

## Premessa

La presente relazione illustra l'attività di controllo svolta dall'Autorità nel corso del 2013, in applicazione della legge 20 luglio 2004 n. 215, recante "*Norme in materia di risoluzione dei conflitti di interessi*".

Il documento descrive, in primo luogo, alcuni recenti interventi normativi ad opera del decreto legge 13 agosto 2011 n. 138 (convertito con legge n. 148/2011) e del decreto legislativo 8 aprile 2013 n. 39 (attuativo della legge n. 190/2012, c.d. legge anticorruzione) e riporta gli esiti della procedura di valutazione del *Group of States against corruption (GRECO)*, sullo stato di adempimento delle raccomandazioni di cui al *Report 2009, Greco Eval III 2008 Rep 2E*, in materia di *standards* anti-corruzione, conclusa con il *Report Greco RC-III (2011) 1E*, deliberato dall'Adunanza Plenaria del Greco lo scorso 21 giugno 2013. Il Rapporto, che tratta anche il tema del conflitto di interessi, esprime un apprezzamento all'attenzione prestata dalle autorità italiane negli anni più recenti al problema della corruzione e accoglie con favore i recenti interventi normativi nonché le decisioni assunte dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato e dalla giurisprudenza, finalizzate a fornire indirizzi nell'interpretazione delle previsioni normative vigenti.

A seguire sono riassunte le principali problematiche applicative emerse e gli orientamenti interpretativi adottati dall'Autorità in sede di valutazione delle specifiche fattispecie di incompatibilità, ai sensi dell'art. 2, comma 1, della legge n. 215/2004, descrivendo i risultati dei controlli effettuati sulle dichiarazioni dei titolari di carica del *Governo Letta*, riguardanti le situazioni di incompatibilità in essere alla data di insediamento (art. 5, comma 1 della legge).

La descrizione dei casi esaminati è corredata da alcuni dati di sintesi. Sono evidenziati, in particolare, il numero e la tipologia delle situazioni potenzialmente incompatibili, dichiarate o rilevate d'ufficio dall'Autorità e, quelle oggetto di cessazione, all'assunzione dell'incarico di Governo o dopo l'intervento dell'Autorità. Con riferimento alle dichiarazioni patrimoniali (art. 5, commi 2 e 6, della legge), strumentali alla rilevazione di eventuali situazioni di conflitto di interessi, è ricostruito il quadro complessivo dei formulari sulle attività patrimoniali dei titolari del *Governo Letta* e dei rispettivi familiari.

La relazione espone, infine, gli esiti dell'attività di vigilanza svolta in materia di divieti post-carica (art. 2, comma 4, della legge) che, nel periodo maggio - dicembre 2013, ha riguardato principalmente i titolari del *Governo Monti* sottoposti, fino al prossimo aprile 2014, al regime dei divieti post carica previsto dalla legge n. 215/2004.

I dati raccolti dall'Autorità in tale ambito fanno registrare una sensibile riduzione del numero delle violazioni rilevate, con il contestuale aumento delle richieste di parere, effetto prioritariamente attribuibile all'attività informativa e consultiva svolta dall'Autorità, promossa con l'intento di semplificare

l'accertamento delle violazioni e promuovere, in conformità agli *standards* internazionali, la valorizzazione degli strumenti di responsabilizzazione personale rispetto ai rimedi a carattere esclusivamente sanzionatorio.

## Recenti interventi legislativi in tema di incompatibilità pubbliche

Si rammenta che la legge 20 luglio 2004 n. 215 disciplina la materia dei conflitti di interessi con due distinte modalità, che coprono aree e tipologie diverse di conflitto, il cui nucleo centrale della disciplina è contenuto negli articoli 1 (*obbligo generale di astensione*) e 2 (*incompatibilità governative*), nonché, per quanto riguarda il conflitto di interessi, nell'art. 3 (*disciplina del conflitto di interessi*).

Le situazioni prese in considerazione nelle ipotesi di incompatibilità disciplinate dall'art. 2 della legge coinvolgono le seguenti posizioni soggettive, direttamente ascrivibili a quelle rivestite dai membri del governo all'interno di enti e organismi pubblici e privati ovvero connesse allo svolgimento di professioni o rapporti di impiego: a) cariche o uffici pubblici diversi dal mandato parlamentare, di amministratore di enti locali (come definito dall'articolo 77, comma 2, del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267), non inerenti alle funzioni di governo esercitate, ad esclusione delle cariche di cui all'articolo 1, comma 2, della legge 13 febbraio 1953, n. 60; b) cariche, uffici e altre funzioni comunque denominate in enti di diritto pubblico, anche economici; c) cariche, uffici e altre funzioni comunque denominate, nonché l'esercizio di compiti di gestione in società aventi fini di lucro o in attività di rilievo imprenditoriale; d) attività professionali o di lavoro autonomo, esercitate in materie connesse con la carica di governo, di qualunque natura, anche se gratuite, a favore di soggetti pubblici o privati; e) qualsiasi tipo di impiego o lavoro pubblico; f) qualsiasi tipo di impiego o lavoro privato.

