

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVI LEGISLATURA

Doc. **CLIII**

n. **5**

RELAZIONE

SULLO STATO DELLE ATTIVITÀ DI CONTROLLO E VIGILANZA IN MATERIA DI CONFLITTI DI INTERESSI

(Periodo dal 1° gennaio al 30 giugno 2010)

(Articolo 8, comma 1, della legge 20 luglio 2004, n. 215)

Presentata dal Presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato

(CATRICALÀ)

Comunicata alla Presidenza il 15 luglio 2010

Presidente

Antonio Catricalà

Componenti

Piero Barucci

Carla Bedogni Rabitti

Antonio Pilati

Salvatore Rebecchini

Segretario Generale

Luigi Fiorentino

INDICE

Premessa	Pag.	5
L'attività svolta in applicazione della legge 20 luglio 2004, n. 215	»	6
Il governo in carica e l'ambito soggettivo di applicazione della legge	»	7
Il conflitto di interessi	»	9
1. Casi trattati	»	9
2. Dati di sintesi	»	11
Le incompatibilità	»	13
1. I casi trattati	»	13
<i>Incompatibilità in corso di mandato</i>	»	13
<i>Incompatibilità post carica</i>	»	15
2. Data di sintesi	»	16

PAGINA BIANCA

Premessa

La legge 20 luglio 2004, n. 215, recante “*Norme in materia di risoluzione di conflitti di interessi*” impone all’Autorità garante della concorrenza e del mercato di controllare che i titolari delle cariche di governo si dedichino esclusivamente alla cura degli interessi pubblici e si astengano dal porre in essere atti o dal partecipare a deliberazioni collegiali in situazione di conflitto.

A tal fine sono in primo luogo stabilite alcune incompatibilità: il titolare non può, ad esempio, ricoprire uffici pubblici diversi dal mandato parlamentare, né può avere incarichi in enti pubblici o privati, né svolgere alcuna professione o impiego.

La legge delinea anche due ipotesi di conflitto per incompatibilità e per incidenza sul patrimonio. La prima si verifica quando il titolare partecipa all’adozione di un atto, anche formulando la proposta, o omette un atto dovuto, trovandosi in una situazione di incompatibilità tra quelle delineate dalla legge. La seconda si realizza quando il titolare partecipa all’adozione di un atto, anche formulando la proposta, o omette un atto dovuto, e l’atto o l’omissione abbiano un’incidenza specifica e preferenziale sul patrimonio del titolare e dei suoi parenti o sulle società da essi controllate, con danno per l’interesse pubblico.

Strumentali alla verifica da parte dell’Autorità del rispetto delle previsioni di legge sono taluni obblighi di comunicazione a carico del titolare della carica di governo: questi deve informare l’Autorità in merito alle situazioni di incompatibilità e alle attività patrimoniali proprie e della propria famiglia. L’Autorità procede d’ufficio alle verifiche necessarie, disponendo di poteri istruttori¹. L’eventuale procedimento avviato nei confronti del titolare di carica può concludersi con l’accertamento della situazione di incompatibilità e la richiesta alle competenti sedi di rimuoverla; con l’accertamento della situazione di conflitto di interessi. Esso deve essere in ogni caso comunicato ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati. Nell’assetto costituzionale vigente, infatti, alle due Camere compete il controllo sul Governo e quindi l’eventuale adozione degli atti ritenuti più opportuni, nell’ambito del rapporto fiduciario. L’*Antitrust*, in ciò coerentemente con la sua natura, ha il potere di imporre alle imprese che si fossero avvantaggiate dell’atto adottato in conflitto di interessi i rimedi necessari a ripristinare l’equilibrio concorrenziale. Attraverso quindi l’esercizio della peculiare competenza, essa fornisce alle Camere il sostegno

¹ Cfr. art. 6, comma 6, della legge n. 215/04.

tecnico-informativo neutrale necessario all'esercizio delle prerogative costituzionali di quest'ultime.

Il legislatore ha inteso in tal modo scongiurare ogni interferenza tra interessi pubblici e privati ed assicurare una sicura posizione di imparzialità nell'azione di quanti sono chiamati a svolgere compiti di governo. Riguardata in tale prospettiva, la funzione di vigilanza demandata all'*Antitrust* dalla legge n. 215/04 si pone come diretta garanzia di primari valori costituzionali quali: la salvaguardia del corretto funzionamento delle relazioni costituzionali tra Governo, Parlamento e cittadino; il diritto di tutti, indipendentemente dalle proprie condizioni, di poter accedere alle cariche pubbliche; la libera iniziativa economica privata e l'assetto concorrenziale del mercato.

L'attività svolta in applicazione della legge 20 luglio 2004, n. 215

La presente relazione illustra l'attività di controllo svolta nel semestre 1° gennaio 2010 - 30 giugno 2010 dall'Autorità in applicazione della legge n. 215/04.

