

Relazione semestrale sul conflitto di interessi

(legge 20 luglio 2004, n. 215)

Dicembre 2022



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

Dicembre 2022

PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

COMPONENTI
Michele Ainis
Elisabetta Iossa

SEGRETARIO GENERALE
Guido Stazi

CAPO DI GABINETTO
Maria Tuccillo

**XXXV Relazione
al Parlamento**

Sommario

Premessa	5
Capitolo 01 I titolari di cariche di Governo	6
Capitolo 02 Attività svolte in materia di incompatibilità ai sensi dell'articolo 2, comma 1, della legge n. 215/2004	10
Capitolo 03 Attività svolte in materia di conflitto di interessi per incidenza patrimoniale ai sensi dell'articolo 3 della legge n. 215/2004	18
Capitolo 04 Attività svolte in materia di incompatibilità post-carica ai sensi dell'articolo 2, comma 4, della legge n. 215/2004	20
Capitolo 05 Attività di natura consultiva	22
Capitolo 06 Segnalazioni pervenute	24
Capitolo 07 Conclusioni	26

Premessa

La presente Relazione, sottoposta al Parlamento ai sensi dell'articolo 8, comma 1 della legge 20 luglio 2004, n. 215 recante *Norme in materia di risoluzione dei conflitti di interessi*, descrive l'attività di controllo e di vigilanza svolta dall'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato nel secondo semestre 2022 ai sensi della normativa di cui alla stessa legge n. 215/2004.

Nel semestre di riferimento sono intervenute le dimissioni del Governo presieduto dal Prof. Mario Draghi e l'insediamento del Governo presieduto dall'On. Giorgia Meloni.

L'avvicendamento tra due diversi esecutivi non incide in termini significativi sulle modalità di svolgimento dei controlli ex art. 3 della legge n. 215/2004, in materia di conflitto di interessi per incidenza patrimoniale. In particolare, la circostanza che il governo dimissionario sia chiamato a rimanere in carica per il "*disbrigo degli affari correnti*", secondo la prassi costituzionale, non comporta effetti di rilievo sulle verifiche condotte da parte dell'Autorità relativamente all'operato dei titolari di cariche di governo.

La nascita di un nuovo governo, per contro, rileva sotto il profilo delle attività volte a verificare il corretto adempimento agli obblighi sanciti dalla legge n. 215/2004, in capo ai neo-titolari di carica e ai relativi congiunti.

Il riferimento, in particolare, è agli obblighi dichiarativi aventi ad oggetto eventuali situazioni di incompatibilità

e ai correlati obblighi di rimozione/neutralizzazione delle stesse, nonché agli obblighi di dichiarazione delle attività patrimoniali che, come noto, gravano non solo sui titolari di carica, ma anche sui coniugi e sui parenti sino al secondo grado.

Con l'accettazione delle dimissioni del Governo uscente, inoltre, hanno inizio le attività di controllo sul rispetto, da parte degli ex titolari di carica, dei divieti e dei vincoli stabiliti dall'art. 2, comma 4 della legge n. 215/2004 in materia di incompatibilità post-carica.

Oltre alla vigilanza in senso stretto, l'Autorità svolge poi attività consultiva, rilasciando pareri, su richiesta degli interessati, in ordine alla riconducibilità o meno di singoli incarichi, cariche, attività, ecc., alle diverse disposizioni contenute nella legge n. 215/2004 in materia di incompatibilità.

Anche tale attività conosce normalmente un impulso significativo in occasione degli avvicendamenti tra diversi esecutivi, atteso che i quesiti sottoposti all'Autorità attengono per lo più ai divieti e ai vincoli gravanti sugli ex titolari di carica in materia di incompatibilità post-employment.

Nel semestre di riferimento è inoltre proseguita l'ordinaria attività di valutazione delle segnalazioni pervenute, aventi ad oggetto asserite situazioni di incompatibilità e/o di conflitti di interessi.

01

**I titolari
di cariche di Governo**

A seguito delle dimissioni rassegnate dal Prof. Mario Draghi il 21 luglio 2022¹, il Presidente della Repubblica ha firmato i decreti di scioglimento delle camere e di convocazione, per il giorno 25 settembre 2022, dei comizi per le elezioni del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati².

