

# CAMERA DEI DEPUTATI

N. 304

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**CONTE, BALDINO, ALFONSO COLUCCI, AURIEMMA, PENZA, RICCARDO RICCIARDI**

Disposizioni in materia di conflitti di interessi e delega al Governo per l'adeguamento della disciplina relativa ai titolari delle cariche di governo locali e ai componenti delle autorità indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione, nonché disposizioni concernenti il divieto di percezione di erogazioni provenienti da Stati esteri da parte dei titolari di cariche pubbliche

*Presentata il 13 ottobre 2022*

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge reca disposizioni in materia di conflitti di interessi. Essa riproduce il testo già presentato dal gruppo Movimento 5 Stelle nella XVIII legislatura (atto Camera n. 1461), con l'aggiunta di norme concernenti il divieto di percezione di erogazioni provenienti da Stati esteri da parte dei titolari di cariche pubbliche.

*1. La necessità di una nuova disciplina sul conflitto di interessi.*

La disciplina sul conflitto di interessi vigente nel nostro Paese si è rivelata del tutto inefficace. Approvata solo con la legge

20 luglio 2004, n. 215, con largo ritardo rispetto alle esigenze di cui avrebbe dovuto farsi carico, ha avuto un'applicazione non rispondente alle esigenze di una moderna democrazia.

La legge del 2004 ancora la sussistenza del conflitto di interessi a requisiti particolarmente stringenti e di difficile verifica pratica, non considera minimamente il profilo preventivo-impeditivo, basa l'attività di accertamento delle autorità a ciò deputate unicamente sul controllo delle dichiarazioni degli interessati e non è dotata di un adeguato impianto sanzionatorio, che svolga una funzione dissuasiva e repressiva dei conflitti di interessi accertati.

Le criticità della normativa sono evidenziate anche nelle numerose relazioni dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM) che, di recente, ha segnalato l'opportunità di un intervento di modifica della legge in vigore, per adeguarlo alle osservazioni formulate in ambito europeo dal *Group of States against corruption* (GRECO), privilegiando l'adozione di misure di tipo preventivo nei confronti di situazioni in cui il conflitto di interessi sia una conseguenza anche solo potenziale della coesistenza, in capo al titolare della carica di governo, di interessi pubblici e privati in contrasto tra loro.

Un'efficace disciplina del conflitto di interessi è indispensabile anche per garantire la competitività, attraendo nuovi investimenti e adeguando il Paese alla normativa europea. La separazione tra attività imprenditoriale e amministrazione della cosa pubblica è vitale all'interno di un sistema basato sulla concorrenza, poiché l'imparziale esercizio delle attività di governo è *conditio sine qua non* per consentire l'ordinato sviluppo dell'economia al riparo da ogni indebita forma di manipolazione del libero mercato. Inoltre, è doveroso assicurare che gli stessi processi decisionali siano finalizzati all'attuazione del bene comune e non subordinati ad interessi particolari. In tal senso, la mancanza di una normativa incisiva sul conflitto di interessi ha causato una distorsione delle dinamiche democratiche, con il progressivo offuscamento di quella trasparenza che è fondamentale per la pubblica amministrazione.

Ancora più stringente è l'opportunità di intervenire sulla normativa vigente alla luce delle permanenti posizioni dominanti nel settore dell'informazione. In definitiva, l'attuale disciplina è gravemente carente sotto il profilo giuridico e presenta insormontabili profili di criticità, sottolineati anche dalle autorità indipendenti. La necessità di riformare la materia risponde all'impellente esigenza di garantire la crescita economica e di salvaguardare la legittimità democratica delle istituzioni, attraverso l'introduzione di serie condizioni di incompatibilità, adeguati controlli ed efficaci sanzioni.

2. *La disciplina contenuta nella legge 20 luglio 2004, n. 215: caratteri fondamentali.*

a) Ambito soggettivo di applicazione.

L'attuale disciplina sul conflitto di interessi estende il proprio ambito soggettivo ai titolari di cariche di governo, cioè il Presidente del Consiglio dei ministri, i Ministri, i Viceministri, i Sottosegretari di Stato e i Commissari straordinari del Governo, configurando, in capo a tali soggetti, un generico obbligo di astensione dal porre in essere atti e dal partecipare a deliberazioni collegiali in situazione di conflitto d'interessi.

La legge non prevede tra i propri destinatari gli amministratori regionali e quelli locali, ma contiene un mero rinvio alla legislazione regionale. Inoltre, rimangono al di fuori del perimetro della norma alcune figure che parimenti possono trovarsi in situazioni di conflitto di interessi, quali i componenti delle autorità amministrative indipendenti, che, tuttavia, in alcuni casi sono soggetti a norme settoriali che definiscono incompatibilità *ad hoc* anche successive alla carica.

b) Incompatibilità.

La legge n. 215 del 2004 prevede che determinati incarichi e funzioni, ricoperti dal titolare della carica di governo e ritenuti incompatibili, cessino con l'assunzione della carica. È altresì prevista, in determinati casi, un'incompatibilità successiva, per ulteriori dodici mesi dalla cessazione dell'incarico di Governo, ove si tratti di enti di diritto pubblico, anche economici, nonché di società aventi fini di lucro che operino prevalentemente in settori connessi con la carica ricoperta. La rimozione della causa di incompatibilità è rimessa unicamente all'interessato che cessa dalla carica o, secondo un recente orientamento dell'AGCM, può autosospendersi. La stessa Autorità può unicamente vigilare e promuovere l'eliminazione delle incompatibilità riscontrate presso l'ente di appartenenza.

Durante il Governo Monti, i controlli in materia di incompatibilità hanno riguardato 49 componenti del Governo. Le situazioni di incompatibilità rimosse spontane-

amente dagli interessati sono state 187, quelle rimosse a seguito dell'intervento dell'Autorità sono state 23. Tra le situazioni rimosse, la maggior parte ha riguardato uffici ricoperti in società, che sono risultate 103, cioè il 56 per cento del totale delle situazioni di incompatibilità.

Riguardo alle ipotesi di incompatibilità, l'AGCM, nelle sue relazioni al Parlamento, ha rilevato i limiti dei divieti cosiddetti *post employment* (incompatibilità successiva) che, come disegnati dal legislatore della legge n. 215 del 2004, oltre a non prevedere alcun obbligo dichiarativo, consentono all'Autorità di intervenire in presenza di cariche assunte in enti pubblici e società aventi fine di lucro e non anche nei confronti di enti senza scopo di lucro (associazioni e fondazioni di diritto privato), alcuni dei quali spesso sono sottoposti a forti poteri di vigilanza e controllo da parte del Governo.

Alcune raccomandazioni al riguardo sono state formulate anche dal GRECO che ha richiesto all'Italia la previsione di restrizioni appropriate concernenti i conflitti di interesse che possono prodursi in caso di passaggio di soggetti titolari di funzioni pubbliche verso il settore privato (cosiddetto *pantouflage*).

#### c) Definizione di conflitto di interessi.

Secondo la legge del 2004 il conflitto di interessi sussiste nelle ipotesi in cui il titolare di cariche di governo partecipi all'adozione di un atto, anche formulando la proposta, od ometta un atto dovuto, versando in situazione di incompatibilità, ovvero se l'atto o l'omissione ha avuto un'incidenza specifica e preferenziale sul patrimonio del titolare, del coniuge o dei parenti entro il secondo grado, o delle imprese o società da essi controllate, con danno per l'interesse pubblico.

Si tratta di qualsiasi vantaggio che in modo particolare, ancorché non esclusivo, si può determinare nel patrimonio dei soggetti interessati, anche quando l'azione di governo è formalmente destinata alla generalità dei cittadini. Può trattarsi anche del patrimonio di imprese o società controllate dai destinatari dell'obbligo.

Violano il divieto anche gli atti che costituiscano o mantengano una posizione dominante sul mercato, anche con riferimento a imprese che operano nel settore delle comunicazioni. L'accertamento della fattispecie in conflitto di interessi è quindi condizionata alla verifica della sussistenza di requisiti particolarmente stringenti: l'incidenza specifica e preferenziale sulla sfera patrimoniale del titolare o dei suoi congiunti e il danno per l'interesse pubblico.

La norma non considera la mera situazione di pericolo derivante dalla commistione tra l'incarico di governo e gli interessi economici e finanziari del titolare dell'incarico. Al soggetto investito di funzioni di governo è garantita, di conseguenza, la titolarità dei propri interessi economici, con il solo divieto di assumere compiti di gestione diretta in società aventi fini di lucro o in attività di rilievo imprenditoriale.

È questo uno dei maggiori aspetti di criticità della normativa attualmente vigente, che, sul punto, si discosta dalla nozione di conflitto generalmente accolta a livello internazionale, ove il conflitto di interessi si verifica anche quando interessi personali si pongano in contrasto anche solo potenziale con l'esercizio delle funzioni governative.