Nell'ambito di tale quadro normativo, a decorrere dalla presente legislatura, per effetto dell'entrata in vigore dell'art. 13, comma 3, del decreto legge n. 138 del 2011 (convertito con legge n. 148/2011), i titolari di cariche governative, come individuati dall'art. 2, comma 1, della legge n. 215/2004, non possono più assumere cariche monocratiche elettive in enti pubblici territoriali con più di 5.000 abitanti.

Tale disposizione, che ha implicitamente modificato la lettera a) dell'art. 2, comma 1, della legge n. 215 del 2004, prevede che *“le cariche di deputato e di senatore, nonché le cariche di governo di cui all'articolo 1, comma 2, della citata legge n. 215 del 2004, sono incompatibili con qualsiasi altra carica pubblica elettiva di natura monocratica relativa ad organi di governo di enti pubblici territoriali aventi, alla data di indizione delle elezioni o della nomina,*

popolazione superiore a 5.000 abitanti". I nuovi divieti rappresentano una risposta, sia pure parziale, all'istanza di riequilibrio del sistema delle incompatibilità pubbliche relative al sistema degli enti territoriali, avanzata dall'Autorità in precedenti relazioni semestrali. Sull'argomento, il Collegio aveva espresso alcune perplessità circa i profili di incoerenza della disciplina delle incompatibilità di cui all'articolo 2, comma 1, lettera a), della legge, derivanti dall'esclusione degli amministratori degli enti locali dalle incompatibilità stesse, a differenza degli amministratori regionali, invece sottoposti al divieto<sup>1</sup>. Profili di incoerenza che, fra l'altro, non erano presenti nel testo originario della legge n. 215/2004. Quest'ultima, infatti, prima dell'entrata in vigore della legge n. 88/2005, limitava opportunamente l'attività del titolare di una carica governativa a tutti i livelli del governo locale e regionale.

In relazione alla disposizione in esame è stato di recente previsto anche un regime transitorio previsto dall'art. 29 bis del decreto legge 21 giugno 2013, n. 69 (convertito, con modifiche, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98), secondo il quale: *"le disposizioni di cui all'articolo 13, comma 3, primo periodo, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, non si applicano alle cariche elettive di natura monocratica relative ad organi di governo di enti pubblici territoriali con popolazione tra 5.000 e 20.000 abitanti, le cui elezioni sono state svolte prima della data di entrata in vigore del medesimo decreto"*.

Il sistema delle incompatibilità, come sopra brevemente delineato, è stato di recente interessato, sia pure per alcuni aspetti marginali, dalla riforma organica, operata con il decreto legislativo 8 aprile 2013 n. 39<sup>2</sup> (emanato in attuazione della delega contenuta nella legge n. 190/2012, c.d. legge anticorruzione), che detta una nuova disciplina *"in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190"*.

Il decreto delegato si muove lungo due direttrici, disciplinando distintamente i casi di *inconfiribilità* assoluta di alcuni incarichi e ipotesi di *incompatibilità* tra incarichi diversi, che comportano l'insorgenza di un *"obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di quindici giorni"* tra la permanenza nell'incarico preesistente e l'assunzione dell'incarico incompatibile con il primo (art. 1, comma 2, lettera h, e art. 19, comma 1).

<sup>1</sup> Le cariche di amministrazione negli enti locali erano state escluse dal regime delle incompatibilità dall'articolo 3-ter del decreto legge 31 marzo 2005, n. 44, convertito con legge 31 maggio 2005, n. 88, il quale ha aggiunto una ulteriore eccezione all'articolo 2, comma 1, lettera a) della legge, prevedendo che le cariche di *"amministratore di enti locali come definito dall'articolo 77, comma 2, del decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267"*, siano fatte salverdall'incompatibilità di cui all'art. 2, comma 1, lettera a) della legge.

<sup>2</sup> Decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, *"Disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190"*, pubblicato in Gazzetta ufficiale n.92 del 19/4/2013.

