

ATTI PARLAMENTARI

XV LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. **CCXXII-bis**

n. **3**

RELAZIONE

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

(Secondo semestre 2006)

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

Presentata dal Presidente dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni

(CALABRÒ)

Trasmessa alla Presidenza il 22 maggio 2007

PAGINA BIANCA

INDICE

—

Premessa	<i>Pag.</i>	5
1. La vigente disciplina del conflitto di interessi	»	6
2. L'attività di controllo	»	7
3. La nuova proposta di legge in materia di conflitto di interessi	»	9

PAGINA BIANCA

Premessa

La legge 20 luglio 2004, n. 215 - pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 193 del 18 agosto 2004 ed entrata in vigore il 2 settembre 2004 - recante “Norme in materia di risoluzione dei conflitti di interessi” prevede, all’art. 8, che l’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni – al pari dell’Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato - presenti al Parlamento una relazione semestrale sullo stato delle attività di controllo e vigilanza condotte ai sensi della normativa di cui trattasi.

Nel rispetto degli obblighi di comunicazione sopra richiamati, il presente documento riferisce sull’attività svolta dall’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (in seguito “AGCOM”) nel secondo semestre dell’anno 2006 (1 luglio/31 dicembre 2006) e costituisce la 4^ Relazione semestrale in materia di conflitti di interessi.

1. La vigente disciplina del conflitto di interessi

Il quadro normativo afferente la vigente disciplina del conflitto di interessi è stata già compiutamente illustrata nelle precedenti relazioni redatte ai sensi dell'articolo 8 della legge 20 luglio 2004, n. 215 e, in particolare, nella terza relazione semestrale relativa al periodo 1 gennaio – 30 giugno 2006.

In questa sede non si hanno nuovi elementi da aggiungere, derivanti dall'attività svolta in materia dall'AGCOM.

2. L'attività di controllo

Il periodo di riferimento della presente Relazione contempla l'attività condotta dall'AGCOM nel secondo semestre dell'anno 2006, nel corso della XV legislatura ed in vigore del Governo Prodi II.

A seguito delle elezioni politiche del 9 e del 10 aprile 2006, in data 28 aprile 2006 ha avuto inizio la XV legislatura ed in data 17 maggio 2006 si è insediato un nuovo Governo (Governo Prodi II).

La costituzione di un nuovo governo incide profondamente sull'attività di controllo in materia di conflitto di interessi in quanto l'AGCOM deve provvedere ad effettuare ogni opportuna verifica delle dichiarazioni (di incompatibilità e patrimoniali) di cui all'art. 5 della legge 215/04.

Poiché, come sopra riportato, l'attuale esecutivo si è insediato il 17 maggio 2006, i nuovi titolari di carica di governo erano tenuti, in base alla scansione temporale fissata dalla legge, a trasmettere all'AGCOM le previste dichiarazioni di incompatibilità entro il 16 giugno 2006, mentre il termine per la trasmissione dei dati patrimoniali veniva a scadere il 14 agosto 2006. In tre casi, però, i termini per l'adempimento degli obblighi di comunicazione all'AGCOM venivano in scadenza in date diverse, e cioè il 9 luglio 2006 (comunicazioni di incompatibilità) ed il 6 settembre 2006 (dati patrimoniali), in quanto le nomine, successive a quelle iniziali, sono avvenute in data 9 giugno 2006.

Allo scadere dei suddetti termini, è pervenuta all'AGCOM la seguente documentazione, trasmessa da tre titolari di cariche di governo:

- n. due schede anagrafiche (Modulo A);
- n. una dichiarazione di incompatibilità;
- n. una dichiarazione di insussistenza di incompatibilità.
- n. due dichiarazioni sulle attività patrimoniali e le partecipazioni in società.

Dalle verifiche effettuate, sulla base delle banche dati in possesso dell'AGCOM, non è emersa alcuna situazione di contrasto con le prescrizioni della legge a carico dei soggetti titolari di cariche di governo.

In particolare, non è stata individuata alcuna impresa, attiva nei settori del SIC e che edita testate o programmi radiotelevisivi, facente capo ai titolari di cariche di governo, coniugi e

parenti entro il secondo grado - in quanto resi noti all'AGCOM -, ovvero sottoposta al controllo dei medesimi soggetti.

Dal punto di vista operativo, infatti, le testate ed i programmi editi dalle imprese che fanno capo ai titolari di cariche di governo, coniugi e parenti entro il secondo grado, ovvero sottoposte al controllo dei medesimi soggetti vanno a costituire il c.d. "paniere" delle imprese sottoposte alla vigilanza ed al controllo dell'AGCOM.

