicazioni fornite dall'A.N.AC. in relazione alla

gestione del conflitto di interessi a valere sulle procedure di gara rese con le Linee Guida in tema di “*Individuazione e gestione dei conflitti di interesse nelle procedure di affidamento di contratti pubblici*”.

→ *Progettazione e programmazione della misura*

Misura	Azioni	Responsabile dell’attuazione	Tempistica di attuazione	Indicatore di monitoraggio	Valori attesi
Obbligo di astensione in caso di conflitto di interesse	Dichiarazione di astensione in caso di conflitto di interessi	Responsabili dei procedimenti	Al momento della presa di incarico	Dichiarazione resa dall’interessato Risultanze degli audit campionari	Sensibilizzazione del personale sul “conflitto di interessi” Rafforzamento dei controlli
	Dichiarazione di assenza di conflitto di interessi	RUP	In occasione di ogni affidamento	Risultanze degli audit campionari del RPCT	

4.1.9. Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (Pantouflage / Revolving doors)

Ai sensi dell’articolo 16-ter, del D.Lgs. numero 165/2001, come introdotto dalla Legge numero 190/2012, *“I dipendenti che, negli ultimi tre anni di servizio, hanno esercitato poteri autoritativi o negoziali per conto delle pubbliche amministrazioni di cui all’articolo 1, comma 2, non possono svolgere, nei tre anni successivi alla cessazione del rapporto di pubblico impiego, attività lavorativa o professionale presso i soggetti privati destinatari dell’attività della pubblica amministrazione svolta attraverso i medesimi poteri. I contratti conclusi e gli incarichi conferiti in violazione di quanto previsto dal presente comma sono nulli ed è fatto divieto ai soggetti privati che li hanno conclusi o conferiti di contrattare con le pubbliche amministrazioni per i successivi tre anni con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati ad essi riferiti”*.

In merito alla disposizione citata occorre precisare che:

- *“L’articolo 53, co. 16 ter, del d.lgs. n. 165 del 2001, introdotto dall’articolo 1, co. 42 e 43, della legge n. 190 del 2012, non si applica nei confronti dei dipendenti assunti prima dell’entrata in vigore della citata legge, ferma restando l’opportunità che il dipendente si*

astenga dal rappresentare gli interessi del nuovo datore di lavoro presso l'ufficio dell'amministrazione di provenienza” (cfr. FAQ A.N.AC. Anticorruzione, n. 2.6);

- *“Le prescrizioni ed i divieti contenuti nell’articolo 53, comma 16-ter, del d.lgs. 165/2001, che fissa la regola del c.d. pantouflage, trovano applicazione non solo ai dipendenti che esercitano i poteri autoritativi e negoziali per conto della PA, ma anche ai dipendenti che - pur non esercitando concretamente ed effettivamente tali poteri - sono tuttavia competenti ad elaborare atti endoprocedimentali obbligatori (pareri, certificazioni, perizie) che incidono in maniera determinante sul contenuto del provvedimento finale, ancorché redatto e sottoscritto dal funzionario competente” (cfr. Orientamento A.N.AC. n. 24/2015).*

Ai fini dell’attuazione della previsione normativa di cui sopra, l’Istituto, sul versante degli affidamenti, ha previsto che nei bandi di gara o negli atti prodromici agli affidamenti di contratti pubblici, anche mediante procedura negoziata, sia inserita apposita clausola che preveda la non ammissibilità alla partecipazione alla gara di concorrenti che si trovino nelle condizioni di cui all’articolo 53, comma 16-ter, del D.lgs. numero 165/2001. La clausola specifica che qualora emerga la predetta situazione sarà disposta l’esclusione di tali soggetti privati dalle procedure di affidamento, con l’obbligo per gli stessi di restituire all’INAF eventuali compensi illegittimamente percepiti ed accertati in esecuzione dell’affidamento illegittimo.

Sul versante degli incarichi, sin dalla precedente programmazione in materia di prevenzione della corruzione, è stato altresì previsto che:

- all’atto dell’assunzione del personale, nel relativo contratto individuale di lavoro, deve essere inserita la clausola *pantouflage/revolving doors*, atteso che l’inserimento della clausola in questione nei contratti di assunzione per tutto il personale, a prescindere dalla qualifica e dalle mansioni assegnate, dipende dalla imprevedibilità a priori della progressione di carriera e/o della mobilità interna durante la vita lavorativa;
- nei contratti con i quali sia affidato a soggetti, anche esterni all’INAF, uno degli incarichi previsti dal D.lgs. numero 39/2013 ovvero nel caso di conferimenti di incarichi ad altri soggetti esterni con i quali l’Istituto stabilisce un rapporto di lavoro, subordinato o autonomo deve essere inserita analoga clausola.

Si prevede altresì che

- a tutti i dipendenti che cessano di prestare servizio per l’Istituto, dovrà essere consegnata apposita informativa inerente ai limiti ex articolo 53, comma 16-ter, D.lgs. numero 165/2001, con contestuale sottoscrizione di dichiarazione in calce che attesti l’avvenuta

ricezione della stessa; la predetta previsione è conforme a quanto rappresentato dall'A.N.AC. in occasione del PNA 2018 e 2019;

- tutti i soggetti che cessano il loro impiego presso l'Istituto dichiarino di avere piena contezza di quanto previsto dall'articolo 53, comma 16-ter, del D.lgs numero 165/2001, sottoscrivendo apposita dichiarazione di exit;
- i Responsabili dell'attuazione della misura, come sotto indicati, informano tempestivamente il RPCT di ogni violazione riscontrata.

→ Progettazione e programmazione della misura

Misura	Azioni	Responsabile dell'attuazione	Tempistica di attuazione	Indicatore di monitoraggio	Valori attesi
Attività successiva alla cessazione del rapporto di lavoro (Pantouflage /Revolving doors)	Adeguamento atti di affidamento	RUP	In essere	Risultanze dell'audit campionario del RPCT sull'aggiornamento degli atti standard	Rafforzamento dei controlli
	Adeguamento atti di conferimento di incarico e contratto di lavoro	RUP/Responsabili dei procedimenti/Struttura Tecnica di Supporto per i Concorsi	In essere		
	Flussi informativi verso il RPCT	RUP/Responsabili dei procedimenti/Struttura Tecnica di Supporto per i Concorsi	Ad evento, tempestivo	Flussi informativi verso il RPCT relativo alle irregolarità riscontrate	
	Dichiarazione in occasione della chiusura del rapporto di lavoro (dichiarazione di exit)	Dirigenti/Responsabili Amministrativi	Ad evento, tempestivo	Dichiarazione archiviata	

4.1.10. Formazione di commissioni, assegnazione agli uffici e conferimento di incarichi in caso di condanna per delitti contro la P.A.

Ai sensi dell'articolo 35 bis, del D.lgs. numero 165/2001, come introdotto dalla Legge numero 190/2012, "...coloro che sono stati condannati, anche con sentenza non passata in giudicato, per i reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del codice penale:

- non possono fare parte, anche con compiti di segreteria, di commissioni per l'accesso o la selezione a pubblici impieghi;*
- non possono essere assegnati, anche con funzioni direttive, agli uffici preposti alla gestione delle risorse finanziarie, all'acquisizione di beni, servizi e forniture, nonché alla concessione o all'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o*

attribuzioni di vantaggi economici a soggetti pubblici e privati;

- c) *non possono fare parte delle commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, per la concessione o l'erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari, nonché per l'attribuzione di vantaggi economici di qualunque genere.*

La disposizione prevista al comma 1 integra le leggi e regolamenti che disciplinano la formazione di commissioni e la nomina dei relativi segretari...”.

In attuazione di quanto previsto dalla disposizione sopra richiamata, i componenti di commissioni ed i relativi segretari rendono apposita dichiarazione, ai sensi degli articoli 46 e 47 del D.P.R. numero 445/2000, nella quale attestano l'inesistenza di condanna per reati previsti nel capo I del titolo II del libro secondo del Codice Penale, oltre all'insussistenza di situazioni di conflitto d'interessi o di cause di astensione.