Il documento, premessi brevi riferimenti sull'attuale composizione dell'Esecutivo, si articola in due sezioni.

La prima attiene alla materia del conflitto di interessi e riassume le questioni più rilevanti analizzate ai sensi dell'articolo 3 della legge n. 215. La sezione contiene alcuni dati di sintesi che forniscono il quadro riassuntivo delle dichiarazioni patrimoniali inviate, ai sensi dell'articolo 5, comma 2, della legge, dai soggetti nei confronti dei quali l'Autorità esercita i poteri di vigilanza nonché delle procedure istruttorie e preistruttorie avviate per presunta violazione dell'art. 3 della legge.

La seconda concerne le ipotesi di incompatibilità disciplinate dall'articolo 2, comma 1, della legge ed esamina le principali fattispecie scrutinate nel periodo di riferimento. A completamento della sezione sono riportati alcuni prospetti riassuntivi riguardanti, tra l'altro, gli accertamenti svolti e le situazioni di incompatibilità esaminate.

Il Governo in carica e l'ambito soggettivo di applicazione della legge

Secondo quanto previsto dall'art. 1, comma 2, della legge n. 215/04, le disposizioni che disciplinano il conflitto di interessi dei titolari di cariche di governo si applicano al Presidente del Consiglio dei ministri, ai ministri, ai vice ministri, ai sottosegretari di Stato e ai commissari straordinari del Governo di cui all'articolo 11 della legge 23 agosto 1988, n. 400. Alla data del 30 giugno 2010, i soggetti interessati sono 68 (Presidente del Consiglio dei ministri, 23 ministri, 4 vice-ministri, 36 sottosegretari di Stato e 4 commissari straordinari del Governo). Dall'ambito applicativo della legge, come appena delineato, sono stati esclusi i commissari straordinari del Governo per la realizzazione di interventi urgenti relativi alla produzione, trasmissione e distribuzione dell'energia elettrica. Per questi ultimi, mentre la formulazione originaria del decreto-legge 1 luglio 2009, n. 78 ne prevedeva la nomina ai sensi dell'art. 11 della legge n. 400/88, un successivo intervento normativo (art. 2-*quinquies* della legge 22 marzo 2010, n. 41²) ha retroattivamente soppresso dai vari decreti presidenziali ogni riferimento alla citata disposizione. L'intervenuta modifica normativa ha di fatto inciso sul requisito soggettivo previsto dall'articolo 1 della legge n. 215/04 (secondo il quale sono sottoposti alla normativa posta dalla legge sul conflitto di interessi, tra l'altro, esclusivamente 'i commissari straordinari del Governo di cui all'articolo 11 della legge 23 agosto 1988, n. 400'). Pertanto, tutti gli incarichi commissariali conferiti ai sensi del decreto legge n. 78/09 sono stati sottratti all'applicazione della legge n. 215³.

In un altro caso, parimenti concernente l'attribuzione di un incarico commissariale, il Governo è intervenuto attraverso una riforma organica della materia e delle funzioni precedentemente conferite con incarico commissariale. La vicenda concerne la posizione del Commissario straordinario per la gestione e la destinazione dei beni confiscati ad organizzazioni criminali, nominato con decreto del Presidente della

² L'art. 2-*quinquies* della legge 22 marzo 2010, n. 41 dispone: '*Al fine di garantire una più celere definizione del procedimento di nomina dei Commissari straordinari di cui all'articolo 4 del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, e di assicurare la realizzazione di indifferibili e urgenti opere connesse alla trasmissione, alla distribuzione e alla produzione dell'energia aventi carattere strategico nazionale, anche avuto riguardo alla necessità di prevenire situazioni di emergenza nazionale, ai predetti Commissari non si applicano le previsioni dell'articolo 11 della legge 23 agosto 1988, n. 400. I decreti del Presidente della Repubblica di nomina dei Commissari di cui al comma 2 del predetto articolo 4, già emanati, si intendono conseguentemente modificati. Agli oneri relativi ai Commissari straordinari si fa fronte nell'ambito delle risorse per il funzionamento dei predetti interventi*'.
³ Con la pronuncia n. 215/2010, la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'articolo 4, commi 1, 2, 3 e 4 del decreto legge n. 78/09, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 102/09, nel testo risultante dalle modifiche introdotte dall'art. 1, comma 1, lettera a), del decreto legge n. 103/09.

Repubblica 31 dicembre 2009. Successivamente, il medesimo titolare di carica, con decreto del Presidente della Repubblica 22 febbraio 2010, è stato posto a capo della neo-istituita Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, con contestuale cessazione dalla carica di commissario straordinario.

