



L'Antitrust illustra i risultati delle attività di controllo svolte sulle dichiarazioni in materia di incompatibilità presentate dai titolari del Governo Monti e aggiorna i dati presentati nella XIV Relazione dell'aprile 2012.

L'esame di alcune situazioni post-carica ha costituito, per l'Antitrust, l'occasione per "sottoporre all'attenzione del Parlamento alcune questioni di coerenza della legge che, a parere del Collegio, affronta in modo non del tutto adeguato il problema delle cariche acquisite dai membri del Governo - una volta terminato il mandato - per effetto di nomine governative o di organi comunque riconducibili alla pubblica amministrazione

".

Queste, infatti, le conclusioni della Relazione

:

"3. Conclusioni

L'esame delle situazioni sopra indicate, espressamente escluse dal regime dei divieti post-carica, solleva alcune questioni di coerenza della legge che il Collegio ritiene opportuno sottoporre all'attenzione del Parlamento.

L'art. 2, comma 4, della legge n. 215/2004, nell'assoggettare al divieto ivi previsto le cariche in enti pubblici e in società lucrative fa tuttavia salve le cariche e gli uffici pubblici (art. 2, comma 1, lettera a, della legge), le cariche e gli uffici assunti in enti pubblici a carattere culturale e assistenziale (ma anche in enti di culto e in enti-fiera) ed, infine, le cariche ricoperte in enti senza scopo di lucro.

Tali esclusioni, a parere del Collegio, male si adattano ad alcuni casi concreti nei quali il Governo conserva rilevanti funzioni di vigilanza e controllo, compreso il potere di nominare propri rappresentanti negli organi di gestione di determinati enti pubblici e privati. Il problema si pone, in particolare, per gli incarichi assunti su conferimento pubblico, nei quali il potere ministeriale di nomina si presta ad essere esercitato in modo preferenziale in favore degli ex membri dell'Esecutivo che, evidentemente, ricoprono una posizione di maggiore visibilità e

talora di vero e proprio privilegio rispetto agli altri soggetti astrattamente concorrenti alla nomina.

In tali casi, anche facendo salve le eccezioni in vigore, sarebbe comunque auspicabile estendere il divieto post-carica, in forma generalizzata, a tutte le cariche o uffici acquisiti per effetto di nomine governative, ovvero effettuate da organi comunque riconducibili alla pubblica amministrazione.

Tale intervento sembra rispondere ad esigenze di etica pubblica, già note nei paesi che hanno affrontato in modo organico il problema dei divieti c.d. post-employment ed è finalizzato ad evitare che, durante l'attività di governo, gli ex titolari di cariche governative si precostituiscono le condizioni per benefici futuri, consistenti, in ipotesi, nell'acquisizione di incarichi presso organismi pubblici o privati vigilati dallo Stato."

LEGGI DI SEGUITO L'INTERA RELAZIONE ANTITRUST DEL LUGLIO 2012 SUL CONFLITTO DI INTERESSI EX L. 215/2004 la trovi anche [sul sito dell'Antitrust](#)) ...

... e per far meglio valere il tuo diritto al libero lavoro intellettuale, aderisci e invita altri ad aderire al social network www.concorrenzaeavvocatura.ning.com e aderisci al gruppo aperto ["concorrenza](#)

[eavvocatura" su facebook](#)

(contano già centinaia di adesioni). Unisciti ai tanti che rivendicano una vera libertà di lavoro intellettuale per gli outsiders e, finalmente, il superamento del corporativismo nelle professioni ! ...