Le dichiarazioni sono oggetto di controllo, a campione o, in caso di ragionevole dubbio, mirato ad opera da parte dei Responsabili dei procedimenti di selezione a pubblici impieghi, di affidamento di lavori, servizi e forniture ovvero di concessione o erogazione di sovvenzioni, contributi, sussidi, ausili finanziari o attribuzioni di vantaggi economici, in quanto tali responsabili dell'attuazione della misura, come sotto indicati.

I Responsabili dell'attuazione della misura, come sotto indicati, informano tempestivamente il RPCT di ogni violazione riscontrata.

In esecuzione delle proprie funzione di monitoraggio, il RPCT chiederà report periodici circa l'acquisizione e il controllo delle suddette dichiarazioni.

→ Progettazione e programmazione della misura

Misura	Azioni	Responsabile dell'attuazione	Tempistica di attuazione	Indicatore di monitoraggio	Valori attesi
Formazione di commissioni, assegnazione agli uffici e conferimento di incarichi in caso di condanna per delitti contro la P.A.	Acquisizione delle dichiarazioni ai sensi dell'articolo 35-bis, D.lgs. 165/2001/ Assenza di conflitto di interessi o ulteriori cause di astensione	Tutti i Responsabili dei procedimenti sopra individuati	Puntuale	Presenza delle dichiarazioni di ogni componente della commissione /segretario/soggetti interessati	Rafforzamento dei controlli
	Controlli sulle dichiarazioni		A campione, con cadenza periodica ovvero mirato	Risultanze dell'audit campionario del RPCT sull'aggiornamento degli atti standard	

	Flussi informativi verso il RPCT	Soggetti sopra indicati	Ad evento, tempestivo	Flussi informativi verso il RPCT relativo alle irregolarità riscontrate	
--	----------------------------------	-------------------------	-----------------------	---	--

4.1.11. Tutela del dipendente che segnala illeciti (whistleblowing)

Una delle più rilevanti novità introdotte dalla Legge 6 novembre 2012, numero 190, in materia di prevenzione e repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione è stata sicuramente quella dell'articolo 1, comma 51, che ha previsto il recepimento, anche nel nostro ordinamento, della *"Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti"* (c.d. *whistleblower*). La disposizione citata ha infatti previsto una specifica integrazione (articolo 54-bis) al Decreto Legislativo 30 marzo 2001, numero 165, che contiene le *"Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche"*. La Legge 30 novembre 2017, numero 179, contenente le nuove *"Disposizioni per la tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato"*, ha poi modificato integralmente, con l'articolo 1, comma 1, il testo dell'articolo 54-bis del Decreto legislativo n. 165/2001.

Con l'avvicendamento del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, i privilegi di accesso alla casella PEC whistleblowing-inaf@legalmail.it, tuttora attiva, sono stati trasferiti al nuovo RPCT.

Al fine dell'implementazione di una piattaforma informatica destinata alla acquisizione delle segnalazioni di illeciti o irregolarità da parte dei cc.dd. *whistleblowers*, nel corso del 2019, il RPCT, con la collaborazione della Struttura di Supporto e della Responsabile del CED dell'Amministrazione Centrale, Dottoressa Chiara Giorgieri, ha analizzato la prima versione della nuova piattaforma informatica *"Whistleblowing INAF"*, predisposta dalla Dottoressa Giorgieri mediante il riuso del software gratuito ed open source *"Globleaks"*, sviluppato dal Centro Hermes per la Trasparenza ed i Diritti Umani Digitali ed ha avviato i primi test sulla predetta piattaforma.

Nel corso del 2020, l'Istituto implementerà la predetta applicazione informatica per l'acquisizione e la gestione, nel rispetto delle garanzie di riservatezza previste dalla normativa vigente, delle segnalazioni di illeciti da parte dei pubblici dipendenti, così come raccomandato dal disposto del sopra citato articolo 54 bis, comma 5, del d.lgs. n. 165/2001.

La nuova piattaforma consentirà la compilazione, l'invio e la ricezione delle segnalazioni di presunti fatti illeciti nonché la possibilità per l'ufficio del Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza (RPCT), che riceve tali segnalazioni, di comunicare in forma

riservata con il segnalante senza conoscerne l'identità; quest'ultima, infatti, viene segregata dal sistema informatico ed il segnalante, grazie all'utilizzo di un codice identificativo univoco generato dal predetto sistema, potrà "dialogare" con il RPCT in maniera spersonalizzata tramite la piattaforma informatica. Ove ne ricorra la necessità il RPCT potrà chiedere l'accesso all'identità del segnalante, previa autorizzazione di una terza persona (il cd. "custode dell'identità"). La modulistica da utilizzarsi per le segnalazioni sarà quella già resa disponibile sul sito web istituzionale dell'INAF nella sezione "Amministrazione trasparente" (Sottosezione "Altri contenuti"/ "Prevenzione della corruzione"/ "Whistleblower").

Oltre a questa modalità, sarà naturalmente possibile indirizzare tali comunicazioni direttamente all'Autorità Nazionale Anticorruzione, all'autorità giudiziaria ordinaria o a quella contabile, come disciplinato dal già citato articolo 54-bis del Decreto legislativo n. 165/2001, come modificato ed integrato dall'articolo 1, comma 1, della Legge 30 novembre 2017, numero 179.

→ Progettazione e programmazione della misura (anno 2020)

Misura	Azioni	Responsabile dell'attuazione	Tempistica di attuazione	Indicatore di monitoraggio	Valori attesi
Tutela del dipendente che segnala illeciti (Whistleblowing)	Aggiornamento Procedura Whistleblowing	RPCT	A seguito dell'adozione delle Linee Guida di A.N.A.C.	Adozione della procedura	Sensibilizzazione del personale sull'importanza dell'istituto del whistleblowing
	Avvio dell'operatività della nuova piattaforma informatica	RPCT/CED Amministrazione Centrale	Entro il 30 settembre	Verifica e test di utilizzo della piattaforma	Rafforzamento dei controlli "bottom up" Diffusione della cultura della legalità e dell'integrità

4.1.12. Patto di Integrità

L'articolo 1, comma 17, della Legge numero 190/2012 prevede espressamente la possibilità di introdurre negli avvisi, bandi di gara o lettere di invito, clausole di rispetto della legalità la cui inosservanza può essere sanzionata.

Il Patto d'Integrità è un documento, presidiato da sanzioni, contenente una serie di condizioni dirette a valorizzare comportamenti eticamente adeguati che la stazione appaltante richiede ai

partecipanti alle gare, permettendo così un “controllo reciproco” delle parti contrenti.

La legittimità di questa tipologia di misure è sancita, tra l’altro, da una specifica determinazione della Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici (determinazione 4/2012 dell’AVCP), che ha evidenziato come l’accettazione delle clausole sancite nei Protocolli di legalità, attraverso la presentazione della domanda di partecipazione o dell’offerta, comporti in realtà l’accettazione di regole comportamentali già doverose per tutti i concorrenti, e che in caso di loro violazione aggiungono anche sanzioni di carattere patrimoniale alla comune conseguenza dell’estromissione della gara.

Pertanto, in attuazione di quanto sopra, l’Istituto ha previsto, sin dalle precedenti programmazioni, che tutti i contratti inerenti a lavori, servizi e forniture debbano essere accompagnati dal Patto di integrità.

In tutti gli avvisi, i bandi di gara, le lettere di invito, le Richieste di Offerta o formule analoghe di acquisto è riportato che il mancato rispetto delle clausole contenute nel Patto d’Integrità costituisce causa di esclusione dalla procedura.

→ Progettazione e programmazione della misura

Misura	Azioni	Responsabile dell’attuazione	Tempistica di attuazione	Indicatore di monitoraggio	Valori attesi
Patto di Integrità	Patto di Integrità	Direttori/Dirigenti/RUP	In essere	N.A.	Sensibilizzazione degli operatori economici Rafforzamento dei controlli nell’ambito delle procedure di affidamento
	Adeguamento degli atti di affidamento		In essere	N.A.	
	Flussi informativi verso il RPCT		Ad evento, tempestivo	Flussi informativi verso il RPCT relativo alle irregolarità riscontrate	

4.1.13. Azione di sensibilizzazione e rapporto con la società civile

L’Istituto, anche attraverso l’Ufficio Relazioni con il Pubblico (URP) ed il sito istituzionale, promuove l’informazione e la trasparenza prevista quale strategia privilegiata di prevenzione dei fenomeni di corruzione, *maladministration* e conflitto di interessi, in ottemperanza a quanto previsto dal presente PTPCT e dalla normativa e prassi vigente.