L'Autorità, essendo la nuova disciplina non retroattiva, ha incluso il precedente mandato commissariale fra le cariche sottoposte agli obblighi previsti dalla legge n. 215/04, invitando il titolare di carica a trasmettere le dichiarazioni di cui all'articolo 5, per aver ricoperto, nel periodo 24 dicembre 2009 - 4 febbraio 2010, la carica di commissario straordinario del Governo. Con la nuova nomina a direttore dell'Agenzia, l'ex commissario straordinario resta comunque sottoposto, per un periodo di dodici mesi dalla cessazione del precedente mandato, al regime delle incompatibilità post-carica previsto dall'articolo 2, comma 4, della legge.

Tabella 1 - Titolari di carica del 61° Governo (Berlusconi IV)

Numero titolari di carica*	68
Presidente del Consiglio	1
ministri	23
viceministri	4
sottosegretari	36
commissari straordinari del Governo	4

* La situazione rappresentata in tabella si riferisce ai titolari in carica alla data del 30 giugno 2010.

Il conflitto di interessi

1. Casi trattati

Nel corso del semestre l'Autorità ha affrontato ancora una volta la questione della corretta interpretazione dell'art. 3 della legge con riferimento a due distinti episodi, entrambi riguardanti l'attuale Presidente del Consiglio dei ministri.

La prima ipotesi di conflitto sottoposta al vaglio dell'Autorità originava da presunte pressioni che il Presidente del Consiglio avrebbe esercitato sullo showman Fiorello per indurlo a firmare un contratto con Mediaset invece che con Sky.

La seconda fattispecie di conflitto veniva ipotizzata con riferimento ad alcuni dati, contenuti in un report di Nielsen Company e diffusi dalla stampa quotidiana, relativi agli investimenti in pubblicità istituzionale ad opera della Presidenza del Consiglio dei ministri. Il segnalante, in particolare, sosteneva che, in base alle statistiche diffuse dalla citata società, la quasi totalità del budget pubblicitario della Presidenza fosse stato investito sulle televisioni private, e in misura largamente prevalente, sulle TV di proprietà di RTI, nonostante una legge dello Stato richiedesse che a beneficio della stampa quotidiana e periodica fosse riservato il 60% degli investimenti pubblicitari delle amministrazioni pubbliche.

In entrambi i casi l'Autorità si è pronunciata ribadendo che, ai fini della configurabilità di una fattispecie di conflitto d'interessi 'per incidenza specifica e preferenziale', è necessario che i titolari di carica di governo, nell'esercizio delle proprie funzioni istituzionali, abbiano adottato o partecipato all'adozione di un atto ovvero omesso l'adozione di un atto dovuto. Il termine 'atto', secondo il consolidato orientamento dell'Autorità, va necessariamente interpretato nella sua accezione formale, cioè come atto assunto nell'ambito di specifiche attribuzioni, sulla base delle procedure previste dalla legge ed espresso nelle forme stabilite dall'ordinamento.

L'articolo 3 della legge n. 215/04, infatti, nel richiedere la partecipazione del titolare di carica 'all'adozione di un atto, anche formulando la proposta' ovvero l'omissione di un 'atto dovuto', con l'uso dei termini 'adozione', 'proposta' e 'atto dovuto' indica uno stretto e necessario collegamento con i poteri e le funzioni inerenti alla carica governativa, nonché con le modalità, le forme e i vincoli che, secondo l'ordinamento, ne caratterizzano il concreto esercizio e i relativi effetti giuridici. Ulteriore conferma di tale lettura deriva dal principio generale, espresso nell'art. 1, comma 1, della legge, che impone ai titolari di cariche di governo 'nell'esercizio delle loro funzioni' di

astenersi 'dal porre in essere atti e dal partecipare a deliberazioni collegiali in situazioni di conflitto', richiamando ancora in modo esplicito le funzioni pubbliche da essi svolte formalmente.

Nella prima delle due ipotesi di conflitto l'Autorità ha escluso la sussistenza di tale requisito ritenendo che la fattispecie rappresentata fosse riferita ad un comportamento asseritamente tenuto dall'on. Silvio Berlusconi in nessun modo connesso all'esercizio di competenze, funzioni e poteri inerenti la carica di Presidente del Consiglio. Né poteva ritenersi condivisibile, per quanto sopra premesso, la lettura estensiva dell'articolo 3 suggerita dal segnalante, al fine di giustificare un intervento dell'Autorità tanto più ampio da spingersi «al di là della ricerca di un formale atto di governo». Tale interpretazione si sarebbe posta, tra l'altro, in contrasto con l'attuale assetto normativo che individua e delimita le specifiche attribuzioni dei vari organi governativi (in particolare, con l'articolo 95 della Costituzione e gli articoli 2 e 5, della legge n. 400/88).

