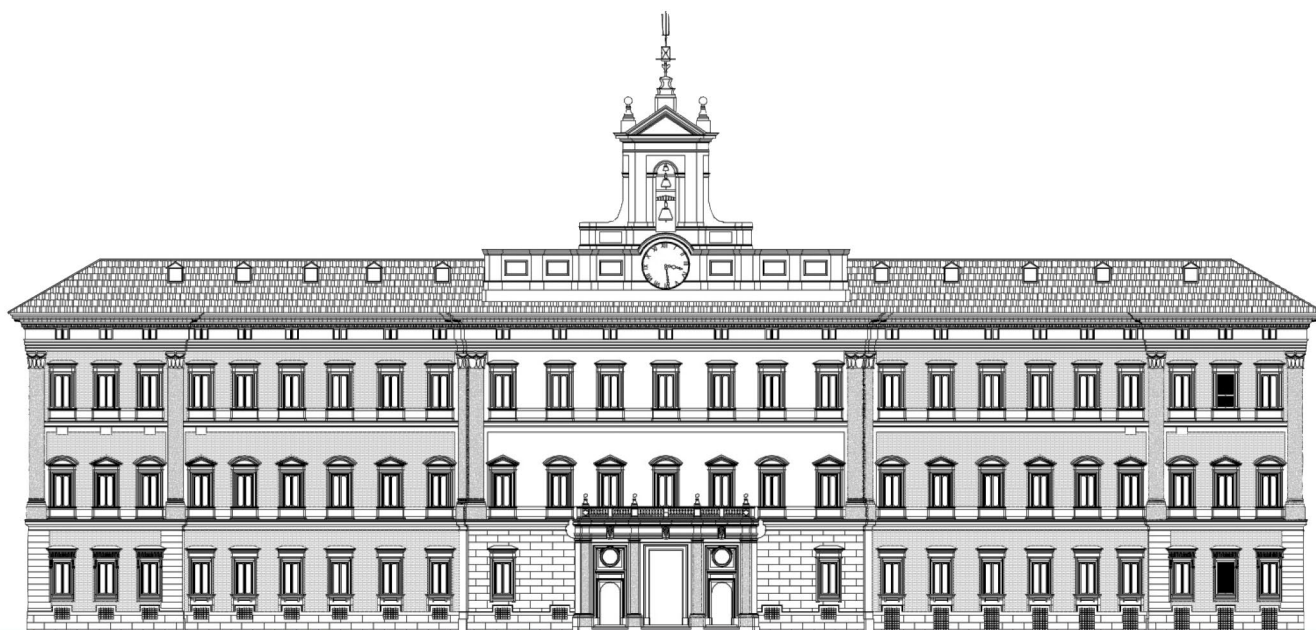




Camera dei deputati

XIX LEGISLATURA



Analisi degli effetti finanziari

A.C. 304-A

Delega al Governo per la riforma della disciplina in materia di conflitto di interessi per i titolari di cariche di governo statali, regionali e delle province autonome di Trento e di Bolzano e per i presidenti e i componenti delle autorità indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione

N. 33 – 26 marzo 2024



CAMERA DEI DEPUTATI

XIX LEGISLATURA

Analisi degli effetti finanziari

A.C. 304-A

Delega al Governo per la riforma della disciplina in materia di conflitto di interessi per i titolari di cariche di governo statali, regionali e delle province autonome di Trento e di Bolzano e per i presidenti e i componenti delle autorità indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione

N. 33 – 26 marzo 2024

La verifica delle relazioni tecniche che corredano i provvedimenti all'esame della Camera e degli effetti finanziari dei provvedimenti privi di relazione tecnica è curata dal Servizio Bilancio dello Stato.

La verifica delle disposizioni di copertura è curata dalla Segreteria della V Commissione (Bilancio, tesoro e programmazione).