L’Istituto rappresenta a tutti gli *stakeholders* il proprio sistema di controllo interno per il contrasto ai fenomeni corruttivi (PTPCT), e le azioni intraprese per garantire la massima trasparenza

dell'organizzazione e dell'attività dell'Istituto durante specifico incontro o in occasione della **Giornate della Trasparenza**.

L'Istituto, in occasione di ogni aggiornamento al PTPCT, **raccoglie suggerimenti, osservazioni e proposte**, da parte di tutti gli *stakeholders*, analizzando i contributi pervenuti e recependoli fattivamente laddove ritenuti congrui e sostenibili.

→ Progettazione e programmazione della misura

Misura	Azioni	Responsabile dell'attuazione	Tempistica di attuazione	Indicatore di monitoraggio	Valori attesi
Azione di sensibilizzazione e rapporto con la società civile	Approfondimento dedicato sul sistema di prevenzione della corruzione e della trasparenza in occasione di apposita Giornata della Trasparenza	RPCT/URP	Annuale, entro dicembre	Svolgimento del confronto con gli stakeholders	Partecipazione e sensibilizzazione della società civile Rafforzamenti dei controlli dall'esterno
	Avvisi e richieste di contributi/ suggerimenti – Consultazioni pubbliche	RPCT/URP	Ad evento	Avviso sul sito istituzionale	

4.1.14. Controlli sulle dichiarazioni sostitutive

In materia di controlli sulle dichiarazioni sostitutive di certificazione e/o di atti di notorietà nel “Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione per il triennio 2017-2019” è stato previsto di “...intensificare i controlli “ex post”, ai sensi degli articoli 71 e 72 del Decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, numero 445, e successive modifiche ed integrazioni, sulla veridicità delle predette dichiarazioni...”.

Con delibera del 20 novembre 2018, numero 103, il Consiglio di Amministrazione dell'Istituto ha approvato le “Linee Guida per l'effettuazione dei controlli sulle dichiarazioni sostitutive di certificazione e sulle dichiarazioni sostitutive di atto di notorietà di cui agli articoli 46 e 47 del Decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, numero 445, e successive modifiche ed integrazioni”. Con la predetta delibera sono stati definiti i criteri e i principi direttivi in merito all'applicazione della disciplina in materia di controlli sulle dichiarazioni sostitutive al fine di

garantire una uniforme attuazione dei predetti controlli nelle more dell'adozione dei nuovi regolamenti e disciplinari.

In particolare, le predette Linee Guida prevedono (articolo 2) che l'attività di controllo venga svolta secondo tre diverse modalità:

- controllo a campione, da svolgersi su una percentuale predeterminata di dichiarazioni sostitutive, individuata nella misura del 10% delle dichiarazioni rese per ogni tipologia di procedimento concluso entro l'anno di riferimento;
- controllo massivo o "a tappeto", da attuarsi su tutte le dichiarazioni rese nell'ambito di procedimenti amministrativi finalizzati alla attribuzione di benefici, anche con effetti economici non diretti né immediati;
- controllo puntuale, da effettuarsi su singole dichiarazioni rese su specifici stati, qualità personali o fatti ogni qual volta sorgano fondati dubbi sulla veridicità delle stesse ovvero nei casi di contraddittorietà tra dichiarazioni rese nell'ambito dello stesso procedimento amministrativo od errori evidenti contenuti nelle dichiarazioni.

Il Responsabile del procedimento, al termine delle attività di controllo, redige apposito verbale dell'istruttoria condotta e, qualora siano state rilevate irregolarità od omissioni materiali rilevabili d'ufficio non costituenti falsità, ne dà comunicazione al soggetto interessato, ai sensi dell'articolo 71 del DPR n. 445/2000 e ss.mm.ii., provvedendo a notificare allo stesso, tramite raccomandata con avviso di ricevimento o posta elettronica certificata, apposito invito a regolarizzare o a completare le predette dichiarazioni, fissando un termine *ad hoc*.

Se il procedimento nell'ambito del quale sono state acquisite le dichiarazioni sostitutive è ancora in corso, il termine del procedimento è sospeso fino alla ricezione di quanto richiesto ai fini della regolarizzazione o della integrazione delle predette dichiarazioni; nel caso in cui il soggetto interessato non provveda a regolarizzare o ad integrare le dichiarazioni sostitutive entro il termine stabilito, il procedimento non potrà essere concluso e, pertanto, sarà archiviato. Il Responsabile del Procedimento provvederà a dare comunicazione della predetta archiviazione all'interessato.

Qualora, invece, il Responsabile del Procedimento accerti la non veridicità delle dichiarazioni sostitutive, dovrà darne comunicazione, per via gerarchica, al Direttore Generale provvedendo a trasmettere il verbale della relativa istruttoria entro i termini stabiliti dalla legge per l'avvio delle azioni conseguenti. In caso di omesso o ritardato invio del verbale di cui al comma precedente, il Direttore Generale avvierà nei confronti del Responsabile del Procedimento le azioni disciplinari

previste dalle vigenti disposizioni legislative e contrattuali.

Infine, le Linee Guida prevedono espressamente che, periodicamente, ovvero con cadenza semestrale, i Responsabili del Procedimento trasmettano al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, o ad un Referente da quest'ultimo appositamente individuato, gli esiti dei controlli in forma non nominativa ed aggregata.

Con riferimento ai predetti controlli, in conformità alle prescrizioni contenute nell'articolo 20, comma 2, nel Decreto Legislativo 8 aprile 2013, numero 39 e successive modifiche ed integrazioni in materia di inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni, è prevista la trasmissione ai titolari di incarichi amministrativi di vertice e di incarichi dirigenziali dei modelli di dichiarazioni sostitutive di certificazioni, ai sensi dell'articolo 46 del Decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000 numero 445, attestanti l'insussistenza delle cause di inconferibilità e incompatibilità previste dal predetto decreto legislativo. La verifica in merito alla insussistenza delle cause di inconferibilità e incompatibilità sarà effettuata dagli organi che assegnano l'incarico all'atto del conferimento.

Al fine di assicurare il rispetto del divieto di conferimento, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 35-*bis* del Decreto Legislativo 30 marzo 2001, numero 165 e successive modifiche ed integrazioni, di incarichi di componente di commissione per l'accesso ai pubblici impieghi e/o di commissioni per la scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, si propone, quale misura di attuazione delle predette disposizioni, di prevedere il rilascio di apposite dichiarazioni da parte dei soggetti interessati all'atto del conferimento dell'incarico, anche al fine di poter porre in essere i dovuti controlli.

4.2. Misure specifiche

Per il dettaglio delle misure specifiche correlate ai singoli processi, come valorizzate in esito ai laboratori formativi svolti, si rinvia all'**Allegato 1 al presente Piano**.