Con riguardo alle *incompatibilità*, il decreto prevede, da un lato, ulteriori divieti rispetto a quelli introdotti dalla legge n. 215/2004 (ad esempio è precluso, ai titolari di cariche governative, di assumere incarichi in enti di diritto privato in controllo pubblico, a prescindere dal rilievo imprenditoriale dell'attività svolta, elemento, quest'ultimo, determinante invece agli effetti della legge n. 215/2004), dall'altro ribadisce alcuni divieti già contemplati dalla stessa legge (quali l'incompatibilità fra l'ufficio di governo e gli incarichi di vertice nelle amministrazioni statali, già rientrate nell'art. 2, comma 1, lettera a, della legge in questione). Il legislatore non ha, tuttavia, emendato la disciplina prevista dalla legge sul conflitto di interessi, bensì ha dato luogo a due sistemi paralleli che vedono, da un lato l'Agcm e l'Agcom, che continuano ad applicare la legge n. 215/2004, in forza dell'espressa salvezza operata dagli artt. 6 e 22 del decreto, dall'altro, l'Autorità anticorruzione, alla quale è rimessa la vigilanza sul rispetto, da parte delle amministrazioni pubbliche, delle disposizioni di cui al decreto n. 39/2013 (art. 16, comma 1).

Per quanto attiene al regime delle *inconferibilità*, il decreto n. 39/2013 prevede alcune situazioni che comportano (come specificato nella definizione di cui all'art. 1, comma 2, lettera g), la preclusione (permanente o temporanea) a conferire gli incarichi previsti dalla normativa delegata (incarichi dirigenziali e incarichi di responsabilità amministrativa di vertice nelle pubbliche amministrazioni e negli enti indicati dalla legge di delega). I relativi divieti, contenuti nei capi II, III e IV del decreto, riguardano sia precedenti condanne per reati contro la pubblica amministrazione sia situazioni di incompatibilità assoluta del tipo c.d. *post employment* (cioè inconferibilità dell'incarico a coloro che in un determinato arco di tempo precedente abbiano ricoperto una carica definita incompatibile).

Tale disciplina, per alcune fattispecie, riguarda anche i *componenti di organi di indirizzo politico* come definiti dall'art. 1, comma 2, lettera f), nel cui ambito sono espressamente compresi il Presidente del Consiglio dei ministri, i ministri, i vice-ministri, i sottosegretari di Stato e i commissari straordinari del Governo, cioè gli stessi soggetti destinatari della normativa sul conflitto di interessi, di cui alla legge n. 215 del 2004. Quest'ultima, al comma 4 dell'art. 2, prevede che le incompatibilità disciplinate dalle disposizioni di cui alle lettere b), c) e d) del comma 1, perdurino per dodici mesi dalla cessazione del mandato governativo, nei confronti di enti di diritto pubblico, anche economici, nonché di società aventi fini di lucro, che operano "*prevalentemente*" in settori "*connessi*" con l'attività istituzionale precedentemente svolta.

Tale regime ha ricevuto espressa conferma ad opera dell'art. 6 del citato d.lgs. n. 39/2013, secondo il quale, per le cariche di governo, si continuano ad applicare i divieti di cui alla legge 20 luglio 2004 n. 215 e la vigilanza continua ad essere esercitata "*dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato e dall'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, ai sensi della medesima legge n. 215 del 2004*" (art. 6, comma 2).

Il rinvio generale di cui sopra sconta un'unica eccezione, contenuta nell'art 8, comma 2 del d.lgs n. 39/2013: la disposizione dichiara l'inconferibilità di incarichi di vertice nelle aziende sanitarie locali a coloro che nei due anni precedenti abbiano esercitato la funzione di Presidente del Consiglio dei Ministri o di Ministro, Vice ministro o Sottosegretario nel Ministero della salute o in altra amministrazione dello Stato o di amministratore di ente pubblico o ente di diritto privato in controllo pubblico nazionale che svolga funzioni di controllo, vigilanza o finanziamento del servizio sanitario nazionale. Tale disposizione prevede una più puntuale e in parte diversa specificazione delle cariche governative incompatibili e una maggiore estensione temporale rispetto all'incompatibilità post-carica già stabilita dall'art. 2, comma 1, lettera b), della legge n. 215/2004, riguardante l'incompatibilità degli incarichi di governo con cariche e uffici in enti pubblici (nel cui ambito si fanno rientrare anche le aziende sanitarie locali). In particolare, la durata temporale dell'inconferibilità è ora stabilita in due anni rispetto alla durata di un anno prevista in via generale dall'art. 2, comma 4, della menzionata legge n. 215/2004.<sup>3</sup>

In realtà, l'estensione temporale si ritiene vada apprezzata in relazione al precedente rinvio alla legge n. 215/2004 e, pertanto, considerata esclusivamente sul versante dell'amministrazione che conferisce l'incarico nell'azienda sanitaria locale. Conseguentemente, mentre la legge sul conflitto di interessi continua ad operare durante il primo anno di post-carica, per il successivo, la vigilanza è demandata esclusivamente all'ANAC (ex Civit), quale Autorità competente ad applicare i divieti di cui al d.lgs. n. 39/2013.

