



Il Responsabile Anticorruzione previsto dalla L. n. 190/2012 e l'Organismo di Vigilanza ai sensi del D.Lgs. n. 231/2001: due figure sovrapponibili? Ruoli e relative responsabilità.



Avv. Michele Pansarella
Socio Ordinario KStudio Associato Roma

Premessa	1
■ Le principali novità introdotte dalla L. n. 190/2012	2
■ Analisi comparatistica tra il D.Lgs. n. 231/2001 e la Legge Anticorruzione	3
■ Il Piano Nazionale Anticorruzione: i P.T.P.C. e i modelli 231	4
Il responsabile della prevenzione della corruzione	5
■ La nomina	6
■ I requisiti	7
■ Le funzioni	8
■ La natura dell'incarico e la relativa remunerazione	9
■ Le responsabilità	10
L'organismo di vigilanza	11
■ La nomina e i requisiti	12
■ Le funzioni	13
■ La responsabilità	14
Conclusioni	15
■ La sovrapposibilità tra il responsabile della prevenzione della corruzione e l'OdV	16

Premessa

- Le principali novità introdotte dalla L. n. 190/2012 -

Le più importanti misure introdotte dalla c.d. Legge Anticorruzione riguardano:

- ✓ **L'istituzione dell'Autorità nazionale anticorruzione:** la C.I.V.I.T. "***Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche***". Tale Autorità è stata recentemente sostituita con Legge n. 125/2013 dall'A.N.AC. "*Autorità Nazionale AntiCorruzione e per la valutazione e la trasparenza delle amministrazioni pubbliche*"

- ✓ **La Strategy anticorruzione per la P. A.:**
 - Piano nazionale di prevenzione della corruzione;
 - Piano triennale anticorruzione nelle pubbliche amministrazioni centrali e locali, negli enti pubblici e nei soggetti di diritto privato sottoposti al loro controllo;
 - Responsabile della prevenzione della corruzione;
 - Codice di comportamento dei dipendenti di una pubblica amministrazione;
 - Tutela del dipendente pubblico che segnala illeciti (*whistleblowing*);
 - Registro prefettizio dei fornitori non soggetti a tentativi di infiltrazione mafiosa;
 - Maggiore trasparenza su incarichi e pubblici appalti.

- ✓ **L'inasprimento delle pene inerenti i reati contro la P. A. (abuso d'ufficio, peculato, concussione e corruzione)**

- ✓ **L'introduzione di nuove fattispecie di reato:** induzione indebita a dare o promettere utilità (art. 319-*quater* c.p.), traffico di influenze illecite (art. 346-*bis* c.p.) e corruzione tra privati (art. 2635 c.c.)

- ✓ **L'estensione della responsabilità amministrativa degli enti alla corruzione tra privati e all'induzione indebita a dare o promettere utilità**

Premessa

- Analisi comparatistica tra il D.Lgs. n. 231/2001 e la Legge Anticorruzione -

D.Lgs. n. 231/2001

Il **Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo**, ai sensi dell'art. 6 del D.Lgs. n. 231/01, deve:

- **individuare le attività** nel cui ambito possono essere commessi i reati;
- **prevedere specifici protocolli** diretti a programmare la formazione e l'attuazione delle decisioni dell'ente;
- **individuare modalità di gestione delle risorse finanziarie** idonee ad impedire la commissione dei reati;
- **stabilire obblighi di informazione** nei confronti dell'organismo dell'ente deputato a vigilare sul funzionamento e l'osservanza dei Modelli;
- **introdurre sistemi disciplinari** idonei a sanzionare il mancato rispetto delle misure indicate nel Modello.

Tra le attività correlate alla predisposizione del Modello 231 è prevista l'**attività di formazione** inerente il suddetto modello ed i suoi allegati.

Legge Anticorruzione

Il **Piano triennale di prevenzione della corruzione**, ai sensi dell'art. 1, co. 9, deve:

- **individuare le attività** nel cui ambito è più elevato il rischio di corruzione;
- **prevedere protocolli diretti** a programmare la formazione e l'attuazione delle decisioni dell'Amministrazione in relazione ai reati da prevenire;
- monitorare il rispetto dei termini per la conclusione dei procedimenti;
- **prevedere obblighi di informazione** nei confronti del dirigente responsabile della prevenzione della corruzione nelle pubbliche amministrazioni;
- **monitorare i rapporti** tra l'amministrazione e i soggetti che con la stessa stipulano contratti o che sono interessati a procedimenti di autorizzazione, concessione o erogazione di vantaggi economici di qualunque genere, anche verificando eventuali relazioni di parentela o affinità sussistenti tra i titolari, gli amministratori, i soci e i dipendenti degli stessi soggetti e i dirigenti e i dipendenti dell'amministrazione;
- contenere **procedure per selezionare e formare i dipendenti** chiamati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione, prevedendo la rotazione di dirigenti e funzionari.