L'analisi è svolta a fini istruttori, a supporto delle valutazioni proprie degli organi parlamentari, ed ha lo scopo di segnalare ai deputati, ove ne ricorrano i presupposti, la necessità di acquisire chiarimenti ovvero ulteriori dati e informazioni in merito a specifici aspetti dei testi.

SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO – Servizio Responsabile

☎ 066760-2174 / 066760-9455 – ✉ bs_segreteria@camera.it

SERVIZIO COMMISSIONI – Segreteria della V Commissione

☎ 066760-3545 / 066760-3685 – ✉ com_bilancio@camera.it

INDICE

PREMESSA	- 3 -
ANALISI DEGLI EFFETTI FINANZIARI	- 3 -
ARTICOLO 1.....	- 3 -
DELEGA AL GOVERNO PER RIFORMA DELLA DISCIPLINA IN MATERIA DI CONFLITTO DI INTERESSI PER I TITOLARI DI CARICHE DI GOVERNO E PER I COMPONENTI DELLE AUTORITÀ INDIPENDENTI	- 3 -

Informazioni sul provvedimento

A.C.	304-A
Titolo:	Delega al Governo per la riforma della disciplina in materia di conflitto di interessi per i titolari di cariche di governo statali, regionali e delle province autonome di Trento e di Bolzano e per i presidenti e i componenti delle autorità indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione.
Iniziativa:	parlamentare
Iter al Senato:	no
Relazione tecnica (RT):	assente
Relatore per la Commissione di merito:	Paolo Emilio RUSSO (FI-PPE)
Commissione competente:	I Commissione (Affari costituzionali)

PREMESSA

La proposta di legge in esame, di iniziativa parlamentare, delega il Governo a riformare la disciplina in materia di conflitti di interesse.

È oggetto della presente nota il testo del citato progetto di legge quale elaborato in sede referente dalla I Commissione e ora all'esame dell'Assemblea (seduta del 21 marzo 2024).

Il testo in esame si compone di 5 articoli e non è corredato di relazione tecnica.

Si esaminano di seguito le norme che presentano profili di carattere finanziario.

ANALISI DEGLI EFFETTI FINANZIARI

ARTICOLO 1

Delega al Governo per riforma della disciplina in materia di conflitto di interessi per i titolari di cariche di governo e per i componenti delle autorità indipendenti

Le norme delegano il Governo ad adottare un decreto legislativo di riforma della disciplina in materia di conflitto di interessi per i titolari di cariche di governo statali¹, regionali² e delle

¹ Presidente del Consiglio dei ministri, Vicepresidenti del Consiglio dei ministri, Ministri, Vice ministri, Sottosegretari di Stato e Commissari straordinari del Governo.

² Presidente della regione e componenti della giunta regionale.

province autonome di Trento e Bolzano³ e per i presidenti e i componenti delle autorità indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione (comma 1).

Il decreto legislativo è adottato nel rispetto di specifici principi e criteri direttivi che, tra l'altro, prevedono:

- individuazione delle situazioni di incompatibilità tra la titolarità degli incarichi di cui al comma 1 e l'assunzione di cariche, uffici, funzioni, in determinati enti pubblici o privati [comma 2, lettera b)];
- individuazione delle situazioni di incompatibilità tra la titolarità degli incarichi di cui al comma 1 e lo svolgimento di attività professionali o di lavoro autonomo [comma 2, lettera c)];
- individuazione di una situazione di incompatibilità, per i soggetti di cui al comma 1, con la proprietà, il possesso o la disponibilità di partecipazioni superiori al 50 per cento del capitale sociale di un'impresa che svolge la propria attività in regime di concessione rilasciata dallo Stato o dalle regioni, di un'impresa che sia titolare di diritti esclusivi o che operi in regime di monopolio [comma 2, lettera e)];
- previsione di obblighi di dichiarazione, per i soggetti di cui al comma 1, al momento dell'assunzione della carica ai fini dell'accertamento della presenza delle situazioni di incompatibilità [comma 2, lettera g)];
- attribuzione di poteri di vigilanza, di accertamento e di eventuale sanzione delle violazioni all'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM) e, con riferimento alle violazioni imputabili al presidente e ai componenti dell'AGCM, all'Autorità nazionale anticorruzione [comma 2, lettera h)].