A medesime conclusioni l'Autorità è pervenuta con riferimento alla questione concernente gli investimenti in pubblicità istituzionale della Presidenza del Consiglio.

L'Autorità non ha, infatti, accolto la tesi del segnalante volta a ricondurre tutte le decisioni assunte dagli uffici della Presidenza del Consiglio, incluse quelle in materia di distribuzione della pubblicità istituzionale, alla responsabilità del Capo dell'Esecutivo. Ad avviso del segnalante, tali decisioni costituirebbero «ad ogni effetto un atto di governo sul presupposto che ciascuna decisione assunta da Uffici di vertice di un'Amministrazione pubblica centrale chiama in causa la responsabilità di indirizzo del vertice politico dell'Amministrazione stessa».

Su questo punto, le informazioni acquisite hanno consentito di chiarire che le procedure attraverso le quali sono assunte, in seno ai diversi dipartimenti della Presidenza del Consiglio dei ministri, le decisioni che riguardano gli investimenti in pubblicità istituzionale risultano coerenti con il noto principio di separazione tra competenze (e responsabilità) politiche, proprie dell'organo di vertice, e competenze (e responsabilità) amministrative proprie del personale dirigenziale. All'organo d'indirizzo politico è attribuito, infatti, il compito di definire l'oggetto delle campagne pubblicitarie, mentre la dirigenza amministrativa, in autonomia, assume le relative decisioni economico-gestionali. In particolare, l'iter procedurale attraverso cui, all'interno della Presidenza, è definita la distribuzione degli investimenti pubblicitari tra i vari mezzi di comunicazione, nonché l'individuazione delle singole testate/emittenti è di esclusiva e integrale competenza dei responsabili delle strutture amministrative che sovrintendono alle procedure di spesa. La scelta delle singole emittenti deriva, peraltro, unicamente dall'applicazione

di criteri oggettivamente individuati, nell'ambito del 'Piano media', dai responsabili amministrativi di ciascun dipartimento in funzione del tipo di destinatario del messaggio pubblicitario, nonché del criterio più generale basato sul grado di ascolto (dati Auditel).

L'Autorità ha, infine, considerato che le funzioni spettanti al Capo del Governo nel settore dell'informazione, della comunicazione e dell'editoria, ivi compresa l'attuazione delle relative politiche, sono esercitate, ai sensi del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 13 giugno 2008, da un sottosegretario di Stato al quale il Presidente del Consiglio ha delegato in via ordinaria le proprie competenze in materia, comprese quelle di indirizzo politico.

In assenza di un 'atto' rilevante ai sensi della legge sul conflitto, la segnalazione è stata, pertanto, archiviata per l'insussistenza dei presupposti di proponibilità e ammissibilità della questione, richieste dall'articolo 6 della stessa legge.

2. Dati di sintesi

L'esercizio delle funzioni di vigilanza e controllo in materia di conflitto di interessi (articolo 3 della legge) presuppone l'acquisizione di una serie di informazioni patrimoniali fornite dai titolari di carica e dai loro familiari (coniuge e parenti entro il secondo grado) attraverso la compilazione di appositi formulari predisposti dall'Autorità⁴. Tale adempimento, come noto, è previsto dall'art. 5 della legge, il quale pone a carico dei predetti soggetti un espresso obbligo di dichiarazione nel termine di 90 giorni dall'assunzione della carica di governo.

La tabella 2 - Dichiarazioni sulle attività patrimoniali evidenzia il numero dei componenti del Governo in carica e dei rispettivi familiari che, alla data del 30 giugno 2010, hanno adempiuto all'obbligo imposto dalla legge di rendere all'Autorità le dichiarazioni sulle attività patrimoniali. Le dichiarazioni attualmente pervenute sono 307 su un totale di 405 soggetti obbligati. Con riferimento alle nuove nomine governative (effettuate nel semestre gennaio - giugno 2010), degli 8 titolari neo incaricati⁵, quattro hanno provveduto all'invio dei formulari mentre, per i restanti, il termine di 90 gg. non è ancora scaduto. Più complessa, invece, è la situazione dei familiari: il consistente numero delle dichiarazioni non ancora trasmesse all'Autorità (98) è rimasto quasi invariato rispetto al semestre precedente (di queste, 19 riguardano soggetti minori di età, anch'essi tenuti a fornire all'Autorità i propri dati patrimoniali attraverso il soggetto esercente la potestà).

⁴ I formulari sono pubblicati nel bollettino dell'Autorità e disponibili sul sito *internet* dell'Istituzione all'indirizzo: www.agcm.it

⁵ Nel computo è compreso anche l'ex commissario straordinario per la gestione e la destinazione dei beni confiscati ad organizzazioni criminali.