PARAGRAFO 3.1.1 del Piano Nazionale Anticorruzione (approvato con Delibera CIVIT n. 72/2013):

Al fine di dare attuazione alle norme contenute nella l. n. 190/2012 gli enti pubblici economici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico, di livello nazionale o regionale/locale sono tenuti ad introdurre e ad implementare adeguate misure organizzative e gestionali. Per evitare inutili ridondanze qualora questi enti adottino già modelli di organizzazione e gestione del rischio sulla base del d.lgs. n. 231 del 2001 nella propria azione di prevenzione della corruzione possono fare perno su essi, ma estendendone l'ambito di applicazione non solo ai reati contro la pubblica amministrazione previsti dal d.lgs. n. 231 del 2001 ma anche a tutti quelli considerati nella l. n. 190 del 2012, dal lato attivo e passivo, anche in relazione al tipo di attività svolto dall'ente (società strumentali/società di interesse generale). Tali parti dei modelli di organizzazione e gestione, integrate ai sensi della l. n. 190 del 2012 e denominate Piani di prevenzione della corruzione, debbono essere trasmessi alle amministrazioni pubbliche vigilanti ed essere pubblicati sul sito istituzionale.

Gli enti pubblici economici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico, di livello nazionale o regionale/locale devono, inoltre, nominare un responsabile per l'attuazione dei propri Piani di prevenzione della corruzione, che può essere individuato anche nell'organismo di vigilanza previsto dall'art. 6 del d.lgs. n. 231 del 2001, nonché definire nei propri modelli di organizzazione e gestione dei meccanismi di accountability che consentano ai cittadini di avere notizie in merito alle misure di prevenzione della corruzione adottate e alla loro attuazione.

L'amministrazione che esercita la vigilanza verifica l'avvenuta introduzione dei modelli da parte dell'ente pubblico economico o dell'ente di diritto privato in controllo pubblico. L'amministrazione e l'ente vigilato organizzano un idoneo sistema informativo per monitorare l'attuazione delle misure sopra indicate.

Premessa	1
■ Le principali novità introdotte dalla L. n. 190/2012	2
■ Analisi comparatistica tra il D.Lgs. n. 231/2001 e la Legge Anticorruzione	3
■ Il Piano Nazionale Anticorruzione: i P.T.P.C. e i modelli 231	4
Il responsabile della prevenzione della corruzione	5
■ La nomina	6
■ I requisiti	8
■ La natura dell'incarico e la relativa remunerazione	9
■ Le funzioni	10
■ Le responsabilità	11
L'organismo di vigilanza	12
■ La nomina ed i requisiti	13
■ Le funzioni	14
■ La responsabilità	15
Conclusioni	16
■ La sovrapposibilità tra il responsabile della prevenzione della corruzione e l'OdV	17

Il responsabile della prevenzione della corruzione

- La nomina -

“L’organo di indirizzo politico individua, di norma tra i dirigenti amministrativi di ruolo di prima fascia in servizio, il responsabile della prevenzione della corruzione. Negli enti locali, il responsabile della prevenzione della corruzione è individuato, di norma, nel segretario, salvo diversa e motivata determinazione” (art. 1, comma 7).

Per “*organo di indirizzo politico*” si intende:

- il **Ministro competente** per i Ministeri;
- la **Giunta** per le Regioni;
- il **Presidente** per le Province;
- il **Presidente** per le Città metropolitane;
- il **Sindaco** per i Comuni, salvo che il singolo ente, nell’esercizio della propria autonomia normativa e organizzativa, riconosca alla **Giunta** o al **Consiglio** una diversa funzione (cfr. Delibera CIVIT n. 15/2013);
- il **Consiglio di Amministrazione** (nella prassi il **Presidente** o il **DG**) per gli enti pubblici economici e gli enti di diritto privato in controllo pubblico.