Relazione sul conflitto di interessi (legge 20 luglio 2004, n. 215)
luglio 2012

Presidente
Giovanni Pitruzzella
Componenti
Piero Barucci
Carla Bedogni Rabitti
Salvatore Rebecchini
Segretario Generale
Roberto Chieppa

INDICE

Premessa 4

Il "Governo Monti" 5

1. Composizione del "Governo Monti" 5
2. Controlli e procedure in materia di incompatibilità 5
3. Dati di sintesi 7
4. Le dichiarazioni sulle attività patrimoniali 9

Il regime post-carica 10

1. Indirizzi interpretativi e pareri resi dall'Autorità 10
2. Casi trattati 11
3. Conclusioni 13

Premessa

Il presente documento, predisposto ai sensi dell'art. 8, comma 1, della legge 20 luglio 2004 n. 215, integra e aggiorna i dati presentati nella XIV Relazione dell'aprile 2012 che, si rammenta, è stata posticipata a seguito dell'intervenuta nomina del "Governo Monti", nel proposito di illustrare i risultati delle attività di controllo svolte sulle dichiarazioni in materia di incompatibilità presentate dai titolari del Governo in carica.

La relazione si articola in due sezioni.

La prima espone i risultati dei controlli effettuati sulle dichiarazioni dei titolari di carica, riguardanti le situazioni di incompatibilità in essere alla data di insediamento (art. 5, comma 1 della legge) e fornisce alcuni dati riassuntivi, da considerare ormai definitivi.

Con riferimento alle dichiarazioni strumentali alla rilevazione di eventuali situazioni di conflitto di interessi, concernenti la composizione del patrimonio dei titolari e dei rispettivi familiari (art. 5, commi 2 e 6, della legge), il quadro complessivo delle attività riferibili ai titolari del "Governo Monti" è pressoché completo. Alcune dichiarazioni da parte di parenti dei titolari di carica risultano tuttavia mancanti anche se, rispetto ai dati presentati nella precedente relazione, si registra una sensibile diminuzione di quelle non pervenute (dal 23% all'8%) dovuta alla decisione dell'Autorità di attivare specifiche procedure di sollecito nei confronti dei familiari inadempienti.

Nella seconda sezione sono esposti i risultati degli accertamenti effettuati in relazione al regime dei divieti post-carica, previsti dall'art. 2, comma 4, della legge n. 215/2004, per lo più riguardanti ex titolari del "Governo Berlusconi IV".

L'esame di alcune situazioni post-carica costituisce l'occasione per sottoporre all'attenzione del Parlamento alcune questioni di coerenza della legge che, a parere del Collegio, affronta in modo non del tutto adeguato il problema delle cariche acquisite dai membri del Governo - una volta terminato il mandato - per effetto di nomine governative o di organi comunque riconducibili alla pubblica amministrazione.

Il "Governo Monti"

1. Composizione del "Governo Monti"

Alla data del 30 giugno 2012, il Governo Monti risulta composto da 49 titolari di carica <Nota 1>: il Presidente del Consiglio, 18 ministri, 2 viceministri e 25 sottosegretari, nonché 3 commissari straordinari nominati nel precedente governo. Il dato non comprende due sottosegretari cessati dall'incarico rispettivamente il 20 gennaio e 25 maggio 2012.

Con DPR 6 luglio 2012 sono stati nominati due ulteriori Sottosegretari di Stato alla Giustizia, non inclusi nelle tabelle che seguono. Degli adempimenti dei titolari di nuova nomina sarà dato conto nella relazione conclusiva del prossimo semestre.

Tabella 1 - Titolari di carica del Governo Monti*

Numero titolari in carica* 49

Presidente del Consiglio 1

ministri 18

viceministri 2

sottosegretari 25

commissari straordinari del Governo 3

* La situazione rappresentata in tabella si riferisce ai titolari in carica al 30 giugno 2012 e comprende i tre commissari straordinari già in carica alla data di nomina dell'attuale governo.