## Group of States against corruption (GRECO)

*Greco RC-III (2011) 1E Joint First and Second Evaluation Rounds, Addendum al rapporto sull'Italia (Strasburgo, 17-21 giugno 2013)*

Il 21 giugno 2013, con l'approvazione definitiva dell'Adunanza Plenaria, si è concluso a Strasburgo il primo e secondo ciclo di valutazione, tenuto dal *Group of States against corruption (GRECO)*, sullo stato di adempimento, da parte dell'Italia, delle raccomandazioni contenute nel *Report 2009, Greco Eval III 2008 Rep 2E*, in materia di *standards* anti-corruzione. Il Rapporto affronta anche il tema del conflitto di interessi e,

<sup>3</sup> Art. 8, comma 2, d.lgs. n. 39/13: "Gli incarichi di direttore generale, direttore sanitario e direttore amministrativo nelle aziende sanitarie locali non possono essere conferiti a coloro che nei due anni precedenti abbiano esercitato la funzione di Presidente del Consiglio dei ministri o di Ministro, Viceministro o sottosegretario nel Ministero della Salute o in altro amministrazione dello Stato o di amministratore di ente pubblico o ente di diritto privato in controllo pubblico nazionale che svolgo funzioni di controllo, vigilanza o finanziamento del servizio sanitario nazionale."

conseguentemente, alcune problematiche connesse alla legge n. 215/2004, la cui applicazione è demandata all'Autorità.

In particolare, l'Autorità era stata chiamata a pronunciarsi sulle raccomandazioni XVI e XVII (cfr. *XVI Relazione sul conflitto di interessi*, aprile 2013), facenti parte delle 13 raccomandazioni ritenute dal Greco ancora inadempnite (o adempnite parzialmente). Fra le richieste formulate all'Italia si auspicava (racc. XVI) - ed è questo il punto che tocca più da vicino la legge n. 215/2004 - l'adozione di criteri chiari ed effettivi per la regolazione dei conflitti di interesse dei soggetti che svolgono funzioni nella pubblica amministrazione (inclusi dirigenti e consulenti ad ogni livello gestionale) e l'introduzione di un sistema di dichiarazioni patrimoniali trasparente o altra soluzione idonea a rilevare i casi in cui vi sia il maggior rischio di conflitti di interesse. Infine (racc. XVII), si chiedeva la previsione di restrizioni appropriate concernenti i conflitti di interesse che possono prodursi in caso di passaggio di soggetti titolari di funzioni pubbliche da o verso il settore privato (cd. *pantouflage*).

Nella precedente relazione al Parlamento è stato illustrato il contributo offerto dall'Autorità alla richiamata procedura di valutazione. In questa sede sembra sufficiente rammentare che il Collegio ha condiviso alcuni aspetti di criticità rilevati dal Greco, afferenti alla peculiare scelta operata dal legislatore italiano (con riferimento alla fattispecie del *conflitto per incidenza patrimoniale*, di cui all'art. 3 della legge n. 215/2004) di prevedere forme di intervento a carattere prevalentemente sanzionatorio; scelta che, come è noto, si discosta dalla nozione di conflitto generalmente accolta a livello internazionale, riferita, di regola, a situazioni in cui interessi personali riconducibili al titolare della carica di governo (o a soggetti ad esso correlati), si pongono in contrasto, anche soltanto potenziale, con l'esercizio delle relative funzioni, rendendo possibile, in astratto, l'uso dei poteri connessi alla carica in funzione degli interessi privati del soggetto agente.

Tanto premesso l'Autorità, nell'ambito del suo contributo, ha ritenuto opportuno evidenziare gli sforzi interpretativi compiuti in sede applicativa, tesi a fornire agli artt. 2 e 3 della legge una maggiore capacità dissuasiva, in armonia con le linee guida pubblicate dall'Ocse (Oecd, *Managing Conflict in the public service: Oecd Guidelines and Country experiences*, 2003), che individuano proprio nell'adozione di strumenti a carattere preventivo, l'asse portante sul quale dovrebbero basarsi le varie discipline nazionali.