Nelle amministrazioni il cui ordinamento non prevede un’articolazione del ruolo in fasce, la scelta deve ricadere prioritariamente su un dirigente appartenente al ruolo, che sia titolare di incarico di ufficio di livello dirigenziale generale ovvero articolato al suo interno in strutture organizzative dirigenziali di secondo livello. A tal proposito, considerato il ruolo e le responsabilità che la legge attribuisce al responsabile della prevenzione, è importante che la scelta ricada su un dirigente che si trovi in una posizione di relativa stabilità, per evitare che la necessità di intraprendere iniziative penetranti nei confronti dell’organizzazione amministrativa possa essere compromessa anche solo potenzialmente dalla situazione di precarietà dell’incarico (cfr. CIRC. n. 1 del 25 gennaio 2013 della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento Funzione Pubblica).

Il responsabile della prevenzione della corruzione

- I requisiti - *(segue)*

Conflitto di interesse

Tenuto conto dell'esistenza di situazioni di conflitto di interesse, dovrebbero essere esclusi dalla designazione i dirigenti incaricati di quei settori che sono considerati più esposti al rischio della corruzione, come, a titolo meramente esemplificativo, l'ufficio contratti o quello preposto alla gestione del patrimonio. Il rischio di incompatibilità potrebbe concretizzarsi anche tramite la nomina quale "responsabile anticorruzione" del dirigente responsabile dell'Ufficio Procedimenti Disciplinari.

Onorabilità

La scelta deve altresì ricadere su un dirigente che non sia stato destinatario di provvedimenti giudiziari di condanna, né di provvedimenti disciplinari e che abbia dato dimostrazione nel tempo di comportamento integerrimo.

Professionalità

Le amministrazioni devono assicurare un adeguato supporto, mediante l'assegnazione di appropriate risorse umane, strumentali e finanziarie, nei limiti della disponibilità di bilancio, assicurando, in particolare, la presenza di elevate professionalità, che dovranno peraltro essere destinatarie di specifica formazione.

Il responsabile della prevenzione della corruzione

- I requisiti – *Focus sulla figura del segretario comunale*

Il Rapporto finale della Commissione ministeriale per lo studio e l'elaborazione di proposte in tema di trasparenza e prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione, pubblicato in data 22 ottobre 2012, ha statuito in merito all'esercizio del potere di revoca del segretario comunale da parte del Sindaco:

”Quanto alla revoca, si suggerisce di prevedere che il relativo provvedimento sia comunicato all’Autorità tramite il Prefetto.”

Il legislatore ha recepito tale indicazione prevedendo all’**art. 1, comma 82, L. n. 190/2012** che: **“Il provvedimento di revoca di cui all'articolo 100, comma 1 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, è comunicato dal prefetto all’Autorità nazionale anticorruzione, di cui al comma 1 del presente articolo, che si esprime entro trenta giorni. Decorso tale termine, la revoca diventa efficace (silenzio-assenso), salvo che l’Autorità rilevi che la stessa sia correlata alle attività svolte dal segretario in materia di prevenzione della corruzione”**.

Attuando per la prima volta la norma in esame, **in data 12 giugno 2013 la CIVIT con delibera n. 39**, consultabile nell’apposita sezione del sito dell’autorità, ha espresso parere non favorevole al provvedimento emesso dal Sindaco di revoca del segretario comunale di Cumiana (Torino).

Il responsabile della prevenzione della corruzione

- Le funzioni -

- **Elabora la proposta di piano della prevenzione**, che deve essere adottato dall'organo di indirizzo politico di ciascuna amministrazione entro il 31 gennaio di ogni anno (art. 1, co. 8);
- **Definisce procedure appropriate per selezionare e formare i dipendenti** destinati ad operare in settori particolarmente esposti alla corruzione (art. 1, co. 8);
- **Verifica l'efficace attuazione** del piano e la sua idoneità (art. 1, co. 10, lett. a);
- **Propone modifiche al piano** in caso di accertamento di significative violazioni o di mutamenti dell'organizzazione (art. 1, co. 10, lett. a);
- **Verifica**, d'intesa con il dirigente competente, **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 (art. 1, co. 10, lett. b);
- **Individua il personale da inserire nei percorsi di formazione** sui temi dell'etica e della legalità (art. 1, co. 10, lett. c);
- Entro il 15 dicembre di ogni anno **redige una relazione annuale che offre il rendiconto sull'efficacia delle misure di prevenzione** (i.e. gestione dei rischi, formazione in tema di anticorruzione, codice di comportamento, sanzioni ed altre iniziative quali forme di tutela offerte ai *whistleblowers* e rispetto dei termini dei procedimenti) definite dal Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione (art. 1, co. 14);
- Svolge un ruolo centrale ai fini della **predisposizione, diffusione della conoscenza e monitoraggio del codice di comportamento** (Delibera CIVIT n. 75/2013);
- **È destinatario dei flussi informativi** provenienti dai referenti presenti nell'amministrazione (i.e. i dirigenti, l'OIV "*Organismo Indipendente di Valutazione della Performance*", il responsabile della trasparenza, se figura diversa) e dispone di una **linea di report continuativo nei confronti dell'organo di indirizzo politico**.