2. Controlli e procedure in materia di incompatibilità

Il primo adempimento al quale sono tenuti i titolari di cariche governative, ai sensi della legge n. 215/2005, è costituito dall'invio all'Autorità, nel termine di trenta giorni dall'assunzione dell'incarico di governo, di una dichiarazione relativa all'eventuale sussistenza di situazioni di incompatibilità pendenti (art. 5, comma 1). Al 30 giugno 2012, tutti i componenti del "Governo Monti" hanno provveduto all'invio delle dichiarazioni di incompatibilità (attraverso la compilazione del Formulario SI) <Nota2> e sono state ultimate le relative procedure di controllo. Tutte le situazioni di incompatibilità dichiarate o rilevate d'ufficio (185) sono state rimosse già durante la fase degli accertamenti preistruttori (cfr. Tabella 3). Il consistente numero delle situazioni di potenziale incompatibilità rilevate e rimosse grazie all'intervento dell'Autorità è, con tutta probabilità, ascrivibile alla peculiare composizione dell'Esecutivo in carica nel quale non figurano membri del Parlamento. Questi ultimi, come già sottolineato nella precedente relazione, 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.

L'unica istruttoria, recentemente conclusa dall'Autorità, riguarda la posizione del Ministro per gli Affari Regionali, il Turismo e lo Sport, in relazione alla carica di Vice Presidente del Consorzio Alma, dallo stesso dichiarata nel Formulario SI, al fine di conoscerne la compatibilità con il proprio incarico di governo. La procedura, avviata per presunta violazione dell'art. 2, comma 1, lettera c), della legge n. 215/2004, si è conclusa positivamente, con l'intervenuta risoluzione

della situazione di incompatibilità pendente.

L'accertamento ha riguardato, in primo luogo, la sussistenza del "rilevamento imprenditoriale" dell'attività svolta dall'Alma, intendendosi per tale lo svolgimento di un'attività di impresa, nel senso chiarito dal Regolamento (articolo 3, lettera d) <Nota 3>: "qualsiasi entità che esercita un'attività economica quali che siano il suo stato giuridico e le sue modalità di finanziamento". Per costante indirizzo del Collegio rilevano, a tal fine, tutti gli enti che svolgono attività finalizzata alla produzione o allo scambio di beni o servizi da offrire sul mercato a titolo oneroso. In tale ambito sono da ricomprendere anche i consorzi con attività esterna, ai quali va riconosciuta rilevanza imprenditoriale, nel senso fatto proprio dall'art. 2, comma 1, lettera c), della legge n. 215/2004. Con particolare riferimento all'Alma, il rilievo imprenditoriale si è ricavato, oltre dalla disciplina generale contenuta negli artt. 2602-2611 cod. civ. e dalle norme speciali di cui agli artt. 2612-2615 ter cod. civ., dalle disposizioni statutarie secondo le quali il consorzio organizza attività di formazione che, dall'analisi dei bilanci dell'ultimo triennio, risultano costituire una voce rilevante delle entrate del consorzio stesso.

Con riferimento all'incarico vice presidenziale, l'orientamento dell'Autorità è nel senso di reputare incompatibili tutti gli incarichi e le funzioni comportanti l'esercizio di poteri idonei ad influire sulla gestione dell'ente "a prescindere dalla loro qualificazione formale, dalla loro rilevanza interna o esterna e dalla circostanza che siano remunerati o meno" (art. 3, comma 1, lettera a del Regolamento). In tale categoria sono evidentemente inclusi gli incarichi di componente degli organi di amministrazione, da ritenere rilevanti in virtù dei poteri di gestione ad essi attribuiti dalla legge o dagli Statuti, anche se esercitati a titolo gratuito.