In data 21 ottobre 2022, il Presidente della Repubblica ha conferito l'incarico di formare il nuovo governo all'On. Giorgia Meloni che ha accettato e presentato la lista dei ministri.

Il Presidente del Consiglio dei ministri e i Ministri del nuovo esecutivo³ hanno assunto le rispettive cariche con la prestazione del giuramento nelle mani del Presidente della Repubblica, ai sensi dell'art. 93 della Costituzione, avvenuta in data 22 ottobre 2022.

In data 23 ottobre 2022 ha assunto le proprie funzioni il Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri con funzioni di Segretario del Consiglio

medesimo, Dott. Alfredo Mantovano, il quale, come da prassi, ha prestato il giuramento nel corso della prima riunione del Consiglio dei ministri⁴.

Gli altri Sottosegretari di Stato⁵ hanno assunto le rispettive funzioni con la cerimonia di giuramento alla presenza del Presidente del Consiglio dei ministri, ai sensi dell'art. 10, comma 2 della legge 23 agosto 1988, n. 400, tenutasi il 2 novembre 2022.

È stato inoltre attribuito il titolo di Vicepresidente del Consiglio dei ministri al Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale On. Antonio Tajani e al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti⁶ Sen. Matteo Salvini⁷, nonché il titolo di Vice Ministro al Sottosegretario di Stato presso il Ministero degli affari esteri e la cooperazione internazionale On. Edmondo Cirielli⁸, al Sottosegretario di Stato presso il Ministero della giustizia Sen. Francesco Paolo Sisto⁹, al Sottosegretario di Stato presso il Ministero

1. Le dimissioni che il Presidente del Consiglio dei ministri Prof. Mario Draghi ha presentato in nome proprio e dei Ministri componenti il Consiglio medesimo, nonché le dimissioni rassegnate dai Sottosegretari di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri e dai Sottosegretari di Stato presso i Ministeri, sono state accettate con decreti del Presidente della Repubblica del 21 ottobre 2022, pubblicati nella G.U. Serie Generale n. 250 del 25 ottobre 2022.

2. I decreti del Presidente della Repubblica di scioglimento del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, nonché di convocazione dei comizi per le elezioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, sono stati pubblicati nella G.U. Serie Generale n. 169 del 21 luglio 2022.

3. Il Presidente del Consiglio dei ministri e i Ministri sono stati nominati con decreti del Presidente della Repubblica del 21 ottobre 2022, pubblicati nella G.U. Serie Generale n. 250 del 25 ottobre 2022.

4. Il Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri con funzioni di Segretario del Consiglio medesimo è stato nominato con decreto del Presidente della Repubblica del 23 ottobre 2022, pubblicato nella G.U. Serie Generale n. 250 del 25 ottobre 2022.

5. I Sottosegretari di Stato sono stati nominati con decreto del Presidente della Repubblica del 31 ottobre 2022, pubblicato nella G.U. Serie Generale n. 263 del 10 novembre 2022.

6. Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti è stato così ridenominato con l'art. 1 del decreto legge 11 novembre 2022, n. 173, con il quale sono state altresì introdotte nuove denominazioni per il Ministero delle imprese e del made in Italy, per il Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste, per il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica e per il Ministero dell'istruzione e del merito. L'adeguamento della denominazione dei rispettivi ministri è stato disposto con decreto del Presidente della Repubblica del 14 novembre 2022, pubblicato nella G.U. Serie Generale n. 269 del 17 novembre 2022.

7. I titoli di Vicepresidente del Consiglio dei ministri all'On. Antonio Tajani e al Sen. Matteo Salvini sono stati conferiti con decreto del Presidente della Repubblica del 23 ottobre 2022, pubblicato nella G.U. Serie Generale n. 250 del 25 ottobre 2022.

8. Il titolo di Vice Ministro all'On. Edmondo Cirielli è stato conferito con decreto del Presidente della Repubblica del 15 dicembre 2022, pubblicato nella G.U. Serie Generale n. 301 del 27 dicembre 2022.

