

Certificazione e accreditamento nel diritto vivente

UN MONDO NUOVO PER I GIURISTI

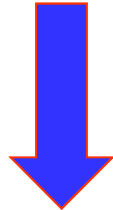
analizzato da quattro punti di vista

- I. rapporto tra normazione cogente e normazione tecnica
- II. inquadramento normativo dell'organismo nazionale di accreditamento
- III. risultati della recente analisi svolta in Accredia sulla natura giuridica dell'attività di accreditamento, anche in base agli ultimi orientamenti della giustizia amministrativa
- IV. impatto della normativa anticorruzione italiana ed internazionale sul settore della certificazione di conformità

Un nuovo rapporto tra NORMA e LEGGE

due sistemi normativi da integrare

operatori del diritto



norme cogenti
(nazionali)

mondo della certificazione



norme volontarie
(internazionali)

La complessità della società moderna, le necessità del mercato globale e la natura ancora prevalentemente nazionale dei sistemi legislativi tradizionali rendono necessario il superamento della netta linea di confine tra i due modelli normativi.

Il fallimento storico del modello iperliberista e del modello statalista impongono la convivenza di due sistemi normativi:

- principi di riferimento codificati nelle leggi dello Stato (sempre più tra loro uniformi)
- regole di dettaglio affidate alla normazione tecnica, che però assorba il valore cogente per effetto del richiamo legislativo.

DUE ESEMPI PER SETTORI STRATEGICI DEL MERCATO GLOBALE: ANTICORRUZIONE E SOCIAL ACT

Le norme ISO nel contesto legislativo

Un “nuovo mondo” per gli avvocati?



ISO è un'organizzazione internazionale indipendente, non governativa cui partecipano rappresentanti di 161 nazioni. Ha lo scopo di condividere le conoscenze e sviluppare standard normativi volontari, basati sul consenso e rilevanti per il mercato. Questi standard hanno anche la funzione di supportare l'innovazione e cercare soluzioni alle grandi sfide globali

La normazione tecnica in Europa

Regolamento UE 1025 del 25 ottobre 2012

premessa 1 L'obiettivo principale della normazione consiste nel definire **specifiche tecniche o qualitative volontarie**, alle quali prodotti, processi di produzione o servizi attuali o futuri possono conformarsi.

premessa 2 La normazione tecnica si fonda sui principi riconosciuti dall'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) nel settore della normazione, vale a dire, **coerenza, trasparenza, apertura, consenso, applicazione volontaria, indipendenza da interessi particolari ed efficienza** («principi fondatori»). Conformemente con i principi fondatori, è importante che tutte le pertinenti parti interessate, incluse le autorità pubbliche e le piccole e medie imprese (PMI), siano adeguatamente coinvolte nel processo di normazione nazionale ed europeo.

La normazione tecnica per le sfide future

Regolamento UE 1025 del 25 ottobre 2012

premessa 19 Le norme possono contribuire, unitamente alla politica dell'Unione, ad affrontare **le principali sfide di carattere sociale** quali il cambiamento climatico, l'uso sostenibile delle risorse, l'innovazione, l'invecchiamento della popolazione, l'integrazione delle persone con disabilità, la protezione dei consumatori, la sicurezza dei lavoratori e le condizioni di lavoro. Orientando l'elaborazione delle norme europee o internazionali per i prodotti e le tecnologie dei mercati in espansione in tali settori, l'Unione può creare un **vantaggio concorrenziale** per le sue imprese e agevolare gli scambi, in particolare per le PMI, che rappresentano larga parte delle imprese europee.

Nuova terminologia per i giuristi

Regolamento UE 1025 del 25 ottobre 2012

articolo 2 Ai fini del presente regolamento si intende per:

«**norma**»: una specifica tecnica, adottata da un organismo di normazione riconosciuto, per applicazione ripetuta o continua, alla quale non è obbligatorio conformarsi, e che appartenga a una delle seguenti categorie:

«**norma internazionale**»: una norma adottata da un organismo di normazione internazionale;

«**norma europea**»: una norma adottata da un'organizzazione europea di normazione;

«**norma armonizzata**»: una norma europea adottata sulla base di una richiesta della Commissione ai fini dell'applicazione della legislazione dell'Unione sull'armonizzazione;

«**norma nazionale**»: una norma adottata da un organismo di normazione nazionale.

Standard: dal prodotto al servizio ed al sistema



Gli standard normativi internazionali promossi dall'ISO forniscono al mondo globalizzato regole uniformi per prodotti, servizi e sistemi, allo scopo sia di garantire la qualità che di sostenere il commercio internazionale.