In base a tali considerazioni, la carica esaminata è stata ritenuta incompatibile ai sensi dell'art. 2, comma 1, lettera c) della legge n. 215/04. Il titolare interessato ha pertanto proposto, quale rimedio atto a rimuovere la causa di incompatibilità pendente, la propria sospensione dall'incarico fino alla scadenza del mandato ministeriale. Tale soluzione, nel caso di specie, è stata ritenuta dall'Autorità idonea a risolvere l'incompatibilità in atti, nel rispetto dei criteri individuati dal Collegio secondo il quale, si rammenta, la misura sospensiva deve produrre effetti analoghi alla cessazione definitiva, ed in particolare: i) passare ad un esplicito vaglio del competente organo di amministrazione per quanto attiene alla sua ammissibilità ai sensi dell'ordinamento dell'ente e all'opportunità di concedere la sospensione nella concreta situazione (non spettando all'Autorità la valutazione della ammissibilità di tale istituto all'interno dei singoli ordinamenti degli enti interessati); ii) permanere fino alla scadenza del mandato di Governo; iii) riguardare, in generale, qualsiasi compito o funzione di gestione svolti all'interno dell'ente, condizione alla quale è collegato il potere dell'Autorità di compiere, in ogni momento, gli opportuni accertamenti finalizzati a verificare l'eventuale concreto esercizio delle prerogative connesse all'incarico sospeso, in violazione della legge n. 215/2004.

3. Dati di Sintesi

La tabella 2 dà conto dell'esito degli accertamenti svolti dall'Autorità, indicando le procedure concluse e quelle ancora in corso. Fatta eccezione per la posizione sopra accennata, tutte le procedure avviate dall'Autorità si sono concluse già durante la fase degli accertamenti preistruttori.

Tabella 2 - Controlli in materia di incompatibilità*

Componenti del Governo in carica* 49

Procedure di controllo terminate 49

- in fase preistruttoria 48

- in fase istruttoria 1

Procedure di controllo in corso 0

* La tabella si riferisce ai titolari in carica alla data del 30 giugno 2012 ed indica le procedure svolte a far data dall'assunzione del mandato del governo in carica.

La Tabella 3 espone, in dettaglio, i risultati delle sopra elencate procedure di controllo, indicando il numero delle situazioni di incompatibilità rimosse spontaneamente dai titolari di carica e quelle cessate su sollecitazione dell'Autorità durante la fase degli accertamenti preliminari.

Le specifiche situazioni esaminate - tra cariche pubbliche e private, attività professionali e rapporti di impiego - sono 258: 185 potenzialmente incompatibili, delle quali 184 rimosse in fase preistruttoria e una in fase istruttoria; 75 sono le situazioni che, all'esito dell'esame dell'Autorità, sono risultate compatibili.

Tabella 3 - Esito delle procedure in materia di incompatibilità*

Totale situazioni esaminate 258

Situazioni di incompatibilità rimosse 185

- situazioni di potenziale incompatibilità rimosse in fase preistruttoria 184

- rimosse spontaneamente dagli interessati prima dell'intervento dell'Autorità 162

- rimosse dagli interessati a seguito dell'intervento dell'Autorità 22

- situazioni di incompatibilità rimosse in fase istruttoria 1

Situazioni compatibili 75

Situazioni in corso di esame 0

* La tabella indica gli esiti delle procedure svolte con riferimento ai titolari del "Governo Monti", a far data dall'assunzione del mandato (16 novembre 2011), fino al 30 giugno 2012.

La tabella 4 illustra la distribuzione delle situazioni potenzialmente incompatibili rimosse, in merito alle singole fattispecie previste dall'art. 2, comma 1, della legge.

Si confermano, nella sostanza, i dati della precedente relazione che registravano una netta prevalenza, fra i casi di incompatibilità rimossi, di quelli riguardanti la gestione di società con fini di lucro o di altre persone giuridiche di diritto privato esercenti attività di rilievo imprenditoriale (56%), cui seguono le attività professionali (15%) e i rapporti di pubblico impiego (13%).