Il responsabile della prevenzione della corruzione

- La natura dell'incarico e la relativa remunerazione -

CIRCOLARE n. 1 del 25 gennaio 2013 della Presidenza del Consiglio dei Ministri

- Dipartimento Funzione Pubblica -

*Considerati i vincoli legali esistenti in materia di dotazioni organiche, l'incarico di responsabile della prevenzione pare configurarsi come **aggiuntivo** rispetto a quello del dirigente già titolare di incarico dirigenziale di livello generale. Tuttavia, l'amministrazione, nell'ambito del proprio ordinamento e nei limiti dei predetti vincoli relativi alle dotazioni organiche, potrebbe anche decidere di dedicare un apposito ufficio allo svolgimento della funzione.*

La legge non individua la durata dell'incarico; considerato il suo predetto carattere aggiuntivo, la durata della designazione è pari a quella di durata dell'incarico dirigenziale a cui la nomina accede.

I compiti e le funzioni di cui il responsabile della prevenzione è titolare potranno essere remunerati, a seguito di valutazione positiva dell'attività, nell'ambito delle norme legislative e contrattuali vigenti, con il riconoscimento dei risultati conseguiti mediante la retribuzione di risultato.

Il responsabile della prevenzione della corruzione

- Le responsabilità -

RESPONSABILITA' DIRIGENZIALE, DISCIPLINARE ED ERARIALE

Ai sensi dell'art. 1, comma 12, in caso di accertamento definitivo di un reato di corruzione nell'amministrazione interessata, il Dirigente risponde **sia sul piano dirigenziale (mancato rinnovo dell'incarico e revoca dell'incarico) ex art. 21 del D.Lgs. n. 165/2001 sia sul piano disciplinare (la sanzione non può essere inferiore alla sospensione del servizio con privazione della retribuzione da un minimo di 1 mese ad un massimo di 6 mesi, come previsto dall'art. 1, co. 13), per danno erariale e all'immagine della P.A.**, a meno che non provi:

- di aver efficacemente attuato, prima del reato, il Piano e di aver rispettato le prescrizioni necessarie per la redazione prima elencate;
- di aver vigilato sul funzionamento e sull'osservanza del Piano.

Pertanto, in caso di **ripetute violazioni** delle misure di prevenzione previste dal Piano, il Responsabile risponde ai sensi dell'art. 21 D.Lgs. n. 165/2001, nonché per omesso controllo sul piano disciplinare.

Si segnala, infine, anche l'art. 46 del D.Lgs. n. 33/2013 che prevede una responsabilità del dirigente (in qualità di responsabile anche della trasparenza) per la violazione degli obblighi di trasparenza, stabilendo che l'inadempimento degli obblighi di pubblicazione previsti dalla normativa vigente o la mancata predisposizione del Programma Triennale per la Trasparenza sono *“elemento di valutazione della responsabilità dirigenziale”*, nonché *“eventuale causa di responsabilità per danno all'immagine dell'amministrazione”*, valutati ai fini della corresponsione della retribuzione di risultato e del trattamento accessorio collegato alla performance individuale dei responsabili.