Il concetto di standard, nato dal prodotto per dinamiche spontanee connesse agli scambi internazionali, dal secondo Novecento ha assunto anche il valore di garanzia dell'ordine internazionale in un mondo governato dalla cooperazione internazionale

L'attuale produzione normativa ISO

grave ritardo del sistema formativo italiano per le professioni giuridiche, a livello sia universitario che post-universitario



oltre 21.000 standard in vigore. Lo standard definisce requisiti e caratteristiche che un prodotto o un servizio devono possedere per essere idonei al loro scopo

principali standard: qualità, ambiente, sicurezza, ICT, analisi dei rischi, sicurezza alimentare, anticorruzione

standard ulteriori rilevanti a livello nazionale (UNI): qualificazione dei lavoratori e prassi di riferimento

possibilità (a volte obbligo) di certificare il rispetto dello standard ISO, anche con valore ufficiale (accreditamento)

Il “link” tra normazione cogente e volontaria



dalla diligenza del buon padre di famiglia alla codificazione preventiva di standard normativi di riferimento:
es. sicurezza sul lavoro, privacy

richiesta di adozione di modelli ISO come requisito richiesto dalla legge (es. accreditamento regionale, bandi pubblici, settori regolamentati)

utilizzo dello schema ISO sui sistemi di gestione come modello di riferimento per la costruzione di norme cogenti
es. 231 / legge Severino

intervento del legislatore comunitario, che ha classificato l'attività dell'accREDITAMENTO come pubblico servizio

Norme ISO nei vari settori del diritto



Lo schema ISO 9001 come fondamento della vigilanza 231: allo stato attuale della normativa nazionale ed internazionale è possibile costruire un sistema integrato 231/qualità/sistema di gestione per la sicurezza e salute sul lavoro, in conformità con l'art. 30 del D. Lgs. 81/08



I requisiti ISO 9001 sulla gestione degli approvvigionamento sono sempre più strategici in un contesto economico basato sul crescente ricorso all'outsourcing: solo i civilisti possono costruire un sistema di regole tale da coniugare la garanzia della qualità dei processi esternalizzati con l'autonomia imprenditoriale degli appaltatori



Meccanismo degli appalti pubblici spesso collegato a requisiti di tipo ISO

Legge anticorruzione per le società private controllate e partecipate: protocolli di legalità da inserire in un sistema integrato 231/Iso 9001



I sistemi ISO 9000 si fondano sui principi di selezione del personale (culpa in eligendo), controllo delle prestazioni (culpa in vigilando) e valutazione del personale (nuovo sistema contrattuale e retributivo). Il ruolo del giuslavorista diventa essenziale, anche ai fini delle implicazioni del nuovo jobs act

ISO 9001 e requisiti cogenti: titolo della Norma

La norma specifica i requisiti di un sistema di gestione per la qualità quando un'organizzazione

a) ha l'esigenza di dimostrare la propria capacità di fornire con regolarità prodotti o servizi che soddisfano i requisiti del cliente (**contrattuali**) e i requisiti cogenti (**legali**) applicabili

b) mira ad accrescere la soddisfazione del cliente tramite l'efficace applicazione del sistema

**IMPORTANZA DELLA MAPPATURA DEI REQUISITI
COGENTI E CONTRATTUALI**

ISO 9001 e requisiti cogenti: le note alla Norma

nota pag. 2 introduzione alla Norma

Per requisiti cogenti s'intendono nel seguito l'insieme dei requisiti obbligatori, in particolare i requisiti legislativi (statutory) e regolamentari (regulatory) di cui alla ISO 9001:2015, punti 3.6.6 e 3.6.7.

nota 1 al paragrafo 1

è possibile che i requisiti cogenti siano espressi come requisiti legali

REQUISITI LEGALI: SOTTOINSIEME DEI REQUISITI COGENTI

ISO 9001 e requisiti cogenti: analisi del contesto

La Nota 2 al nuovissimo requisito 4.2 prevede che la comprensione del contesto può essere facilitata considerando i fattori che emergono dagli ambienti **legale**, tecnologico, competitivo, di mercato, culturale, sociale ed economico, sia esso internazionale, nazionale, regionale e locale.

L'analisi del contesto è premessa fondamentale per lo sviluppo del risk assessment, che è il vero core business della nuova ISO

ISO 9001 e requisiti cogenti: diversi requisiti cogenti per diversi stakeholders

nuovo requisito 4.2: “dato il loro effetto, anche potenziale, sulla capacità dell’organizzazione di fornire con regolarità prodotti o servizi che soddisfino i requisiti del cliente e quelli cogenti applicabili, l’organizzazione deve determinare:

- a) le parti interessate rilevanti per il SGQ
- b) i requisiti di tali parti interessate che sono rilevanti per il SGQ.

MAPPATURA DEGLI STAKEHOLDERS E DEI RISPETTIVI REQUISITI COGENTI

ISO 9001 e requisiti cogenti: IL 6.1 applicato (anche) al rischio legale

Nel pianificare il SGQ, l'organizzazione deve pianificare:

a) le azioni per affrontare i rischi (anche legali) e le opportunità

b) le modalità per integrare e attuare le azioni nel processo del proprio SGQ e valutare l'efficacia di tali azioni.

Valore aggiunto della nuova ISO alla compliance aziendale: tecniche del SGQ applicate al rischio legale

ISO 9001 e requisiti cogenti: il 7.1.4 ed il sistema di gestione integrato qualità/sicurezza/231

Dal “vecchio” ambiente di lavoro al “nuovo” ambiente per il funzionamento dei processi:

Occorre tenere sotto controllo l’ambiente di riferimento considerano tre ordini di fattori:

- sociali (ad esempio considerazioni non discriminatorie, tranquille, non conflittuali)
- psicologici (ad esempio riduzione dello stress, prevenzione del burnout, protezione emotiva)
- fisici (ad esempio temperatura, calore, umidità, illuminazione, flusso d’aria, igiene, rumore)

ISO 9001 e requisiti cogenti: il riesame dei requisiti e l'intervento dei giuristi d'impresa

Il requisito 8.2.3.1, spesso nella prassi ingiustamente trascurato, prevede che l'organizzazione, prima d'impegnarsi a fornire prodotti e servizi al cliente, conduca un riesame che comprenda i **requisiti cogenti applicabili ai prodotti e servizi**.