5. Monitoraggio e valutazione dell'efficacia del sistema

5.1. Sistema di monitoraggio

Si riporta, a seguire, il sistema di monitoraggio in tema di prevenzione della corruzione in vigore a decorrere dalla corrente annualità:

	AZIONI	RESPONSABILI	STRUMENTI OPERATIVI	TERMINE DI ESECUZIONE
A. GESTIONE DEL RISCHIO	Verifica dello stato di aggiornamento della mappatura dei processi, della valutazione del rischio e delle misure programmate	<ul style="list-style-type: none"> ▪ RPCT ▪ Referenti TAC ▪ Dirigenti/Direttori Strutture/Responsabili Amministrativi 	Nota di richiesta del RPCT <i>Check list</i> di monitoraggio <ul style="list-style-type: none"> ▪ Relazioni dei Referenti TAC / Dirigenti/Direttori Strutture/Responsabili Amministrativi 	Entro il 15 novembre (monitoraggio finale)
	Verifica dello stato di attuazione delle misure	<ul style="list-style-type: none"> ▪ RPCT ▪ Referenti TAC 	Nota di richiesta del RPCT Relazioni dei Referenti TAC	Entro il 30 giugno (monitoraggio intermedio) Entro il 15 novembre (monitoraggio finale)
B. ATTUAZIONE DELLE MISURE	Controlli a campione sull'attuazione delle misure da parte delle Strutture responsabili	<ul style="list-style-type: none"> ▪ RPCT ▪ Referenti TAC 	Redazione del Programma Annuale Audit	Entro il 30 maggio
		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Referenti TAC ▪ Dirigenti/Direttori quali Responsabili dei processi (audit di I livello) ▪ RPCT (audit di II livello) 	Espletamento di audit su base campionaria e redazione di report sulle risultanze della verifica condotta	Entro il 15 novembre
C. EFFICACIA DEL PTPCT	Acquisizione di dati quantitativi e qualitativi, delle valutazioni, proposte e suggerimenti di Referenti, Dirigenti, UPD nonché delle segnalazioni di illecito	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Referenti TAC ▪ Dirigenti/Direttori Strutture/Responsabili Amministrativi 	Compilazione e trasmissione di apposita scheda di monitoraggio da parte dei Responsabili degli Uffici/Servizi/Strutture Predisposizione e trasmissione di report da parte dell'UPD e Uffici/Servizi Strutture che operano nei settori a maggior rischio	Entro il 15 novembre Entro il 30 novembre
	Analisi e valutazione dei dati, informazioni, proposte, suggerimenti e rendicontazione dati acquisite in occasione del monitoraggio e di ogni altra informazione disponibile	<ul style="list-style-type: none"> ▪ RPCT/Struttura di Supporto 	Predisposizione, trasmissione e pubblicazione della relazione annuale riportante l'esito del monitoraggio	Entro il 15 dicembre o diverso termine individuato da A.N.AC.

Il monitoraggio ed i controlli verranno quindi effettuati, anche con l'eventuale ausilio di organi di vigilanza costituiti *ad hoc* dall'Istituto, mediante ispezioni e verifiche a campione presso gli Uffici/Servizi/Strutture maggiormente esposte al rischio, per valutare la piena attuazione del Piano e delle misure.

Il sistema di monitoraggio si completa mediante i seguenti flussi informativi:

- **Flusso informativo dell'Ufficio Procedimenti Disciplinari (UPD) verso il RPCT** ai fini della redazione della relazione annuale ex articolo 1, comma 14, Legge numero 190/2012 (dati quantitativi e qualitativi delle segnalazioni e dei procedimenti disciplinari), da eseguire entro il 15 novembre di ogni anno;
- **Flusso informativo del Servizio Affari Legali verso il RPCT** (dati quantitativi e qualitativi dei contenziosi promossi da e contro l'Istituto aventi ad oggetto fatti di natura corruttiva), da eseguire entro il 15 novembre di ogni anno;

5.2. Esiti del monitoraggio annualità 2019

L'attività di monitoraggio è stata effettuata dal Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza coadiuvato dalla *Struttura di Supporto*. tramite riunioni ed interlocuzioni con i Referenti TAC ed i Dirigenti/Direttori/Responsabili dei Servizi.

Si è altresì provveduto, inoltre, d'intesa con i Referenti TAC e con il coinvolgimento dei responsabili delle strutture organizzative, all'attuazione di quelle procedure di verifica che consentono un monitoraggio periodico e sistematico da effettuarsi a prescindere dai controlli attuati dal RPCT.

6. Pianificazione triennale in materia di prevenzione della corruzione

Per quanto riguarda, in maggior dettaglio, le attività macro da programmare per il futuro, vengono di seguito elencati gli interventi previsti per il triennio 2020-2022 con la possibilità che, a seguito delle indicazioni che emergeranno dalle verifiche e dai monitoraggi che saranno effettuati nel corso di vigenza del Piano o dalle informazioni che potranno eventualmente pervenire dai dirigenti (ai sensi dell'articolo 16, comma 1, lettera l-bis) del D.lgs. numero 165/2001) e dai Referenti TAC, le azioni si possano estendere ad ulteriori procedimenti ricompresi nei nuovi ambiti così individuati.

6.1. Attività previste per l'anno 2020

- Adozione di una applicazione informatica “Whistleblower” per l’acquisizione e la gestione - nel rispetto delle garanzie di riservatezza previste dalla normativa vigente - delle segnalazioni di illeciti da parte dei dipendenti;
- Analisi, verifiche e valutazioni sugli esiti delle azioni messe in atto nel corso del 2019;
- Eventuale aggiornamento del Piano, di concerto con i Direttori e i Responsabili delle diverse Strutture organizzative dell’Istituto, in particolare per quanto riguarda le aree di rischio generali;
- Attività di monitoraggio per verificare l’applicazione e il rispetto delle disposizioni in materia di anticorruzione dettate dal Codice di comportamento dei dipendenti dell’INAF;
- Monitoraggio sulle esigenze formative del personale e definizione di uno specifico Programma di Formazione in materia di Trasparenza e Anticorruzione.

6.2. Attività previste per l'anno 2021

- Analisi, verifiche e valutazioni sugli esiti delle azioni poste in atto nel corso del 2020;
- Valutazioni sulla necessità di aggiornamento del Piano, in funzione dell’introduzione di eventuali modifiche normative o di nuove problematiche riscontrate nel corso dell’attuazione del Piano, da definire di concerto con i dirigenti/direttori;
- Attività di monitoraggio per verificare l’applicazione e il rispetto delle disposizioni in materia di anticorruzione dettate dal Codice di comportamento dei dipendenti dell’INAF;
- Monitoraggio sulle esigenze formative del personale e aggiornamento del Programma di Formazione in materia di Trasparenza e Anticorruzione.

6.3. Attività previste per l'anno 2022

- Analisi, verifiche e valutazioni sugli esiti delle azioni poste in atto nel corso del 2020;
- Azioni finalizzate alla valutazione circa l’opportunità di introdurre specifiche misure, sulla base delle eventuali criticità riscontrate attraverso i monitoraggi effettuati in precedenza, nelle aree potenzialmente più esposte ai fenomeni corruttivi;
- Azioni finalizzate alla possibile implementazione nell’individuazione di ulteriori attività potenzialmente esposte ai fenomeni corruttivi e definizione dei relativi profili di rischio;
- Eventuale aggiornamento del Piano, di concerto con i Direttori/Referenti delle diverse Strutture organizzative dell’Istituto, in particolare per quanto riguarda le aree di rischio generali;
- Attività di monitoraggio per verificare l’applicazione e il rispetto delle disposizioni in materia di

anticorruzione dettate dal Codice di comportamento dei dipendenti dell'INAF;

- Monitoraggio sulle esigenze formative del personale e aggiornamento del Programma di Formazione in materia di Trasparenza e Anticorruzione.

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

PARTE QUARTA

TRASPARENZA

1. LA TRASPARENZA

1.1 La trasparenza: prospettive di riforma del quadro normativo

Lo scorso 9 dicembre, il Ministro per la Pubblica Amministrazione ha promosso una consultazione pubblica allo scopo di raccogliere proposte e criticità su macro questioni/macro temi della normativa in materia di trasparenza e anticorruzione. Come è noto, gli interventi di modifica normativa *medio tempore* operati dal Decreto Legislativo 25 maggio 2016, numero 97, hanno riguardato tanto la Legge numero 190 del 2012, quanto il Decreto Legislativo 14 marzo 2013, numero 33 (c.d. Decreto Trasparenza), introducendo, tra le altre novità, il c.d. FOIA (*Freedom of Information Act*) nell'ordinamento italiano.

La giurisprudenza, anche della Corte Costituzionale, in questi anni si è espressa su alcuni articoli oggetto di specifici obblighi di pubblicazione, richiedendo, in definitiva, un nuovo intervento del legislatore (vedi, in particolare, la sentenza della Corte Costituzionale del 21 febbraio 2019, numero 20). Allo stesso modo, la giurisprudenza, soprattutto amministrativa, ha segnato sotto vari profili nuovi percorsi interpretativi che esigono una parallela verifica sul terreno normativo.

