

STRUTTURA: OSSERVATORIO ASTRONOMICO DI PALERMO

ANALISI DEL CONTESTO INTERNO ED ESTERNO

1. Analisi del contesto esterno

A quanto già descritto nell'analisi del contesto esterno relativa al PTPCT 2021-2023, alla quale si fa riferimento per tutto quanto non espressamente richiamato qui, (sostanzialmente una diffusa debolezza dell'economia del territorio, che favorisce le infiltrazioni della criminalità organizzata) vanno aggiunti nuovi elementi:

- gli anni che ci hanno preceduto sono stati certamente condizionati da diverse congiunture negative, prime fra tutte la pandemia e la guerra in Ucraina che hanno comportato gravissime ricadute all'intero contesto socio-economico, con un inaspettato e drammatico innalzamento dei prezzi, determinato dal caro energia e materiali, nonché una conseguenziale impennata inflazionistica che ha messo a dura prova la capacità di acquisto degli italiani e soprattutto dei siciliani. Oggi la situazione sta rientrando verso la normalità, anzi vi sono spinte di crescita sia del PIL che dell'occupazione le quali determinano effetti favorevoli nel tessuto socio-economico nazionale e siciliano.¹
- Ciononostante, nel 2023 si sono manifestati segnali di miglioramento dell'attività economica, che suggeriscono una riduzione del rischio di frenata globale e lasciano intravedere la possibilità di ripresa prima di quanto atteso. Sulla scia del calo dei prezzi dell'energia, l'inflazione complessiva ha infatti avviato una graduale discesa che si rivela meno rapida in Europa rispetto agli Stati Uniti, dato che le pressioni di fondo sui prezzi ancora si manifestano, con l'inflazione "core" che permane su livelli elevati.²
- Secondo la Commissione Europea, nonostante i buoni segnali congiunturali di inizio 2023, gli effetti della persistente inflazione, della restrizione monetaria e del rallentamento ciclico mondiale fermeranno la crescita media del PIL dell'Area euro nell'anno in corso all'1,1%, in significativa frenata dal 3,5% del 2022.³
- In Sicilia, nel 2022, in analogia a quanto osservato a livello nazionale, è proseguita la ripresa avviata l'anno precedente, successivamente alla crisi pandemica, anche se contrastata dalle nuove difficoltà indotte dalla guerra in Ucraina (rincaro dei prezzi delle materie prime e dei prodotti energetici).⁴
- Le ripercussioni del conflitto in corso sono state comunque pesanti, sia in senso umanitario per le popolazioni colpite, sia per l'impatto del rincaro dei prezzi. La dinamica di quest'ultimi, certificata dagli indici Istat, ha infatti mostrato una sensibilità più elevata in Sicilia rispetto al resto del Paese: l'indice dei prezzi per l'intera collettività (NIC), che annualmente si era a lungo mantenuto sotto al punto percentuale, nel 2021 è salito in Sicilia al 2,3% e nel 2022 al 9,7% a fronte di una variazione nazionale pari rispettivamente all'1,9 % e all'8,1%. I rincari maggiori si

sono concentrati nei prezzi di energia elettrica, gas e combustibili, la cui ascesa rapida dai primi mesi del 2022 (aumento record dell'83% in Sicilia e dell'85,3% in Italia), ha avuto inevitabili e sensibili effetti su altri comparti, quali quello dei beni alimentari (+10,2%), dei trasporti (+11,1%) e dei servizi di alloggio e ristorazione (+6,3%).⁵

- L'andamento del fenomeno mafioso nella Regione Siciliana non ha subito complessivi mutamenti sostanziali rispetto al semestre precedente, in cui cosa nostra manterrebbe ancora il controllo del territorio in un contesto socio-economico tuttora fortemente cedevole alla pressione mafiosa. Nonostante le numerose attività di contrasto eseguite nel tempo cosa nostra continuerebbe a manifestare spiccate capacità di adattamento e di rinnovamento per il raggiungimento dei propri scopi illeciti.⁶

- L'ormai consolidata strategia di "sommersione" dettata dalle organizzazioni siciliane prevede il minimale ricorso alla violenza al fine di evitare allarme sociale e garantire, nel contempo, un "sereno" arricchimento economico tramite l'acquisizione di maggiori e nuove posizioni di potere. Nel periodo di riferimento vengono confermati quali principali interessi criminali delle mafie siciliane, [...] l'infiltrazione nei comparti della pubblica amministrazione, nell'economia legale.⁷