Momento importate per la riduzione del rischio di responsabilità legale, soprattutto se i giuristi dell'impresa non sono coinvolti nello sviluppo del SGQ

ISO 9001 e requisiti cogenti: la gestione delle non conformità dal punto di vista legale

Il requisito 8.7 impone all'organizzazione di assicurare che gli output non conformi ai requisiti siano identificati e tenuti sotto controllo.

L'organizzazione deve intraprendere azioni appropriate in base alla natura della non conformità ed ai suoi effetti.

L'AREA DEL PROBLEM SOLVING LEGALE NON PUÒ CHE COMPETERE AD UFFICI PROVVISI DI ADEGUATA COMPETENZA LEGALE, IN ACCORDO CON L'ODV

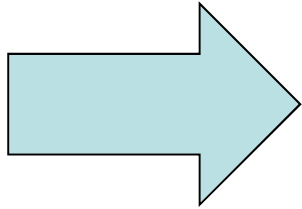
ISO 9001 e requisiti cogenti: l'audit interno rispetto ai requisiti cogenti

Il requisito 9.2.1 richiede lo svolgimento, a intervalli pianificati, di audit interni, allo scopo di fornire informazioni per accertare se il SGQ è conforme ai requisiti della ISO 9001 ed ai requisiti del proprio sistema di gestione, **compresi quelli cogenti.**

Gli auditor devono essere selezionati in base a requisiti di **competenza e indipendenza.**

RAPPORTO CON GLI AUDIT DELL'ODV

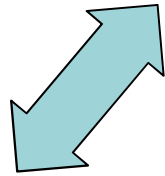
- ✓ **Regolamento CE 765/2008**
pone norme in materia di accreditamento e vigilanza del mercato per quanto riguarda la commercializzazione dei prodotti
- ✓ **Decisione CE 768/2008**
istituisce un quadro comune per la commercializzazione dei prodotti
- ✓ **Regolamento CE 764/2008**
stabilisce procedure relative all'applicazione di determinate regole tecniche nazionali a prodotti legalmente commercializzati in un altro Stato membro



garantire e favorire la libera circolazione dei prodotti nell'UE attraverso un rafforzamento del mutuo riconoscimento delle norme tecniche nazionali e della vigilanza del mercato

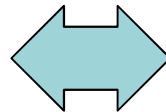
Vigilanza del mercato

Attività e provvedimenti adottati dalle Autorità Pubbliche per garantire che i prodotti siano conformi alla normativa UE di armonizzazione o non pregiudicano la salute, la sicurezza, o altri aspetti di pubblico interesse



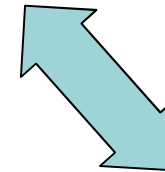
Accreditamento

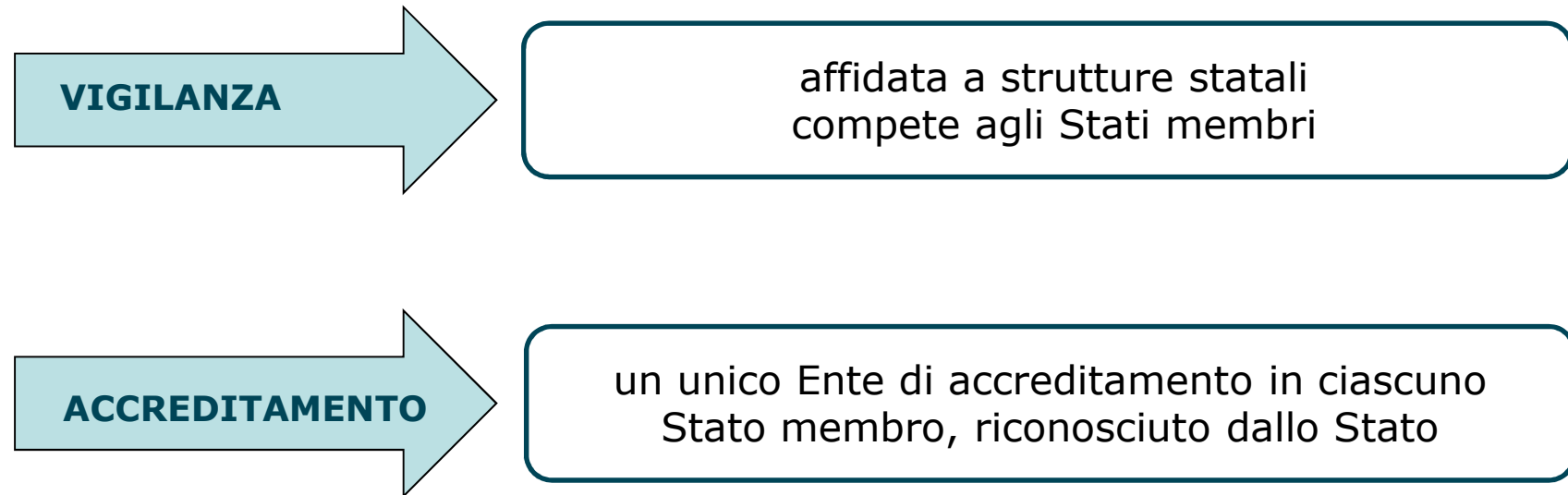
Attestazione da parte dell'Ente nazionale di accreditamento che certifica che un determinato Organismo o Laboratorio soddisfa i criteri stabiliti da norme armonizzate e, ove appropriato, ogni altro requisito supplementare.