La mancata concreta individuazione delle imprese di cui sopra ha reso inutile l'attivazione di un secondo ambito di attività, e cioè del c.d. monitoraggio d'ufficio delle testate e dei programmi editi da tali imprese.

Com'è noto, ai sensi dell'art. 5 della legge 215/04 il titolare di carica di governo è tenuto a trasmettere all'AGCM le dichiarazioni sulle situazioni di incompatibilità ed i dati relativi alle attività patrimoniali proprie, del coniuge e dei parenti entro il secondo grado. Tale documentazione deve essere presentata anche all'AGCOM quando l'incompatibilità ed i dati relativi alle attività patrimoniali riguardano i settori delle comunicazioni.

L'AGCM è dunque destinataria delle dichiarazioni di incompatibilità e dei dati sulle attività patrimoniali inerenti ad ogni settore; l'AGCOM solo di quelle relative al sistema integrato delle comunicazioni. Esiste, pertanto, tra le dichiarazioni destinate alle due Autorità un rapporto di genere a specie.

A proposito delle dichiarazioni di incompatibilità, la linea di condotta adottata dall'AGCM, formalizzata nel proprio regolamento, stabilisce che tali dichiarazioni, ancorché negative, vengano comunque redatte e rese all'Autorità dai titolari di cariche di governo. Oltre a prevedere il modulo relativo alla dichiarazione di insussistenza di incompatibilità (Modulo C), la modulistica predisposta dall'AGCM contempla anche modelli relativi ai dati anagrafici del coniuge e dei parenti entro il secondo grado del titolare di cariche di governo (Modulo D)¹. L'AGCM, quindi, ha inteso acquisire i dati anagrafici del coniuge e dei parenti con la prima dichiarazione da presentarsi da parte dei titolari di cariche di governo. Grazie a tale previsione, l'AGCM riceve le dichiarazioni di incompatibilità, e conseguentemente i dati anagrafici di parenti e coniugi, anche in caso di insussistenza di situazioni di incompatibilità al momento di assunzione della carica, da parte di tutti i titolari di cariche di governo (salvo che omettano di farlo). La scelta operativa appena descritta, ancorché non direttamente riconducibile al dettato

¹ Secondo la modulistica predisposta dall'AGCM (Deliberazione del 16 novembre 2004), il modulo A è relativo ai dati anagrafici del titolare di cariche di governo; il modulo B si utilizza per le dichiarazioni di incompatibilità; il modulo C riguarda la dichiarazione di insussistenza di situazioni di incompatibilità; il modulo D, infine, si riferisce ai dati anagrafici del coniuge e dei parenti entro il secondo grado.

della legge, consente all'AGCM di disporre subito di una base di dati anagrafici completa, relativa a tutti i titolari di cariche di governo, nonché ai coniugi ed ai parenti entro il secondo grado dei medesimi soggetti.

Nel Regolamento dell'AGCOM non si contempla, invece, un'analoga disposizione, posto che in base al dettato della legge a questa Autorità devono pervenire soltanto le dichiarazioni di incompatibilità relative al SIC. Di conseguenza, i titolari di cariche di governo trasmettono all'AGCOM esclusivamente le dichiarazioni sulle situazioni di incompatibilità riguardanti i settori delle comunicazioni ed effettivamente sussistenti alla data di assunzione della carica (cui si aggiungono i dati patrimoniali propri, del coniuge e dei parenti entro il secondo grado quando attinenti ai settori delle comunicazioni).

La previsione della legge, pertanto, mette in condizione l'AGCOM di disporre di una base di dati anagrafici relativa unicamente ai titolari di cariche di governo, nonché ai coniugi ed ai parenti entro il secondo grado dei medesimi soggetti, che hanno "interessi" nei settori delle comunicazioni, non essendo previsto alcun obbligo di comunicazione negativa.

E' opportuno evidenziare che, ove i titolari di cariche di governo manchino di trasmettere la documentazione prevista dalla legge o esibiscano dichiarazioni incomplete, l'esercizio dell'attività di controllo posta in capo a questa Autorità può risultare alquanto problematico. Per ovviare a ciò l'Autorità sta analizzando la possibilità di adottare una modifica del proprio Regolamento che preveda, al pari della disciplina regolamentare dell'AGCM, l'obbligo della dichiarazione e, conseguentemente, della trasmissione dei dati anagrafici dei coniugi e dei parenti entro il secondo grado dei titolari di cariche di governo, anche nel caso di insussistenza di situazioni di incompatibilità riguardanti i settori delle comunicazioni.

