

Convegno ACCREDIA Torino, 4 maggio 2017



Natura giuridica dell' attività di accreditamento

- Norme tecniche internazionali
- Diritto comunitario
- Evoluzione della giurisprudenza e dottrina amministrativa in Italia
- Codice penale e reati propri
- Nuove norme anticorruzione italiane ed internazionali
- Modello 231 di Accredia, Parere Giuridico e Protocollo reati

Emanuele Montemarano
Presidente OdV di ACCREDIA



Natura pubblicistica dell'accreditamento



Regolamento UE 765/2008 articolo 4 comma 5

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.

Decreto Interministeriale 22 dicembre 2009

ACCREDIA viene designata come Organismo Nazionale Italiano di Accreditamento: l'accreditamento, indipendentemente dall'utilizzo su base obbligatoria o volontaria previsto, è effettuato come **attività di interesse pubblico**

Le attuali certezze sulla natura giuridica di ACCREDIA

- È un soggetto di diritto privato che non spende denaro pubblico
- Svolge un ruolo di Pubblica Autorità nell'interesse generale, in base al 765
- Opera sotto la vigilanza del Ministero dello Sviluppo Economico
- Non è tenuta a: adottare il piano triennale anticorruzione, il piano per la trasparenza né e nominare un RPC
- Deve adottare una serie di protocolli di legalità connessi all'effettivo rischio di corruzione riferibile alla sua attività, sotto la vigilanza di Ministero e ANAC
- Deve operare alle stesse condizioni degli altri organismi di accreditamento nel rispetto del principio del mutuo riconoscimento
- Le controversie relative ai processi di certificazione ed accreditamento sono di competenza del giudice ordinario poiché riguardano diritti soggettivi e non interessi legittimi
- Anche nel settore regolamentato, l'accreditamento è un presupposto di successivi provvedimenti amministrativi che producono effetti giuridici di diritto pubblico in capo ai loro destinatari

Le questioni ancora aperte, che ACCREDIA sta affrontando in sede di auto-regolamentazione

- ✿ All'interno di Accredia operano persone qualificabili come pubblici ufficiali o incaricati di pubblico servizio?
- ✿ Il personale Accredia ha l'obbligo di denunciare alle forze dell'ordine possibili reati di cui viene a conoscenza nell'esercizio della propria funzione?
- ✿ In caso affermativo, tale obbligo (e la connessa responsabilità in caso di omissione) grava sul singolo addetto dell'ente o solo su alcuni livelli apicali?
- ✿ L'attuale organizzazione di Accredia è adeguata rispetto alle problematiche esposte nei punti precedenti?

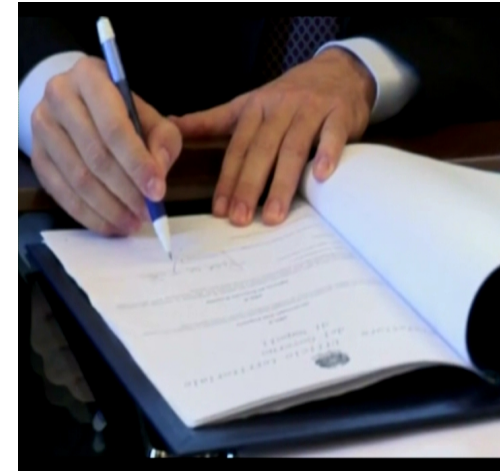
L'incaricato di pubblico servizio

Incaricato di Pubblico Servizio è colui che, **a qualunque titolo**, presta un pubblico servizio, ovvero «un'attività disciplinata nelle stesse forme della pubblica funzione, ma caratterizzata dalla mancanza dei poteri tipici di questa ultima, e con esclusione dello svolgimento di semplici mansioni di ordine o attività di carattere puramente materiale/esecutivo».

A favore del ruolo del personale ACCREDIA quale incarico di pubblico servizio/pubblico ufficiale:

- Anche se svolta all'interno di organizzazioni private (Cass. Penale, sez. II, 12/11/2013, n.9053);
- A prescindere dal nomen iuris dell'Ente di appartenenza» (Cass. Penale, sez VI, 03/12/2012, n.1053);
- Anche se l'attività è accessoria o propedeutica (Cass. Penale, sez. VI, 11/04/2014, n. 22707).