Valutazione della conformità

Procedura atta a dimostrare se le prescrizioni specifiche relative a un prodotto, a un processo, a un servizio, a un sistema, a una persona o a un Organismo siano state rispettate.





L'accREDITAMENTO è rilasciato a Organismi di valutazione della conformità:

- Organismi di certificazione, ispezione, verifica**
- Laboratori di prova e taratura**

Nei settori:

- Volontario**
- Cogente**

**VALUTAZIONI
CONFORMITÀ**



In ambito cogente, ACCREDIA accredita gli Organismi di certificazione e ispezione su delega di 6 Ministeri

- **Sviluppo Economico**
- **Ambiente e Territorio**
- **Infrastrutture e Trasporti**
- **Interno**
- **Lavoro e Politiche Sociali**
- **Politiche Agricole**

EU ETS
emissions
trading
scheme



**VERIFICHE
AMBIENTALI**

**CONTROLLO QUALITÀ
PRODOTTI AGROALIMENTARI**



ACCREDIA è l'Ente italiano per l'accreditamento dei Laboratori di prova e taratura e degli Organismi di certificazione, ispezione e verifica

✓ Legge n. 99 del 2009

Attuazione del Regolamento (CE) n. 765/2008, in materia di accreditamento e vigilanza del mercato (art. 4)

✓ Decreti Ministeriali 22 dicembre 2009

Designazione di ACCREDIA in qualità di Ente unico italiano di accreditamento

L'Ente unico italiano di accreditamento è tenuto a rispettare:

- Normativa europea - Regolamento CE n. 765/2008**
- Prescrizioni emanate dal Governo - D.M. 22.12.2009**
- Standard internazionali - ISO/IEC 17011**

✓ **ACCREDIA è un soggetto di diritto privato**

Associazione riconosciuta senza scopo di lucro

Riunisce 67 Soci tra cui 9 Ministeri: Sviluppo economico, Ambiente, Difesa, Interno, Infrastrutture, Istruzione, Lavoro, Politiche agricole, Salute

✓ **Svolge un ruolo di Pubblica Autorità nell'interesse generale**

✓ **Opera sotto la vigilanza del Ministero dello Sviluppo Economico**

Autorità Nazionale per le attività di accreditamento e punto di contatto con la Commissione Europea

Commissione Interministeriale di Sorveglianza

presso il Ministero dello Sviluppo Economico, controlla la struttura e le attività di ACCREDIA verificando la conformità ai requisiti del decreto, attraverso uno specifico piano di sorveglianza (DM 27 luglio 2010)