9. Il titolo di Vice Ministro al Sen. Francesco Paolo Sisto è stato conferito con decreto del Presidente della Repubblica del 15 dicembre 2022, pubblicato nella G.U. Serie Generale n. 301 del 27 dicembre 2022.

dell'economia e delle finanze On. Maurizio Leo¹⁰, al Sottosegretario di Stato presso il Ministero delle imprese e del made in Italy Dott. Valentino Valentini, al Sottosegretario di Stato presso il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica On. Vannia Gava, al Sottosegretario di Stato presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, On. Galeazzo Bignami, al Sottosegretario di Stato presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, On. Edoardo Rixi e al Sottosegretario di Stato presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali On. Maria Teresa Bellucci¹¹.

Quanto ai Commissari straordinari del Governo nominati ai sensi dell'art. 11 della legge 23 agosto 1988, n. 400 – i quali sono ricompresi, dall'art. 1, comma 2 della legge n. 215/2004, nel novero dei titolari di cariche di governo soggetti alla disciplina in materia di conflitto di interessi – alla chiusura della presente relazione risultavano essere in carica i seguenti: Commissario straordinario del Governo per gli interventi di restauro e valorizzazione dell'ex carcere borbonico dell'isola di Santo Stefano a Ventotene,

Dott.ssa Silvia Costa¹²; Commissario straordinario del Governo per la demolizione, la rimozione, lo smaltimento e il conferimento in discarica dei materiali di risulta, il risanamento, la bonifica e la riqualificazione urbana e ambientale delle aree ove insistono le baraccopoli della città di Messina, Dott.ssa Cosima Di Stani¹³; Commissario straordinario del Governo per la gestione del fenomeno delle persone scomparse, Dott. Antonino Bella¹⁴; Commissario straordinario del Governo per il coordinamento delle attività connesse alla partecipazione dell'Italia, quale Paese d'onore, alla Fiera del libro di Francoforte, Dott. Ricardo Franco Levi¹⁵; Commissario straordinario del Governo per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura, Dott.ssa Maria Grazia Nicolò¹⁶.

In virtù di quanto sopra, il quadro complessivo dei titolari di cariche di governo rilevanti ai sensi della legge 20 luglio 2004, n. 215 è pertanto, alla data di chiusura della presente Relazione, quello sintetizzato nella seguente tabella:

10. Il titolo di Vice Ministro all'On. Maurizio Leo è stato conferito con decreto del Presidente della Repubblica dell'11 novembre 2022, pubblicato nella G.U. Serie Generale n. 268 del 16 novembre 2022.

11. Il titolo di Vice Ministro al Dott. Valentino Valentini, all'On. Vannia Gava, all'On. Galeazzo Bignami, all'On. Edoardo Rixi e all'On. Maria Teresa Bellucci è stato conferito con decreti del Presidente della Repubblica del 15 dicembre 2022, in corso di pubblicazione in Gazzetta Ufficiale alla data di chiusura della presente Relazione.

12. La Dott.ssa Silvia Costa è stata nominata Commissario straordinario del Governo, per la durata di un anno, con decreto del Presidente della Repubblica del 28 gennaio 2020; con decreto del Presidente della Repubblica del 28 dicembre 2020, la Dott.ssa Costa è stata confermata per un anno a decorrere dal 28 gennaio 2021 e ulteriormente confermata per un anno con successivo decreto del Presidente della Repubblica del 4 febbraio 2022.

13. La Dott.ssa Cosima Di Stani, nella sua qualità di Prefetto di Messina, è stata nominata Commissario straordinario del Governo, per la durata di 12 mesi, con decreto del Presidente della Repubblica dell'11 giugno 2021; tale incarico è stato prorogato di 12 mesi con successivo decreto del Presidente della Repubblica del 21 giugno 2022.

14. Il Dott. Antonino Bella è stato nominato Commissario straordinario del Governo, fino al 28 febbraio 2023, con decreto del Presidente della Repubblica del 4 febbraio 2022.

15. Il Dott. Ricardo Franco Levi è stato nominato Commissario straordinario del Governo, fino al 31 dicembre 2023, con decreto del Presidente della Repubblica del 14 marzo 2022.

16. La Dott.ssa Maria Grazia Nicolò è stata nominata Commissario straordinario del Governo, per un anno a decorrere dal 23 giugno 2022, con decreto del Presidente della Repubblica del 28 luglio 2022.