RESPONSABILITA' PENALE

Il responsabile della prevenzione della corruzione, nell'esercizio della propria funzione, riveste la qualifica di pubblico ufficiale. *"Pertanto, ove venga a conoscenza di fatti che rappresentano notizia di reato, deve presentare denuncia alla procura della Repubblica o ad un ufficiale di polizia giudiziaria con le modalità previste dalla legge (art. 331 c.p.p.) e deve darne tempestiva informazione all'Autorità Nazionale Anticorruzione."* (cfr. Circolare n. 1/2013 Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento Funzione Pubblica)

Premessa	1
■ Le principali novità introdotte dalla L. n. 190/2012	2
■ L'estensione dei principi 231 alla P.A.	3
■ Analisi comparatistica tra il D.Lgs. n. 231/2001 e la Legge Anticorruzione	4
■ Il Piano Nazionale Anticorruzione: i P.T.P.C. e i modelli 231	5
Il responsabile della prevenzione della corruzione	6
■ La nomina	7
■ I requisiti	8
■ La natura dell'incarico e la relativa remunerazione	9
■ Le funzioni	10
■ Le responsabilità	11
L'organismo di vigilanza	12
■ La nomina e i requisiti	13
■ Le funzioni	14
■ La responsabilità	15
Conclusioni	16
■ La sovrapponibilità tra il responsabile della prevenzione della corruzione e l'OdV	17

L'organismo di vigilanza

- La nomina e i requisiti -

ART. 6 D.LGS. 231/2001: CONDIZIONI PER L'ESIMENTE A FAVORE DELL'ENTE

- adozione ed efficace attuazione di un Modello di organizzazione, gestione e controllo;
- **istituzione di un Organismo interno all'ente, dotato di autonomi poteri di iniziativa e controllo, al fine di vigilare sul corretto funzionamento e sull'osservanza del Modello.**



DELIBERA DEL
CDA

È necessario il riscontro dei **seguenti requisiti essenziali**, indispensabili per un organismo, se non in ciascuno dei propri componenti, almeno nel suo complesso (cfr. *Linee Guida Confindustria*, marzo 2008):

- ✓ **Autonomia ed indipendenza:** l'autonomia decisionale si esprime nella libertà tanto di autodeterminazione quanto d'azione, con pieno esercizio della discrezionalità tecnica nell'espletamento delle proprie funzioni di vigilanza. A tal proposito, deve essere dotato di effettivi poteri di ispezione e vigilanza e deve essere privo di ruoli operativi all'interno dell'ente che ne pregiudicherebbero l'obiettività di giudizio. (cfr. *Corte d'assise d'appello di Torino*, sentenza 28 febbraio 2013)

Deve essere altresì garantita l'indipendenza, ovvero l'estraneità da ogni forma d'interferenza e/o condizionamento da parte di qualunque componente dell'ente. (cfr. *Tribunale di Napoli*, ordinanza 26 giugno 2007) Pertanto, è opportuno: individuare i membri dell'OdV tra soggetti con requisiti di onorabilità, assenza di conflitti d'interesse e di relazioni di parentela con gli organi sociali e con il vertice dell'ente; garantire l'intangibilità dell'eventuale compenso percepito dai membri dell'OdV e l'insindacabilità dell'attività; assicurare adeguate risorse finanziarie (budget), nonché la previsione di cause d'ineleggibilità, di decadenza e di revoca dall'incarico. Al fine di rafforzare l'elemento dell'imparzialità, Confindustria ha suggerito di collocare l'OdV nella più elevata posizione di staff, in modo da consentire un riporto diretto verso il Consiglio di Amministrazione nel suo complesso.
- ✓ **Professionalità:** i membri dell'OdV devono possedere competenze specifiche in tema di attività di gestione dei rischi e tecniche di controllo nel senso più ampio del termine (tecniche specialistiche proprie di chi svolge attività ispettiva, ma anche consulenziale di analisi dei sistemi di controllo e di tipo giuridico-penalistico). Fermo restando la possibilità, in considerazione dell'eterogeneità dei reati previsti dal Decreto, di avvalersi della collaborazione di particolari professionalità da reperirsi anche all'esterno per un supporto tecnico-specialistico. (cfr. *Tribunale di Milano*, ordinanza 20 settembre 2004)
- ✓ **Continuità di azione:** l'OdV deve assicurare una costante attività di monitoraggio sul funzionamento del Modello, interagendo con gli organi amministrativi e di controllo dell'ente, programmare e pianificare la propria attività di verifica, far emergere eventuali criticità ed essere destinatario di flussi informativi da parte della struttura organizzativa dell'ente.