- Un altro ambito criminale preferito dalle organizzazioni mafiose è quello delle estorsioni, considerato strategico per il sostentamento dei familiari dei detenuti e mediante il quale i clan esprimono un più incisivo "controllo" del territorio. Oltre alla richiesta del tradizionale "pizzo", tuttavia, emergono modus operandi alternativi in base ai quali le organizzazioni criminali tenderebbero a prediligere forme più subdole e meno evidenti di imposizione estorsiva: alle consegne di denaro, ad esempio, si sostituirebbero le assunzioni o le forniture di prodotti e servizi che, per gli operatori economici vessati, risulterebbero maggiormente graditi poiché "costo d'impresa, ben tollerato, o addirittura richiesto, in cambio di protezione".⁸

- Cosa nostra, come anticipato, continua a perseguire la menzionata strategia di sommersione finalizzata, tra l'altro, all'infiltrazione dell'economia legale. Nel senso, il 12 luglio 2022, a Palermo, la Guardia di finanza ha eseguito l'operazione "Sottoveste"³⁷ nei confronti di 4 soggetti responsabili di associazione di tipo mafioso e trasferimento fraudolento di valori, con il contestuale sequestro preventivo di alcune società. Le indagini hanno riguardato in particolare due imprenditori palermitani i quali, gestendo per interposta persona un articolato sistema societario, avrebbero posto in essere molteplici condotte finalizzate ad agevolare e rafforzare gli interessi economico-criminali del mandamento mafioso di Pagliarelli. Uno di essi, "dando ulteriore prova di qualificata e concreta contiguità alle articolazioni palermitane di cosa nostra - ha assicurato, strumentalizzando in chiave illecita la sua attività di imprenditore commerciale, sistematico e continuativo appoggio ad esponenti di rango apicale del mandamento di Pagliarelli", realizzando, in un prolungato arco temporale, plurime condotte di supporto in favore ai citati esponenti di vertice.⁹

- Anche nel settore degli appalti pubblici si assiste a fenomeni corruttivi, rivolti prioritariamente al condizionamento dell'iter procedurale di gara, che coinvolgerebbero imprenditori, tecnici e funzionari pubblici sempre allettati dai facili guadagni.¹⁰

- Le risorse stanziare per il rilancio del Paese (PNRR) hanno attirato l'attenzione della criminalità organizzata, manifestato attraverso condotte frodatrici o corruttive, commesse anche con la compiacenza di professionisti ed imprenditori apparentemente estranei alle logiche criminali.

Tale aggravamento aumenta le possibilità di infiltrazioni da parte della criminalità organizzata, sempre abile a invadere qualunque ambito mostri segni di fragilità. E' evidente come tutto questo comporti un aumento del rischio corruttivo generale.

Fonti:

^{1,2,3,4,5} Regione Siciliana "Documento di economia e finanza regionale 2024-2026" (ultimo disponibile)

^{6,7,8,9,10} Relazione del Ministro dell'Interno al Parlamento "Attività svolta e risultati conseguiti dalla Direzione Investigativa Antimafia" – Luglio-Dicembre 2022 (ultima disponibile online)

2. Analisi del contesto interno

La struttura

L'osservatorio astronomico di Palermo opera nel contesto territoriale della città di Palermo, dove ha la sua sede; alcune attività per il pubblico possono svolgersi in altre parti della provincia o in altre province. Le attività della struttura sono principalmente:

- ricerca¹, con un forte collegamento con la locale Università
- supporto alla ricerca, svolto dal personale tecnico e amministrativo
- divulgazione e diffusione della ricerca

La struttura è in continua crescita, in particolare per quanto riguarda i profili di ricercatore e tecnologo. La configurazione del personale 31/12/2023 è la seguente:

Personale di ricerca/tecnologo T.I.	27
Personale tecnico/amministrativo T.I.	16
Personale di ricerca/tecnologo T.D./assegni di ricerca/altre borse	26
Personale di ricerca T.I. UNIPA associato e attivo in sede	6
Personale LSU/LPU	4
Totale	79

A queste 79 unità vanno aggiunti circa 15-20 tra tesisti e collaboratori esterni. Nel corso del 2023 hanno preso servizio, a seguito dell'espletamento di concorso pubblico:

- 2 ricercatori III livello
- 1 tecnologo III livello
- 1 funzionario amministrativo V livello
- 1 collaboratore amministrativo VII livello

¹ per maggiori dettagli: <http://www.astropa.inaf.it/scientific-and-technological-activities-in-brief/>, <http://www.astropa.inaf.it/facilities/>, <http://www.astropa.inaf.it/projects/>

- 4 ricercatori III livello TD
- 2 tecnologi III livello TD (1 PNRR)
- 1 funzionario amministrativo V livello TD (PNRR)
- 1 collaboratore amministrativo VII livello TD (PNRR)

Le attività si svolgono in due sedi: la sede storica di Palazzo dei Normanni, dove l'Osservatorio ha avuto origine, e il laboratorio di via G.F. Ingrassia che ospita i laboratori, le officine e le macchine per il calcolo ad alte prestazioni.