3. La nuova proposta di legge in materia di conflitto di interessi

Sulla proposta di legge d'iniziativa parlamentare recante "*Disposizioni in materia di incompatibilità e di conflitti di interessi dei titolari della cariche di Governo e istituzione dell'Autorità garante dell'etica pubblica e della prevenzione dei conflitti di interessi*", presentata il 7 luglio 2006 (A.C. 1318), l'Autorità ha già espresso le proprie considerazioni nel corso dell'audizione tenutasi innanzi alla Commissione Affari Costituzionali della Camera dei Deputati il 19 settembre 2006, in relazione al testo in quel momento all'esame della suddetta Commissione, in sede referente.

Nella citata audizione, e nel dibattito che ne è seguito, l'Autorità ha evidenziato l'importanza del presidio svolto in materia di *par condicio* , di primaria rilevanza per il rispetto

delle regole della competizione elettorale e politica, ed il suo nesso con la figura del “sostegno privilegiato” prevista dall’attuale normativa in tema di conflitti di interessi.

Si è, in particolare, sottolineato come la vigilanza sul settore televisivo presupponga una complessa e specialistica organizzazione, che, con il monitoraggio continuo delle trasmissioni televisive, sia in grado di intervenire tempestivamente. Tale aspetto organizzativo non può essere avulso dalla complessiva organizzazione dell’ AGCOM dedicata alla vigilanza sul settore radiotelevisivo, nella quale è incardinata, e che riguarda il rispetto della *par condicio* nei confronti di tutte le formazioni politiche, non solo di quelle che abbiano per esponente un titolare di cariche di Governo cui “faccia capo” l’emittente televisiva in questione. Di qui l’esigenza manifestata nel corso dell’audizione parlamentare di evitare *antifunzionali mutilazioni o inutili duplicazioni*, al fine di salvaguardare l’efficace azione di contrasto ai conflitti di interessi.

Il disegno di legge in argomento, nel testo licenziato dalla Commissione Affari Costituzionali, introduce significative funzioni di vigilanza e di accertamento della fattispecie del *sostegno privilegiato* affidandole a questa Autorità e ai Comitati regionali delle comunicazioni, che ne sono organi funzionali.

Le funzioni contemplate dal nuovo testo legislativo appaiono in effetti notevolmente ampliate rispetto a quelle già attribuite a questa Autorità dalla legge n. 215 del 2004, le quali si limitavano all’accertamento del sostegno privilegiato, dal basso verso l’alto, da parte di imprese facenti capo a titolari di cariche di Governo. Il nuovo testo, infatti, novella la fattispecie del *sostegno privilegiato* estendendola alle imprese radiotelevisive e di comunicazione, delle telecomunicazioni e dell’editoria, anche a mezzo *internet*, che facciano capo a *candidati alla carica di sindaco* (dei comuni superiori ai 15.000 abitanti), *di presidente di Regione o di Provincia e ai capi delle coalizioni nel corso delle campagne elettorali per le elezioni della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica*.

L’accertamento del sostegno privilegiato, durante il periodo elettorale, diviene quindi particolarmente incisivo ed esteso, essendo necessaria una sorveglianza costante da parte dell’Autorità e dei Comitati regionali al fine di evitare che le imprese di cui trattasi adottino comportamenti in violazione del principio della *par condicio*, capaci di influire sul risultato elettorale, con la previsione, in caso di accertata violazione, dell’adozione di una diffida non oltre le 24 ore, cui deve seguire l’ottemperanza da parte dell’impresa entro le successive 48 ore, sotto pena della comminatoria delle sanzioni ivi previste.

Si tratta di attività quanto mai impegnative per il largo ambito dei candidati interessati e per la numerosità ed eterogeneità delle imprese sottoposte a vigilanza (comprendenti anche

l'editoria elettronica e le telecomunicazioni, oltre che le imprese radiotelevisive), attività per lo svolgimento delle quali è auspicabile la previsione di adeguate risorse umane, finanziarie e strumentali, anche in considerazione del coinvolgimento, nelle attività di vigilanza, dei Comitati regionali delle comunicazioni, ai quali l'Autorità deve destinare i necessari stanziamenti per l'espletamento dell'attività di monitoraggio delle trasmissioni a livello locale.

IL PRESIDENTE

Corrado Calabrò

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'C' followed by a long, sweeping diagonal stroke that curves upwards at the end.