Peraltro, la situazione di conflitto che dà luogo all'obbligo di astensione riguardando soltanto le ipotesi di conflitto di natura patrimoniale, non comprende tutte le possibili situazioni di conflitto che, pur non avendo tale carattere, possono comunque condizionare la cura esclusiva degli interessi pubblici cui il titolare della carica di governo è tenuto.

#### d) Obblighi di dichiarazione e compiti delle autorità deputate al controllo.

Il titolare della carica di governo, il coniuge e i parenti entro il secondo grado hanno l'obbligo di comunicare all'AGCM le situazioni di incompatibilità e i dati relativi alle proprie attività patrimoniali, incluse le partecipazioni azionarie, nonché ogni successiva variazione.

Le medesime dichiarazioni sono rese all'Autorità per le garanzie nelle comuni-

cazioni nel caso in cui le incompatibilità o i dati patrimoniali siano relativi ai settori delle comunicazioni.

L'attività di accertamento delle Autorità deputate al controllo si basa unicamente sulle dichiarazioni degli interessati. La normativa vigente, inoltre, non è dotata di un adeguato impianto sanzionatorio che svolga una funzione dissuasiva e repressiva dei conflitti accertati.

In particolare, la legge n. 215 del 2004 attribuisce all'AGCM funzioni di accertamento delle situazioni di incompatibilità e poteri di vigilanza, nonché la possibilità di promuovere l'adozione di particolari misure nei confronti del soggetto interessato da parte delle autorità competenti; funzioni di accertamento delle situazioni di conflitto di interessi; poteri di diffida nei confronti delle imprese, assistiti dalla possibilità di comminare una sanzione pecuniaria in caso di inottemperanza; obbligo di denuncia all'autorità giudiziaria quando i fatti abbiano rilievo penale; funzioni di referto al Parlamento; potere regolatorio della procedura; compiti di accertamento delle dichiarazioni rese dai soggetti interessati.

All'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni sono invece attribuiti compiti di vigilanza, di accertamento o sanzionatori indirizzati non al titolare della carica di governo, ma ai comportamenti delle imprese che facciano capo al titolare medesimo (ovvero al coniuge, ai parenti entro il secondo grado o che siano da essi controllate) e che operino nei settori del sistema integrato delle comunicazioni. Oggetto del controllo sono i comportamenti che forniscano al titolare della carica un sostegno privilegiato ovvero che violino le disposizioni dettate in materia di esercizio dell'attività radiotelevisiva. Anche all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni sono attribuite funzioni di referto al Parlamento e potere regolatorio della procedura, obblighi di denuncia quando i fatti abbiano rilievo penale, nonché compiti di accertamento delle dichiarazioni rese dai soggetti interessati.

Nei confronti dell'impresa che tragga vantaggio dall'atto adottato in conflitto, è

prevista una mera sanzione pecuniaria che, per di più, può intervenire solo a seguito di inottemperanza alla diffida dell'AGCM. La sanzione, peraltro, deve essere correlata alla gravità del comportamento e commisurata nel massimo al vantaggio patrimoniale effettivamente conseguito dall'impresa stessa. Nei confronti del titolare della carica, la sanzione rischia di essere ancora più irrilevante, coincidendo con la mera comunicazione, effettuata ai soli Presidenti delle Camere, degli accertamenti condotti e della sanzione comminata. Inoltre, il coniuge e i parenti dei destinatari delle norme sul conflitto di interessi non incorrono in alcuna sanzione se non presentano la dichiarazione sullo stato patrimoniale. Manca, infine, l'indicazione di una quota minima di partecipazioni azionarie che faccia scattare il conflitto di interessi.

### 3. *Illustrazione dell'articolato.*

Con questa proposta di legge si propongono l'integrale abrogazione della legge 20 luglio 2004, n. 215, e la predisposizione di un meccanismo, costruito in chiave preventiva, volto a evitare il formarsi di ipotesi di conflitti di interessi.

Inoltre, per la prima volta, vengono introdotte misure finalizzate a prevenire il conflitto di interessi che può derivare anche solo dalla mera proprietà di patrimoni di rilevanti dimensioni.

Per rendere effettivo questo meccanismo, viene predisposto un complesso impianto sanzionatorio che prevede diverse tipologie di sanzioni, tutte sconosciute alla vigente disciplina, di carattere pecuniario e reputazionale, e che spaziano dalla nullità degli atti del titolare della carica alla decadenza dalla carica stessa.

All'AGCM vengono affidati penetranti poteri di vigilanza e di controllo, nonché di applicazione delle relative sanzioni relativamente agli organi di governo statali e regionali. Le medesime funzioni sono attribuite all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) nei confronti degli organi di governo locali e dei componenti delle autorità indipendenti.

L'articolo 1 stabilisce il principio generale per cui i titolari di cariche di governo

hanno l'obbligo di agire esclusivamente perseguendo la cura degli interessi pubblici loro affidati e adottando le misure previste dalla proposta di legge, volte a prevenire le situazioni di incompatibilità e ad evitare l'insorgenza di conflitti di interessi.

Con l'articolo 2 viene esteso l'ambito soggettivo di applicazione che, a differenza di quanto previsto dalla normativa vigente, non è più limitato solo agli organi di governo statali, ma comprende anche gli organi di governo regionali e locali, nonché il presidente e i componenti delle Autorità indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione.

L'articolo 3 individua le situazioni che possono dare luogo alla sussistenza di conflitto di interessi.

Si tratta di casi in cui il titolare di una delle cariche di governo è titolare di un interesse privato idoneo ad interferire con l'imparzialità necessaria all'adempimento dei compiti cui il titolare della carica è preposto. Sussiste altresì conflitto di interessi nel caso in cui il medesimo soggetto versi in una delle situazioni di incompatibilità previste dagli articoli 4 e 5. La norma pone così rimedio alle criticità contenute nella legge attualmente vigente, svincolando l'accertamento del conflitto dalla sussistenza dei presupposti ad oggi richiesti (l'incidenza specifica e preferenziale sulla sfera patrimoniale del titolare o dei suoi congiunti e il danno per l'interesse pubblico), requisiti che nella pratica si sono rivelati di difficile accertamento. Inoltre, il riferimento a un interesse privato idoneo ad interferire con l'imparzialità necessaria, in luogo della previsione contenuta nella legge n. 215 del 2004 relativa all'incidenza dell'atto sul patrimonio del soggetto interessato, espunge il requisito della patrimonialità, consentendo di includere nell'ambito di applicazione della norma qualsiasi possibile situazione di conflitto che possa condizionare l'imparzialità che deve caratterizzare l'esercizio della funzione di governo.

All'articolo 4 sono previste una serie di incompatibilità generali, ulteriori rispetto a quelle vigenti, mentre con riferimento a quelle vigenti ne viene specificato, in ma-

niera più dettagliata, l'ambito di applicazione. In particolare, danno luogo ad incompatibilità: qualsiasi ufficio o carica pubblica anche di natura elettiva, ad eccezione – limitatamente alle cariche di governo statali – delle cariche di deputato e senatore; qualsiasi carica o ufficio o funzione comunque denominata, in enti di diritto pubblico, anche economici, imprese e società pubbliche o private, organismi di diritto pubblico, consorzi, aziende speciali, nonché istituzioni di cui all'articolo 114 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267: qualsiasi carica, ufficio o funzione, comunque denominata, in enti senza scopo di lucro sottoposti a vigilanza e controllo da parte del Governo statale, regionale e locale; qualunque attività professionale o di lavoro autonomo, di qualunque natura, anche se gratuita, anche in forma associata o societaria, di consulenza o arbitrale, svolta in favore di soggetti pubblici o privati; qualsiasi tipo di impiego o lavoro pubblico o privato, salvo il caso in cui il titolare ricopra una carica di governo locale in un ente con una popolazione inferiore a 15.000 abitanti. Tali situazioni di incompatibilità devono essere rimosse dall'interessato che, entro dieci giorni dall'assunzione della carica, deve rinunciare all'incarico o alle funzioni svolte. L'AGCM verifica l'effettiva rimozione delle cause di incompatibilità secondo le modalità indicate dall'articolo 9. Dai predetti incarichi e funzioni non può derivare, per tutta la durata della carica, alcuna forma di retribuzione o di vantaggio per il titolare. Per risolvere il problema del *post employment*, si prevede che le incompatibilità relative a cariche o uffici ricoperti permangano per tre anni dal termine della carica di governo, salvo che siano svolte nel settore esclusivamente privato in ambiti non connessi con la carica rivestita.