L'organismo di vigilanza

- Le funzioni -

- **Vigilanza sull'effettività del modello**, che si sostanzia nella verifica della coerenza tra i comportamenti concreti ed il modello istituito (i.e. richiesta di informazioni e/o esibizione di documenti in merito alle attività sensibili);
- **Disamina in merito all'adeguatezza del modello**, ossia della sua reale e non meramente formale capacità di prevenire i rischi-reato 231;
- **Analisi circa il mantenimento nel tempo** dei requisiti di solidità e funzionalità del modello;
- **Cura del necessario aggiornamento in senso dinamico del modello**, nell'ipotesi in cui le analisi operate rendano necessario effettuare correzioni ed adeguamenti (c.d. **riesame del Modello**);
- **Presentazione di proposte di adeguamento del modello** verso gli organi/funzioni aziendali in grado di dare loro concreta attuazione nel tessuto aziendale;
- **Segnalazione** al titolare del potere disciplinare **di eventuali violazioni del Modello**;
- **Supporto** delle funzioni aziendali competenti nella **definizione dei programmi di formazione** del personale nell'ambito delle tematiche riguardanti il D.Lgs. n. 231/2001;
- **Redazione** con cadenza semestrale/annuale **di una relazione scritta al Consiglio di Amministrazione** che illustra le attività svolte ed i riscontri ottenuti;
- **Flussi informativi bidirezionali**: da un lato, l'organismo di vigilanza deve essere costantemente informato sull'attività aziendale; dall'altro, esso stesso dovrà relazionarsi con l'organo dirigente e con gli organi di controllo (i.e. Collegio sindacale, Internal Audit), per mettere a fattore comune le reciproche informazioni;
- **Follow-up**, ossia verifica dell'attuazione e dell'effettiva funzionalità delle soluzioni proposte (i.e. effettuazione di verifiche e controlli anche tramite specialisti esterni).

L'organismo di vigilanza

- La responsabilità -

La caratteristica peculiare dell'organismo in esame è rappresentata dallo svolgimento di funzioni di impulso nei confronti dell'organo dirigente finalizzate alla prevenzione di situazioni pregiudizievoli per l'ente.

Devono, pertanto, ritenersi estranei all'organismo di vigilanza poteri di intervento impeditivi nei confronti di comportamenti irregolari o illeciti e poteri disciplinari o sanzionatori diretti.

Tale valutazione rispecchia l'intenzione del legislatore di prevedere un organismo in grado di agire liberamente nella sua attività di supporto all'organo dirigente in quanto la possibile minaccia di una responsabilità penale potrebbe danneggiarne l'efficienza e la funzionalità.

Dunque, **l'organismo di vigilanza non è titolare di una posizione di garanzia**, come invece richiesto dall'art. 40, co. 2, c.p.

Le disposizioni previste dal D.Lgs. n. 231/2007 (artt. 52, co. 2 e 55, co. 5) sembrano configurare, invece, un'ipotesi di reato omissivo proprio, dato che impongono all'OdV specifici obblighi di comunicazione riguardanti atti e fatti indicati dal testo normativo e puniscono chi, essendovi obbligato, omette di fornire tali comunicazioni.

RESPONSABILITA' CIVILE

In ogni caso il mancato adempimento delle funzioni dell'organismo di vigilanza, il cui corretto svolgimento costituisce uno dei presupposti necessari per l'esonero dell'ente dalla responsabilità amministrativa, potrà determinare una **responsabilità civile, oltre che disciplinare ai fini 231** (i.e. la diffida al puntuale rispetto delle previsioni del Modello; la revoca dell'incarico), dei componenti colpevoli di condotta omissiva o negligente.

Tale responsabilità potrà avere natura contrattuale, in virtù dell'incarico conferito, nei confronti dell'ente (ex art. 1218 c.c.).

Il mancato o insufficiente controllo da parte dell'organismo di cui all'art. 6 del D. Lgs. n. 231/2001 provocherebbe all'interno dell'ente conseguenze di tipo esclusivamente contrattuale, quali lo scioglimento dell'organo per inadempimento, la revoca di alcuni componenti, ecc.