In particolare, sull'obbligo di astensione di cui all'art. 1, comma 1, della legge<sup>4</sup>, l'Autorità ritiene che lo stesso sia da considerare operativo nel momento stesso in cui il conflitto viene concretamente a manifestarsi durante l'esercizio della funzione governativa, producendo i suoi effetti "preventivamente"

<sup>4</sup> L'art. 1, comma 1, della legge stabilisce che "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".

rispetto alla consumazione dell'illecito. Ai sensi della richiamata disposizione, la "situazione di conflitto di interessi", che dà luogo all'obbligo di astensione, va pertanto intesa in un'accezione più ampia rispetto a quella che potrebbe risultare dall'utilizzazione della nozione di conflitto di interessi accolta dalla legge (art. 3) ed abbraccia tutte le possibili situazioni di conflitto che possono condizionare la serenità di giudizio del soggetto interessato.

Sulla disciplina delle incompatibilità post-carica, anch'essa oggetto di attenzione da parte del Greco (cfr. racc. n. XVII), il Collegio ha sottolineato come fosse in corso un processo di adeguamento dei propri strumenti applicativi agli *standards* internazionali, che richiedono, accanto ad un corpo di regole e meccanismi di dichiarazione, adeguati sistemi di monitoraggio e di informazione per i titolari di pubblici uffici. A tal fine, sono stati introdotti a cura dell'Autorità, nell'ambito dei poteri che le sono riconosciuti dalla legge, una serie di meccanismi informativi nei confronti dei destinatari del divieto (compresa la possibilità di adire preventivamente il Collegio per ottenere un parere di compatibilità su specifiche attività o cariche in corso di assunzione) e sono stati, infine, implementati gli strumenti di monitoraggio finalizzati alla rilevazione d'ufficio degli incarichi assunti in violazione del regime post-carica.

Nel Report definitivo, approvato dal Greco lo scorso giugno 2013, che conclude il primo e secondo ciclo di valutazione, le risposte formulate dal Governo italiano sulle raccomandazioni XVI e XVII sono state ritenute soddisfacenti e, conseguentemente, le indicazioni del Greco integralmente attuate.

In particolare, nel rapporto è contenuto un espresso apprezzamento "all'attenzione prestata dalle autorità italiane, negli anni più recenti, ad un tema fonte di preoccupazione nel Paese" che induce ad accogliere con favore "le più recenti norme in materia di prevenzione dei conflitti di interessi, nonché le decisioni assunte dall'Agcm e dalla giurisprudenza" finalizzate a fornire indirizzi nell'interpretazione delle previsioni normative vigenti.

L'apprezzamento alle iniziative intraprese dall'Italia in tema di etica pubblica ha come destinatari le decisioni assunte dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato e dalla giurisprudenza nonché una serie di provvedimenti normativi approvati tra il 2012 e il 2013, primi fra tutti la legge n. 190/2013 (cd. Legge anticorruzione) e i successivi decreti attuativi, questi ultimi entrati in vigore durante il primo semestre del 2013. Si tratta, in particolare: del decreto legislativo 14 marzo 2013 n. 33, in materia di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni, che ha istituito un unico sistema di diffusione, applicabile ai componenti degli organi politici nonché a coloro che occupano posti dirigenziali (comprese le persone che rivestono tali incarichi in qualità di collaboratori o con altri tipi di contratto di consulenza); del decreto legislativo del 7 maggio 2013 n. 39, che ha introdotto ulteriori norme in materia di inconferibilità/incompatibilità di incarichi dirigenziali nel settore pubblico;

del decreto legge n. 138/2011, che ha previsto una nuova causa di incompatibilità relativa alle cariche monocratiche elettive ad organi di governo di enti pubblici territoriali con popolazione superiore a 5.000 abitanti.

Delle norme appena menzionate, *Greco*, a conclusione del *Report*, ha ritenuto opportuno incoraggiare l'effettiva osservanza e un controllo continuo ed efficace da parte delle autorità di vigilanza. Al contempo, ha tuttavia sottolineato che la problematica dei conflitti di interesse, estremamente controversa in Italia, merita di essere monitorata con attenzione al fine di preservare nel tempo la credibilità del sistema.

## Il Governo Letta

### 1. Il Governo Letta. Dichiarazioni di incompatibilità e patrimoniali

Al 31 dicembre 2013, il *Governo Letta* risulta composto da 63 titolari di carica<sup>5</sup>: il Presidente del Consiglio, 20 ministri, 9 vice ministri, 29 sottosegretari e 4 commissari straordinari del governo, nominati ai sensi dell'articolo 11 della legge 23 agosto 1988, n. 400.