L'articolo 5, relativo alle situazioni di incompatibilità derivanti da attività patrimoniali, prevede che possono dar luogo a conflitti di interessi anche la mera proprietà o il possesso di ingenti patrimoni. In particolare, viene previsto che le cariche di governo, nonché quelle di presidente e com-

ponente delle autorità indipendenti di controllo, vigilanza e regolazione, siano incompatibili con la proprietà, il possesso o la disponibilità di partecipazioni superiori al 2 per cento del capitale sociale di un'impresa che svolga la propria attività in regime di autorizzazione o concessione rilasciata dallo Stato, dalle regioni o dagli enti locali, di un'impresa che sia titolare di diritti esclusivi o operi in regime di monopolio, di imprese che operino nei settori della radiotelevisione e dell'editoria o della diffusione tramite *internet*, nonché di altre imprese di interesse nazionale (articolo 5, comma 1). Ai fini della determinazione del patrimonio rilevante per la sussistenza del conflitto di interessi non sono computate le diminuzioni patrimoniali conseguenti ad atti di disposizione, a titolo oneroso o gratuito, effettuati dal titolare della carica di governo nei confronti dei soggetti indicati dal comma 1, che siano intervenuti nei diciotto mesi antecedenti l'assunzione della carica. Il soggetto che versa in una situazione di incompatibilità può optare tra il mantenimento della posizione incompatibile ovvero il mantenimento della carica di governo e l'adozione delle misure indicate dall'articolo 11. Una previsione peculiare e del tutto innovativa rispetto alla disciplina vigente riguarda l'aggiudicazione di contratti pubblici che superano la soglia di rilevanza europea, cui è dedicato il comma 4 dell'articolo 5. Si prevede che il titolare di cariche di governo di cui all'articolo 2, il coniuge, i parenti o affini entro il secondo grado, nonché le persone con lui stabilmente conviventi non a scopo di lavoro domestico, non possono essere aggiudicatari di procedure ad evidenza pubblica per la conclusione di contratti pubblici di rilevanza europea di lavori, servizi o forniture, in ambiti rientranti nel settore di competenza della carica rivestita o in ambiti connessi. La sanzione prevista in caso di contratti conclusi in violazione di tale divieto è la nullità, con conseguente obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti ed accertati ad essi riferiti.

L'articolo 6 prevede specifici obblighi di dichiarazione: tutte le cause di incompatibilità di carattere generale e quelle deri-

vanti da attività patrimoniali sono soggette a un obbligo di dichiarazione all'Autorità, che ne verifica l'incompletezza e la non veridicità, applicando le relative sanzioni. In aggiunta alle situazioni di incompatibilità devono essere altresì dichiarati all'Autorità gli strumenti finanziari di cui all'articolo 1, comma 2, del testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58: i *trust* di cui il soggetto sia disponente, beneficiario, *trustee* o guardiano; ogni contratto o accordo comunque stipulato con terzi, al fine di assumere, intraprendere o proseguire, dopo la cessazione dell'incarico pubblico, un impiego o attività di qualunque natura; i beni mobili e immobili destinati all'esclusivo godimento personale. L'obbligo di effettuare tale dichiarazione è esteso anche al coniuge, ai parenti e affini entro il secondo grado del titolare della carica di governo e alle persone con lui stabilmente conviventi non a scopo di lavoro domestico. Inoltre, entro dieci giorni dalla scadenza del termine utile per la presentazione della dichiarazione dei redditi, i titolari delle cariche di governo sono tenuti a depositare presso l'AGCM una copia della dichiarazione stessa. All'Autorità devono essere altresì comunicate, con apposita dichiarazione, tutte le variazioni intervenute successivamente all'assunzione della carica. Analoga dichiarazione deve essere effettuata entro i trenta giorni successivi alla cessazione della carica pubblica. L'AGCM accerta la veridicità e la completezza delle dichiarazioni e, in qualunque momento, può acquisire d'ufficio tutti gli elementi giudicati utili alla conoscenza degli interessi economici e patrimoniali dei soggetti interessati. Salvo che il fatto costituisca reato, l'AGCM, nel caso di mancata trasmissione delle dichiarazioni entro i termini previsti, ovvero nel caso in cui accerti l'incompletezza o la non veridicità delle dichiarazioni trasmesse, applica ai soggetti interessati una sanzione amministrativa pecuniaria da un minimo di 10.000 euro a un massimo di 250.000 euro. Si prevede, inoltre, in applicazione del principio di trasparenza, che le dichiarazioni rese dai titolari

della carica di governo siano rese pubbliche e di facile accessibilità mediante pubblicazione nel sito *internet* dell'AGCM, in apposita sezione dedicata ai conflitti di interessi.

All'articolo 7 è prevista una norma di chiusura che configura un generale obbligo di astensione: in tutti i casi in cui può verificarsi una situazione di conflitto di interessi, il titolare della carica ha l'obbligo di astenersi dal compimento di qualsiasi atto che riguardi l'interesse in conflitto. Su tale obbligo di astensione vigila l'AGCM che, a tal fine, verifica e controlla l'azione del titolare della carica di governo. Nel caso in cui accerti la sussistenza delle situazioni di conflitto di interessi, l'Autorità, con proprio provvedimento, invita l'interessato ad astenersi dal compimento di qualsiasi atto che possa compromettere la cura esclusiva degli interessi pubblici ad esso affidati e a rimuovere, entro dieci giorni, la situazione di conflitto. Nel caso di inottemperanza all'invito o di mancato rispetto dell'obbligo di astensione, si prevede un complesso impianto sanzionatorio che va dalla sanzione amministrativa pecuniaria nei confronti del titolare della carica alla nullità degli atti posti in essere, e contempla altresì l'applicazione di una sanzione di carattere reputazionale. L'AGCM può infatti applicare al titolare della carica una sanzione amministrativa pecuniaria da un minimo di 50.000 euro a un massimo di 500.000 euro. La stessa Autorità dispone che la notizia delle misure adottate sia pubblicata dagli organi di stampa, mediante inserzione su almeno tre quotidiani a diffusione nazionale e venga divulgata in apposito spazio informativo inserito nel corso dei notiziari delle emittenti radiotelevisive pubbliche nelle fasce di massimo ascolto. In tal caso, la pubblicazione e la trasmissione avvengono a spese dell'interessato. In ogni caso, gli atti compiuti dal titolare della carica di governo in violazione dell'obbligo di astensione sono nulli. La nullità si estende anche alle deliberazioni degli organi collegiali, nonché alle attività preparatorie e consequenziali e ad ogni attività comunque coesistente alle funzioni di governo.

L'articolo 8 disciplina, inoltre, le funzioni e le attribuzioni dell'AGCM, che le esercita nei confronti dei titolari di cariche di governo statale e regionali (articolo 8, comma 1). L'ANAC esercita, invece, le medesime funzioni in materia di conflitti di interessi nei confronti dei membri di governo locale e del presidente e i componenti delle autorità indipendenti. Le funzioni dell'ANAC saranno definite con il decreto legislativo di cui all'articolo 13. Quanto all'AGCM, si prevede che definisca, con proprio regolamento, le disposizioni volte a garantire il rispetto dei principi del contraddittorio e del giusto procedimento nelle procedure svolte. Viene inoltre posto uno specifico obbligo di motivazione dei provvedimenti adottati dalla medesima Autorità nell'ambito del procedimento in materia di conflitto di interessi. Avverso gli atti di accertamento e i provvedimenti dell'AGCM è ammesso ricorso al giudice amministrativo in sede di giurisdizione esclusiva, ai sensi dell'articolo 135, comma 1, lettera *b*), del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104. Per le sanzioni amministrative pecuniarie si prevede che vengano applicate, in quanto compatibili, le disposizioni della legge 24 novembre 1981, n. 689. Quanto alle funzioni dell'Autorità, viene mantenuta quella di riferire al Parlamento mediante la trasmissione di una relazione semestrale sull'attuazione delle disposizioni in materia, con riferimento all'attività effettuata e alle eventuali sanzioni applicate. Sono stati invece considerevolmente ampliati i compiti di indagine, verifica, accertamento e controllo dell'Autorità. In particolare, si prevede che quest'ultima possa chiedere a qualsiasi organo della pubblica amministrazione e ad ogni altro soggetto pubblico o privato gli elementi di informazione ritenuti utili per l'espletamento delle funzioni ad essa attribuite, disporre ispezioni al fine di controllare i documenti e di acquisirne copia, nonché perizie, analisi economiche e statistiche e la consultazione di esperti in ordine a qualsiasi elemento rilevante ai fini del procedimento stesso. Per l'espletamento dei propri compiti di indagine, verifica, accertamento e controllo, l'Autorità può avvalersi di tutte le

banche dati pubbliche e private esistenti, incluse le banche dati del sistema informativo della fiscalità, nonché, ove occorra, può servirsi, senza oneri per la finanza pubblica, della Guardia di finanza e degli altri Corpi di polizia dello Stato e della collaborazione di amministrazioni e di enti pubblici. Gli atti di accertamento e i provvedimenti adottati dalla medesima Autorità sono resi pubblici e di facile accessibilità mediante pubblicazione nel sito *internet* della stessa, in apposita sezione dedicata al conflitto di interessi. Per l'espletamento delle funzioni ad esse attribuite, l'AGCM e l'ANAC sono autorizzate ad una rideterminazione della dotazione organica nel limite massimo di un incremento di dieci unità di personale ciascuna.

Gli articoli 9 e 10 stabiliscono poi un apposito procedimento per l'accertamento preventivo della sussistenza di cause di incompatibilità.