EA  **Infrastruttura UE
di accreditamento**



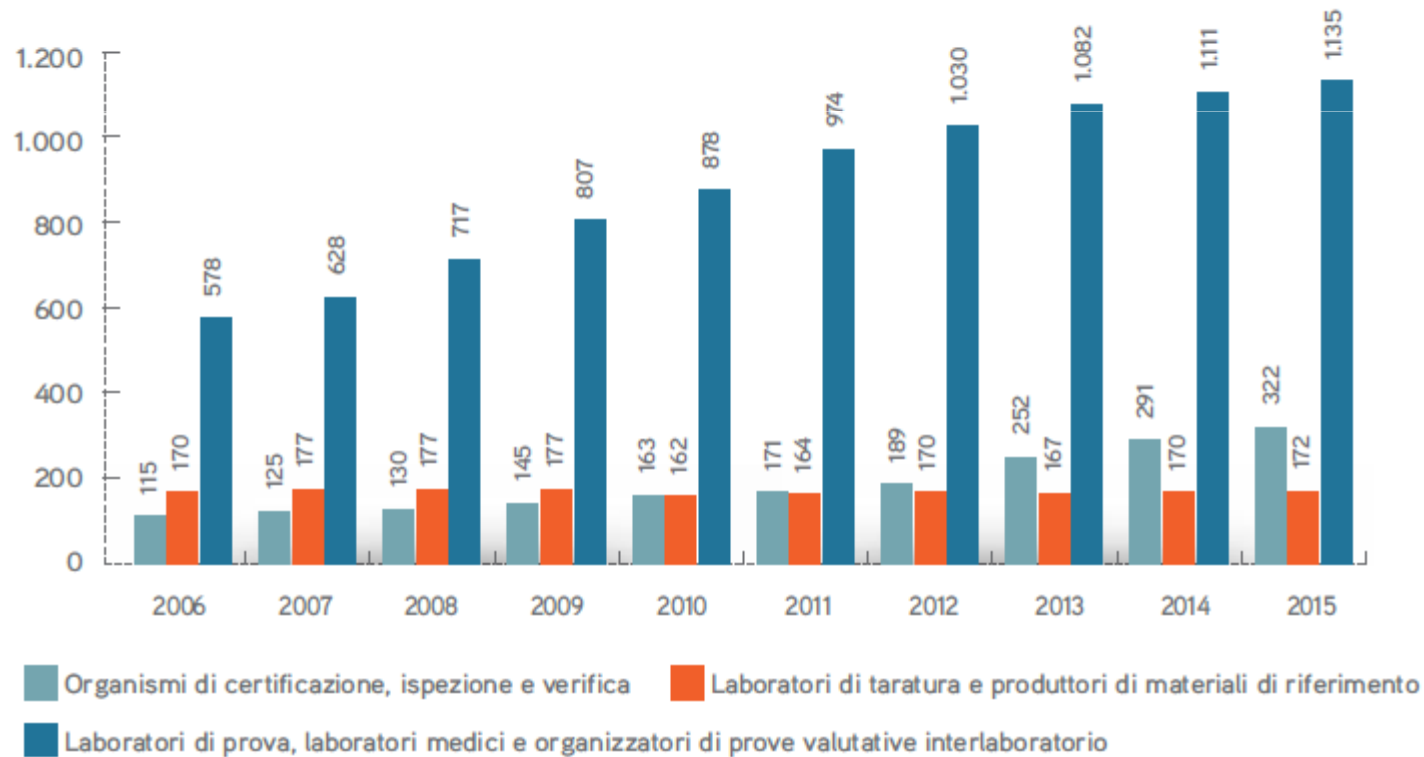
ACCORDI EA/IAF MLA e ILAC MRA

+ 40%
2010-2015

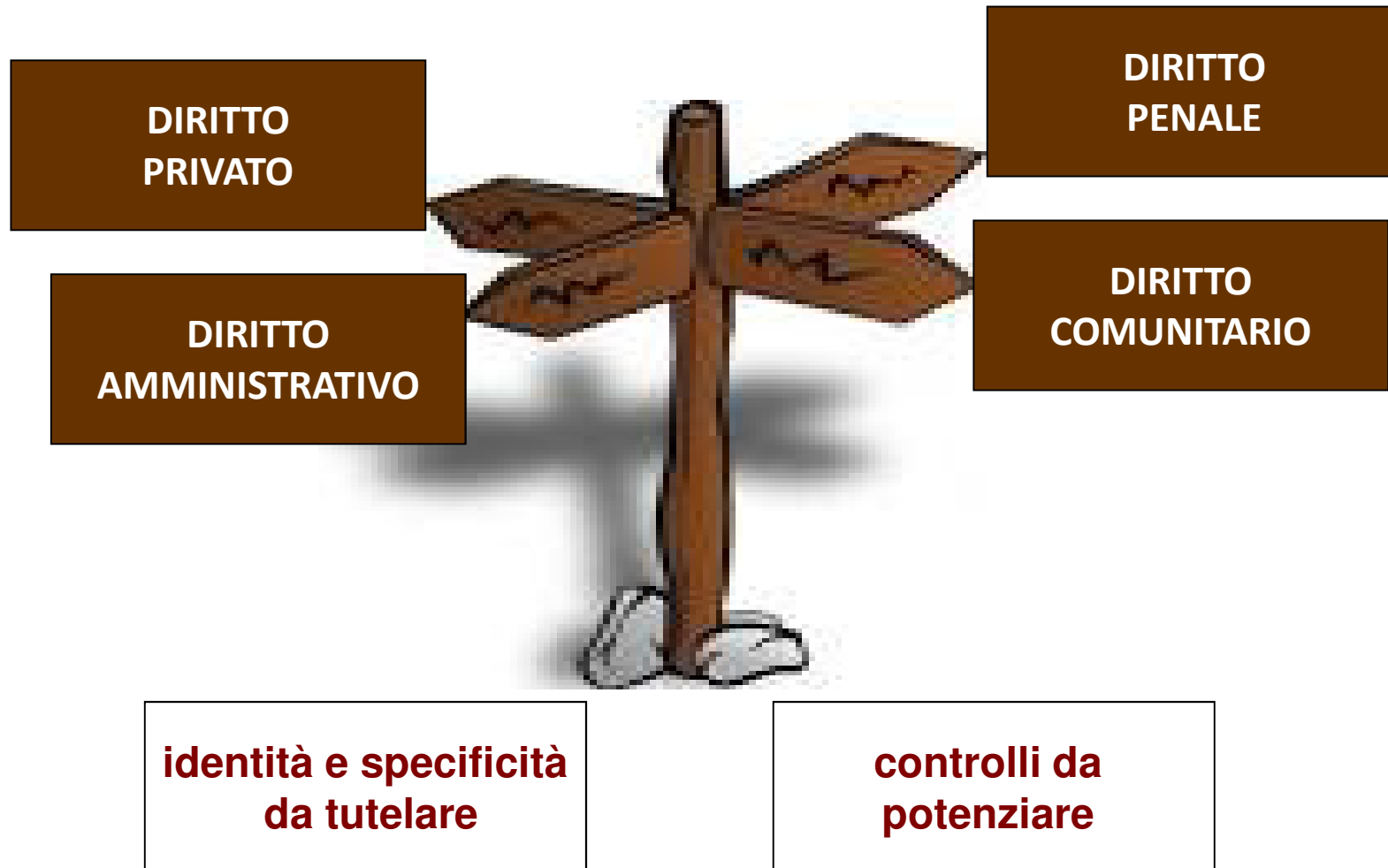
+ 4%
2014-2015

1.869
Accreditamenti
2015

ATTIVITÀ DI VALUTAZIONE 2006-2015 - SOGGETTI ACCREDITATI



La natura giuridica dell'accREDITAMENTO evoluzione dell'ultimo decennio



Le più recenti teorie sul servizio pubblico

**orientamento
tradizionale**

CRITERIO SOGGETTIVO
determinante per la qualifica pubblicistica
era la pubblicità dell'ente e la natura
della funzione attribuita al soggetto
in forza del rapporto d'impiego
(per cui all'attribuzione della qualifica di
pubblico impiegato corrispondeva
quella di pubblico ufficiale)