GOVERNO MELONI AL 31/12/2022

Titolari di cariche di governo	70
<i>Presidente del Consiglio dei ministri</i>	1
<i>Vice Presidenti del Consiglio dei ministri</i>	2
<i>Ministri</i>	24
<i>Vice Ministri</i>	8
<i>Sottosegretari di Stato</i>	32
<i>Commissari straordinari del Governo ai sensi dell'art. 11, legge n. 400/1988</i>	5

02

**Attività svolte in materia
di incompatibilità ai sensi
dell'articolo 2, comma 1,
della legge n. 215/2004**

L'art. 5, comma 1 della legge n. 215/2004 prescrive che entro 30 giorni dall'assunzione della carica il titolare dichiara all'Autorità *“le situazioni di incompatibilità di cui all'articolo 2, comma 1, della presente legge sussistenti alla data di assunzione della carica”*.

Il comma 2 della stessa disposizione prevede che entro *“i sessanta giorni successivi al termine di cui al comma 1”* il titolare trasmetta i dati relativi alle proprie attività patrimoniali. Tale ultimo obbligo è esteso, ai sensi del comma 6, al coniuge e ai parenti entro il secondo grado. Per quanto riguarda i componenti dell'esecutivo si ritiene, stante il riferimento al concetto di *“assunzione della carica”*, che il momento dal quale decorrono i termini di cui all'art. 5 della legge coincida con il giuramento. Il Presidente del Consiglio dei ministri

e i Ministri assumono infatti le rispettive cariche con il giuramento nelle mani del Presidente della Repubblica, ai sensi dell'art. 93 della Costituzione, mentre i sottosegretari di Stato assumono la carica con il giuramento prestato secondo quanto previsto dall'art. 10, comma 2 della legge 23 agosto 1988, n. 400¹⁷. Alla data di chiusura della presente Relazione, i termini per la presentazione delle dichiarazioni relative alle situazioni di incompatibilità sono pertanto scaduti per tutti i componenti del Governo Meloni, fatta salva la posizione di tre titolari di carica, per i quali l'Autorità ha ritenuto di dover richiedere ulteriori informazioni. Dall'analisi delle dichiarazioni pervenute e dalle verifiche autonomamente condotte dall'Autorità, sono emerse le posizioni di seguito evidenziate.

1.

Cariche o uffici in enti di diritto pubblico

L'art. 2, comma 1, lettera b) della legge n. 215/2004 ha introdotto l'incompatibilità tra le cariche di governo di cui all'art. 1, comma 2 e cariche, uffici o altre funzioni comunque denominate *“in enti di diritto pubblico, anche economici”*.

Sulla base di tale disposizione, il Ministro Marina Elvira Calderone ha rassegnato le proprie dimissioni dalla carica di Presidente e consigliere dell'Ordine Nazionale dei Consulenti del Lavoro, nonché da alcune ulteriori posizioni connesse con la prima.

La Dott.ssa Calderone si è altresì dimessa dalla posizione di componente del Comitato Economico e Sociale Europeo. Il Ministro Carlo Nordio si è dimesso dalla carica di membro del Comitato Etico per la Pratica Clinica di un'Azienda Sanitaria.

Il Ministro Orazio Schillaci ha rassegnato le proprie dimissioni dalla carica di Rettore dell'Università degli Studi di Roma Tor Vergata e dalla posizione di componente del Comitato Scientifico dell'Istituto Superiore di Sanità.

Il Vice Ministro Maurizio Leo, componente laico del Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa eletto dalla Camera dei deputati, ha rassegnato le proprie dimissioni da tale carica in occasione della sua elezione a componente della Camera dei deputati. Lo stesso Vice Ministro Maurizio Leo ha altresì rassegnato le proprie dimissioni dalla posizione di componente del Consiglio Direttivo dell'Agenzia nazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni confiscati alla criminalità organizzata.

17. Quanto, invece, ai commissari straordinari del Governo ex art. 11 della legge n. 400/1988, per i quali non è prevista la prestazione del giuramento, si ritiene che l'assunzione della carica sia diretta conseguenza del primo atto di effettivo esercizio delle funzioni: in tal senso si veda la VIII Relazione al Parlamento, dicembre 2008, pag. 26.