In particolare, secondo quanto previsto dall'articolo 9, nel caso di incompatibilità di carattere generale, entro trenta giorni dalla scadenza dei termini per la trasmissione delle dichiarazioni, e comunque durante l'intera durata della carica di governo, l'AGCM procede all'accertamento d'ufficio della eventuale sussistenza della medesima causa di incompatibilità e ne verifica l'effettiva rimozione. Ove sia accertata la mancata rimozione, l'interessato è dapprima invitato a cessare, entro dieci giorni, dall'incarico, dalla funzione o dall'esercizio dell'attività incompatibile con la carica di governo. Qualora l'interessato non ottemperi, la stessa Autorità applica nei confronti dell'interessato una sanzione amministrativa pecuniaria che va da un minimo di 100.000 euro a un massimo di 1.000.000 di euro.

L'articolo 10 prevede poi che, nel caso di situazioni di conflitto di interessi derivanti da incompatibilità di carattere patrimoniale, l'interessato può scegliere tra il mantenimento della posizione incompatibile ovvero il mantenimento della carica e il conferimento del patrimonio ad una società fiduciaria mediante mandato irrevocabile disciplinato dall'articolo 11. Nel caso di mancato esercizio dell'opzione entro il ter-

mine prescritto si intende che l'interessato abbia optato per la posizione incompatibile con la carica di governo. Nel caso in cui, invece, l'interessato abbia optato per il mantenimento della carica di governo, l'AGCM assegna al soggetto in posizione di conflitto un termine entro il quale provvedere all'attuazione delle misure di cui all'articolo 11. Nel caso di decorso infruttuoso di tale termine, ovvero nel caso in cui il soggetto abbia optato per la posizione incompatibile con la carica di governo, la stessa Autorità applica nei confronti dell'interessato una sanzione amministrativa pecuniaria che va da un minimo di 100.000 euro a un massimo di 1.000.000 di euro.

In entrambe le ipotesi previste dagli articoli 9 e 10, gli atti compiuti dal titolare della carica di governo che versano in una delle situazioni di incompatibilità di cui agli articoli 4 e 5 sono nulli, salva ogni sua ulteriore eventuale responsabilità. La nullità si estende anche alle deliberazioni degli organi collegiali di cui il titolare della carica faccia parte, nonché alle attività preparatorie e consequenziali e ad ogni attività comunque coesistente alle funzioni di governo. In entrambe le predette ipotesi, inoltre, l'AGCM dispone che la notizia delle misure adottate sia pubblicata dagli organi di stampa, mediante inserzione su almeno tre quotidiani a diffusione nazionale e venga divulgata in apposito spazio informativo inserito nel corso dei notiziari delle emittenti radiotelevisive pubbliche nelle fasce di massimo ascolto. In tal caso, la pubblicazione e la trasmissione avvengono a spese dell'interessato.

Infine, nelle ipotesi di cui agli articoli 9 e 10, allo scopo di rendere effettiva la repressione della situazione di conflitto, anche nel caso in cui, all'esito della procedura, il soggetto interessato non rimuova la situazione di incompatibilità, si prevede che, per i titolari di cariche di governo statali, l'AGCM dia tempestiva comunicazione della sussistenza, della persistenza e della mancata rimozione delle cause di incompatibilità al Presidente del Consiglio dei ministri, al Ministro dell'interno nonché ai Presidenti delle Camere, che provvedono a informare a riguardo le rispettive



Assemblee e il Presidente della Repubblica. La mancata rimozione delle cause di incompatibilità determina la decadenza dall'incarico ricoperto, che è dichiarata con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri ovvero, ove la decadenza riguardi quest'ultimo, del Ministro dell'interno.

L'articolo 11 disciplina il mandato fiduciario. Il mandato fiduciario è un istituto giuridico previsto dall'ordinamento italiano contemplato dalla legge 23 novembre 1939, n. 1966, che disciplina la costituzione e le regole di funzionamento delle società fiduciarie e il mandato a esse conferito. Con il contratto fiduciario un soggetto, detto fiduciante, conferisce ad una società fiduciaria l'incarico di assumere a proprio nome ma per suo conto (nelle forme del mandato senza rappresentanza) l'amministrazione fiduciaria di una o più attività. La società fiduciaria può operare solo nel rispetto assoluto di specifiche istruzioni ed è legittimata, nei limiti delle istruzioni ricevute, all'esercizio dei diritti rivenienti dagli attivi amministrati. I motivi della scelta relativa all'utilizzo dello strumento giuridico del mandato fiduciario rispetto al *trust* sono molteplici e possono essere così sintetizzati.

In primo luogo, si è ritenuto preferibile utilizzare uno strumento giuridico disciplinato nel diritto italiano, rispetto a uno strumento, quale il *trust*, disciplinato solo da leggi estere. In secondo luogo, la separazione dei beni che si attua con il mandato fiduciario non richiede alcun passaggio della proprietà in capo alla società fiduciaria, a differenza del *trust*. Non essendo richiesto il trasferimento di proprietà dei beni, con il mandato fiduciario si elimina ogni problematica di carattere tributario. Riguardo a tale ultima figura, l'amministrazione finanziaria generalmente adotta il principio cosiddetto « di trasparenza », per effetto del quale le componenti di reddito derivanti dalla gestione dei beni sono a carico del fiduciante e non della fiduciaria. Infine, l'attività fiduciaria può essere esercitata in Italia esclusivamente da società in possesso di una specifica autorizzazione ministeriale, che richiede l'as-

senso dei Ministeri della giustizia e dello sviluppo economico.

Secondo quanto previsto dall'articolo 11, le partecipazioni che superano la soglia indicata dal medesimo articolo 5 devono essere conferite dal soggetto in posizione di conflitto ad una società fiduciaria mediante un mandato fiduciario senza rappresentanza. Il mandato ha ad oggetto, in capo alla società mandataria, l'intestazione fiduciaria e l'amministrazione delle attività, con obbligo di alienazione o trasformazione dei beni. All'attività della società fiduciaria si affianca quella degli esperti che curano la gestione dei beni e degli attivi conferiti, che adottano, al riguardo, le determinazioni necessarie.

Sia la società fiduciaria sia gli esperti sono scelti adottando particolari cautele, in maniera tale da non avere o non aver avuto, nei dieci anni precedenti, rapporti con il titolare della carica di governo, il coniuge, i conviventi, i parenti e gli affini fino al secondo grado.

La gestione del patrimonio e il rispetto degli obblighi previsti dalla proposta di legge avvengono sotto la vigilanza dell'AGCM, che applica anche le relative sanzioni.

L'articolo 12, relativo alle sanzioni nei confronti delle imprese, prevede, nel caso in cui le imprese controllate dal titolare della carica di governo abbiano conseguito un vantaggio anche non patrimoniale, l'applicazione, nei loro confronti, di sanzioni di carattere pecuniario, nonché la possibilità di revoca di eventuali provvedimenti autorizzatori di cui le stesse siano titolari.

La proposta reca, inoltre, all'articolo 13, due deleghe legislative finalizzate a conformare le disposizioni del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali alle disposizioni della presente legge e a definire i compiti e le funzioni esercitati dall'ANAC rispettivamente nei confronti degli organi di governo locali (comma 1) e nei confronti dei componenti delle autorità indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione (comma 2). Il decreto legislativo adottato in attuazione della delega contenuta al comma 2 dell'articolo 13 dovrà altresì riordinare, coordinare e adattare le vigenti

disposizioni in materia di incompatibilità del presidente e dei componenti delle autorità indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione, uniformandole con quanto stabilito nella presente legge.

L'articolo 14, relativo agli organi di governo delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano, stabilisce che le regioni e le suddette province disciplinano le incompatibilità e le situazioni di conflitto di interessi dei presidenti e dei componenti delle giunte regionali, uniformandosi ai principi generali desumibili dalla proposta di legge, nonché nel rispetto dei principi di cui alla legge 2 luglio 2004, n. 165.

Con l'articolo 15 si intende introdurre un procedimento sanzionatorio fondato sulla considerazione del fatto che il bene giuridico tutelato – l'indipendenza dei rappresentanti delle istituzioni da influenze straniere, incompatibili con il principio enunciato dall'articolo 54, secondo comma, della Costituzione, con la funzione attribuita dall'articolo 67 della stessa Costituzione e con il giuramento prescritto dall'articolo 93 della

medesima – risulta concretamente messo in pericolo non nel momento dell'« esercizio delle (...) funzioni o dei (...) poteri » (come prevede l'articolo 318 del codice penale, applicato in un caso dal tribunale di Milano), ma nel momento stesso dell'accettazione di contributi, prestazioni o altre forme di sostegno per un valore superiore a 5.000 euro annui. La condotta contraria ai doveri del titolare della carica è sanzionabile per le erogazioni accettate sia durante lo svolgimento dell'incarico sia nell'anno successivo alla cessazione dello stesso, per evitare il fenomeno cosiddetto delle « porte girevoli ».