Tabella 1 - Composizione del *Governo Letta*\*

Numero titolari in carica*	69 (alla data di insediamento del <i>Governo Letta</i> )	63 (al 31 dicembre 2013)
Presidente del Consiglio	1	1
Ministri	21	20
Viceministri	10	9
Sottosegretari	32	29
Commissari straordinari del Governo	5	4

\* La tabella descrive la composizione del *Governo Letta*, alla data di insediamento dell'esecutivo e al 31 dicembre 2013. Si avverte che le tabelle che seguono utilizzano come parametro di riferimento esclusivamente il primo dei due dati. Pertanto, esse considerano i titolari in carica e quelli cessati in corso di mandato (fatta eccezione per un Ministro, dimessosi prima della scadenza del termine per la presentazione del *Formulario*).

Tutti i sopra elencati titolari di carica hanno provveduto all'invio delle dichiarazioni di incompatibilità di cui all'art. 5, comma 1, della legge n. 215/2004 (attraverso la compilazione del *Formulario SI*)<sup>6</sup> e conseguentemente rimosso, già durante la fase degli accertamenti preistruttori, le incompatibilità

<sup>5</sup> Secondo l'art. 1, comma 2, della legge n. 215/04, per titolari di cariche di governo devono intendersi: il Presidente del Consiglio dei ministri, i ministri, i vice ministri, i sottosegretari di Stato e i commissari straordinari del Governo, di cui all'art. 11 della legge 23 agosto 1988, n. 400.

<sup>6</sup> I moduli per la compilazione del "*Formulario SI*" sono disponibili sul sito internet dell'Istituzione all'indirizzo: [www.aqcm.it](http://www.aqcm.it)

dichiarate o rilevate d'ufficio dall'Autorità (cfr. tabella 4). Fa eccezione esclusivamente il caso del Vice Ministro per le infrastrutture e i trasporti, dott. Vincenzo De Luca, dichiarato incompatibile dall'Autorità in relazione alla carica di sindaco del comune di Salerno.

Per quanto riguarda le dichiarazioni patrimoniali (art. 5, commi 2 e 6, della legge), i titolari di carica risultano tutti adempienti, sebbene alcuni con ritardo rispetto al termine di 90 giorni, previsto dalla legge. Mancano, invece, alcune dichiarazioni dei coniugi e parenti entro il secondo grado, nei confronti dei quali l'Autorità ha provveduto ad attivare specifiche procedure di sollecito.

La tabella 2 riassume il numero dei componenti del Governo in carica e dei rispettivi familiari che, alla data del 31 dicembre 2013, hanno adempiuto l'obbligo imposto dalla legge di rendere all'Autorità le dichiarazioni sulle attività patrimoniali (412 pervenute su un totale di 440 soggetti obbligati).

**Tabella 2 - Dichiarazioni sulle attività patrimoniali\***

<b>Totale soggetti obbligati*</b>	<b>440</b>
<i>titolari di carica</i>	<b>68</b>
dichiarazioni pervenute	68
dichiarazioni mancanti	0
<i>familiari</i>	<b>372</b>
dichiarazioni pervenute	344
dichiarazioni mancanti	28
<b>dichiarazioni patrimoniali esaminate</b>	<b>412</b>

\* La tabella si riferisce ai componenti del *Governo Letta* e riguarda il periodo 28 aprile - 31 dicembre 2013. Sono, pertanto, considerati anche i titolari cessati in corso di mandato ad eccezione di un Ministro, dimessosi prima della scadenza del termine per la presentazione del Formulario.

## **2. Le incompatibilità governative: dati di sintesi**

I prospetti che seguono espongono i dati riassuntivi degli accertamenti compiuti in materia di incompatibilità governative (art. 2 della legge): si dà conto del numero e della tipologia delle situazioni potenzialmente incompatibili dichiarate dai titolari o rilevate d'ufficio dall'Autorità. I dati evidenziano che oltre il 50% delle situazioni risolte hanno visto il coinvolgimento dell'Autorità, formalizzato in specifiche comunicazioni preistruttorie o, per le vie brevi, durante la fase di redazione della dichiarazione di incompatibilità (*Formulario SI*).

In particolare, la tabella 3 espone il numero complessivo delle situazioni esaminate dall'Autorità ex art. 2 della legge, distinte tra situazioni compatibili o incompatibili, all'esito dell'esame compiuto dell'Autorità. È data evidenza anche del numero di situazioni dichiarate dagli stessi membri del *Governo Letta* o rilevate d'ufficio.