L'obiettivo della consultazione è ascoltare gli *stakeholder* e, in via privilegiata, i responsabili della prevenzione della corruzione e della trasparenza per il loro specifico *know-how*, al fine di predisporre un mirato e puntuale intervento legislativo in tema di prevenzione del fenomeno corruttivo e di trasparenza; in particolare, il Ministro per la Pubblica Amministrazione, con la predetta consultazione, intende raccogliere istanze sulle eventuali criticità del quadro normativo e possibili proposte di perfezionamento, per garantire e rafforzare un efficace intervento diretto a favorire la prevenzione della corruzione e la trasparenza, sia a vantaggio dei cittadini, sia per evitare appesantimenti burocratici e ridondanze negli adempimenti in capo alle Amministrazioni Pubbliche, anche con un'attenta ponderazione degli interventi delle amministrazioni di più piccole dimensioni. La consultazione pubblica interviene su macro questioni/macro temi, quali, a puro titolo esemplificativo e non esaustivo: a) soggetti a cui si applica il Decreto trasparenza; b) rapporti e coordinamento tra le tipologie di accesso; c) efficienza del procedimento di accesso civico; d) possibilità di razionalizzare gli obblighi puntuali di pubblicazione su "Amministrazione

trasparente”; e) rapporti tra *privacy* e trasparenza; f) adeguatezza delle misure organizzative di prevenzione stabilite dalla Legge numero 190/2012.

Al termine della consultazione, che si concluderà il 31 gennaio, le valutazioni e le proposte degli *stakeholder* saranno esaminate dall’Ufficio Legislativo del Ministro per la Pubblica Amministrazione e potranno essere utilizzate per la predisposizione di un nuovo progetto di riforma della materia; è, quindi, altamente probabile che, entro la fine del 2020, nuove modifiche interesseranno la disciplina della trasparenza e della prevenzione della corruzione.

Peraltro, come sottolineato nel Piano Nazionale Anticorruzione, approvato in via definitiva nello scorso mese di novembre (Delibera A.N.A.C. del 13 novembre 2019 numero 1064), l’A.N.A.C. ha intenzione di “...*procedere ad un aggiornamento dell’elenco degli obblighi, alla luce delle modifiche legislative intervenute, e di attivarsi, in virtù di quanto disposto dall’articolo 48 del d.lgs. 33/2013, per definire, sentiti il Garante per la protezione dei dati personali, la Conferenza unificata, l’Agenzia Italia Digitale e l’ISTAT, criteri, modelli e schemi standard per l’organizzazione, la codificazione e la rappresentazione dei documenti, delle informazioni e dei dati oggetto di pubblicazione obbligatoria*”.

Ad ogni modo, ai fini del presente Piano, e, in particolare, della presente sezione, occorre sottolineare come, nel corso del 2019, siano state intraprese diverse iniziative tese ad ottimizzare il “*document flow*” destinato ad alimentare la sezione “Amministrazione trasparente” del sito web istituzionale www.inaf.it mediante una più puntuale definizione dei ruoli e delle responsabilità dei soggetti incaricati della trasmissione dei dati e di quelli cui spetta la pubblicazione.

Inoltre, anche in considerazione delle novità legislative introdotte dal c.d. “Decreto milleproroghe” (Decreto-legge 30 dicembre 2019, numero 162, recante “*Disposizioni urgenti in materia di proroga di termini legislativi, di organizzazione delle pubbliche amministrazioni, nonché di innovazione tecnologica*”), nell’ambito del presente Piano vengono approfonditi alcuni aspetti peculiari della realtà organizzativa dell’Ente, con riferimento, in particolare, alla posizione dei Direttori delle Strutture di Ricerca, strumentale alla definizione delle modalità di applicazione dell’articolo 14 del D. lgs. numero 33/2013, e ss.mm.ii.

1.2 Un nuovo scenario: le novità del “Decreto milleproroghe”

L’articolo 1, comma 7, del Decreto-Legge 30 dicembre 2019, numero 162, innanzi richiamato, dispone che “...*fino al 31 dicembre 2020, nelle more dell’adozione dei provvedimenti di*

adeguamento alla sentenza della Corte costituzionale 23 gennaio 2019, numero 20, ai soggetti di cui all'articolo 14, comma 1-bis, del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, non si applicano le misure di cui agli articoli 46 e 47 del medesimo decreto...". Il "Decreto milleproroghe", pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale numero 305 del 30 dicembre 2019, interviene quindi anche sul D.lgs. n. 33/2013, sospendendo fino al 31 dicembre 2020 l'applicazione delle sanzioni previste dagli articoli 46 e 47 del decreto trasparenza per la mancata pubblicazione dei dati, sanzioni che prevedono una multa da 500 a 10.000 euro per i dirigenti inadempienti e che costituiscono elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale, eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione di appartenenza e sono comunque valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili. Il congelamento delle sanzioni è motivato proprio dalla necessità di adeguare la nuova disciplina della trasparenza ai rilievi della Consulta, a cominciare dall'adozione, sentito il *Garante per la protezione dei dati personali*, di un regolamento interministeriale (Funzione pubblica-Giustizia-Interno-MEF-MAECI-Difesa) che dovrà riscrivere le norme. Tale regolamento dovrà individuare i dati di cui al comma 1, dell'articolo 14, del Decreto Legislativo 14 marzo 2013, numero 33, che le Pubbliche Amministrazioni, e i soggetti di cui all'articolo 2-bis, comma 2, del medesimo Decreto Legislativo, devono pubblicare con riferimento ai titolari amministrativi di vertice e di incarichi dirigenziali, comunque denominati, ivi comprese le posizioni organizzative ad essi equiparate, nel rispetto dei seguenti criteri: a) graduazione degli obblighi di pubblicazione dei dati di cui al comma 1, lettere a), b), c), ed e), dell'articolo 14, comma 1, del decreto legislativo 14 marzo 2013, numero 33, in relazione al rilievo esterno dell'incarico svolto, nonché al livello di potere gestionale e decisionale esercitato, correlato all'esercizio della funzione dirigenziale; b) previsione che i dati di cui all'articolo 14, comma 1, lettera f), del decreto legislativo 14 marzo 2013, numero 33, siano oggetto esclusivamente di comunicazione all'amministrazione di appartenenza; c) individuazione dei dirigenti dell'amministrazione dell'interno, degli affari esteri e della cooperazione internazionale, delle forze di polizia, delle forze armate e dell'amministrazione penitenziaria per i quali non sono pubblicati i dati di cui all'articolo 14 del decreto legislativo 14 marzo 2013, numero 33, in ragione del pregiudizio alla sicurezza nazionale interna ed esterna e all'ordine e sicurezza pubblica, nonché in rapporto ai compiti svolti per la tutela delle istituzioni democratiche e di difesa dell'ordine e della sicurezza interna ed esterna.

1.3 Ambito soggettivo di applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 14 del D. lgs. numero 33/2013 a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 20/2019.

Al fine di inquadrare correttamente la questione, occorre svolgere un breve *excursus* a partire dall'ultimo intervento dell'A.N.A.C. sulla materia, che presenta alcuni aspetti critici e potrebbe, quindi, generare interpretazioni contraddittorie, già a partire dalla corretta individuazione di quei *“titolari di incarichi o cariche di amministrazione, di direzione o di governo comunque denominati e titolari di incarichi dirigenziali, a qualsiasi titolo conferiti, ivi inclusi quelli conferiti discrezionalmente dall'organo di indirizzo politico senza procedure pubbliche di selezione”* di cui all'articolo 14, comma 1-bis, del Decreto Legislativo numero 33/2013.