La copertura finanziaria è prevista all'articolo 16, che indica gli oneri derivanti dall'articolo 8, comma 11, relativi all'incremento della dotazione dell'AGCM e dell'ANAC nella misura di euro 800.000 a decorrere dall'anno 2023.

L'articolo 17 dispone l'abrogazione della legge 20 luglio 2004, n. 215.

L'articolo 18 stabilisce l'entrata in vigore della legge il giorno successivo alla sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

## PROPOSTA DI LEGGE

## Art. 1.

*(Principi generali)*

1. I titolari di cariche di governo statali, regionali o locali, nonché il presidente e i componenti delle autorità indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione, nell'esercizio delle loro funzioni, hanno l'obbligo di agire esclusivamente perseguendo la cura degli interessi pubblici loro affidati. A tale fine, sono tenuti ad adottare le misure previste dalla presente legge, volte a prevenire le situazioni di incompatibilità con la carica ricoperta, nonché a evitare l'insorgenza di conflitti di interessi tra l'incarico pubblico svolto e qualsiasi interesse privato di cui gli stessi siano titolari.

## Art. 2.

*(Ambito soggettivo di applicazione)*

1. Agli effetti della presente legge per titolari di cariche di governo statali si intendono: il Presidente del Consiglio dei ministri; i Vicepresidenti del Consiglio dei ministri; i Ministri; i Viceministri; i Sottosegretari di Stato; i Commissari straordinari del Governo di cui all'articolo 11 della legge 23 agosto 1988, n. 400.

2. Ai fini della presente legge sono equiparati ai titolari di cariche di governo il presidente e i componenti delle autorità indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione.

3. Per titolari di cariche di governo regionali si intendono il presidente della regione e i componenti della giunta regionale.

4. Per titolari di cariche di governo locali si intendono il presidente della provincia e i componenti della giunta provinciale, il sindaco metropolitano e i componenti dei consigli metropolitani nonché il sindaco e i componenti della giunta comunale.

## Art. 3.

*(Conflitto di interessi)*

1. Ai fini della presente legge sussiste conflitto di interessi in tutti i casi in cui il titolare di una delle cariche di governo indicate all'articolo 2 è titolare di un interesse privato idoneo a interferire con l'imparzialità necessaria all'adempimento degli specifici compiti a cui il titolare della carica è preposto.

2. Sussiste altresì conflitto di interessi nel caso in cui il titolare delle cariche di governo indicate all'articolo 2 versi in una delle situazioni di incompatibilità previste dagli articoli 4 e 5.

## Art. 4.

*(Incompatibilità generali statali, regionali e locali)*

1. Le cariche di governo indicate all'articolo 2 sono incompatibili con:

a) qualsiasi ufficio o carica pubblica anche di natura elettiva, a eccezione, limitatamente alle cariche di governo statali, delle cariche di deputato e di senatore;

b) qualsiasi carica, ufficio o funzione, comunque denominata, in enti di diritto pubblico, anche economici, imprese e società pubbliche o private, organismi di diritto pubblico, consorzi, nonché aziende speciali e istituzioni previste dall'articolo 114 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267:

c) qualsiasi carica, ufficio o funzione, comunque denominata, in enti senza fini di lucro sottoposti a vigilanza e a controllo da parte del Governo statale ovvero del governo regionale o locale;

d) qualunque attività professionale o di lavoro autonomo, di qualsiasi natura, anche se gratuita, in forma associata o societaria, di consulenza o arbitrato, svolta in favore di soggetti pubblici o privati;

e) qualsiasi tipo di impiego o lavoro pubblico o privato.

2. Sussiste incompatibilità anche quando le attività, le cariche o le funzioni di cui al comma 1 sono svolte per il tramite di interposta persona o attraverso società fiduciarie, nonché all'estero.

3. L'incompatibilità di cui alla lettera *e*) del comma 1 non si determina per i titolari di cariche di governo locale in enti con una popolazione inferiore a 15.000 abitanti.

4. Il titolare di una delle cariche di governo indicate all'articolo 2, entro dieci giorni dall'assunzione della carica, deve rinunciare agli incarichi e alle funzioni indicati al comma 1. Da tali incarichi e funzioni non può derivare, per tutta la durata della carica, alcuna forma di retribuzione o di vantaggio per il titolare.

5. I titolari delle cariche di governo indicate all'articolo 2 iscritti ad albi o elenchi professionali sono sospesi di diritto dai relativi albi o elenchi per tutta la durata della carica e possono percepire unicamente i proventi derivanti da prestazioni professionali svolte prima dell'assunzione della carica medesima.

6. Il divieto previsto dalle lettere *b*), *c*) e *d*) del comma 1 è valido per tre anni dal termine della carica di cui al medesimo comma 1, salvo che si tratti di attività, cariche o funzioni svolte nel settore esclusivamente privato in ambiti non connessi con la carica rivestita.

7. L'incompatibilità di cui al comma 6 per il presidente e i componenti dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM) deve intendersi riferita alle attività professionali svolte nei settori di cui alla legge 10 ottobre 1990, n. 287, e al codice del consumo, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206.

8. I dipendenti pubblici o privati che assumono una delle cariche di governo indicate all'articolo 2 sono collocati in aspettativa non retribuita, con decorrenza dal giorno del giuramento, senza pregiudizio per la loro posizione professionale e per la loro progressione di carriera.

9. Restano ferme per i titolari di cariche di governo le cause di incompatibilità previste da altre disposizioni di legge.

## Art. 5.

*(Incompatibilità derivanti da attività patrimoniali)*

1. Le cariche di governo indicate all'articolo 2 sono incompatibili con la proprietà, il possesso o la disponibilità, da parte del titolare della carica, del coniuge o dei parenti o affini entro il secondo grado, ovvero di persone stabilmente conviventi, salvo che a scopo di lavoro domestico, con il titolare della carica di governo, anche per interposta persona o attraverso società fiduciarie, di partecipazioni superiori al 2 per cento del capitale sociale di un'impresa che svolge la propria attività in regime di autorizzazione o concessione rilasciata dallo Stato, dalle regioni o dagli enti locali, di un'impresa che sia titolare di diritti esclusivi o che operi in regime di monopolio, di un'impresa che operi nei settori della radiotelevisione e dell'editoria o della diffusione tramite *internet*, nonché di altre imprese di interesse nazionale.

2. Ai fini della determinazione del patrimonio rilevante ai sensi del comma 1, non sono computate le diminuzioni patrimoniali conseguenti ad atti di disposizione, a titolo oneroso o gratuito, da parte del titolare della carica nei confronti del coniuge o dei parenti o affini entro il secondo grado, ovvero di persone con lui stabilmente conviventi non a scopo di lavoro domestico, anche per interposta persona o attraverso società fiduciarie, qualora effettuati nei diciotto mesi antecedenti l'assunzione della carica stessa.

3. Nell'ipotesi prevista dal comma 1, i titolari della carica di governo possono optare tra il mantenimento della posizione incompatibile e il mantenimento della carica di governo con l'adozione delle misure indicate dall'articolo 11.

4. Il titolare di cariche di governo, il coniuge, i parenti o affini entro il secondo grado, nonché le persone con lui stabilmente conviventi non a scopo di lavoro domestico, non possono rendersi aggiudicatari di procedure ad evidenza pubblica per la conclusione di contratti pubblici di rilevanza europea di lavori, servizi o forniture in ambiti rientranti nel settore di

competenza della carica rivestita o in ambiti connessi.

5. I contratti conclusi in violazione del divieto di cui al comma 4 sono nulli, con obbligo di restituzione dei compensi eventualmente percepiti e accertati a essi riferiti.

#### Art. 6.

##### *(Obblighi di dichiarazione)*

1. Entro dieci giorni dall'assunzione di una delle cariche di governo indicate all'articolo 2, il titolare della stessa dichiara all'AGCM:

a) qualsiasi ufficio o carica pubblica anche di natura elettiva;

b) qualsiasi carica, ufficio o funzione comunque denominata in enti di diritto pubblico, anche economici, imprese e società pubbliche o private, organismi di diritto pubblico, consorzi, nonché aziende speciali e istituzioni previste dall'articolo 114 del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267:

c) qualsiasi carica, ufficio o funzione comunque denominata in enti senza fini di lucro sottoposti a vigilanza e controllo da parte del Governo;

d) qualunque attività professionale o di lavoro autonomo, di qualsiasi natura, anche se gratuita e svolta in forma associata o societaria, di consulenza o arbitrale, in favore di soggetti pubblici o privati;

e) qualsiasi tipo di impiego o lavoro, pubblico o privato.