Vale in questa sede altresì evidenziare che il Dott. Ricardo Franco Levi, Commissario straordinario del Governo per il coordinamento delle attività connesse alla partecipazione dell'Italia, quale Paese d'onore,

alla Fiera del libro di Francoforte, successivamente al Decreto di nomina ha dismesso la carica di componente del Consiglio di Sorveglianza della Società Italiana degli Autori ed Editori¹⁸.

2.

Rapporti di lavoro pubblico o privato

L'art. 2, comma 1, alle lettere e) ed f), sancisce l'incompatibilità tra le cariche di governo e qualsiasi tipo di impiego o lavoro pubblico o privato. Il comma 5 della stessa disposizione stabilisce che i dipendenti pubblici o privati siano "collocati in aspettativa, o nell'analogia posizione prevista dagli ordinamenti di provenienza e secondo le medesime norme, con decorrenza dal giorno del giuramento e comunque dall'effettiva assunzione della carica".

Vale peraltro evidenziare che numerosi componenti del Governo Meloni rivestono altresì la carica di parlamentare e, pertanto, al momento dell'assunzione dell'incarico di governo si trovavano già in aspettativa per mandato parlamentare¹⁹.

In alcune ipotesi sono invece gli stessi ordinamenti di appartenenza a prevedere il collocamento in aspettativa obbligatoria, allorché il dipendente assuma determinate cariche elettive o di governo.

Quest'ultimo è in particolare il caso dei professori

universitari, i quali, ai sensi dell'art. 13, del D.P.R. 11 luglio 1980, n. 382, recante *Riordinamento della docenza universitaria, relativa fascia di formazione nonché sperimentazione organizzativa e didattica*, sono collocati d'ufficio in aspettativa obbligatoria allorché assumano, tra le altre, le cariche di parlamentare o di membro del governo. In applicazione di tale disposizione è risultato essere già in aspettativa, in quanto al momento dell'assunzione della carica di governo ricopriva già la carica di parlamentare, il Ministro Anna Maria Bernini. Sono stati invece collocati in aspettativa per effetto dell'assunzione della carica di governo, i Ministri Giuseppe Valditara e Orazio Schillaci, entrambi professori universitari di ruolo.

In occasione dell'assunzione della carica di governo, il Sottosegretario di Stato Alfredo Mantovano ha chiesto di essere collocato in aspettativa dai ruoli della magistratura²⁰.

3.

Amministratori locali e regionali

Il Sottosegretario di Stato Giuseppina Castiello è risultato ricoprire la carica di Vicesindaco del Comune di Afragola. La disposizione di cui all'art. 2, comma 1, lettera a)

della legge n. 215/2004 consente il cumulo tra la carica di governo e quella di amministratore di enti locali, come definiti "dall'articolo 77, comma 2, del testo unico

18. La posizione del dott. Ricardo Franco Levi, relativamente alla *compliance* alle disposizioni di cui all'art. 2, comma 1 della legge n.215/2004, è stata valutata nel corso del secondo semestre 2022, poiché l'Autorità ha ritenuto di dover assumere ulteriori informazioni.

19. Sulla parziale sovrapposibilità del regime delle incompatibilità parlamentari con la disciplina delle incompatibilità prevista dalla legge n. 215/2004, si vedano, tra le altre, la XXXII Relazione al Parlamento, giugno 2021, pag. 10 e la XXIX Relazione al Parlamento, dicembre 2019, pag. 10.

20. Tale richiesta è stata accolta ai sensi dell'art. 47, legge 24 aprile 1980, n. 146.

di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267”. In tale contesto è successivamente intervenuto il legislatore con la disposizione di cui all’art. 13, comma 3, del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, conv. con modif. dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, la quale, nella versione attualmente vigente, sancisce l’incompatibilità delle cariche di governo di cui all’art. 1, comma 2 della legge n. 215/2004 “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 15.000 abitanti”.

Tale essendo il quadro normativo di riferimento, l’Autorità ha ritenuto che la carica di Vicesindaco, in quanto conferita dal sindaco ai sensi dell’art. 46, comma 2, del d. lgs. 18 agosto 2000, n. 267, non sia riconducibile alla nozione di “carica pubblica elettiva di natura monocratica” e che pertanto, essa non costituisca posizione incompatibile con la carica di governo. Sulla base di analoghe considerazioni, è stata altresì esclusa l’incompatibilità con la carica di governo, della carica di assessore²¹ e consigliere comunale²².