**Possibili reati riscontrati da
ACCREDIA e protocollo in
fase di adozione**



PROFILO PROCEDIMENTALE

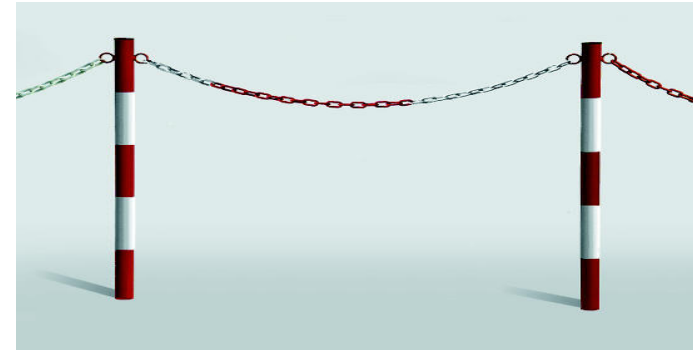
Iter da seguire e sistema interno delle responsabilità, nei casi in cui ACCREDIA reputi necessario segnalare un fatto alla pubblica autorità

PROFILO

SOSTANZIALE

Individuare le situazioni-presupposto da cui può sorgere l'obbligo di segnalazione

I punti fermi da ribadire



OGGETTIVO

Non rientrano nell'ambito di applicazione del protocollo, pertanto, né possibili reati perseguibili a querela di parte, né reati che non siano direttamente connessi allo scopo della verifica di accreditamento

SOGGETTIVO

Chiara distinzione tra la responsabilità penale di carattere personale e le sanzioni relative all'accreditamento, che riguardano organizzazioni e non persone fisiche

I quattro step procedurali

1 se l'informazione di possibile rilievo penale viene raccolta durante l'audit presso il CAB, come può accadere il più delle volte, le relative evidenze vengono riportate dall'ispettore ACCREDIA sulla documentazione relativa all'attività di audit. Se l'informazione non fosse pertinente all'oggetto dell'audit, infatti, ci si troverebbe fuori dell'obbligo di denuncia e quindi dell'ambito di applicazione del protocollo

I quattro step procedurali

2 L'ispettore che ha evidenziato tali informazioni sui documenti relativi all'audit presso il CAB avvisa immediatamente a mezzo mail il Responsabile di Area e il Direttore di Dipartimento, segnalando la gravità ed eccezionalità del caso, anche per consentire la tempestività dell'intervento

I quattro step procedurali

3 se l'informazione viene acquisita al di fuori dell'attività di audit presso il CAB (es: segnalazioni o reclami) l'addetto ACCREDIA che la riceve la segnala immediatamente al Responsabile di Area e al Direttore di Dipartimento

I quattro step procedurali

4 il Responsabile di Area e il Direttore di Dipartimento svolgono un primo esame delle informazioni ricevute: se, in base alle proprie competenze, non ritengono di escluderne la possibile rilevanza penale, chiamano in causa il Direttore Generale e congiuntamente decidono le modalità d'intervento, informandone l'OdV e l'addetto ACCREDIA dal quale è partita la segnalazione.

Le “indagini” di ACCREDIA

Il protocollo considera tre diversi rischi:

- negligente omissione della ricerca di informazioni idonee ad individuare possibili condotte illecite da parte dei CAB;
- abuso dei poteri d'indagine propri degli ispettori di un organismo di accreditamento, con conseguenti violazioni sia della normativa tecnica di riferimento che degli obblighi legali e contrattuali verso i CAB;
- disomogeneità nelle tecniche e negli strumenti d'indagine utilizzati da parte dei singoli ispettori

Criterio di riferimento “sostanziale”

Presentare ad ACCREDIA in modo fraudolento, quindi supportato da dolo specifico, **dichiarazioni o informazioni false dirette ad alterare il risultato dell'attività di accreditamento** costituisce, per tutti i dipartimenti, **un illecito contro la pubblica fede di possibile rilevanza anche penale**, quindi, accanto ai provvedimenti sanzionatori propri di ACCREDIA in base alle Norme Tecniche, è possibile anche la segnalazione alle autorità competenti, consentendo quegli **ulteriori approfondimenti** che spettano non all'organismo nazionale di accreditamento, ma alla giustizia penale.

La disposizione di chiusura

Va precisato che si tratta di un criterio indicativo di carattere generale, che non esclude uno specifico approfondimento delle singole situazioni che potrebbero essere riferite alla commissione di illeciti penali da parte dei destinatari dell'attività di ACCREDIA

La prova o il sospetto del reato?

L'obbligo di denuncia per l'incaricato di pubblico servizio sorge quando costui ravvisi nel fatto il **"fumus"** di un reato, vale a dire, anche sulla base delle numerose pronunce della magistratura al riguardo, allorché venga a conoscenza di un fatto storico, il quale, per le caratteristiche che nel caso concreto presenta, posseda le caratteristiche proprie di un illecito penale, sulla base delle specifiche conoscenze professionali dell'incaricato di pubblico servizio.

In altri termini: la denuncia va presentata **quando il fatto presenta le caratteristiche della fattispecie penale**, mentre l'accertamento degli altri elementi richiesti per una condanna in sede penale (ad esempio: dolo, assenza di cause di giustificazione, prescrizione dell'illecito...) va delegato ai competenti organi.