2. Entro venti giorni dall'assunzione di una delle cariche di governo indicate all'articolo 2, il titolare della carica è tenuto a trasmettere all'AGCM una dichiarazione in cui sono indicati:

a) i diritti reali su beni immobili o mobili iscritti in pubblici registri;

b) la titolarità di imprese individuali;

c) le quote di partecipazione in società, possedute anche per interposta persona;

d) le partecipazioni in associazioni o società di professionisti;

e) gli strumenti finanziari di cui all'articolo 1, comma 2, del testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58;

f) i *trust* di cui sia disponente, beneficiario, *trustee* o guardiano;

g) ogni contratto o accordo comunque stipulato con terzi, al fine di assumere, intraprendere o proseguire, dopo la cessazione della carica pubblica, un impiego o un'attività di qualunque natura;

h) i beni mobili o immobili destinati all'esclusivo godimento personale.

3. Le dichiarazioni di cui ai commi 1 e 2 si riferiscono anche agli incarichi e alle attività svolti all'estero.

4. Entro dieci giorni dalla data di scadenza del termine utile per la presentazione della dichiarazione dei redditi, i titolari delle cariche di cui all'articolo 2 sono tenuti a trasmettere all'AGCM una copia della dichiarazione stessa.

5. Ogni variazione degli elementi della dichiarazione di cui al comma 2 deve essere comunicata, mediante apposita dichiarazione integrativa, dal titolare di una delle cariche di governo indicate all'articolo 2 all'AGCM entro venti giorni dalla sua realizzazione, salvo che si riferisca a beni conferiti ai sensi del successivo articolo 11.

6. Entro i trenta giorni successivi alla cessazione della carica di governo, i soggetti di cui all'articolo 2 sono tenuti a presentare all'AGCM una dichiarazione concernente ogni variazione degli elementi della dichiarazione di cui al comma 5 del presente articolo, intervenuta nel periodo compreso tra l'ultima dichiarazione integrativa presentata ai sensi del medesimo comma 5 del presente articolo e la cessazione della carica pubblica, salvo che i predetti beni siano stati conferiti ai sensi del successivo articolo 11.



7. Le dichiarazioni di cui ai commi 2, 3, 4, 5 e 6 devono essere presentate all'AGCM, entro i medesimi termini, anche dal coniuge, dai parenti o affini entro il secondo grado del titolare della carica di governo e dalle persone con lui stabilmente conviventi non a scopo di lavoro domestico.

8. L'AGCM accerta la veridicità e la completezza delle dichiarazioni e, in qualunque momento, può acquisire d'ufficio tutti gli elementi giudicati utili alla conoscenza degli interessi economici e patrimoniali dei soggetti di cui ai commi 1 e 7.

9. Le dichiarazioni di cui ai commi 1, 2, 3, 4, 5 e 6 sono rese pubbliche e di facile accessibilità mediante pubblicazione nel sito *internet* dell'AGCM, in un'apposita sezione dedicata ai conflitti di interessi.

10. Salvo che il fatto costituisca reato, l'AGCM, nel caso di mancata trasmissione delle dichiarazioni di cui ai commi da 1 a 7 entro i termini previsti, ovvero nel caso in cui accerti l'incompletezza o la non veridicità delle dichiarazioni trasmesse, applica ai soggetti interessati una sanzione amministrativa pecuniaria da un minimo di 10.000 euro a un massimo di 250.000 euro.

#### Art. 7.

##### *(Obbligo di astensione)*

1. I titolari delle cariche di governo indicate all'articolo 2 che versino in una delle situazioni indicate dall'articolo 3 hanno l'obbligo di astenersi dal partecipare a qualsiasi decisione che riguardi l'interesse in conflitto. L'obbligo di astensione si estende anche alle attività preparatorie e consequenziali, nonché ad ogni attività comunque coesistente alle funzioni di governo.

2. L'AGCM, nel caso in cui accerti la sussistenza delle situazioni di conflitto di interessi, con proprio provvedimento, invita l'interessato ad astenersi dal compimento di qualsiasi atto che possa compromettere la cura esclusiva degli interessi pubblici a esso affidati e a rimuovere, entro dieci giorni, la situazione di conflitto. Gli atti compiuti dal titolare della carica di governo in violazione dell'obbligo di asten-

sione sono nulli. La nullità si estende anche alle deliberazioni degli organi collegiali, nonché alle attività preparatorie e consequenziali e ad ogni attività comunque coessenziale alle funzioni di governo.

3. Al fine di accertare il rispetto dell'obbligo di astensione l'AGCM verifica e controlla l'azione del titolare delle cariche di governo.

4. Nel caso di inottemperanza all'invito di cui al comma 2 o di mancato rispetto dell'obbligo di astensione, l'AGCM applica al titolare della carica una sanzione amministrativa pecuniaria da un minimo di 50.000 euro a un massimo di 500.000 euro. La stessa Autorità dispone che la notizia delle misure adottate sia pubblicata dagli organi di stampa, mediante inserzione su almeno tre quotidiani a diffusione nazionale e sia divulgata in apposito spazio informativo inserito nel corso dei notiziari delle emittenti radiotelevisive pubbliche nelle fasce di massimo ascolto. In tale caso, la pubblicazione e la trasmissione avvengono a spese dell'interessato.

#### Art. 8.

##### *(Funzioni dell'AGCM)*

1. L'AGCM vigila sull'attuazione delle disposizioni della presente legge, sul rispetto degli adempimenti e dei divieti in essa previsti, applica le relative sanzioni ed esercita tutte le funzioni e i poteri previsti dalla presente legge, nei confronti dei titolari di cariche di governo statale o regionale.

2. L'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC) esercita le funzioni previste dalla presente legge nei confronti dei membri di governo locale e del presidente e dei componenti delle autorità indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione, secondo le modalità indicate dai decreti legislativi di cui all'articolo 13.

3. Con regolamenti dell'AGCM sono definite le disposizioni che garantiscono ai titolari delle cariche di governo e ai soggetti interessati la piena conoscenza degli atti istruttori, il contraddittorio e la verbalizzazione nei procedimenti di accertamento e di applicazione di eventuali sanzioni.

4. L'AGCM presenta una relazione semestrale al Parlamento sull'attuazione delle disposizioni della presente legge con riferimento all'attività di indagine, verifica, accertamento e controllo effettuata e alle eventuali sanzioni applicate.

5. In ogni momento del procedimento, l'AGCM può chiedere a qualsiasi organo della pubblica amministrazione e a ogni altro soggetto pubblico o privato gli elementi di informazione ritenuti utili per l'espletamento delle funzioni ad essa attribuite dalla presente legge, disporre ispezioni al fine di controllare i documenti e di prenderne copia, disporre perizie e analisi economiche e statistiche nonché la consultazione di esperti in ordine a qualsiasi elemento rilevante ai fini del procedimento stesso.

6. Per l'espletamento dei compiti di indagine, verifica, accertamento e controllo attribuiti dalla presente legge, l'AGCM può avvalersi di tutte le banche dati pubbliche o private esistenti, incluse le banche dati del sistema informativo della fiscalità, nonché, ove occorra, può servirsi, senza oneri per la finanza pubblica, del Corpo della guardia di finanza e degli altri Corpi di polizia dello Stato e della collaborazione di amministrazioni ed enti pubblici.

7. Ogni provvedimento adottato dall'AGCM in attuazione della presente legge deve essere motivato.

8. Gli atti di accertamento e i provvedimenti adottati ai sensi della presente legge sono resi pubblici e di facile accessibilità mediante pubblicazione nel sito *internet* dell'AGCM, in un'apposita sezione dedicata ai conflitti di interessi.

9. Avverso gli atti di accertamento e i provvedimenti dell'AGCM è ammesso ricorso al giudice amministrativo in sede di giurisdizione esclusiva, ai sensi dell'articolo 135, comma 1, lettera *b*), del decreto legislativo 2 luglio 2010, n. 104.

10. Per le sanzioni amministrative pecuniarie applicate ai sensi della presente legge si osservano, in quanto compatibili, le disposizioni della legge 24 novembre 1981, n. 689.

11. Per l'espletamento delle funzioni a esse attribuite dalla presente legge, l'AGCM

e l'ANAC sono autorizzate a rideterminare le proprie dotazioni organiche nel limite massimo di incremento di dieci unità di personale ciascuna.

#### Art. 9.

*(Procedimento per l'accertamento preventivo della sussistenza di cause di incompatibilità di carattere generale e relative sanzioni)*

1. Entro trenta giorni dalla data di scadenza del termine previsto per la trasmissione delle dichiarazioni di cui all'articolo 6 e, comunque, durante l'intera durata della carica di governo, l'AGCM procede all'accertamento anche d'ufficio dell'eventuale sussistenza delle cause di incompatibilità indicate dall'articolo 4 e ne verifica l'effettiva rimozione.

2. L'AGCM, nel caso in cui accerti la mancata rimozione delle cause di incompatibilità di cui all'articolo 4, ne dà immediata comunicazione all'interessato, invitandolo a cessare, entro dieci giorni, dall'incarico, dalla funzione o dall'esercizio dell'attività incompatibile con la carica di governo.

3. Gli atti compiuti dal titolare della carica di governo che versa in una delle situazioni di incompatibilità di cui all'articolo 4 sono nulli, salva ogni sua ulteriore eventuale responsabilità. La nullità si estende anche alle deliberazioni degli organi collegiali di cui il titolare della carica di governo fa parte, nonché alle attività preparatorie e consequenziali e ad ogni attività comunque coesistente alle funzioni di governo.