Tabella 2 - Dichiarazioni sulle attività patrimoniali

Numero totale soggetti obbligati*	405
numero titolari di carica	68
dichiarazioni pervenute	64
dichiarazioni mancanti	4
numero familiari	337
dichiarazioni pervenute	243
dichiarazioni mancanti	98
Situazioni patrimoniali esaminate	307

* La situazione rappresentata in tabella si riferisce ai titolari del 61° Governo in carica alla data del 30 giugno 2010 e non include le dichiarazioni inviate da coloro i quali hanno terminato il proprio mandato nel corso del semestre.

La tabella 3 - Procedure in materia di conflitto indica il numero (12) delle procedure istruttorie e preistruttorie avviate per presunta violazione dell'art. 3 della legge, a far data dall'insediamento del Governo in carica. Il dato fornito si riferisce unicamente ai controlli effettuati su denuncia di terzi, nei quali l'archiviazione, assunta con deliberazione del Collegio, è comunicata al segnalante. Ad esso vanno aggiunti gli accertamenti effettuati d'ufficio che non si sono tradotti in una formale procedura istruttoria, in ragione della manifesta infondatezza della questione esaminata informalmente deliberata dal Collegio.

Tabella 3 - Procedure in materia di conflitto

Procedure avviate	12
procedure concluse in fase preistruttoria	11
procedure concluse in fase istruttoria	0
Procedure aperte	1

Le incompatibilità

1. I casi trattati

Incompatibilità in corso di mandato

Con riferimento alla disciplina delle incompatibilità governative (articolo 2, comma 1, della legge n. 215/04), i controlli che l'Autorità effettua sulle posizioni dei titolari in carica è diretto a rilevare se questi ultimi, in seguito all'assunzione della carica governativa, abbiano illegittimamente mantenuto o riassunto gli incarichi, i rapporti di impiego o le professioni precedentemente sospesi o rimossi su indicazione dell'Autorità, nonché se siano sopraggiunte eventuali nuove situazioni incompatibilità.

In tale prospettiva, l'Autorità, in materia di cariche pubbliche (articolo 2, comma 1, lettera a) della legge), ha considerato incompatibili con il mandato governativo gli incarichi commissariali conferiti per la gestione provvisoria degli enti locali conseguente allo scioglimento dei consigli comunali o provinciali. Sul punto è risultata determinante la circostanza che tali uffici sono conferiti in forza di un potere sostitutivo del Governo, esercitato ai sensi dell'art. 141, comma 3, del Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (decreto legislativo n. 267/00).

Ai fini della normativa sul conflitto di interessi, la fattispecie va inquadrata nell'ambito degli incarichi pubblici, incompatibili ai sensi del citato articolo 2, comma 1, lett. a) della legge, non risultando applicabile l'eccezione prevista dalla stessa norma che esclude l'incompatibilità per gli amministratori degli enti locali, come definiti dall'articolo 77, comma 2, del Testo unico di cui al decreto legislativo n. 267/00. Nell'elencazione ivi prevista, infatti, figurano esclusivamente cariche e uffici di tipo elettivo che l'eccezione prevista dall'articolo 2 della legge intende preservare in ragione del costituito rapporto di rappresentatività nei confronti del corpo elettorale. Diversamente, il commissario governativo, nominato ex articolo 141 del citato T.U., interviene in via straordinaria nell'amministrazione dell'ente, in forza di attribuzioni espressamente conferite dal Presidente della Repubblica su proposta dell'Esecutivo, nell'esercizio della funzione governativa di controllo sull'ente locale interessato. Proprio tale diversa finalità, oltre al carattere tassativo dell'elencazione contenuta nel Testo unico sugli enti locali, ne motiva la mancata inclusione nell'eccezione prevista dall'articolo 2 della legge.

Fra le situazioni rilevate d'ufficio e archiviate in fase pre-istruttoria assume rilievo il caso di un sottosegretario di Stato che, all'esito delle consuete verifiche, è risultato iscritto all'albo dei medici-chirurghi nonché ricercatore presso una facoltà di medicina e chirurgia.

L'Autorità ha ritenuto la professione medica eventualmente esercitata dall'interessato compatibile, ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettera d) della legge n. 215/04, con l'incarico di governo, per l'assenza, nel caso di specie, di una qualsivoglia inerenza tra detta professione e le funzioni istituzionali svolte dal sottosegretario. Dai controlli effettuati non sono, peraltro, emersi elementi attestanti lo svolgimento dell'attività in esame sotto forma di impiego pubblico o privato, il che avrebbe costituito violazione dell'articolo 2, comma 1, lettera e) o f) della medesima legge.

Con riferimento all'attività di ricercatore universitario che, qualora confermata, si sarebbe posta in contrasto con il citato articolo 2, comma 1, lettera e) (impiego pubblico), il sottosegretario ha fornito copia della certificazione attestante la collocazione in aspettativa senza assegni, il che ha consentito l'archiviazione della posizione.