Si evidenzia che **a legislazione vigente** l'articolo 6 della legge n. 215 del 2004 definisce le funzioni dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM), in materia di incompatibilità e di conflitti di interesse in cui possono incorrere i titolari di cariche di governo, prevedendo che l'Autorità accerta la sussistenza delle situazioni di incompatibilità, vigila sul rispetto dei divieti conseguenti e promuove nei casi di inosservanza una serie di provvedimenti indicati dalla medesima disposizione (comma 1). Al fine di accertare la sussistenza di situazioni di conflitto di interessi l'Autorità, inoltre, esamina, controlla e verifica gli effetti dell'azione del titolare di cariche di governo con riguardo alla eventuale incidenza specifica e preferenziale sul patrimonio del titolare di cariche di governo, del coniuge o dei parenti entro il secondo grado, ovvero delle imprese o società da essi controllate, con danno per l'interesse pubblico (comma 3). Si rileva, altresì, che l'articolo 1 della legge 215 del 2004, nel definire l'ambito soggettivo della propria applicazione precisa (comma 2) che agli effetti della medesima legge per titolari di cariche di governo si intendono il Presidente del Consiglio dei Ministri, i Ministri, i Vice Ministri, i sottosegretari di Stato e i commissari straordinari del Governo⁴. Il comma 3 del richiamato articolo 1, con riferimento alle Regioni e

³ Presidente e componenti della giunta della regione o della provincia autonoma.

⁴ Di cui all'articolo 11 della legge n. 400 del 1988.

alle Province autonome prevede invece che queste adottino disposizioni idonee ad assicurare il rispetto del principio in base al quale i titolari di cariche di governo, nell'esercizio delle loro funzioni, si dedicano esclusivamente alla cura degli interessi pubblici e si astengono dal porre in essere atti e dal partecipare a deliberazioni collegiali in situazione di conflitto d'interessi.

Si ricorda che l'AGCM provvede alle proprie esigenze di funzionamento mediante un contributo di importo pari allo 0,08 per mille del fatturato risultante dall'ultimo bilancio approvato dalle società di capitale, con ricavi totali superiori a 50 milioni di euro (articolo 10, comma 7-ter e 7-quater, della legge n. 287 del 1990). In merito all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), si rileva che questa non dispone di specifiche competenze (poteri di intervento e sanzionatori) in materia di conflitto d'interesse.

Si evidenzia infine che l'AGCM e l'ANAC sono entrambe incluse nell'"elenco Istat" (Elenco delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato).

Lo schema di decreto legislativo è trasmesso alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica per l'espressione del parere da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia (comma 3). Viene, altresì, disposta l'abrogazione della legge n. 215 del 2004 recante norme in materia di risoluzione dei conflitti di interessi (comma 4).

Si rammenta che la predetta legge n. 215 del 2004 ha attribuito funzioni e adempimenti in materia di conflitto d'interessi sia (come sopra visto) all'AGCM sia – per quanto riguarda i soggetti operanti nel "sistema integrato delle comunicazioni" – all'AGCOM; corrispondentemente essa ha autorizzato, all'articolo 9, le due Autorità ad ampliare i rispettivi ruoli organici nella misura di 15 unità per ciascuno in relazione ai compiti attribuiti alle due Autorità dalla legge medesima; ha autorizzato altre misure complementari di rafforzamento amministrativo; ha, infine, autorizzato a tali fini la spesa di 1.462.000 euro annui a decorrere dall'anno 2004 per ciascuna delle due Autorità.