Tabella 4 - Situazioni rimosse per profili di possibile incompatibilità Totale situazioni rimosse

185 in % sul totale cessazione carica / uffici pubblici (art. 2, comma 1, lett. a) 10 5%

cessazione carica / uffici in enti diritto pubblico (art. 2, comma 1, lett. b) 15 8%

cessazione carica / uffici in società (art. 2, comma 1, lett. c) 103 56%

cessazione attività professionali (art. 2, comma 1, lett. d) 27 15%
cessazione carica / impiego pubblico (art. 2, comma 1, lett. e) 24 13%
cessazione carica /impiego privato (art. 2, comma 1, lett. f) 6 3%

4. Le dichiarazioni sulle attività patrimoniali

Successivamente all'invio delle dichiarazioni in materia di incompatibilità, i titolari di carica devono presentare (entro novanta giorni dall'assunzione dell'incarico di governo) i dati relativi alle proprie attività patrimoniali, ivi comprese le partecipazioni azionarie (dell'art. 5, comma 2, della legge). L'obbligo dichiarativo è esteso al coniuge e ai parenti entro il secondo grado (art. 5, comma 6). In entrambe i casi la comunicazione è effettuata attraverso la compilazione di appositi formulari predisposti dall'Autorità <Nota 4>.

La tabella 5 evidenzia il numero dei componenti del Governo in carica e dei rispettivi familiari che, alla data del 30 giugno 2012, hanno adempiuto l'obbligo imposto dalla legge di rendere all'Autorità le dichiarazioni sulle attività patrimoniali (270 pervenute su un totale di 302 soggetti obbligati).

Risultano tuttora mancanti le dichiarazioni patrimoniali relative ad alcuni familiari (23), ai quali vanno aggiunti un Sottosegretario di Stato (nominato il 12 maggio 2012) e i suoi congiunti (8), per i quali i termini non sono ancora scaduti.

Rispetto ai dati presentati nella precedente relazione (aprile 2012), si registra un sensibile aumento delle dichiarazioni pervenute dovuto alla decisione dell'Autorità di attivare specifiche procedure di sollecito nei confronti dei familiari inadempienti (già nella precedente relazione, era stato evidenziato che tutti i titolari di carica hanno spontaneamente adempiuto all'obbligo di invio). Agli esiti di tale procedura, il numero delle dichiarazioni mancanti si è notevolmente ridotto. La percentuale dei formulari mancanti è infatti scesa dal 25% all'8%. Il dato è incoraggiante se posto a confronto con quello del precedente Esecutivo in cui, su un totale di 346 soggetti obbligati, le dichiarazioni pervenute furono 261.

Tabella 5 - Dichiarazioni sulle attività patrimoniali

Numero totale soggetti obbligati* 302

numero titolari di carica 49

- dichiarazioni pervenute 48

- dichiarazioni in corso 1

numero familiari 253

- dichiarazioni pervenute 222

- dichiarazioni in corso 8

- dichiarazioni mancanti 23

Situazioni patrimoniali esaminate 270

* La situazione rappresentata in tabella si riferisce ai titolari del "Governo Monti" in carica al 30 giugno 2012.

Il regime post-carica

1. Indirizzi interpretativi e pareri resi dall'Autorità

I titolari di cariche di Governo, al termine della carica, sono sottoposti al divieto di cui al comma 4 dell'art. 2 della legge n. 215/2004, secondo il quale le incompatibilità previste dalle disposizioni di cui alle lettere b) c) e d) del comma 1 <Nota 5> perdurano per 12 mesi dalla cessazione del mandato governativo nei confronti di enti di diritto pubblico, anche economici, nonché di società aventi fini di lucro, che operino "prevalentemente" in settori "connessi" con l'attività istituzionale precedentemente svolta.

Il divieto previsto dalla legge è sostanzialmente volto ad escludere che l'esercizio delle attribuzioni inerenti la carica di Governo possa essere influenzato e distorto dall'interesse a preconstituirsì benefici futuri, ad esempio, in termini di incarichi successivi. Tuttavia, l'estensione non comprende tutte le ipotesi di incompatibilità disciplinate dall'art. 2, comma 1, della legge ma, esclusivamente: le cariche o funzioni in enti di diritto pubblico (lett. b); le cariche societarie (lett. c); lo svolgimento di attività professionali (lett. d).