Oggetto di esame è stato, inoltre, il caso di un ministro che, all'esito delle elezioni avvenute il 28 e 29 marzo 2010, ha assunto la carica di consigliere regionale.

L'incarico rilevato si pone in contrasto con l'articolo 2, comma 1, lettera a), della legge n. 215/04, a tenore del quale il titolare di cariche di governo, nello svolgimento del proprio mandato, non può «ricoprire cariche o uffici pubblici diversi dal mandato parlamentare, di amministratore di enti locali, come definito dall'articolo 77, comma 2, del Testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e da quelli previsti dall'articolo 1 e non inerenti alle medesime funzioni, ad esclusione delle cariche di cui all'articolo 1, secondo comma, della legge 13 febbraio 1953, n. 60».

Come noto, in virtù del rinvio al citato art. 77 del Testo Unico risultano, in particolare, compatibili «i sindaci, anche metropolitani, i presidenti delle province, i consiglieri dei comuni anche metropolitani e delle province, i componenti delle giunte comunali, metropolitane e provinciali, i presidenti dei consigli comunali, metropolitani e provinciali, i presidenti, i consiglieri e gli assessori delle comunità montane, i componenti degli organi delle unioni di comuni e dei consorzi fra enti locali, nonché i componenti degli organi di decentramento». In assenza di espressa previsione, come già rilevato, restano invece assoggettate al regime delle incompatibilità le cariche pubbliche negli organi politici regionali.

L'Autorità ha, pertanto, ritenuto di invitare l'interessato a fornire chiarimenti in merito alla carica rilevata. Il titolare di carica ha risolto la situazione di incompatibilità, provvedendo a rassegnare le dimissioni dall'incarico di consigliere regionale.

Incompatibilità post carica

In materia di incompatibilità post-carica, l'Autorità ha esaminato la posizione di un commissario straordinario del Governo che, contestualmente alla cessazione dall'incarico governativo, ha assunto la carica di direttore di un'agenzia pubblica. Si tratta, in particolare, dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata, istituita con decreto legge 4 febbraio 2010, n. 4, nell'ambito di una revisione organica della materia e dei compiti precedentemente assegnati con incarico commissariale⁶.

L'assunzione della nuova carica è stata valutata con riferimento al divieto, scaturente dal combinato disposto dei commi 1 e 4, art. 2, legge n. 215/04, di ricoprire, nei 12 mesi successivi al termine della carica di governo, cariche o uffici o svolgere altre funzioni comunque denominate in enti di diritto pubblico, anche economici, che operino, prevalentemente, in settori 'connessi' con l'attività istituzionale precedentemente svolta.

Il divieto previsto dalla legge è sostanzialmente volto ad escludere che l'esercizio delle attribuzioni inerenti la carica di governo possa essere influenzato e distorto dall'interesse del beneficiario a preconstituirsì benefici futuri, ad esempio, in termini di incarichi successivi alla cessazione del mandato governativo. A tal fine, il legislatore ha introdotto il requisito della 'connessione' che, nel caso di specie, è stato valutato con riferimento all'attività dell'Agenzia rispetto alle funzioni esercitate dall'interessato nella precedente veste di commissario straordinario.

In particolare, la legge istitutiva dell'Agenzia stabilisce che, a decorrere dalla nomina del direttore dell'Agenzia, «cessa l'attività del Commissario straordinario e vengono contestualmente trasferite le funzioni e le risorse strumentali e finanziarie già attribuite allo stesso Commissario. L'Agenzia subentra inoltre nelle convenzioni, nei protocolli e nei contratti di collaborazione stipulati dal Commissario straordinario».

L'Autorità ha, inoltre, constatato che la neo Agenzia, oltre ad aver totalmente assorbito le competenze precedentemente attribuite al commissario, sostituendolo, ne ha assunte di nuove volte in ogni caso al soddisfacimento, attraverso formule organizzative differenti, dello stesso unico interesse pubblico.

Alla luce di tali elementi, l'Autorità ha ritenuto che la nomina dell'ex commissario straordinario a direttore dell'Agenzia, lungi dal costituire un 'nuovo' incarico assunto in un ente operante in attività 'connesse' ai sensi e agli effetti dell'articolo 2, comma 4, legge n. 215/04, fosse invece da interpretare

⁶ Decreto legge 4 febbraio 2010, n. 4, recante *Istituzione dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata*, convertito con legge 31 marzo 2010, n. 10.

secondo una logica di continuità con il passato, nel quadro di un piano strategico volto a semplificare e a rendere più efficiente l'amministrazione e la gestione dello specifico settore oggetto di riorganizzazione. L'assunzione della carica di direttore della predetta agenzia pubblica è stata conseguentemente ritenuta compatibile.