Tabella 3 - Situazioni di incompatibilità esaminate\*

<b>Totale situazioni esaminate</b>	<b>142</b>
<b>Situazioni di Incompatibilità rimosse</b>	<b>93</b>
· Rilevate d'ufficio	60
· Dichiarate dagli interessati	33
<b>Situazioni compatibili</b>	<b>48</b>
<b>Situazioni incompatibili</b>	<b>1**</b>

\* La tabella si riferisce ai componenti del *Government Letto* e riguarda il periodo 28 aprile - 31 dicembre 2013. Sono, pertanto, considerati anche i titolari cessati in corso di mandato ad eccezione di un Ministro, dimessosi prima della scadenza del termine per la presentazione del Formulario.

\*\* Il dato si riferisce al Vice Ministro per le Infrastrutture e i trasporti, dott. Vincenzo De Luca, dichiarato incompatibile dall'Autorità in relazione alla carica di sindaco del comune di Salerno.

Le situazioni complessivamente esaminate sono 142, in media 2 per titolare di carica. Il dato è nettamente inferiore rispetto al precedente Esecutivo (nel *Government Monti*, circa 5 per ogni titolare di governo), mentre è in linea con il precedente *Government Berlusconi*. La ragione di tale risultanza sembra potersi rinvenire nella peculiare composizione del *Government Monti*, nel quale non figuravano membri del Parlamento. Questi ultimi, come già sottolineato in precedenti relazioni, sono sottoposti al regime delle incompatibilità parlamentari (legge 15 febbraio 1953 n. 60) e, qualora chiamati a ricoprire incarichi di governo, normalmente hanno già risolto le ipotesi di incompatibilità ivi disciplinate, alcune delle quali coincidenti con quelle riservate dalla legge n. 215/2004 ai soggetti titolari di uffici governativi.

Questa interpretazione appare comprovata dal valore assunto da tale variabile nell'ultimo *Government Berlusconi* che, a differenza del *Government Monti*, è del tutto allineato all'Esecutivo in carica.

In un confronto con i precedenti governi si apprezza anche la diminuzione delle situazioni incompatibili rilevate e dell'incidenza delle stesse sul totale di quelle esaminate dall'Autorità (66% nell'attuale Governo, a fronte del 71% assunto dalla stessa variabile nei due precedenti).

Come si è osservato, tale fenomeno risulta con tutta probabilità influenzato, oltre che da una maggiore diffusa consapevolezza del disvalore collegato alla violazione delle norme sulle incompatibilità pubbliche, dall'attività di vigilanza svolta dall'Autorità ed in particolare dall'implementazione dei protocolli informativi e delle attività a carattere consultivo, diretti a privilegiare una più celere risoluzione delle incompatibilità pendenti, durante la fase che precede l'avvio delle procedure formali di accertamento.

La tabella 4 e il grafico 1 esaminano le situazioni di incompatibilità rilevate e ne propongono un'analisi in base al momento in cui sono state risolte, con l'intento di evidenziare il numero delle incompatibilità cessate in conseguenza dell'attività di vigilanza e controllo compiuta dall'Autorità.

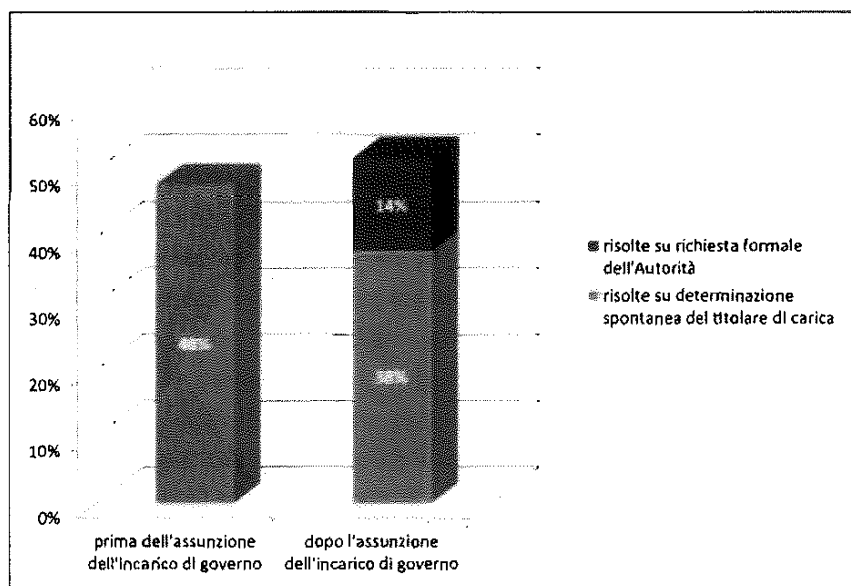
Tabella 4 - Situazioni di incompatibilità risolte\*