Restano escluse, pertanto, le incompatibilità derivanti da cariche e uffici pubblici (lett. a) e i rapporti di impiego pubblico e privato (lett. e ed f). Le imprese e gli enti senza scopo di lucro (quali le fondazioni di diritto privato) non sono espressamente menzionati e, pertanto, secondo l'orientamento dell'Autorità, devono anch'essi ritenersi esclusi dal divieto.

In relazione alla richiamata disposizione, nell'ambito dell'attività di consulenza svolta dall'Autorità nei confronti degli ex titolari di carica, è stato chiesto al Collegio di chiarire se, per i sottosegretari di Stato, i requisiti della connessione e della prevalenza debbano intendersi con riferimento specifico alle deleghe dai medesimi esercitate. Nel parere reso dall'Autorità, si rammenta che l'indagine sugli elementi della connessione e della prevalenza è finalizzata a verificare quali siano i settori di attività prevalente delle società o degli enti presso cui è assunto l'incarico, indagando se sussistano, per tali attività, profili di connessione con le funzioni e le competenze istituzionali del titolare di carica.

La valutazione, oltre alle specifiche attività effettivamente esercitate dal titolare nel corso del proprio mandato, si concentra sull'analisi astratta delle attribuzioni della carica governativa, accertandone l'idoneità a coinvolgere quegli stessi settori nei quali la società o l'ente opera in via prevalente.

Alla luce di tale orientamento, le deleghe di cui all'art. 10, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, certamente rappresentano il principale parametro di riferimento nella ricerca di eventuali profili di connessione fra le attribuzioni dei sottosegretari di Stato e l'attività prevalente dell'ente presso cui gli stessi intendono assumere incarichi, una volta terminato il proprio mandato di governo. L'indagine dell'Autorità prende tuttavia in considerazione anche attività esercitate a diverso titolo (quali, ad esempio, le funzioni di coadiuvazione del Ministro o di rappresentanza del Governo, svolte in diretta applicazione dell'articolo 10, commi 3 e 4, della citata legge n. 400/88), nonché profili di connessione afferenti, oltre all'aspetto oggettivo di coincidenza delle materie, possibili collegamenti soggettivi, verificando se possa sussistere, in fatto, un legame fra le attribuzioni del titolare di carica e l'ente o la società interessati (attraverso, ad esempio, il potere di nominarne i vertici oppure per effetto di pregressi rapporti contrattuali della società o dell'ente con il dicastero interessato).

Con specifico riguardo alle attività professionali e di lavoro autonomo (art. 2, comma 1, lettera d,

della legge n. 215/2004), il divieto non opera nei confronti di qualsiasi soggetto. Rispetto al divieto vigente in corso di mandato, ciò che rileva è l'esistenza di una connessione tra l'attività prevalentemente svolta dalle società-clienti dell'interessato e le funzioni dallo stesso esercitate nel corso del suo mandato. D'altro canto, la ratio della norma post carica è sostanzialmente quella di evitare che nel corso del mandato il titolare di carica si precostituisca dei benefici per le proprie future attività. Pertanto, l'attività professionale si configura come incompatibile solo se svolta a favore di enti pubblici, nonché di società con fini di lucro la cui attività prevalente interessa settori riconducibili alle funzioni istituzionali, come sopra individuate.