**orientamento
recente**

CRITERIO OGGETTIVO
non rileva più il rapporto d'impiego,
ma solo la circostanza di esercitare
una funzione legislativa,
amministrativa o giudiziaria.
Tale orientamento è ormai pienamente
recepto non solo dalla giustizia
amministrativa, ma anche da quella
civile e penale (es. Cass. Pen.
n. 10124 del 10 marzo 2015)

Funzione pubblica e servizio pubblico

**art. 357
codice penale**

sono pubblici ufficiali, agli effetti della legge penale, coloro i quali esercitano una funzione legislativa, giudiziaria o amministrativa (quest'ultima è disciplinata da norme di diritto pubblico e caratterizzata dalla manifestazione della volontà della PA o dal suo svolgersi per mezzo di poteri autoritativi o certificativi)

**art. 358
codice penale**

Per pubblico servizio deve intendersi un'attività disciplinata nelle stesse forme della pubblica funzione, ma caratterizzata dalla mancanza dei poteri tipici di quest'ultima e con esclusione dello svolgimento di semplici mansioni di ordine e della prestazione di opera meramente materiale

Intervento della Corte dei Conti sul nuovo concetto di PA

- la nozione di amministrazione pubblica riveste un significato diverso, più articolato ed esteso, di quello recepibile anche solo fino ad un decennio or sono
- appartiene alla sfera pubblicistica qualunque atto, anche posto in essere dai privati, sia in concreto idoneo a soddisfare interessi collettivi
- vanno contrastati tutti gli orientamenti tendenti a sottrarre allo statuto penale della PA una serie di attività gestite dai privati ma oggettivamente rientranti nella nozione di pubblico servizio
- si assiste oggi ad una sostanziale riforma della funzione amministrativa, la quale può ormai essere esercitata da soggetti pubblici e privati utilizzando gli schemi proprio del diritto amministrativo o facendo ricorso al diritto privato
- anche la tradizionale distinzione tra “funzione pubblica” e “servizio pubblico” ha sempre meno significato, giacché si stanno imponendo sistemi normativi nuovi, sulla base del modello ISO

I tre criteri suggeriti dalla Corte dei Conti

Per collocare un soggetto privato nell'ambito del diritto pubblico occorre fare riferimento a 3 momenti:

- **GENETICO:** la costituzione di tali enti non deriva solo dal contratto societario ma si basa su una fonte normativa
- **CAUSALE:** il fine di lucro cede il passo, o almeno convive, con il fine di soddisfare interessi pubblici
- **ORGANIZZATIVO:** nell'attività dell'ente la libertà d'agire tipica dei soggetti privati deve integrarsi con l'attività di vigilanza e di controllo svolta dalla PA, anche prescindendo dalla nomina degli amministratori da parte della stessa PA

Conclusione del ragionamento

La distinzione tra pubblica funzione e pubblico servizio sfuma in un unico concetto di attività pubblica che prescinde totalmente dal soggetto che pone in essere l'attività e che va fondato sulla funzionalizzazione dell'attività stessa a fini di pubblico interesse.

Come ribadito di recente dal Consiglio di Stato, il legislatore ha ormai fatto propria “la nozione di servizio pubblico nel suo significato giuridico potenzialmente più vasto, quale attività, di qualsiasi natura, connessa alla cura di interessi collettivi, sia essa svolta da soggetti pubblici o privati”.

Il dovere d'imparzialità come caratteristica della PA

L'imparzialità, consistente nel duplice dovere di garantire la prestazione a chiunque ne faccia richiesta e di renderla dietro versamento di un corrispettivo uniforme è allora l'ulteriore paradigma che caratterizza il pubblico servizio insieme a quel pubblico interesse che del primo costituisce presupposto (ed infatti non avrebbe senso un dovere di imparzialità se il servizio non fosse da rendere nell'interesse della generalità dei consociati).



il dovere di imparzialità, nel significato che gli attribuisce la Corte dei Conti, caratterizza sia il rapporto tra ente di accreditamento e soggetti accreditati, che tra organismo di certificazione ed organizzazioni certificate

Rilevanza pubblicistica dell'accREDITAMENTO secondo il regolamento UE 765/08

- gli organismi nazionali di accreditamento sono considerati, nello svolgimento dei loro compiti, esercitare l'autorità pubblica, indipendentemente dal loro status giuridico
- il valore particolare dell'accREDITAMENTO sta nel fatto che esso fornisce un'attestazione dotata di autorità
- qualora l'accREDITAMENTO non sia effettuato direttamente dalle stesse autorità pubbliche, gli Stati membri incaricano il proprio organismo nazionale di accREDITAMENTO di effettuare l'accREDITAMENTO quale attività di autorità pubblica e gli conferiscono un riconoscimento formale