4.

Liberi professionisti e lavoratori autonomi

Ai sensi dell’art. 2, comma 1, lettera d) della legge n. 215/2004, l’esercizio di attività professionali o di lavoro autonomo da parte dei titolari di cariche di governo non è oggetto di divieto assoluto, ma solo ove tali attività vertano su “materie connesse con la carica di governo”. Peraltro, con riferimento all’esercizio della professione di avvocato, è la stessa legge 31 dicembre 2012, n. 247, recante *Nuova disciplina dell’ordinamento della professione forense*, a prevedere, all’art. 20, comma 1, la sospensione dall’esercizio professionale per l’iscritto all’Albo che assuma la carica di Presidente del Consiglio dei ministri, di ministro, di vice ministro e di sottosegretario di Stato²³. In applicazione di tale norma, gli Ordini di appartenenza hanno disposto la sospensione nei confronti dei Ministri Anna Maria Bernini e Giuseppe Valditara, dei Vice Ministri Maurizio Leo e Galeazzo Bignami, nonché dei Sottosegretari di Stato Nicola Molteni, Andrea Ostellari,

Tullio Ferrante, Paola Frassinetti e Augusta Montaruli. Nel caso invece dell’iscrizione all’Ordine dei Dottori Commercialisti e degli Esperti Contabili, è frequente che ogni possibile criticità venga risolta volontariamente dagli interessati, mediante sospensione dell’esercizio della professione. Tale è il caso, con riferimento alle posizioni dei componenti del Governo Meloni, dei Sottosegretari di Stato Lucia Albano e Massimo Bitonci. In termini analoghi, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali Marina Elvira Calderone ha dichiarato di aver sospeso l’esercizio della professione di consulente del lavoro, il Vice Ministro Maria Teresa Bellucci ha sospeso la professione di psicologa, il Sottosegretario di Stato Giorgio Silli ha sospeso l’attività di perito industriale e il Sottosegretario di Stato Marcello Gemmato ha sospeso l’attività di farmacista. Altri titolari di carica di governo iscritti all’Ordine dei

21. In tal senso si veda la posizione del Sottosegretario di Stato Sandra Savino.

22. In tal senso si vedano le posizioni dei Sottosegretari di Stato Wanda Ferro e Alessandra Locatelli.

23. La norma citata prevede la sospensione dall’esercizio della professione anche nel caso in cui l’iscritto assuma la carica di Presidente della Repubblica, di Presidente del Senato della Repubblica, di Presidente della Camera dei deputati, di presidente di una giunta regionale o di una delle province autonome, di membro della Corte Costituzionale o del Consiglio Superiore della Magistratura, ovvero la carica di presidente di una provincia con più di un milione di abitanti o di sindaco di un comune con più di 500.000 abitanti.

Giornalisti hanno dichiarato di aver sospeso o di non esercitare la relativa professione²⁴.

I Ministri Guido Crosetto e Orazio Schillaci hanno dichiarato di aver risolto rapporti di consulenza e collaborazione con società commerciali.

Il Ministro Carlo Nordio ha rassegnato le proprie dimissioni dall'Organismo di Vigilanza di Fincantieri Infrastructure S.p.A., mentre il Vice Ministro Maurizio Leo si è dimesso da componente dell'Organismo di Vigilanza e da Presidente dell'Organismo di Garanzia di ACF Fiorentina S.r.l..

Anche in occasione dell'insediamento del Governo Meloni alcuni componenti sono risultati essere titolari di contratti di docenza universitaria a tempo determinato. Per tali fattispecie è stata confermata la compatibilità con la carica di governo, in applicazione di un risalente orientamento secondo il quale *“la natura didattica e culturale degli incarichi, unitamente al carattere normalmente gratuito di tali contratti e al numero generalmente limitato delle ore di insegnamento in essi previste, sono tali da escludere che il titolare possa essere influenzato od ostacolato rispetto all'esercizio della funzione pubblica conferitagli”*²⁵.

5.