2. Casi trattati

Nell'ambito dei controlli effettuati ai sensi dell'art. 2, comma 4, della legge n. 215/2004 (che si rammenta avvengono integralmente d'ufficio, in quanto non sono previsti obblighi dichiarativi in capo agli ex titolari di cariche di governo), è stata esaminata la posizione di due ex componenti del "Governo Berlusconi IV" i quali, terminato il proprio mandato, risultavano aver assunto incarichi in fondazioni lirico sinfoniche (ex enti autonomi lirici e istituzioni concertistiche assimilate). Sulla natura di tali enti, un esame incentrato sulla valorizzazione dei tratti sostanziali e degli aspetti di specialità delle norme che ne disciplinano la costituzione e il funzionamento, ha condotto a ritenere prevalente l'aspetto pubblicistico sulla veste formale che li qualifica quali enti privati senza scopo di lucro (cfr. Corte cost. 21 aprile 2011 n. 153). Tuttavia, secondo l'orientamento dell'Autorità, le cariche assunte in fondazioni lirico sinfoniche, pur potendo rientrare nel divieto di cui all'art. 2, comma 1, lettera b) della legge n. 215/2004 (quali cariche in enti pubblici), beneficiano dell'eccezione di cui all'art. 2, comma 1, lettera a), della legge, che fa salve le cariche di cui all'art. 1 della legge 13 febbraio 1953, n. 60. In forza di tale disposizione, devono ritenersi, pertanto, escluse dal regime delle incompatibilità governative (in corso di mandato e post-carica) "le cariche in enti culturali, assistenziali, di culto e in enti-fiera, nonché quelle conferite nelle Università degli studi o negli Istituti di istruzione superiore a seguito di designazione elettiva dei Corpi accademici, salve le disposizioni dell'art. 2 della legge 9 agosto 1948, n. 1102". Ciò in quanto l'art. 1 della legge 14 agosto 1967, n. 800 qualifica l'attività lirica e concertistica come attività "di rilevante interesse generale, in quanto intesa a favorire la formazione musicale, culturale e sociale della collettività nazionale", esplicazione dei principi fondamentali dello sviluppo della cultura e della tutela del patrimonio storico e artistico della Nazione, di cui all'art. 9, primo e secondo comma, della Costituzione. Per le ragioni di cui sopra, entrambe le cariche sono state ritenute compatibili ai sensi del regime post-carica. A tale conclusione l'Autorità è pervenuta nonostante una di esse fosse stata conferita dallo stesso Dicastero presso cui l'ex titolare interessato aveva precedentemente ricoperto l'incarico di Sottosegretario di Stato. A tal fine è stato osservato che l'art. 2, della legge n. 215/2004 nulla dispone riguardo all'evenienza che alcune tipologie di incarichi pubblici e privati, espressamente esclusi dal regime delle incompatibilità (ad es. gli enti di cui all'art. 1 della legge n. 60/1953), potrebbero essere conferiti su nomina governativa, ovvero effettuata da organi comunque riconducibili alla pubblica amministrazione.

Nell'ambito della medesima problematica, nel corso del trimestre è stata altresì esaminata la posizione di un ex sottosegretario di Stato del "Governo Monti" con riferimento alla notizia dell'avvenuta assunzione, su nomina ministeriale, della carica di Commissario straordinario di una fondazione costituita per il perseguimento di finalità pubbliche. A fronte di tali obiettivi,

l'Autorità ha ritenuto l'incarico commissariale quale modalità straordinaria attraverso la quale lo stesso Ministero ha inteso esercitare la vigilanza nei confronti di un ente creato per gestire proprie competenze istituzionali. Trattandosi di una carica estranea alla struttura organizzativa della fondazione, collocabile sul versante dell'amministrazione pubblica, di cui la Fondazione stessa è organo "servente" e strumentale, rientra fra gli incarichi pubblici di cui all'art. 2, comma 1, lettera a), della legge n. 215/2004 e, in quanto tali espressamente esclusi dai divieti post-carica (applicabili, come detto, esclusivamente alle cariche in enti di diritto pubblico e alle società lucrative, lettere b, c e d del comma 1). Sulla situazione esaminata, pertanto, non è stato ritenuto necessario effettuare ulteriori accertamenti d'ufficio.

3. Conclusioni

L'esame delle situazioni sopra indicate, espressamente escluse dal regime dei divieti post-carica, solleva alcune questioni di coerenza della legge che il Collegio ritiene opportuno sottoporre all'attenzione del Parlamento.