Rilevanza pubblicistica dell'accREDITamento secondo il DM 22 dicembre 2009

- l'accREDITamento, indipendentemente dall'utilizzo su base obbligatoria o volontaria previsto, è effettuato come attività di interesse pubblico
- l'art. 6 del decreto riguarda il “controllo da parte dello Stato” e la relativa commissione di sorveglianza
- l'ente di accREDITamento deve garantire, anche a tutela dell'interesse generale, il rispetto della Norma UNI EN ISO 17011

Natura privatistica dell'accREDITAMENTO secondo la recente giurisprudenza dei TAR

TAR Lazio terza sezione sentenza dep. 21.3.16

FATTO: ricorso al TAR per l'annullamento del provvedimento del ritiro di un certificato di qualità e della conseguente nota Accredia di recepimento del provvedimento, nell'ambito del settore cogente (appalti pubblici di lavori in cui è richiesta la certificazione SOA, che a sua volta richiede la certificazione di qualità ISO 9001), che pure è quello in cui più marcata è la natura pubblicistica della certificazione e dell'accREDITAMENTO

Natura privatistica dell'accREDITAMENTO secondo la recente giurisprudenza dei TAR

TAR Lazio terza sezione sentenza dep. 21.3.16

ARGOMENTI DEL RICORRENTE:

- 1) l'OdC ha adito il TAR sostenendo che l'OdC, in quanto accreditato, eserciterebbe poteri di tipo amministrativo e pubblicistico
- 2) il ricorrente fa leva sul difetto di motivazione e sulle regole del giusto procedimento ex l. 241/90
- 3) Accredia si sarebbe limitata a recepire il provvedimento dell'OdC senza valutarne la fondatezza

Natura privatistica dell'accREDITamento secondo la recente giurisprudenza dei TAR

TAR Lazio terza sezione sentenza dep. 21.3.16

PRONUNCIA SULLA GIURISDIZIONE

Accolta la posizione dell'OdC e di Accredia, secondo cui il procedimento di qualificazione delle imprese va scisso in due momenti:

- rapporto tra l'Autorità e le SOA, di natura pubblicistica
- rapporto tra le SOA e le imprese da qualificare, di natura privatistica regolato da un contratto, il cui sinallagma si sotanzia nella prestazione della SOA di verificare la sussistenza delle condizioni per il rilascio dell'attestazione richiesta e nella controprestazione di riconoscere un compenso. Quindi le controversie che attengono a tale rapporto afferiscono a diritti soggettivi e sono di competenza del giudice ordinario

Accreditamento quale provvedimento amministrativo (legge 241/90)

art. 1-ter legge 241: I soggetti privati preposti all'esercizio di attività amministrative assicurano il rispetto dei criteri e dei principi di cui al comma 1 (economicità, efficacia, imparzialità, pubblicità, trasparenza, motivazione) con un livello di garanzia non inferiore a quello cui sono tenute le pubbliche amministrazioni in forza delle disposizioni di cui alla presente legge.

Quand'anche tali requisiti fossero riferibili all'ente di accreditamento, devono essere interpretati in coerenza con la 17011 e con la natura privatistica dell'ente di accreditamento italiano.

Le insidie del codice penale nel settore dell'accreditamento e della certificazione

28/29

interdizione dai pubblici uffici

40

nesso di causalità: responsabilità penale omissiva
per CULPA IN VIGILANDO

43

criteri d'imputazione dei reati colposi

61.9

circostanze aggravanti: aver commesso il fatto con
l'abuso dei poteri o violazione dei doveri
inerenti a una funzione o servizio pubblico

316 ter

indebita percezione di erogazioni a danno dello Stato: soldi
pubblici percepiti presentando o utilizzando documenti
falsi o attestanti cose non vere ovvero mediante
l'omissione di informazioni dovute

Le insidie del codice penale nel settore dell'accreditamento e della certificazione

317

concussione (riforma del 2012 e controriforma del 2015)

318

corruzione per l'esercizio della funzione (cd. impropria)

319

corruzione per un atto contrario ai doveri d'ufficio (cd. propria)

319
quater

induzione indebita a dare o promettere utilità (cd. concussione per induzione)

320

estensione del 318 e 319 agli incaricati di pubblico servizio

Le insidie del codice penale nel settore dell'accreditamento e della certificazione

323

abuso d'ufficio: procurarsi un illecito vantaggio patrimoniale abusando della qualifica

326

rivelazione ed utilizzazione di segreti d'ufficio: l'incaricato di pubblico servizio divulga all'esterno notizie che devono rimanere riservate

328

omissione e rifiuto di atti d'ufficio

361

omessa denuncia di reato: solo per i reati di cui abbia avuto notizia nell'esercizio o a causa del servizio, se il reato è procedibile d'ufficio

480

falso ideologico commesso dal pubblico ufficiale in certificati o uso di atto falso da parte di chi non ha concorso alla falsificazione (481)