Partecipazioni in società tra professionisti e associazioni professionali

Il Vice Ministro Maurizio Leo, avvocato e socio di un'associazione professionale, ha fatto applicazione di una disposizione contenuta nei patti associativi secondo la quale, in caso di sospensione dall'albo di appartenenza di uno degli associati, questi mantiene lo *status* di associato, ma gli è al contempo inibito di esercitare l'attività professionale, di ricoprire all'interno dell'associazione cariche o uffici o svolgere altre funzioni comunque denominate, di compiere atti di gestione, nonché di percepire compensi per le prestazioni effettuate dall'associazione (fatti salvi quelli maturati per prestazioni anteriori all'assunzione della carica di

governo). In forza della stessa clausola, inoltre, ove la sospensione dall'albo sia conseguenza dell'assunzione di una carica di governo, l'associato cessa automaticamente dalla carica di amministratore e di legale rappresentante dell'associazione.

La presenza di tale clausola all'interno dei patti associativi e la relativa applicazione, unitamente alla sospensione dall'albo deliberata dal Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di appartenenza, è stata dall'Autorità ritenuta idonea a risolvere ogni possibile incompatibilità²⁶.

Lo stesso Vice Ministro Maurizio Leo ha altresì esercitato il recesso da una Società cooperativa tra professionisti.

24. Dichiarazioni in tal senso sono state rilasciate dal Presidente del Consiglio dei ministri Giorgia Meloni, dai Ministri Adolfo Urso, Matteo Salvini, Gennaro Sangiuliano, Eugenia Maria Roccella e Sebastiano Musumeci, dal Vice Ministro Maurizio Leo, nonché dai Sottosegretari di Stato Alfredo Mantovano, Alberto Barachini, Isabella Rauti, Alessandro Morelli e Fausta Bergamotto.

25. Sul punto si veda la XXXII Relazione al Parlamento, giugno 2021, pag. 18, ove ulteriori riferimenti. Con riferimento al Governo Meloni, sono risultati essere titolari di contratti di docenza universitaria il Ministro Gennaro Sangiuliano, il Vice Ministro Maurizio Leo e il Vice Ministro Maria Teresa Bellucci.

26. Per una valutazione analoga, si veda il caso riferito nella XXIX Relazione al Parlamento, dicembre 2019, pagg. 14s., ove ulteriori riferimenti.

6.

Titolari di cariche societarie e di imprese individuali

Tutti i titolari di carica di governo detentori di posizioni riconducibili alla previsione dell'art. 2, comma 1, lettera c) della legge n. 215/2004 (cariche, uffici o altre funzioni comunque denominate, ovvero compiti di gestione in società aventi fini di lucro o in attività di rilievo imprenditoriale) hanno rimosso le rispettive incompatibilità²⁷.

In tutti i casi oggetto di valutazione, la risoluzione della posizione incompatibile è stata realizzata mediante dimissioni dalla carica societaria.

Nei casi in cui la cessazione dalla carica non emergesse ancora dalle risultanze del Registro delle Imprese, gli interessati hanno provveduto a depositare l'accettazione, ovvero una presa d'atto delle dimissioni, rilasciata dai competenti organi societari.

Nelle ipotesi in cui le dimissioni non comportino la cessazione automatica dalla carica, l'Autorità verifica

che siano intervenuti i necessari adempimenti successivi. Nel caso, ad esempio, in cui il titolare di carica di governo risulti rivestire la carica di amministratore unico di una società commerciale, l'Autorità verifica che l'effettiva rimozione della posizione incompatibile si perfezioni mediante la nomina del nuovo organo amministrativo²⁸. In altre fattispecie, la risoluzione della causa di incompatibilità rappresentata dalla carica societaria richiede una modifica degli accordi tra i soci. Tale è il caso del titolare di carica di governo che risulti ricoprire la carica di socio accomandatario o, comunque, la carica di socio amministratore in una società di persone²⁹. Allorché il titolare di carica di governo sia anche titolare di un'impresa individuale l'art. 2, comma 2 della legge n. 215/2004 prescrive la nomina di "uno o più institori ai sensi degli articoli da 2203 a 2207 del codice civile"³⁰.