Premessa	1
■ Le principali novità introdotte dalla L. n. 190/2012	2
■ L'estensione dei principi 231 alla P.A.	3
■ Analisi comparatistica tra il D.Lgs. n. 231/2001 e la Legge Anticorruzione	4
■ Il Piano Nazionale Anticorruzione: i P.T.P.C. e i modelli 231	5
Il responsabile della prevenzione della corruzione	6
■ La nomina	7
■ I requisiti	8
■ La natura dell'incarico e la relativa remunerazione	9
■ Le funzioni	10
■ Le responsabilità	11
L'organismo di vigilanza	12
■ La nomina e i requisiti	13
■ Le funzioni	14
■ La responsabilità	15
Conclusioni	16
■ La sovrapponibilità tra il responsabile della prevenzione della corruzione e l'OdV	17

Conclusioni

- La sovrapposibilità tra il responsabile della prevenzione della corruzione e l'OdV -

È opportuno valutare i seguenti elementi di confronto tra le due figure in esame:

Responsabile della prevenzione della corruzione

- deve essere un **organo monocratico**;
- essendo un **dirigente di prima linea** incardinato nel contesto organizzativo, è dotato di **compiti prettamente operativi**;
- **le sue funzioni di vigilanza** sono concentrate nell'azione anticorruptiva, sino al monitoraggio delle ipotesi di mero malfunzionamento dell'amministrazione a causa dell'uso a fini privati delle funzioni attribuite (cfr. CIRC. n. 1/2013 DFP, *concetto di corruzione in senso lato*);
- la commissione del reato di corruzione produce la sua **responsabilità personale** (erariale, disciplinare, civile, in alcuni casi anche penale), salvo prova contraria fornita dallo stesso responsabile;
- considerata la natura ed il livello dell'attività svolta, **riferisce all'autorità di indirizzo politico-amministrativo vigilante e all'A.N.A.C.** (*c.d. rilevanza esterna del responsabile della prevenzione*).

Organismo di Vigilanza

- nelle realtà organizzative di medio-grandi dimensioni, ha una **composizione plurisoggettiva mista**;
- deve garantire nel suo complesso i **requisiti dell'autonomia ed indipendenza**;
- **la sua attività di vigilanza** è finalizzata alla prevenzione dei reati-presupposto previsti tassativamente dal D.Lgs. n. 231/2001 (artt. 24-25 *duodecies*);
- in caso di commissione di un reato-presupposto, **l'ente non risponde** se prova che l'organo dirigente ha adottato ed efficacemente adottato, prima della commissione del fatto, modelli di organizzazione e di gestione idonei a prevenire reati della specie di quello verificatosi;
- **responsabilità esclusivamente contrattuale**, salvo l'ipotesi prevista dal D.Lgs. n. 231/2007;
- **rilevanza endosocietaria** dell'attività di controllo svolta dall'OdV, al fine di preconstituire l'esimente a favore dell'ente prevista dall'art. 6 D.Lgs. n. 231/2001.

SEGUE...

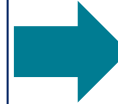
Conclusioni

- La sovrapposibilità tra il responsabile della prevenzione della corruzione e l'OdV -

Dall'analisi svolta si evince che tali figure risultano diverse e distinte per:

- Requisiti soggettivi;
- Operatività dell'onere probatorio a discarico;
- Responsabilità personale**

L'ultimo punto evidenziato pone i maggiori problemi applicativi giacché il regime di responsabilità previsto dalla L. 190/2012 mal si concilia con la posizione giuridica fino ad oggi riconosciuta all'OdV. Peraltro, le sovrapposizioni soggettive possono comportare conseguenze non facilmente risolvibili, come già rilevato da autorevole dottrina, in relazione all'ipotesi di coincidenza tra l'organismo di vigilanza ed il collegio sindacale e alla conseguente responsabilità omissiva impropria dell'OdV, traslata da quella dei sindaci, nel caso in cui venga esercitata la facoltà concessa dall'art. 6, co. 4-bis, D.Lgs. n. 231/2001.



Per gli enti pubblici economici e le società partecipate sembra, dunque, difficilmente percorribile la strada della sovrapposibilità tra il RPC e l'OdV nel suo complesso. Una soluzione potrebbe essere quella di individuare in seno all'OdV collegiale misto, qualora sia presente e disponibile, un membro interno, inquadrato come dirigente di prima fascia, che assuma l'incarico di RPC.



Qualora il RPC e l'Organismo di Vigilanza fossero figure diverse, sarebbe auspicabile la previsione di momenti di condivisione, coordinamento e *reporting* tra le due istanze di controllo, al fine di evitare eventuali duplicazioni/sovrapposizioni nell'attività di prevenzione del rischio corruzione.

**Grazie della
vostra attenzione!**

Contatti

Avv. Michele Pansarella

mpansarella@kstudioassociato.it