Il riferimento è alla Delibera dell'A.N.A.C. del 29 giugno 2019, numero 586, ad oggetto *“Integrazioni e modifiche della delibera 8 marzo 2017, n. 241 per l'applicazione dell'articolo 14, co. 1-bis e 1-ter del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 20 del 23 gennaio 2019”*; in particolare, quel che più rileva in questo provvedimento dell'A.N.A.C. sono proprio le integrazioni e modifiche alla precedente Delibera dell'8 marzo 2017 numero 241 (la cui sospensione, disposta con la Delibera numero 382/2017, è stata revocata proprio dalla Delibera numero 586/2019 sopra citata).

Sul punto, a proposito dell'individuazione dei titolari di incarichi o di cariche di amministrazione, di direzione o di governo comunque denominati, l'Autorità Nazionale Anticorruzione, richiamando l'articolo 4 del D.lgs. numero 165/2001 e successive modifiche ed integrazioni (rubricato *“Indirizzo politico-amministrativo. Funzioni e responsabilità”*), ha ritenuto *“...applicabili gli obblighi di trasparenza disposti dall'articolo 14 del d.lgs. 33/2013 non solo ai componenti degli organi direttamente o indirettamente espressione di rappresentanza politica ma anche ai componenti degli organi che, pur non espressione di rappresentanza politica, siano titolari di poteri di indirizzo generale con riferimento all'organizzazione e all'attività dell'amministrazione cui sono preposti”*.

A parere dell'Autorità, quindi, è a questa seconda categoria di organi che possono ricondursi gli incarichi e le cariche indicati al comma 1-bis dell'articolo 14, del D. lgs. n. 33/2013; ad ogni modo, l'A.N.A.C. sottolinea come, anche in considerazione dell'eterogeneità di strutture organizzative cui la norma si riferisce, ogni Ente è tenuto, anche attraverso un'analisi delle proprie norme istitutive, regolamentari e statutarie, a individuare i titolari di incarichi o cariche di amministrazione, di direzione o di governo.

In particolare, per quanto riguarda l'ambito soggettivo di applicazione dell'art. 14, comma 1-bis, del D. lgs. n. 33/2013, con riferimento ai Direttori delle Strutture di Ricerca dell'INAF, non si possono

non richiamare le vigenti disposizioni Statutarie e Regolamentari dell'Ente, ovvero gli articoli 18, comma 12, dello Statuto e 17, comma 2, del Disciplinare di organizzazione e funzionamento dell'Istituto.

La prima sancisce che *“Il Direttore di Struttura adotta atti e provvedimenti, ivi compresi quelli che impegnano l'amministrazione verso l'esterno, nel rispetto di condizioni e modalità definite dal Regolamento dei Organizzazione e Funzionamento”*; il comma 2, dell'articolo 17 del DOF stabilisce, altresì, che *“I Direttori delle Strutture di Ricerca sono responsabili dell'ottimale organizzazione e gestione delle risorse umane, finanziarie e strumentali assegnate alla Struttura”*.

Entrambe le disposizioni attribuiscono ai Direttori degli Osservatori e degli Istituti dell'INAF poteri di gestione (e di organizzazione) piuttosto ampi che risulterebbero assimilabili alle funzioni dirigenziali di cui all'articolo 17, del D.lgs. n. 165/2001 e successive modifiche ed integrazioni.

Pertanto, tali soggetti rientrerebbero nell'alveo dei *“titolari di posizioni organizzative di livello dirigenziale”*, i quali – si rammenta – soggiacciono ai medesimi obblighi di pubblicazione in virtù del comma 1-*quinquies* dell'articolo 14 del Decreto Trasparenza.

Un ulteriore elemento di valutazione risiederebbe nel grado di complessità della posizione organizzativa rivestita; valutazione dalla quale discende, come rilevato dall'A.N.A.C. nella Delibera numero 586/2019 sopra richiamata, l'applicazione di diversi obblighi di pubblicazione a carico dei soggetti in questione.

Infatti, solo qualora detti soggetti svolgano compiti propositivi, organizzativi, di gestione di risorse umane, strumentali e di spesa *“ritenuti di elevatissimo rilievo”* e assumano la titolarità di uffici che hanno, al loro interno una struttura complessa articolata per uffici dirigenziali, generali e non, trovano applicazione gli obblighi di trasparenza di cui all'articolo 14, comma 1, lett. dalla a) alla f) del D.lgs. n. 33/2013.

Diversamente, qualora tali criteri di complessità non si rinverano, resterebbe esclusa l'applicazione della sola lettera f).

Stante quanto sopra, risulterebbe l'obbligo di pubblicazione delle informazioni e dei dati di seguito elencati, relativi ai Direttori delle Strutture di Ricerca:

- l'atto di nomina con l'indicazione della durata dell'incarico (fissata in tre anni dall'articolo 18, comma 10, dello Statuto dell'INAF);
- il *curriculum vitae*;
- i compensi di qualsiasi natura connessi all'assunzione della carica;
- gli importi di viaggi di servizio e missioni pagati con fondi pubblici;

- i dati relativi all'assunzione di altre cariche, presso enti pubblici o privati, ed i relativi compensi a qualsiasi titolo corrisposti;
- gli altri eventuali incarichi con oneri a carico della finanza pubblica e l'indicazione dei compensi spettanti.

2. GLI OBBLIGHI DI PUBBLICAZIONE

2.1 Ruoli soggettivi

2.1.1. *Referente Trasparenza ed Anticorruzione (Referente TAC)*

E' il Responsabile a cui sono affidate le attività di raccolta, elaborazione e trasmissione dei dati e/o dei documenti di pertinenza. Il Referente TAC, in ottemperanza al dettato del Piano della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza dell'INAF per il triennio 2018-2020 e del decreto del Presidente del 28 dicembre 2018, numero 77, deve:

- fare da tramite fra il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza e la propria struttura organizzativa;
- fungere da raccordo fra il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza ed il Dirigente/Direttore della struttura organizzativa in cui opera, allo scopo di favorire la realizzazione degli adempimenti (aspetti organizzativi, di comunicazione, monitoraggio dei contenuti da pubblicare e pubblicati);
- certificare i risultati del predetto monitoraggio al RPCT, secondo i parametri di *compliance* (conformità), completezza, aggiornamento e apertura del dato oggetto di pubblicazione obbligatoria;
- svolgere attività di monitoraggio/presidio di tutti gli adempimenti previsti in relazione a competenze e ambiti di attività svolti dalla propria Struttura, secondo quanto previsto dalla normativa, in relazione alle indicazioni del Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza ed in raccordo con il Direttore/Dirigente della struttura organizzativa di cui è parte, al fine di favorire un continuo presidio degli adempimenti necessari;
- sollecitare la trasmissione dei dati da pubblicare quando gli stessi sono detenuti da altro Ufficio/Servizio;
- trasferire tempestivamente i documenti e/o i dati al Responsabile della pubblicazione.

2.1.2. Responsabile della pubblicazione

Il Servizio di Staff alla Direzione Generale “Relazioni con il Pubblico” (U.R.P.), nell’ambito delle competenze di supporto al Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, funge da Responsabile delle pubblicazioni dei dati e dei documenti sul portale istituzionale www.inaf.it, secondo il quadro complessivo degli obblighi normativamente fissati.

A tal fine, l’U.R.P. può sollecitare i Referenti TAC in merito alla trasmissione dei dati e/o dei documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria e, inoltre, può fornire indicazioni operative in merito alle modalità di invio degli stessi.

In caso di accesso civico semplice risponde della mancata pubblicazione dei dati e dei documenti, laddove i documenti siano già stati trasmessi dal/dai Referente/Referenti TAC.

2.2 Le iniziative specifiche del RPCT in materia di trasparenza

Il Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, avvalendosi della “*Struttura di Supporto*”, costituita con Decreto del Presidente del 28 dicembre 2018, numero 76, ha promosso nel corso del 2019 numerose iniziative in materia di trasparenza, finalizzate, in particolare, a definire puntualmente gli obblighi di pubblicazione gravanti anche sulle Strutture di Ricerca dell’Istituto; è evidente, infatti, come le diverse articolazioni organizzative dell’Istituto detengano dati e documenti oggetto di pubblicazione obbligatoria che, una volta resi pubblici sui rispettivi siti web, concorrono ad alimentare la sezione “*Amministrazione Trasparente*” del portale istituzionale dell’Istituto.