Governo Letta: totale situazioni di incompatibilità rimosse	93	in % sul totale
a) rimosse spontaneamente dai componenti del Governo Letta prima dell'assunzione della carica di governo	45	48%
b) rimosse spontaneamente dai componenti del Governo Letta, nelle more dell'invio della dichiarazione di incompatibilità (entro 30 gg. dall'assunzione della carica governativa)	35	38%
c) rimosse a seguito di espressa richiesta formulata dell'Autorità in fase preistruttoria	13	14%

\* La tabella si riferisce ai componenti del *Governo Letta* e riguarda il periodo 28 aprile - 31 dicembre 2013. Sono, pertanto, considerati anche i titolari cessati in corso di mandato ad eccezione di un Ministro, dimessosi prima della scadenza del termine per la presentazione del Formulario.

Il grafico che segue sintetizza quanto appena rappresentato con riferimento ai dati della tabella 4.

Grafico 1 - Situazioni di incompatibilità risolte



Nella maggioranza dei casi le situazioni potenzialmente incompatibili pendenti sono state risolte spontaneamente dai titolari di cariche governative, sebbene, in più della metà dei casi, successivamente alla nomina nell'Esecutivo. Tale differimento si può verificare in due ipotesi: quando l'interessato, prima di risolvere l'incompatibilità pendente, ritenga necessario acquisire il parere dell'Autorità oppure quando la rilevazione è effettuata d'ufficio e contestata all'interessato in via preistruttoria.

In dettaglio, la lettera a) dà conto delle situazioni rimosse, su iniziativa dei titolari di carica, prima o contestualmente all'assunzione dell'incarico governativo. La restante parte delle situazioni di incompatibilità è stata rimossa successivamente, in seguito all'intervento dell'Autorità (lettere b e c). In tal senso, va letta l'ulteriore distinzione tra le situazioni rimosse spontaneamente dai titolari in un momento compreso tra la nomina e l'invio all'Autorità della dichiarazione prevista dall'art. 5, comma 1 della legge (*Formulario SI*) e le situazioni rimosse solo in seguito alla dichiarazione, a fronte di una formale richiesta formulata in tal senso dall'Autorità in fase preistruttoria.

Nel primo caso (lettera b) si tratta, come detto, principalmente di incompatibilità risolte grazie alle indicazioni fornite dall'Autorità, che assicura costantemente ai dichiaranti la necessaria assistenza informativa, attraverso l'illustrazione dei principali indirizzi interpretativi e dei singoli casi esaminati dall'entrata in vigore della legge n. 215/2004. È proprio in questa fase che si apprezza maggiormente lo sforzo compiuto per ridurre il numero delle situazioni di possibile incompatibilità pendenti, in sensibile calo anche grazie alla politica informativa promossa dal Collegio conformemente agli *standards* internazionali già accolti da altre autorità, quali l'*Office of Government Ethics* statunitense, che, come è noto, annovera fra le proprie competenze anche il compito di fornire indirizzi e consulenza sulle modalità di adempimento delle condotte prescritte dalla legge, svolgendo, altresì, attività di diffusione e promozione della conoscenza e della comprensione delle norme sui conflitti di interesse.

Il numero delle incompatibilità rimosse a seguito di formale richiesta (lettera c) comprende, invece, oltre alle situazioni rilevate d'ufficio, anche quelle ipotesi in cui il titolare di carica, nell'incertezza in merito alla compatibilità o meno di una determinata situazione pendente, ha ritenuto opportuno sottoporla alla valutazione dell'Autorità. Come già sottolineato in precedenti relazioni, l'esistenza di un certo numero di situazioni di incompatibilità pendenti dopo la nomina governativa costituisce un dato del tutto fisiologico, dovuto alla peculiarità del sistema di dichiarazioni previsto dalla legge. Infatti, nonostante l'art. 2, comma 3 della legge introduca il principio secondo il quale *“gli incarichi e le funzioni indicati al comma 1 cessano dalla data del giuramento relativo agli incarichi di cui all'articolo 1 e comunque dall'effettiva assunzione della carica”*, il successivo articolo 5 prevede che i titolari di carica dichiarino le situazioni di potenziale incompatibilità sussistenti alla data di assunzione dell'incarico governativo, con il fine di sollecitare l'Autorità ad esprimersi sulla possibilità o meno di mantenere la situazione dichiarata.

Tale articolato meccanismo di accertamento si rende necessario perché alcuni divieti non risultano immediatamente comprensibili e richiedono valutazioni non sempre agevoli per il titolare interessato: con riferimento all'articolo 2, comma 1, lettera c), ad esempio, particolari difficoltà si collegano alla corretta individuazione, con riguardo agli enti