4. Qualora l'interessato non ottemperi al provvedimento di cui al comma 2 con cui l'AGCM lo invita a cessare dall'incarico, dalla funzione o dall'esercizio dell'attività incompatibile con la carica di governo, la medesima Autorità applica nei confronti dell'interessato una sanzione amministrativa pecuniaria da un minimo di 100.000 euro a un massimo di 1.000.000 di euro.

5. Nel caso indicato dal comma 4, l'AGCM dispone che la notizia delle misure adottate sia pubblicata dagli organi di stampa, mediante un'inserzione su almeno tre quotidiani a diffusione nazionale, e sia divulgata

in apposito spazio informativo inserito nel corso dei notiziari delle emittenti radiotelevisive pubbliche nelle fasce di massimo ascolto. In tale caso la pubblicazione e la trasmissione avvengono a spese dell'interessato.

6. Per i titolari di cariche di governo statali, l'AGCM dà tempestiva comunicazione della sussistenza, della persistenza e della mancata rimozione delle cause di incompatibilità al Presidente del Consiglio dei ministri, al Ministro dell'interno, nonché ai Presidenti delle Camere che provvedono a informare le rispettive Assemblee e il Presidente della Repubblica. La mancata rimozione delle cause di incompatibilità determina la decadenza di diritto dall'incarico ricoperto, dichiarata con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, ovvero, ove la decadenza riguardi quest'ultimo, del Ministro dell'interno.

#### Art. 10.

*(Procedimento per l'accertamento preventivo della sussistenza di cause di incompatibilità di carattere patrimoniale e relative sanzioni)*

1. Entro trenta giorni dalla scadenza del termine previsto per la trasmissione delle dichiarazioni di cui all'articolo 6 e comunque durante l'intera durata della carica di governo, l'AGCM procede all'accertamento anche d'ufficio dell'eventuale sussistenza delle cause di incompatibilità di cui all'articolo 5.

2. L'AGCM, sentito, ove occorra, il parere della Commissione nazionale per le società e la borsa e delle altre autorità di settore eventualmente interessate, nel caso in cui accerti la sussistenza di una delle cause di incompatibilità di cui all'articolo 5, ne dà immediata comunicazione all'interessato, invitandolo a optare, entro dieci giorni, tra il mantenimento della carica di governo e il conferimento del patrimonio ai sensi dell'articolo 11, ovvero il mantenimento della posizione incompatibile.

3. Nel caso di mancato esercizio dell'opzione di cui al comma 2 entro il termine prescritto, si intende che l'interessato abbia

optato per la posizione incompatibile con la carica di governo. In questo caso gli atti compiuti dal titolare della carica di governo sono nulli, salva ogni sua ulteriore eventuale responsabilità. La nullità si estende anche alle deliberazioni degli organi collegiali di cui il titolare della carica fa parte, nonché alle attività preparatorie e consequenziali e a ogni attività comunque coesistente alle funzioni di governo.

4. Nel caso in cui l'interessato abbia optato per il mantenimento della carica di governo, l'AGCM assegna al soggetto in posizione di conflitto di interessi un termine entro il quale provvedere all'attuazione delle misure di cui all'articolo 11. Nel caso di decorso infruttuoso di tale termine, l'Autorità applica nei confronti dell'interessato una sanzione amministrativa pecuniaria da un minimo di 100.000 euro a un massimo di 1.000.000 di euro.

5. Nel caso indicato dal comma 4, l'AGCM dispone che la notizia delle misure adottate sia pubblicata dagli organi di stampa, mediante un'inserzione su almeno tre quotidiani a diffusione nazionale e sia divulgata in un apposito spazio informativo inserito nel corso dei notiziari delle emittenti radiotelevisive pubbliche nelle fasce di massimo ascolto. In tale caso, la pubblicazione e la trasmissione avvengono a spese dell'interessato.

6. Per i titolari di cariche di governo statali, l'AGCM dà tempestiva comunicazione della sussistenza, della persistenza e della mancata rimozione delle cause di incompatibilità al Presidente del Consiglio dei ministri, al Ministro dell'interno, nonché ai Presidenti delle Camere, che provvedono a informare le rispettive Assemblee e il Presidente della Repubblica. La mancata rimozione delle cause di incompatibilità determina la decadenza di diritto dall'incarico ricoperto, che è dichiarata con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, ovvero, ove la decadenza riguardi quest'ultimo, del Ministro dell'interno.

## Art. 11.

*(Disciplina del mandato fiduciario)*

1. Nei casi di incompatibilità derivanti da attività patrimoniali, i soggetti di cui all'articolo 5, comma 1, conferiscono tutte le attività ivi indicate, compresi gli elementi patrimoniali oggetto di atti di disposizione ai sensi dell'articolo 5, comma 2, a un'unica società fiduciaria autorizzata a operare ai sensi della legge 23 novembre 1939, n. 1966, mediante mandato fiduciario senza rappresentanza conferito in conformità alle disposizioni del presente articolo.

2. Il mandato con cui il titolare di una carica di governo conferisce fiduciariamente le attività di cui al comma 1 deve in ogni caso prevedere le seguenti disposizioni:

a) la durata del mandato fiduciario non può eccedere quella dell'incarico di governo;

b) il costo del mandato fiduciario deve essere a carico del patrimonio amministrato;

c) il mandato fiduciario deve essere senza rappresentanza e comprendere l'incarico di intestazione fiduciaria e di amministrazione delle attività;

d) deve essere espressamente prevista l'irrevocabilità del mandato fiduciario ai sensi dell'articolo 1723 del codice civile, in quanto conferito anche nell'interesse pubblico;

e) deve essere prevista la nomina di uno o più esperti, persone fisiche o giuridiche, scelte dal mandante nell'ambito di una lista predisposta dall'AGCM, affinché gli stessi curino la gestione dei beni e degli attivi conferiti adottando al riguardo le determinazioni a ciò necessarie, da attuare a cura della società fiduciaria.

3. Il mandato fiduciario conferito ai sensi del presente articolo deve inoltre prevedere l'obbligo di alienazione o di trasformazione dei beni, da attuare a cura della società fiduciaria nei termini e alle condi-

zioni stabiliti dagli esperti di cui al comma 2, lettera *e*).

4. La società fiduciaria non può essere una società partecipata o amministrata, anche nei dieci anni precedenti, dal titolare della carica di governo, anche per interposta persona, ovvero dal coniuge, un convivente o un parente o un affine fino al secondo grado del titolare della carica. La società fiduciaria, inoltre, non deve avere concluso, nei dieci anni precedenti, contratti né avere o avere avuto rapporti di debito o di credito con il titolare della carica di governo, il coniuge, i conviventi, i parenti o gli affini fino al secondo grado. Un analogo divieto deve essere applicato in relazione al gruppo societario al quale eventualmente appartiene la società fiduciaria.

5. Gli esperti di cui al comma 2, lettera *e*), se costituiti in forma societaria, non devono essere una società partecipata o amministrata, anche nei dieci anni precedenti, dal titolare della carica di governo, anche per interposta persona, ovvero dal coniuge, da un convivente, da un parente o un affine fino al secondo grado del titolare della carica. Gli esperti, inoltre, non devono avere concluso, nei dieci anni precedenti, contratti né avere o avere avuto rapporti di debito o di credito con il titolare della carica di governo, il coniuge, i conviventi, i parenti e gli affini fino al secondo grado. Un analogo divieto deve essere applicato in relazione al gruppo societario al quale eventualmente appartiene la società fiduciaria.

6. La società fiduciaria e gli esperti, in ragione del loro ufficio, hanno l'obbligo di assicurare e di mantenere la massima riservatezza circa la qualità dei beni conferiti dal titolare della carica di governo e circa i beneficiari. A tale fine, la società fiduciaria e gli esperti non possono comunicare in alcun modo al titolare della carica di governo la natura e l'entità dei singoli investimenti e disinvestimenti, né consultarli in ordine alla gestione. Qualunque comunicazione relativa alla gestione deve avvenire in forma scritta e per il tramite dell'AGCM.

7. La società fiduciaria e gli esperti devono astenersi da qualsiasi operazione



che possa risultare in conflitto di interessi con la loro attività, intendendosi con ciò qualsiasi operazione che coinvolga o interessi la stessa società fiduciaria, gli esperti, i loro soci, gli enti o le società facenti parte del gruppo societario cui la società fiduciaria o l'esperto appartengono, ovvero con un soggetto di cui hanno la rappresentanza.

8. La società fiduciaria e gli esperti devono informare l'AGCM circa eventuali tentativi di ingerenza nell'amministrazione dei beni conferiti da parte del mandante, dei suoi conviventi, dei suoi parenti o degli affini fino al secondo grado.