Le disposizioni della legge ora in esame costituiscono principi fondamentali per le regioni a statuto ordinario ai sensi dell'articolo 122 della Costituzione. Le medesime disposizioni e quelle dei decreti legislativi emanati in attuazione della stessa legge sono applicabili nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con i rispettivi statuti e le relative norme di attuazione (comma 5).

In merito ai profili di quantificazione, si evidenzia che le norme in esame delegano il Governo ad adottare un decreto legislativo di riforma della disciplina in materia di conflitto di interessi per i titolari di cariche di governo statali, regionali e delle province autonome di Trento e Bolzano e per i presidenti e i componenti delle autorità indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione (articolo 1).

Ai fini dell'esercizio della delega, la lettera /) del comma 2 dell'articolo 1 prevede un principio e criterio direttivo volto all'attribuzione di poteri di vigilanza e accertamento dei conflitti di interesse e di eventuale sanzione delle relative violazioni all'Autorità garante della concorrenza

e del mercato (AGCM) e, con riferimento alle violazioni imputabili al presidente e ai componenti di AGCM, all'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC). Si rammenta che entrambe le autorità sono incluse nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione ("elenco Istat"). Al riguardo, si osserva che tale principio e criterio direttivo di delega, con specifico riferimento alle situazioni di conflitto d'interesse in cui possono incorrere i titolari di cariche di governo statale (Presidente del Consiglio dei Ministri, Ministri, Vice Ministri, sottosegretari di Stato e commissari straordinari di Governo) appare confermativo del vigente quadro di poteri e competenze attribuite in tale materia all'AGCM dalla legge n. 215 del 2004, di cui viene disposta l'abrogazione dal comma 4 dell'articolo 1. Il citato principio e criterio direttivo, rispetto all'assetto vigente, estende però l'esercizio delle funzioni dell'AGCM in materia di vigilanza e controllo sui conflitti d'interesse anche alle situazioni di conflitto in cui possono incorrere i titolari di cariche di governo regionali e delle province autonome nonché i presidenti e i componenti delle autorità indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione. Sul punto, pur considerato che in base all'assetto vigente, le spese di funzionamento dell'AGCM sono poste a carico del suo bilancio, e trovano copertura in via principale a valere sulla contribuzione a tal fine imposta alle società di capitale di maggiori dimensioni e che pertanto gli eventuali oneri derivanti dal presumibile incremento delle attività di vigilanza e controllo determinato dall'attuazione del citato principio e criterio direttivo potrebbero essere riassorbiti all'interno di un corrispondente aumento di tale contribuzione nei limiti previsti dalla legislazione vigente⁵, si rileva comunque l'opportunità di acquisire un chiarimento da parte del Governo circa l'entità degli oneri derivanti dall'attuazione del medesimo principio e criterio direttivo (anche in termini di eventuali fabbisogni aggiuntivi di personale), al fine di definire la misura dell'eventuale rimodulazione del suddetto contributo, ovvero dell'eventuale trasferimento a carico del bilancio dello Stato a favore della medesima Autorità, necessario per provvedere alla copertura degli oneri stessi.

La richiesta di chiarimenti appare opportuna anche alla luce di quanto emerso nel corso dell'esame parlamentare di provvedimenti afferenti a fattispecie normative di contenuto simile. Sul punto, a titolo esemplificativo, si rammenta che nella XVIII legislatura, durante l'esame parlamentare della proposta di

⁵ Si tratta dei limiti indicati dall'articolo 10, commi 7-ter e 7-quater, della legge n. 287 del 1990.