Così, in esito alle numerose riunioni indette dal RPCT con la “*Struttura di Supporto*” e con i “*Referenti TAC*”, sono stati elaborati i modelli che saranno utilizzati a partire dal 2020 per la pubblicazione dei dati e delle informazioni relative agli incarichi di collaborazione e consulenza (Articolo 15 D.lgs. numero 33/2013), ai bandi di concorso (Articolo 19 D.lgs. numero 33/2013), ai contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (Articolo 37 D.lgs. numero 33/2013) e dei *curriculum vitae*; inoltre, sono state fornite ai Referenti TAC istruzioni specifiche per la implementazione, nei siti web delle Strutture di rispettiva afferenza, della sezione “*Amministrazione trasparente*” in conformità all’allegato 1 alla delibera A.N.A.C. del 28 dicembre 2016 numero 1310, con la quale sono state approvate le “*Prime linee guida recanti indicazioni sull’attuazione degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni contenute nel d.lgs. 33/2013 come modificato dal d.lgs. 97/2016*”.

2.3. Qualità delle pubblicazioni

L'Istituto, oltre a garantire l'integrità, il costante aggiornamento dei dati, la tempestività di pubblicazione, la completezza e la facile accessibilità, intende offrire la massima semplicità di consultazione, comprensibilità e omogeneità dei dati pubblicati.

I dati sono pubblicati prioritariamente in formato PDF/A, e, ai fini della loro riutilizzabilità, in almeno un formato (quali ad esempio open office, CSV, ecc.) che consenta a qualsiasi utente la sua rielaborazione. Alcuni dati/informazioni sono pubblicati in formato pdf scansionato a causa della natura del dato medesimo (quali ad esempio dichiarazioni reddituali dei componenti degli organi di indirizzo politico, le dichiarazioni *ex* articolo 20 del Decreto Legislativo numero 39/2013, i decreti ministeriali di nomina dei componenti dell'organo di indirizzo politico amministrativo).

Per alcune pubblicazioni la nuova normativa sancisce una semplificazione che consente l'adempimento attraverso la trasmissione delle informazioni alle banche dati nazionali; in tal modo, per alcune tipologie di dati/informazioni, la pubblicazione è assolta mediante l'inserimento del relativo link alle medesime banche dati.

2.4. Il rapporto tra la trasparenza e la tutela dei dati personali

L'aggiornamento 2019 al Piano Nazionale Anticorruzione (P.N.A.) dedica una sezione specifica (Par. 4.2 della Parte III "*Le misure generali di prevenzione della corruzione e il Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza*", pagg. 79 e ss.) al rapporto tra la trasparenza e la tutela dei dati personali.

Nel P.N.A. 2019 l'A.N.A.C. richiama espressamente quanto sancito dalla Corte Costituzionale nella già citata sentenza numero 20/2019, laddove, in tema di bilanciamento tra il diritto alla riservatezza dei dati personali, inteso come diritto a controllare la circolazione delle informazioni riferite alla propria persona, ed il diritto dei cittadini al libero accesso ai dati ed alle informazioni detenuti dalle pubbliche amministrazioni, è riconosciuto che entrambi sono "*...contemporaneamente tutelati sia dalla Costituzione che dal diritto europeo, primario e derivato*". In particolare, la Corte precisa che il bilanciamento della trasparenza e della privacy va compiuto avvalendosi del c.d. "*test di proporzionalità*" che "*...richiede di valutare se la norma oggetto di scrutinio, con la misura e le modalità di applicazione stabilite, sia necessaria e idonea al conseguimento di obiettivi legittimamente perseguiti, in quanto, tra più misure appropriate, prescriva quella meno restrittiva dei diritti a confronto e stabilisca oneri non sproporzionati rispetto al perseguimento di detti*

obiettivi”. Pertanto, la pronuncia del giudice di legittimità attribuisce rilevanza costituzionale anche al principio di trasparenza che, sebbene non trovi espresso riconoscimento nella nostra Costituzione, rappresenta un fondamento di diritti, libertà e principi costituzionalmente garantiti (artt. 1 e 97 Cost.).

Il P.N.A. 2019 richiama, altresì, la disposizione contenuta nell’articolo 2-ter del “Codice privacy” di cui al D.lgs. numero 196/2003, come introdotto dal Decreto Legislativo 10 agosto 2018 numero 101, entrato in vigore il 19 settembre 2018, che adegua il Codice in materia di protezione dei dati personali alle disposizioni del Regolamento (UE) 2016/679.

La norma in questione, in continuità con il previgente articolo 19 del Codice, stabilisce, al comma 1, che la base giuridica per il trattamento di dati personali effettuato per l’esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all’esercizio di pubblici poteri, ai sensi dell’articolo 6, paragrafo 3, lett. b) del Regolamento (UE) 2016/679, “...è costituita esclusivamente da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento”. Inoltre il comma 3 del medesimo articolo dispone che “La diffusione e la comunicazione di dati personali, trattati per l’esecuzione di un compito di interesse pubblico o connesso all’esercizio di pubblici poteri, a soggetti che intendono trattarli per altre finalità sono ammesse unicamente se previste ai sensi del comma 1”.

In sostanza, come rileva l’Autorità, “...il regime normativo per il trattamento di dati personali da parte dei soggetti pubblici è rimasto inalterato essendo confermato il principio che esso è consentito unicamente se ammesso da una norma di legge o, nei casi previsti dalla legge, di regolamento”.

L’A.N.A.C. ribadisce, quindi, che gli obblighi di pubblicazione devono essere adempiuti nel rispetto di tutti i principi applicabili al trattamento dei dati personali contenuti all’articolo 5 del Regolamento (UE) 2016/679, quali quelli di liceità, correttezza e trasparenza, minimizzazione dei dati, esattezza, limitazione della conservazione, integrità e riservatezza, tenendo anche conto del principio di “responsabilizzazione” (“*accountability*”) del titolare del trattamento; inoltre, le Pubbliche Amministrazioni devono tenere in debito conto i principi di adeguatezza, pertinenza e limitazione a quanto necessario rispetto alle finalità per le quali i dati personali sono trattati (“*minimizzazione dei dati*”) (par. 1, lett. c) e quelli di esattezza e aggiornamento dei dati, adottando tutte le misure ragionevoli per cancellare o rettificare tempestivamente i dati inesatti rispetto alle finalità per le quali sono trattati (par. 1, lett. d).

Il Responsabile della Protezione dei Dati dell’INAF, nell’ambito del progetto di formazione e sensibilizzazione del personale dell’Ente, dal titolo “*Raising awareness: GDPR@INAF*”, svolto a

partire dal mese di giugno dello scorso anno, ha dedicato un apposito seminario al rapporto tra trasparenza e tutela dei dati personali, in occasione del quale sono state anche analizzate le “*Linee guida in materia di trattamento di dati personali, contenuti anche in atti e documenti amministrativi, effettuato per finalità di pubblicità e trasparenza sul web da soggetti pubblici e da altri enti obbligati*” del 15 maggio 2014, attualmente in corso di aggiornamento. Il seminario, che ha registrato una buona partecipazione e che è stato trasmesso in diretta *streaming*, si è tenuto presso l’Osservatorio Astrofisico di Torino in data 30 settembre 2019 ed è stato replicato presso l’Osservatorio Astronomico di Capodimonte (Napoli) in data 9 dicembre 2019.

2.5. Pianificazione triennale

Di seguito sono specificate le azioni e le misure finalizzate a garantire, nel triennio 2020-2022, un più elevato livello di pubblicità e di trasparenza dell’azione amministrativa da parte dei seguenti soggetti: Responsabile della Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza, Struttura di Supporto al RPCT, Referenti TAC, Responsabili di “*Settori*”, “*Unità Organizzative*” “*Uffici*” e “*Servizi di Staff*” dell’Amministrazione Centrale e Responsabili delle Strutture di Ricerca.