L'art. 2, comma 4, della legge n. 215/2004, nell'assoggettare al divieto ivi previsto le cariche in enti pubblici e in società lucrative fa tuttavia salve le cariche e gli uffici pubblici (art. 2, comma 1, lettera a, della legge), le cariche e gli uffici assunti in enti pubblici a carattere culturale e assistenziale (ma anche in enti di culto e in enti-fiera) ed, infine, le cariche ricoperte in enti senza scopo di lucro.

Tali esclusioni, a parere del Collegio, male si adattano ad alcuni casi concreti nei quali il Governo conserva rilevanti funzioni di vigilanza e controllo, compreso il potere di nominare propri rappresentanti negli organi di gestione di determinati enti pubblici e privati. Il problema si pone, in particolare, per gli incarichi assunti su conferimento pubblico, nei quali il potere ministeriale di nomina si presta ad essere esercitato in modo preferenziale in favore degli ex membri dell'Esecutivo che, evidentemente, ricoprono una posizione di maggiore visibilità e talora di vero e proprio privilegio rispetto agli altri soggetti astrattamente concorrenti alla nomina.

In tali casi, anche facendo salve le eccezioni in vigore, sarebbe comunque auspicabile estendere il divieto post-carica, in forma generalizzata, a tutte le cariche o uffici acquisiti per effetto di nomine governative, ovvero effettuate da organi comunque riconducibili alla pubblica amministrazione.

Tale intervento sembra rispondere ad esigenze di etica pubblica, già note nei paesi che hanno affrontato in modo organico il problema dei divieti c.d. post-employment ed è finalizzato ad evitare che, durante l'attività di governo, gli ex titolari di cariche governative si precostituiscano le condizioni per benefici futuri, consistenti, in ipotesi, nell'acquisizione di incarichi presso organismi pubblici o privati vigilati dallo Stato.

Nota 1 - Secondo quanto previsto dall'art. 1, comma 2, della legge n. 215/04, le disposizioni che disciplinano il conflitto di interessi dei titolari di cariche di governo si applicano al Presidente del Consiglio dei ministri, ai ministri, ai vice ministri, ai sottosegretari di Stato e ai commissari straordinari del Governo, di cui all'art. 11 della legge 23 agosto 1988, n. 400.

Nota 2 - I "Formulari SI" sono pubblicati nel bollettino dell'Autorità e disponibili sul sito internet dell'Istituzione all'indirizzo: www.agcm.it

Nota 3 - Reg. dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, deliberazione del 16 novembre 2004, recante "Criteri di accertamento e procedure istruttorie relativi all'applicazione della legge 20 luglio 2004, n. 215, recante norme in materia di risoluzione dei conflitti di interessi" (G.U. 1 dicembre 2004, n. 282).

Nota 4 - I "Formulari AP" sono pubblicati nel bollettino dell'Autorità e disponibili sul sito internet dell'Istituzione all'indirizzo: www.agcm.it .

Nota 5 - Art 2, comma 1, l. n. 215/04: "Il titolare di cariche di governo, nello svolgimento del proprio incarico, non può [...] b) ricoprire cariche o uffici o svolgere altre funzioni comunque denominate in enti di diritto pubblico, anche economici; c) ricoprire cariche o uffici o svolgere altre funzioni comunque denominate ovvero esercitare compiti di gestione in società aventi fini di lucro o in attività di rilievo imprenditoriale; d) esercitare attività professionali o di lavoro autonomo in materie connesse con la carica di governo, di qualunque natura, anche se gratuite, a favore di soggetti pubblici o privati; in ragione di tali attività il titolare di cariche di governo può percepire unicamente i proventi per le prestazioni svolte prima dell'assunzione della carica; inoltre, non può ricoprire cariche o uffici, o svolgere altre funzioni comunque denominate, né compiere atti di gestione in associazioni o società tra professionisti [...]".