2. Dati di sintesi

Le tabelle che seguono sono dedicate all'esposizione di alcuni dati di sintesi concernenti gli accertamenti svolti e le situazioni di incompatibilità esaminate nell'ambito dell'applicazione dell'articolo 2 della legge in materia di incompatibilità.

La tabella 4 - Dichiarazioni in materia di incompatibilità indica il numero delle dichiarazioni pervenute alla data del 30 giugno 2010, con evidenza dei titolari che hanno provveduto oltre la scadenza del termine previsto dall'articolo 5, comma 1, della legge (30 giorni dall'assunzione dell'incarico). In particolare, dei componenti del 61° governo nominati durante il semestre di riferimento, quattro hanno inviato le proprie dichiarazioni nei termini di legge. I formulari pervenuti in ritardo sono quattro.

Tabella 4 - Dichiarazioni in materia di incompatibilità *

Numero totale soggetti obbligati	68
dichiarazioni pervenute:	68
entro i termini	33
dopo la scadenza dei termini	35
dichiarazioni non pervenute	0

* La situazione rappresentata in tabella si riferisce ai titolari in carica alla data del 30 giugno 2010. Non sono considerate le dichiarazioni pervenute da parte dei soggetti cessati dal proprio incarico durante il semestre.

La tabella 5 - Procedure in materia di incompatibilità evidenzia gli accertamenti svolti dall'Autorità in relazione all'articolo 2 della legge n. 215/04 a decorrere dalla data di insediamento del Governo fino al 30 giugno 2010. I dati riportati in tabella (procedure avviate) comprendono tutti gli accertamenti compiuti dall'Autorità in relazione alla disciplina delle incompatibilità. In particolare: a) le attività preliminari finalizzate all'acquisizione della dichiarazione prevista dall'articolo 5, comma 1, della legge n. 215/04; b) il successivo esame della medesima, finalizzato a valutarne la completezza e la veridicità nonché a fornire all'interessato una valutazione preliminare sulla compatibilità delle situazioni sottoposte

all'esame dell'Autorità; c) le verifiche d'ufficio, effettuate nel corso del mandato governativo, finalizzate ad accertare eventuali situazioni di incompatibilità sopraggiunte e se il titolare di carica abbia illegittimamente riassunto gli incarichi, i rapporti di impiego o le professioni precedentemente sospesi o rimossi su indicazione dell'Autorità (quest'ultima attività, svolta dall'Autorità in via continuativa, è considerata in tabella esclusivamente se, agli esiti delle verifiche effettuate, il titolare di carica è stato formalmente invitato a fornire informazioni o a produrre documenti in merito alla situazione rilevata d'ufficio); c) le procedure istruttorie avviate ai sensi dell'art. 6 della legge, finalizzate all'accertamento delle situazioni incompatibili.

Tabella 5 - Procedure in materia di incompatibilità*

Procedure avviate	70
procedure concluse	66
- in fase preistruttoria	65
- in fase istruttoria	1
procedure non concluse	4

* La tabella mostra che, alla data del 30 giugno 2010, le procedure concluse sono 66, mentre quelle in corso sono 4. Di queste ultime, 3 sono accertamenti preistruttori finalizzati al controllo delle dichiarazioni prodotte da alcuni membri del Governo nominati durante il semestre. Una riguarda accertamenti d'ufficio svolti nei confronti di un titolare in carica che ricopre una carica presso una società di capitali.

La tabella 6 - Esito delle procedure in materia di incompatibilità fornisce il quadro generale delle situazioni di incompatibilità dichiarate ai sensi dell'art. 5 della legge ovvero rilevate d'ufficio. In particolare, essa indica il numero delle incompatibilità rimosse spontaneamente dai titolari di carica e quelle cessate su sollecitazione dell'Autorità durante la fase degli accertamenti preliminari o dopo l'esperimento di una formale procedura istruttoria.

Tabella 6 - Esito delle procedure in materia di incompatibilità *

Totale situazioni esaminate	116
Situazioni di incompatibilità rimosse	84
- situazioni di potenziale incompatibilità rimosse in fase preistruttoria	80
- rimosse spontaneamente dagli interessati prima dell'intervento dell'Autorità	68
- dichiarate dagli interessati e dagli stessi rimosse dopo l'intervento dell'Autorità	5
- rilevate d'ufficio e rimosse dagli interessati dopo l'intervento dell'Autorità	7
- situazioni di incompatibilità rimosse in fase istruttoria	4
Situazioni compatibili	32
In corso di valutazione	7

* I dati rappresentati in tabella si riferiscono ai titolari in carica alla data del 30 giugno 2010. Il numero complessivo dei titolari di carica per i quali è stata riscontrata l'esistenza di una o più situazioni potenzialmente incompatibili risolte grazie all'intervento dell'Autorità è pari a 116. Le situazioni in corso di valutazione riguardano 4 sottosegretari di Stato, di cui 3 di nuova nomina (per i quali è stata rilevata la sussistenza di alcune cariche societarie).