9. Il mandante ha diritto di conoscere, con cadenza semestrale, esclusivamente l'ammontare quantitativo dei beni conferiti, nonché l'andamento della gestione del patrimonio e i suoi eventuali incrementi o decrementi.

10. Il mandato fiduciario conferito alla società fiduciaria non può contenere clausole incompatibili con il presente articolo e, a tal fine, è sottoposto all'approvazione dell'AGCM.

11. L'AGCM vigila sull'attività della società fiduciaria e sull'osservanza delle prescrizioni e degli obblighi prescritti dal presente articolo.

12. L'AGCM può impartire alla società fiduciaria le istruzioni che ritenga necessarie alle quali essa ha l'obbligo di attenersi.

13. Qualora la società fiduciaria o gli esperti vengano meno agli obblighi prescritti dal presente articolo, l'AGCM applica una sanzione amministrativa pecuniaria da un minimo di 5.000 euro a un massimo di 50.000 euro.

14. Nell'ipotesi di violazione degli obblighi prescritti dal presente articolo, l'AGCM può imporre al conferente di revocare il mandato conferito alla società fiduciaria o agli esperti. In tale caso la società fiduciaria o gli esperti il cui mandato è stato revocato non possono più rendere in futuro servizi ai sensi del presente articolo.

15. In caso di revoca della società fiduciaria o degli esperti da parte dell'AGCM, il mandante provvede, entro trenta giorni, alla loro sostituzione con le modalità e nel

rispetto dei requisiti di cui al presente articolo.

16. Per tutte le operazioni poste in essere dalla società fiduciaria si applica il principio della trasparenza fiscale e tutti gli oneri tributari relativi alle operazioni compiute sono a carico del mandante.

#### Art. 12.

##### *(Sanzioni alle imprese)*

1. Qualora la violazione degli obblighi e dei divieti di cui alla presente legge da parte del titolare della carica di governo abbia comportato un vantaggio anche non patrimoniale alle imprese controllate direttamente o indirettamente dallo stesso, ovvero dal coniuge, dai parenti o dagli affini entro il secondo grado, nonché dalle persone con lui stabilmente conviventi non a scopo di lavoro domestico, l'AGCM applica una sanzione amministrativa pecuniaria da un minimo di 50.000 euro a un massimo di 500.000 euro. Nell'ipotesi in cui le stesse imprese abbiano conseguito un vantaggio di carattere patrimoniale, la sanzione non può essere inferiore al vantaggio economico conseguito.

2. Qualora si tratti di un'impresa che svolge la propria attività in regime di autorizzazione o di concessione dello Stato, l'AGCM può disporre la decadenza dell'atto di concessione o di altro atto di assenso di amministrazioni pubbliche comunque denominato, cui è subordinato l'esercizio della relativa attività economica.

#### Art. 13.

##### *(Deleghe al Governo per l'adeguamento della disciplina relativa ai titolari delle cariche di governo locali e dei componenti delle autorità indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione)*

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con i Ministri competenti e sentita la Conferenza unificata di cui

all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, previo parere del Consiglio di Stato da rendere entro trenta giorni dal ricevimento dello schema di decreto, un decreto legislativo per adeguare le disposizioni del testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e della legge 7 aprile 2014, n. 56, alle disposizioni della presente legge. Con il medesimo decreto legislativo sono definiti i compiti e le funzioni di accertamento, vigilanza, controllo e sanzione, di cui alla presente legge, esercitati dall'ANAC nei confronti degli organi di governo locali e ne sono indicate le modalità.

2. Il Governo è delegato ad adottare, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, previo parere del Consiglio di Stato da rendere entro trenta giorni dal ricevimento dello schema di decreto, un decreto legislativo per riordinare, coordinare e adattare le disposizioni vigenti in materia di incompatibilità del presidente e dei componenti delle autorità indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione, uniformandole con quanto stabilito dalla presente legge. Con il medesimo decreto legislativo sono definiti i compiti e le funzioni di accertamento, vigilanza, controllo e sanzione, di cui alla presente legge, esercitati dall'ANAC nei confronti dei componenti delle citate autorità e ne sono indicate le modalità.

3. Gli schemi dei decreti legislativi di cui ai commi 1 e 2, almeno quarantacinque giorni prima della scadenza del termine previsto per la loro adozione, sono trasmessi alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica affinché su di essi sia espresso il parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia, da rendere entro trenta giorni dalla trasmissione. Il Governo, qualora non intenda conformarsi ai pareri parlamentari, ritrasmette i testi alle Camere con le proprie osservazioni e con eventuali modificazioni e rende comunicazioni davanti a ciascuna Camera. Decorsi trenta giorni dalla data della nuova trasmissione, i decreti legislativi possono comunque essere adottati in via definitiva dal Governo.

## Art. 14.

*(Organi di governo delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano)*

1. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano disciplinano le incompatibilità e le situazioni di conflitto di interessi dei presidenti e dei componenti delle giunte regionali uniformandosi ai principi generali desumibili dalla presente legge, nonché nel rispetto dei principi di cui alla legge 2 luglio 2004, n. 165.

## Art. 15.

*(Divieto di percezione di erogazioni provenienti da Stati esteri)*

1. Il Presidente del Consiglio dei ministri, i Vicepresidenti del Consiglio dei ministri, i Ministri, i Viceministri, i Sottosegretari di Stato, i Commissari straordinari del Governo di cui all'articolo 11 della legge 23 agosto 1988, n. 400, i membri del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, i presidenti delle regioni e i componenti delle giunte regionali non possono accettare, durante il proprio mandato e nell'anno successivo alla cessazione dello stesso, contributi, prestazioni o altre utilità di valore complessivo superiore a 5.000 euro in ragione d'anno erogate, anche indirettamente, da Governi o da enti pubblici di Stati esteri o da persone giuridiche aventi sede in uno Stato estero non assoggettate a obblighi fiscali in Italia.

2. Il divieto stabilito dal comma 1 non si applica per le remunerazioni e le pensioni alle quali i soggetti ivi indicati abbiano diritto per attività prestate prima dell'assunzione della carica.

3. Il divieto stabilito dal comma 1 non si applica per i contributi, le prestazioni e le altre utilità percepite, nell'anno successivo alla cessazione del mandato, da chi riceveva un'erogazione di eguale natura, da parte dello stesso soggetto estero, prima di assumere la carica di cui al medesimo comma 1.

4. I soggetti indicati nel comma 1, entro il decimo giorno successivo alla scadenza del termine per la presentazione della di-

chiarazione dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, trasmettono all'ANAC copia della medesima dichiarazione, presentata all'amministrazione finanziaria.

5. Entro lo stesso termine previsto dal comma 4, i soggetti indicati nel comma 1 trasmettono all'ANAC una dichiarazione, resa nelle forme previste dall'articolo 47 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, nella quale indicano i contributi, le prestazioni e le altre utilità, provenienti dagli Stati, dagli enti e dalle persone giuridiche di cui al predetto comma 1 del presente articolo, da essi percepiti nell'anno precedente, il valore di ciascuno di essi e la causa dell'erogazione.

6. L'ANAC verifica le dichiarazioni rese avvalendosi dei poteri di cui all'articolo 32 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600, in quanto compatibili.

7. Le notizie, le informazioni e i dati acquisiti dall'ANAC sono tutelati dal segreto d'ufficio anche nei riguardi delle pubbliche amministrazioni. È garantita la partecipazione dell'interessato al procedimento ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 241.

8. L'ANAC, ove accerti la violazione del divieto, lo dichiara con proprio provvedimento motivato, nel quale sono indicati i contributi, le prestazioni e le altre utilità la cui accettazione costituisce violazione del divieto. Il provvedimento è immediatamente comunicato al soggetto interessato.

9. All'accertamento della violazione del divieto conseguono l'ineleggibilità e l'incompatibilità rispetto alle cariche indicate nel comma 1 per cinque anni decorrenti dalla data di pubblicazione del provvedimento dell'ANAC.

10. Quando la dichiarazione di cui al comma 5 non sia presentata nel termine ivi previsto, ovvero risulti non veritiera o incompleta, si applica la pena prevista dall'articolo 328, primo comma, del codice penale. In tali casi, l'ANAC riferisce all'autorità giudiziaria competente e ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati.

## Art. 16.

*(Copertura finanziaria)*

1. Agli oneri derivanti dall'articolo 8, comma 11, della presente legge, valutati in 800.000 euro annui a decorrere dall'anno 2023, si provvede, per gli anni 2023 e 2024, mediante corrispondente riduzione delle proiezioni per i medesimi anni dello stanziamento del fondo speciale di parte corrente iscritto, ai fini del bilancio triennale 2022-2024, nell'ambito del programma « Fondi di riserva e speciali » della missione « Fondi da ripartire » dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2022, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al medesimo Ministero.

2. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

## Art. 17.

*(Abrogazione della legge 20 luglio 2004, n. 215)*

1. La legge 20 luglio 2004, n. 215, è abrogata.

## Art. 18.

*(Entrata in vigore)*

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

PAGINA BIANCA



\*19PDL0005690\*