Impatto della legge Severino

- 1) Il significato di “corruzione” nella legge Severino
- 2) L’ambito soggettivo di applicazione
- 3) Il modello di riferimento: PNA
- 4) La vigilanza di ANAC
- 5) Gli adempimenti previsti dalla legge:
 - ✓ nomina di un responsabile anticorruzione;
 - ✓ redazione di un piano triennale anticorruzione che contenga una valutazione dei rischi di corruzione e le relative contromisure e norme interne dirette ad impedire la corruzione;
 - ✓ obbligo di vigilare costantemente in forma tracciabile sul rispetto delle misure definite nel piano anticorruzione;
 - ✓ obbligo di creare un modello organizzativo specifico contro la corruzione, nell’ambito delle procedure adottate secondo il decreto legislativo 231 del 2001;
 - ✓ estensione dei doveri di controllo dell’organismo di vigilanza ai rischi di corruzione;
 - ✓ obbligo di applicare le norme sulla PA trasparente e sull’accesso civico;
 - ✓ redazione di un piano triennale sulla trasparenza e nomina di un responsabile della trasparenza

Ambito soggettivo di applicazione della legge secondo la classificazione di ANAC

Enti di diritto privato in controllo pubblico (soggetti a tutti gli obblighi anticorruzione)

Devono ricorrere i seguenti requisiti (anche non tutti insieme), secondo una valutazione che spetta, volta per volta, alla magistratura, ad ANAC ed all'amministrazione controllante:

1. istituzione dell'ente in base ad una norma
2. nomina dei componenti degli organi apicali dell'ente da parte della PA
3. riconoscimento agli enti del diritto di percepire contributi pubblici
4. Il riconoscimento in capo alla PA di poteri di vigilanza

Ambito soggettivo di applicazione della legge secondo l'ultimo orientamento ANAC

Altri enti di diritto privato partecipati (obbligati solo ad adottare protocolli di legalità nell'ambito dei Modelli Organizzativi)

Sono da ricomprendere tra gli “altri enti di diritto privato partecipati” quegli enti di natura privatistica... non sottoposti a controllo pubblico, e cioè quelli le cui decisioni e la cui attività non risultano soggette al controllo dell'amministrazione.

In considerazione delle finalità istituzionali perseguite da questi enti non viene meno l'interesse generale alla prevenzione della corruzione. Poiché, però, tali enti non sono considerati in controllo pubblico essi non sono tenuti ad adottare un Piano di prevenzione della corruzione né a nominare un Responsabile della prevenzione della corruzione.

È compito di tali enti, sotto la vigilanza delle competenti amministrazioni, adottare protocolli di legalità che disciplinino specifici obblighi di prevenzione della corruzione e di trasparenza..., nonché promuovere l'adozione di modelli come quello previsto nel d.lgs. n. 231 del 2001

ACCREDIA esercita l'attività di accreditamento nell'interesse generale, ma rimane un soggetto di diritto privato.

L'Ente deve in primo luogo garantire la conformità alle norme internazionali.

- ✓ **La ISO/IEC 17011, proprio nell'interesse generale, disciplina in modo uniforme l'attività degli Enti di accreditamento**, che operano secondo il principio del mutuo riconoscimento e contemporaneamente si confrontano con la legislazione nazionale.

ACCREDIA, a fronte della crescente rilevanza pubblicistica dell'attività di accreditamento, ha adottato le seguenti misure:

- 1) potenziamento dell'attività dell'OdV
- 2) inserimento nel sistema 231 di protocolli anticorruzione/trasparenza
- 3) revisione delle analisi dei rischi rispetto al significato esteso di "corruzione" della legge Severino
- 4) rafforzamento della formazione legale/penale del personale
- 5) revisione e rafforzamento delle procedure interne connesse alla segnalazione di possibili illeciti dei soggetti accreditati alla pubblica amministrazione competente

✓ **Approccio «caso per caso»**

l'unico approccio che al momento consente di qualificare correttamente dal punto di vista giuridico l'accREDITAMENTO e gli atti che ne sono espressione.

Solo alla fine di tale processo sarà possibile classificare in modo compiuto l'attività di accREDITAMENTO all'interno delle tradizionali categorie giuridiche, o addirittura crearne appositamente delle nuove.

✓ **Costruzione «*in progress*»**

della natura dell'attività di accREDITAMENTO, in attesa del formarsi di un "diritto vivente".

la direzione comune da seguire ed il ruolo dei giuristi



- I. adozione di Modelli 231 ormai necessaria
- II. nomina di OdV con adeguata presenza di giuristi (in primis penalisti)
- III. inserimento nel modello 231 di protocolli di legalità (compresa la trasparenza) connessi con la particolare natura e attività dei singoli organismi
- IV. difesa dalla natura privatistica del sistema di accreditamento e certificazione
- V. formazione legale del personale coinvolto nel sistema
- VI. necessario rigore nelle misure sanzionatorie rispetto ai soggetti accreditati / certificati e conseguenti valutazioni di responsabilità civile e penale
- VII. crescente rilevanza dei requisiti cogenti nei vari schemi ISO, a partire dalla certificazione di qualità
- VIII. maggiore attenzione all'applicazione dei sistemi di gestione per la sicurezza all'interno del MOG per la sicurezza (art. 30 D. Lgs. 81/08)
- IX. definizioni di analisi dei rischi nell'ambito dei modelli 231 ispirati alla normazione tecnica (ISO 9001, ISO 31000)
- X. nuova frontiera dell'anticorruzione tra diritto penale, norme ANAC e ISO 37001