legge C 196 (rappresentanza di interessi), che ha previsto l'attribuzione di nuove funzioni all'AGCM, la rappresentante del Governo, in risposta a richieste di chiarimento del relatore presso la Commissione Bilancio in sede consultiva,⁶ aveva affermato che "l'attribuzione delle ulteriori competenze [all'AGCM]" avrebbe potuto "comportare la necessità di un incremento delle risorse umane nella pianta organica della medesima Autorità ..." e aveva rilevato la necessità di incrementare "la pianta organica dell'Autorità medesima ... in una misura, comunque non superiore a 30 unità, provvedendo ai relativi oneri mediante incremento dell'aliquota del contributo [gravante sui soggetti vigilati] in misura tale da garantirne la copertura integrale..." e la Commissione aveva posto la condizione *ex* articolo 81 della Costituzione di approvare un articolo aggiuntivo che disponesse in tal senso. Nella XIX legislatura l'articolo 1 del decreto-legge n. 104 del 2023 (C 1436) ha, inoltre, attribuito all'AGCM nuovi compiti e poteri in materia di concorrenza nel trasporto aereo: alla norma non sono stati ascritti effetti sui saldi di finanza pubblica; la relazione tecnica ha quantificato gli oneri del personale che sarebbe stato necessario assumere per fronteggiarli e ha dimostrato che ai relativi oneri l'AGCM avrebbe potuto far fronte mediante modesti incrementi del contributo posto a carico dei soggetti vigilati.

Analogamente, dovrebbe essere fornito un chiarimento da parte del Governo in merito agli eventuali oneri derivanti dalle funzioni in materia di conflitto d'interessi attribuite dalla norma all'ANAC e alla possibilità che la medesima Autorità possa farvi fronte nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente, posto che nell'assetto vigente l'ANAC non risulta essere titolare di specifiche competenze (poteri di intervento e sanzionatori) in materia di conflitto d'interesse.

Infine, appare necessario coordinare - anche attraverso l'introduzione di specifici principi e criteri direttivi di delega - i contenuti del presente provvedimento con gli effetti derivanti dall'abrogazione della legge n. 215 del 2004, posto che tale abrogazione implica la soppressione delle autorizzazioni di spesa di cui all'articolo 9 della legge medesima, finalizzate all'ampliamento dei ruoli organici dell'AGCM e dell'AGCOM, nella misura di 15 unità per ciascuna Autorità, nonché ad altre misure complementari di rafforzamento amministrativo, in relazione ai compiti attribuiti alle predette Autorità dalla legge medesima.

Infatti, per quanto riguarda l'AGCM, poiché nonostante la citata abrogazione i compiti ad essa attribuiti dalla legge n. 215 del 2004 dovranno continuare ad essere svolti dalla stessa Autorità anche in misura sensibilmente maggiore rispetto a quanto previsto dalla legislazione vigente,

⁶ Cfr. XVIII Legislatura. V Commissione - Resoconto del 12 gennaio 2022.

si dovrebbe valutare l'opportunità di prevedere che le risorse risparmiate per effetto della medesima abrogazione possano essere utilizzate per essere nuovamente trasferite alla stessa Autorità, ferma restando la possibilità di disporre un incremento per far fronte alle eventuali ulteriori assunzioni che si rendessero necessarie per provvedere agli ulteriori compiti, individuando altresì la relativa copertura finanziaria.

Per quanto riguarda invece l'AGCOM, venendo meno - per effetto della menzionata abrogazione - l'autorizzazione di spesa che consentiva alla predetta Autorità di provvedere alle assunzioni di personale necessarie allo svolgimento dei compiti a suo tempo ad essa assegnati (e ora non più previsti), si dovrebbe valutare l'opportunità di prevedere un progressivo riassorbimento, grazie ai futuri pensionamenti, delle unità di personale assunte, assicurando comunque nel frattempo alla medesima Autorità il trasferimento delle risorse necessarie a sostenerne i conseguenti oneri, attraverso l'utilizzo delle risorse derivanti dall'abrogazione della relativa autorizzazione di spesa di cui alla legge n. 215 del 2004, ovvero di mantenere comunque invariato nel tempo il numero delle unità di personale quale risultante dalla medesima legge n. 215 del 2004, provvedendo ai corrispondenti oneri mediante l'utilizzo delle medesime risorse.

In merito a tali aspetti appare comunque necessario acquisire l'avviso del Governo.