L'organizzazione degli uffici con l'indicazione dei responsabili e dei compiti di ciascun dipendente è definita nell'organigramma di OAPA, consultabile all'indirizzo: <http://www.astropa.inaf.it/albo/organigramma-oapa/>. L'organigramma è in corso di revisione e aggiornamento.

Per le acquisizioni di beni, servizi e lavori si utilizzano gli strumenti del mercato elettronico, in particolare CONSIP, MEPA, U-Buy, secondo quanto indicato dalla normativa nazionale e dalle circolari/regolamenti di Ente, così come si utilizzano i software gestionali adottati dall'INAF per la gestione del bilancio e del patrimonio, nonché delle missioni e dell'anagrafica. Si segnala che presso OAPA non esiste un ufficio acquisti, stante la carenza di personale, e che è stata adottata la politica di individuare molteplici RUP, perlopiù coincidenti con i responsabili degli uffici/servizi.

In termini di tracciabilità, è stata avviata una politica di transizione alla dematerializzazione, anche dotando tutti i dipendenti di firma elettronica rilasciata dalla autorità di certificazione digitale istituita dal Direttore di struttura con D.D. 52/18 del 02/07/2018. Tale firma, a rilevanza solo interna, dal 01/01/2020 deve essere usata per la maggior parte delle istanze interne.

La sezione Amministrazione Trasparente del sito web di Oapa, consultabile all'indirizzo <http://www.astropa.inaf.it/amministrazione-trasparente/>, è costantemente aggiornata.

Un settore che, a parere della scrivente, richiede attenzione è quello della gestione documentale e della tenuta dell'archivio della struttura: l'archivio corrente e quello di deposito necessitano di una organizzazione più rispondente alla disciplina di settore e di personale formato. Al momento inoltre non si è ancora riusciti ad implementare in modo sistematico l'utilizzo di TITULUS per la gestione dell'archivio, che rimane nella quasi totalità non strutturato e in buona parte cartaceo. TITULUS viene attualmente utilizzato per la gestione del protocollo, che non presenta alcun tipo di criticità, se non che vi è una sola persona incaricata, che si occupa anche di altri compiti; si sta gradualmente procedendo ad archiviare su TITULUS la documentazione, anche con la creazione di alcuni registri, in particolare quello delle determinazioni direttoriali.

Con riferimento alle indicazioni dell'ANAC contenute nell'All. 1 al PNA 2019-2021, si indica di seguito la situazione di OAPA rispetto ad elementi considerati rilevanti ai fini della rappresentazione della struttura organizzativa:

- organi di indirizzo. n/a
- struttura organizzativa (organigramma): vedi sopra, pubblicato anche nel sito web di OAPA
- ruoli e responsabilità: individuati nell'organigramma

- politiche, obiettivi e strategie: n/a
- risorse: n/a
- conoscenze, sistemi e tecnologie: si rileva una certa disomogeneità nella conoscenza e nell'utilizzo di sistemi e tecnologie, sia fra i vari uffici/servizi, che all'interno degli stessi.
- qualità e quantità del personale: OAPA ha un organico di personale tecnico piuttosto basso, anche in considerazione della aumentata complessità del lavoro in tutti i settori tecnici e amministrativi e al di là del rapporto numerico con il personale di ricerca e tecnologo. La carenza di personale rende estremamente limitata la possibilità di rotazione del personale
- cultura organizzativa, con particolare riferimento alla cultura dell'etica: mentre sul piano della cultura dell'etica si ritiene che la situazione di OAPA sia più che buona, si ravvisa la necessità di un auspicabile miglioramento sul piano della cultura organizzativa;
- sistemi e flussi informativi, processi decisionali (sia formali sia informali): questa area (in particolare per ciò che concerne i sistemi e flussi informativi) è certamente migliorabile, ed è strettamente collegata a quanto sopra scritto riguardo la cultura organizzativa. Si ritiene che sarebbe da incrementare la formalizzazione di diverse procedure interne;
- relazioni interne ed esterne: le relazioni interne sono generalmente soddisfacenti, sebbene si rilevino alcune occasionali tensioni legate, a parere della scrivente, ad incertezze sulla titolarità di alcuni passaggi procedurali; anche quelle esterne non presentano, sempre a parere della scrivente, particolari criticità.

Per quanto non espressamente elencato qui, vale quanto indicato nella analisi del contesto interno relativa al PTPCT 2020-2022, in particolare per quanto attiene alla assenza di un archivio digitale organizzato correttamente.

Si segnala inoltre la crescente carenza di personale tecnico: nel corso del 2023 si è registrato il pensionamento di 1 unità che si aggiunge alla unità andata in pensione nel 2022; nessuna delle due è stata sostituita. Le assunzioni di personale di livello IV-VIII sono state solo di profili amministrativi, sia TI che TD. La carenza di personale tecnico rende difficile, quando non impossibile, la rotazione del personale relativamente a diversi incarichi.