

# SENATO DELLA REPUBBLICA

— XV LEGISLATURA —

**N. 1483**

## **DISEGNO DI LEGGE**

**d’iniziativa del senatore COLOMBO Furio**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 17 APRILE 2007**

---

Disposizioni in materia di conflitti di interesse e di incompatibilità dei titolari delle cariche di governo, con particolare attenzione al controllo di imprese e capitali e di attività aziendali nel settore dell’informazioni, comunicazioni, reti mobili o fisse di telefonia, attività informatiche

---

ONOREVOLI SENATORI. - Il problema del conflitto di interessi - ovvero della incompatibilità dei titolari di funzioni di governo che siano anche titolari di rilevanti attività aziendali e patrimoniali - è lo scopo di questa proposta di legge. Con essa si vuole impedire la paralisi della normale vita politica di un paese che si verifica quando una persona, oltre che responsabile di attività di governo, è anche alla guida di rilevanti attività economiche. Questa proposta di legge tende a colmare due vuoti legislativi pericolosi e allarmanti. Il primo riguarda la portata e le dimensioni dell'attività privata che - facendo capo a una persona che svolge funzioni di governo - tende a creare il problema gravissimo di una sovrapposizione o aggancio fra responsabilità pubblica e interesse privato.

Il secondo vuoto riguarda l'attenzione scarsa o nulla finora prestata al delicatissimo settore imprenditoriale delle comunicazioni intese in tutte le possibili forme, modi e settori in cui tale attività si può svolgere, dalla Televisione alla radio, ai giornali, alla telefonia, all'informatica.

Il problema, in tutti e due i percorsi indicati, è materia così delicata e rilevante al fine di definire incompatibilità e separazione completa di responsabilità pubblica e interesse privato, che la sua regolamentazione non può essere rinviata ai criteri decisionali, che possono essere di volta diversi, di una autorità garante.

Nessuna autorità può essere messa in condizioni di decidere su un conflitto di interessi in assenza di una legge che stabilisca le modalità per risolverlo. Non è ragionevole chiamare qualcuno - per quanto autorevole - a decidere su un conflitto già in atto fra attività di governo e interessi privati. Infatti quando tale conflitto è insorto, si sono già stabilite

le condizioni di pericolo per la legalità che possono rendere inagibile l'azione di una eventuale Autorità incaricata di risolvere il problema.

È persuasione di chi presenta questa proposta di legge che ogni aspetto della incompatibilità tra funzioni e interessi e ogni regola sul come identificare, impedire o fermare un conflitto di interessi debba essere definito e diventare legge della Repubblica prima che il conflitto insorga, così come avviene per ogni comportamento giudicato - da una comunità e dai suoi legislatori - pericoloso per la vita della repubblica e i rapporti fra i cittadini. Nel caso che stiamo discutendo, è in gioco la credibilità e rispettabilità di un governo e dei suoi membri, il rispetto per le norme e decisioni di quel governo, la certezza che in nessun caso e per nessuna ragione possa esservi dubbio sul completo disinteresse di ogni azione e decisione di governo il costante rispetto di ogni norma vigente, l'armonia con i principi della carta costituzionale, prima fra tutte è la prescrizione, che è anche vincolo comune: «La legge è uguale per tutti».

Il conflitto di interessi in atto infrange, prima di tutto, tale fondamentale principio. Infatti attribuisce al titolare del conflitto la disponibilità di un doppio criterio decisionale: l'efficacia *erga omnes* di una determinata norma o decisione; ma anche la possibile convenienza privata di quella norma o decisione nell'ambito degli interessi personali di chi governa, se chi governa è titolare di conflitto. Ovvero è in grado di decidere sul proprio beneficio privato.

Questa legge indica le dimensioni, ovviamente cospicue, del tipo di interesse privato, finanziario, azionario, proprietario o manage-

riale cui si intende porre argine e stabilire impedimento.

L'esperienza, anche recente, insegna che esercitare funzioni di governo, mentre si rappresentano vasti interessi privati, è situazione in grado di travolgere l'autonomia di qualunque autorità (per esempio attraverso insistenti ed efficaci campagne di intimidazione e delegittimazione mediatica, campagne facilmente orchestrabili con mezzi adeguati). La stessa esperienza dimostra la capacità di condizionare una assemblea legislativa (certo la parte di assemblea che sostiene il titolare di un vasto conflitto di interessi) sia attraverso il peso mediatico, sia attraverso la versatilità e varietà di interventi, premi e vantaggi in svariati settori e in luoghi diversi della vita pubblica e privata, in modo da rendere compatto il consenso ogni volta che esso riguardi una legge *ad personam*.