Attività previste per l’anno 2020

- Definizione ed aggiornamento della “*Matrice di responsabilità*” sugli obblighi di pubblicazione;
- Organizzazione e celebrazione della “Giornata della Trasparenza INAF”;
- Miglioramento del flusso informativo secondo i criteri di “*facile accessibilità*”, di “*completezza*” e di “*semplicità di consultazione*” di documenti, informazioni e dati;
- Valutazione circa l’opportunità di proporre corsi di formazione e aggiornamento ai dipendenti destinati ad operare nell’ambito del trattamento dei dati personali;
- Monitoraggio continuo di documenti, informazioni e dati destinati ad alimentare la Sezione “*Amministrazione Trasparente*” del sito web istituzionale;
- Analisi, verifiche e valutazioni sugli esiti delle azioni messe in atto nel corso del 2019.

Attività previste per l’anno 2021

- Definizione ed aggiornamento della “*Matrice di responsabilità*” sugli obblighi di pubblicazione;
- Organizzazione e celebrazione della “Giornata della Trasparenza INAF”;
- Miglioramento del flusso informativo secondo i criteri di “*facile accessibilità*”, di “*completezza*”

e di “*semplicità di consultazione*” di documenti, informazioni e dati;

- Monitoraggio continuo di documenti, informazioni e dati destinati ad alimentare la Sezione “*Amministrazione Trasparente*” del sito web istituzionale;
- Analisi, verifiche e valutazioni sugli esiti delle azioni messe in atto nel corso del 2020.

Attività previste per l’anno 2022

- Definizione ed aggiornamento della “*Matrice di responsabilità*” sugli obblighi di pubblicazione;
- Organizzazione e celebrazione della “Giornata della Trasparenza INAF”;
- Miglioramento del flusso informativo secondo i criteri di “*facile accessibilità*”, di “*completezza*” e di “*semplicità di consultazione*” di documenti, informazioni e dati;
- Monitoraggio continuo di documenti, informazioni e dati destinati ad alimentare la Sezione “*Amministrazione Trasparente*” del sito web istituzionale;
- Analisi, verifiche e valutazioni sugli esiti delle azioni messe in atto nel corso del 2021.

PARTE QUINTA

COORDINAMENTO DEL PIANO CON IL PIANO DELLA PERFORMANCE

AREA STRATEGICA “TRASPARENZA ED ANTICORRUZIONE”

L'INAF, coerentemente con quanto previsto dalla Legge numero 190/2012 e dalla prassi dell'A.N.AC., assicura un *ciclo della performance integrato*, perciò comprensivo non solo delle politiche dell'Ente e della *performance* propriamente intesa, ma anche degli standard di qualità dei servizi, della prevenzione della corruzione e della trasparenza, ivi compresa l'adozione del PTPCT e l'attuazione delle conseguenti misure, generali e specifiche, nonché della trasparenza.

Le attività che devono essere svolte dall'Istituto per l'aggiornamento, l'implementazione e l'attuazione del PTPCT sono articolare in specifici obiettivi annuali di attività da assegnare alle diverse Strutture, anche ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato (performance organizzativa).

Il RPCT presta supporto nella formulazione di proposte alla *governance*, in tempo utile rispetto alla predisposizione del Piano annuale degli obiettivi da assegnare al personale interessato.

Le proposte del RPCT tendono conto dei reali fabbisogni dell'Istituto in termini di implementazione del sistema di controllo interno e della trasparenza, e sono altresì articolare in maniera tale da individuare adempimenti, compiti e responsabilità correlate a ciascun interessato.

Per gli obiettivi di performance correlati alla prevenzione della corruzione e alla trasparenza si rinvia all'**Allegato 2 al presente Piano**.

PARTE SESTA DISPOSIZIONI FINALI

1. Aggiornamento del Piano

In attuazione di quanto previsto dall'articolo 1, comma 8, della Legge numero 190/2012 il PTPCT é aggiornato e, conseguentemente, adottato dall'Organo di Governo (Consiglio di Amministrazione) entro il 31 gennaio di ogni anno, in relazione ai seguenti fattori:

- eventuale mutamento o integrazione della disciplina normativa in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza amministrativa, del PNA e delle disposizioni in materia penale;
- rischi emersi successivamente all'emanazione del PTPCT e, pertanto, non considerati in fase di predisposizione dello stesso;
- nuovi indirizzi o direttive emanate dall'A.N.AC. o da altri organi competenti in merito.

2. Entrata in vigore, pubblicazione e comunicazione

Il presente Piano entra in vigore dal primo giorno successivo alla pubblicazione del provvedimento di adozione sul sito web istituzionale dell'INAF, e sostituisce il precedente PTPCT per le parti con esso incompatibili.

L'Istituto ottempera agli obblighi di pubblicità e informazione attraverso la pubblicazione del PTPCT e dei relativi allegati sul sito istituzionale, Sezione "*Amministrazione Trasparente*", sottosezione "*Altri contenuti – Corruzione*".

Il Piano è reso noto a tutto il personale con apposita mail di informativa.

Allegato 2: Scheda sinottica degli obiettivi del Piano della Performance 2020-2022 relativa all'Area Strategica "Trasparenza ed Anticorruzione"

Trasparenza ed anticorruzione							
Obiettivo strategico		Obiettivo operativo	Responsabili	Peso	Indicatori	Target	
5.1	Implementazione dei sistemi informativi ai fini della automatizzazione degli adempimenti inerenti agli obblighi di pubblicazione	5.1.1	Avvio delle attività volte all'individuazione dei meccanismi più efficaci ai fini della informatizzazione e automatizzazione dei processi di alimentazione della Sezione "Amministrazione Trasparente"	RPCT URP SID Referenti TAC	50%	Impostazione di una procedura informatizzata per la gestione del <i>data flow</i> destinato ad alimentare la sezione "Amministrazione trasparente"	Entro il 31/12/2020
	Potenziamento dei percorsi di formazione	5.1.2	Incremento dei percorsi di formazione di livello generale e specifico in materia di trasparenza amministrativa, anche in raccordo con la disciplina in materia di privacy e le linee strategiche del DPO dell'Istituto	RPCT RPD	20%	Formazione continua del RPCT, del RPD, dei Referenti TAC, del personale della Struttura di supporto al RPCT, dei Direttori e dei Responsabili amministrativi delle Strutture di Ricerca (Almeno 2 corsi)	Entro il 31/12/2020
	Implementazione dei dati oggetto di pubblicazione a valere come "dati ulteriori"	5.1.3	Ricognizione ed individuazione dei dati potenzialmente di interesse per cittadini e stakeholders, "ulteriori" rispetto a quelli oggetto di pubblicazione obbligatoria, e contestuale implementazione del sito istituzionale	RPCT URP Struttura supporto RPCT Referenti TAC	30%	Elaborazione di un report per gli organi di governo	Entro il 31/12/2020
5.2	Ottimizzazione della metodologia di gestione del rischio	5.2.1	Revisione dell'attuale sistema di gestione del rischio alla luce delle rinnovate metodologie di cui al P.N.A. 2019-2021 (approccio qualitativo)	RPCT Referenti TAC	50%	Aggiornamento, revisione ed implementazione della mappatura dei processi e della gestione del rischio	Entro il 30/11/2020
	Aggiornamento della procedura <i>whistleblowing</i>	5.2.2	Aggiornamento della procedura di <i>whistleblowing</i> secondo le migliori prassi e, comunque, delle prossime Linee Guida A.N.A.C. nonché ottimizzazione del ricorso a piattaforme telematiche	RPCT SID	30%	Piena implementazione della nuova piattaforma per la gestione delle segnalazioni	Entro il 31/09/2020
	Potenziamento dei percorsi di formazione	5.2.3	Incremento dei percorsi di formazione di livello generale e specifico in materia di prevenzione della corruzione, definiti anche in relazione alle specifiche aree di rischio, nell'ottica di favorire l'incremento delle competenze e la cultura del risk management	RPCT	20%	Formazione continua del RPCT, dei Referenti TAC, del personale della Struttura di supporto al RPCT, dei Direttori e dei Responsabili amministrativi delle Strutture di Ricerca e del personale operante nelle aree maggiormente esposte a rischio corruttivo (Almeno 2 corsi)	Entro il 31/12/2020