Il dato relativo alle situazioni di incompatibilità rimosse comprende sia quelle cessate durante la fase degli accertamenti preistruttori, sia quelle risolte previo avvio di una formale procedura istruttoria. Soltanto queste ultime sono qualificabili come vere e proprie *situazioni di incompatibilità accertate*. Le prime, più correttamente, vanno definite *situazioni di potenziale incompatibilità*, le quali vengono individuate dall'Autorità a seguito di una valutazione preliminare delle dichiarazioni rilasciate dal titolare di carica o delle informazioni acquisite d'ufficio. Dal punto di vista procedurale, l'Autorità dà preventiva comunicazione al soggetto interessato delle situazioni potenzialmente incompatibili, invitandolo a far cessare la situazione rilevata. Diversamente, qualora ricorrano le condizioni di proponibilità ed ammissibilità della questione, avvia una formale procedura istruttoria.

La tabella evidenzia anche i casi nei quali i titolari di carica hanno rimosso le incompatibilità pendenti spontaneamente e quelli per i quali si è reso necessario un intervento dell'Autorità, prescindendo dal fatto che la specifica situazione potenzialmente incompatibile sia stata direttamente dichiarata dall'interessato o rilevata d'ufficio. Essa non tiene conto, invece, delle situazioni potenzialmente incompatibili presenti alla data di assunzione dell'incarico governativo, ma rimosse spontaneamente prima dell'invio della dichiarazione. Queste ultime, peraltro numerose, si sono risolte

principalmente grazie alle indicazioni fornite dagli uffici dell'Autorità, che hanno assicurato ai dichiaranti la necessaria consulenza e assistenza.

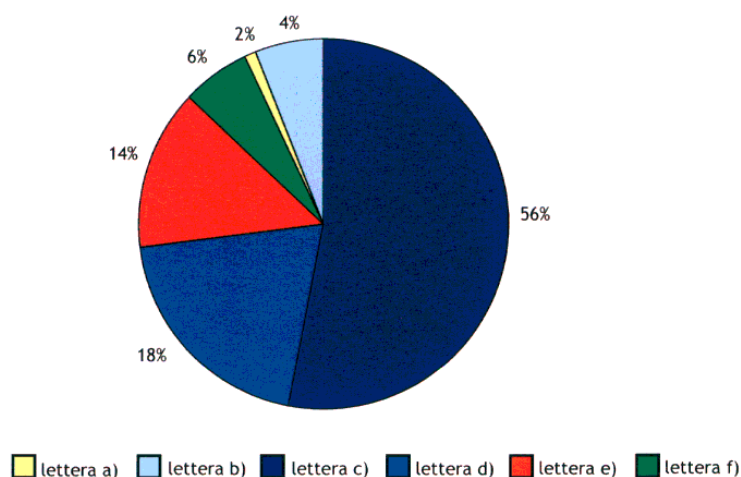
La tabella 7 ed il grafico 1 - Situazioni rimosse per profili di possibile incompatibilità illustrano la distribuzione, in relazione alle singole fattispecie previste dall'articolo 2, comma 1, della legge, delle potenziali situazioni di incompatibilità rimosse previa sollecitazione dell'Autorità o spontaneamente risolte dai singoli titolari di cariche governative.

Tabella 7 - Situazioni rimosse per profili di possibile incompatibilità

Totale situazioni rimosse*	84
cessazione carica / uffici pubblici (articolo 2, comma 1, lett. a)	2
cessazione carica / uffici in enti diritto pubblico (articolo 2, comma 1, lett. b)	3
cessazione carica / uffici in società (articolo 2, comma 1, lett. c)	47
cessazione attività professionali (articolo 2, comma 1, lett. d)	15
cessazione carica / impiego pubblico (articolo 2, comma 1, lett. e)	12
cessazione carica / impiego privato (articolo 2, comma 1, lett. f)	5

* Il dato si riferisce ai titolari in carica alla data del 30 giugno 2010.

Grafico 1 - Situazioni rimosse per profili di possibile incompatibilità



I dati relativi al Governo in carica sono in linea con le risultanze concernenti i precedenti governi (58°, 59° e 60°) e confermano che, fra i casi di incompatibilità rimossi, la fattispecie largamente prevalente (56%) è quella disciplinata dall'art. 2, comma 1, lett. c), della legge, concernente la partecipazione alla gestione di società con fini di lucro o di altre persone giuridiche di diritto privato esercenti attività di rilievo imprenditoriale. Le altre fattispecie di incompatibilità, nel loro complesso, rappresentano il 44% di tutte le situazioni di potenziale incompatibilità cessate.