Le leggi *ad personam*, di cui è stata costellata la legislatura precedente, sono il capolavoro del conflitto di interessi, nel senso di manifestazione perfetta del danno nei confronti di un paese, delle sue leggi, dei suoi cittadini. Dimostrano che un potente titolare di conflitto di interessi tende a usare la condizione anomala esattamente nel senso per il quale tale condizione deve essere preventivamente proibita; ovvero, per il suo esclusivo, privato, personale interesse. E poiché, come si è visto e constatato di recente in Italia, è in grado di farlo usando l'obbedienza compatta di una maggioranza, si ha la dimostrazione che il conflitto di interessi - quando esiste in dimensioni abbastanza grandi - è

in grado di rompere il patto fra lo Stato e i cittadini, di relegare in posizione irrilevante il dettato della Costituzione e di usare un vasto consenso, creato dall'uso spregiudicato del conflitto di interessi, per favorire e sviluppare tutti i modi - che sono in sé l'opposto dell'interesse pubblico - in cui quel conflitto si può esprimere.

Ciò dimostra quanto sia arduo e irrealistico immaginare che una autorità garante - che è parte delle istituzioni umiliate e vilipesi dal conflitto - possa smantellare le difese di un potere pubblico-privato ormai insediato mentre quel potere è già in grado di intimidire, disinformare e creare gogna per i propri avversari.

Questa proposta di legge indica dunque una definizione chiara, un intervento preventivo e norme che rendono impossibile l'instaurarsi di una condizione di conflitto in atto nella persuasione - già provata da recente esperienza - che un conflitto in atto tende ad allargarsi e, con i frutti di convenienza illegale che ne ricava, è in grado di rendere vana ogni contestazione alla grave situazione di illegalità che il conflitto stesso produce.

L'impegno di questa proposta infatti non conta sul deterrente di multe sempre inefficaci, per quanto severe, verso le grandi ricchezze. Si propone invece di rendere impossibile l'instaurarsi, presso qualsiasi carica di governo, di una situazione di conflitto di interessi che è la peggiore infezione nella vita pubblica e nella moralità di una comunità e di un Paese.

**DISEGNO DI LEGGE**  

---

## Art. 1.

1. Agli effetti della presente legge sono titolari delle cariche di Governo il Presidente del Consiglio dei ministri, i ministri, i vicesegretari, i sottosegretari di Stato, i commissari straordinari di governo, i presidenti delle regioni ordinarie e delle regioni a statuto speciale.

## Art. 2.

1. Agli effetti della presente legge sono incompatibili con cariche di Governo i titolari di attività imprenditoriali finanziarie, industriali o commerciali di qualunque impresa che abbia, rapporti di concessione con pubbliche amministrazioni, nonché di qualunque tipo di impresa che dipenda, per il suo funzionamento, da autorizzazione o sorveglianza o approvazione o controllo da parte di organi dello Stato.

2. Sono incompatibili i titolari, i maggiori azionisti e amministratori di imprese operanti a qualsiasi titolo nel settore della informazione, dell'editoria, delle comunicazioni, della telefonia e dell'informatica, con qualsiasi mezzo e forma di diffusione. Sono inoltre incompatibili i titolari di cariche, proprietà e controllo diretto e indiretto di qualsiasi fondo, impresa, attività finanziaria, industriale, distributiva, bancaria, immobiliare, con un valore superiore ai 10 milioni di euro, in qualsiasi parte del mondo tali attività siano dislocate.

## Art. 3.

L'incompatibilità di cui agli articoli 1 e 2 è in atto dal momento della elezione della persona titolare di imprese e interessi elencati nella presente legge e rende impossibile l'inclusione di tale titolare in qualsiasi compagine di Governo. Una volta accertate le condizioni di incompatibilità indicate in questa legge, l'esclusione è automatica e non è previsto alcun ricorso, salvo che alla magistratura ordinaria.

## Art. 4.

Il titolare di un conflitto di interessi indicato in questa legge può porre fine al conflitto:

*a)* attraverso la vendita e la collocazione del capitale ricavato in un fondo cieco;

*b)* attraverso le dimissioni e la separazione dall'impresa o dall'attività in questione in caso di attività manageriale con l'impegno a non riassumere cariche o funzioni dello stesso tipo o nello stesso campo prima di tre anni dalla fine del mandato;

*c)* nel caso di impresa di editoria, giornalismo, radio, televisione, telefonia informatica, l'incompatibilità permane e impedisce l'assunzione di qualsiasi carica di Governo, perché non è possibile, in questi settori, la costituzione di un fondo cieco. Inoltre la vendita improvvisa a causa dell'assunzione di una responsabilità di governo, non garantisce in alcun modo l'indipendenza dell'impresa e il distacco del titolare di governo dal sistema informativo già controllato. Altra causa ostativa è la concessione da parte del governo del permesso di trasmettere, sia nel settore pubblico che in quello privato. Chiunque sia beneficiario di concessione governativa, o lo sia stato negli ultimi tre anni, è incompatibile con cariche di governo.

Art. 5.

1. I casi di incompatibilità diversi da quelli dovuti alla titolarità di attività economiche sono disciplinati da apposita normativa.

2. La magistratura ordinaria accerta l'effettiva sussistenza delle condizioni di incompatibilità previste dalla presente legge su istanza dei soggetti a cui tali condizioni di incompatibilità vengano contestate.