27. Hanno provveduto in tal senso il Ministro Guido Crosetto, nonché i Sottosegretari di Stato Giorgio Silli, Claudio Barbaro, Massimo Bitonci e Andrea Delmastro Delle Vedove. Nello stesso senso ha altresì provveduto il Commissario straordinario del Governo per il coordinamento delle attività connesse alla partecipazione dell'Italia, quale Paese d'onore, alla Fiera del libro di Francoforte, Dott. Ricardo Franco Levi.

28. In tal senso si vedano le posizioni dei Sottosegretari di Stato Alessio Butti e Massimo Bitonci, i quali si sono dimessi dalla carica di amministratore unico di società di capitali e sono stati contestualmente sostituiti con la nomina di nuovi amministratori. In senso conforme si veda anche la posizione del Ministro Guido Crosetto che, con riferimento ad una società di capitali nella quale ricopriva la carica di amministratore unico, ha dichiarato che la stessa è stata posta in liquidazione e che, conseguentemente, l'amministratore unico è stato sostituito con la figura del liquidatore. Tali circostanze sono confermate dalle risultanze del Registro delle Imprese.

29. Il Ministro Roberto Calderoli, socio accomandatario in una S.a.s., ha risolto la propria posizione mediante modifica dei patti sociali, in forza della quale il Ministro ha dismesso la qualifica di socio accomandatario, contestualmente assunta da altro partecipante alla compagine sociale. Vale rammentare, a tale proposito, che la legge in materia di conflitto di interessi attualmente vigente stabilisce l'incompatibilità della carica di governo con cariche e funzioni gestorie in società commerciali e in entità esercenti attività di rilievo imprenditoriale, ma non pone alcun limite né divieto rispetto alla proprietà di imprese o alla titolarità di quote societarie. Il Ministro Marina Elvira Calderone ha risolto l'incompatibilità derivante da una posizione di socio accomandatario mediante lo scioglimento e la cancellazione della società. Analoga iniziativa è stata adottata dal Sottosegretario di Stato Luigi D'Eramo.

30. In tal senso ha provveduto il Ministro Sebastiano Musumeci rispetto a un'impresa individuale della quale lo stesso è titolare.

7.

Cariche in fondazioni, associazioni e altri enti di diritto privato

Ai sensi dell'art. 2, comma 1, lettera c) della legge n. 215/2004, le cariche in fondazioni, associazioni e altri enti di diritto privato possono presentare criticità nel caso in cui l'ente eserciti attività di rilievo imprenditoriale.

Più precisamente, la fattispecie di cui trattasi può ritenersi integrata nei casi in cui l'attività economica esercitata non abbia carattere marginale rispetto alle "attività direttamente rivolte al perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente [...] adottandosi quale parametro principale, ai fini di tale valutazione, il peso dei ricavi da attività economica in rapporto con le altre fonti di finanziamento (quote associative, contributi pubblici e privati, ecc.)³¹.

Sulla base di tale canone interpretativo, alcuni componenti del Governo Meloni hanno rassegnato le proprie dimissioni da cariche amministrative detenute nella Fondazione Alleanza Nazionale³².

La Fondazione Alleanza Nazionale non ha infatti finalità lucrative, ma esercita un'attività di rilievo imprenditoriale costituita dall'edizione e commercializzazione del quotidiano *Secolo d'Italia*, i cui proventi, secondo i dati di bilancio della Fondazione, risultano del tutto prevalenti rispetto al totale.

Ove, per contro, le attività commerciali svolte dall'ente associativo siano marginali, la titolarità di cariche gestorie all'interno dello stesso non solleva criticità sotto il profilo della disciplina in materia di conflitto di interessi.

Tra le posizioni dei titolari di carica governativa nell'esecutivo Meloni ritenute non problematiche, si evidenzia la carica di Presidente del Consiglio di Fondazione detenuta dal Ministro Adolfo Urso nella

Fondazione FareFuturo, la cui incompatibilità è stata esclusa in ragione del fatto che tale Fondazione è risultata essere finanziata in via del tutto prevalente attraverso "erogazioni liberali".

Un'altra carica per la quale non si sono ravvisate criticità è quella di Presidente di *ASI – Associazioni Sportive e Sociali Italiane*, detenuta dal Sottosegretario di Stato Claudio Barbaro. Tale associazione, infatti, è risultata non esercitare attività economica, se non in misura del tutto secondaria.

Analogamente, è stata ritenuta non incompatibile la posizione di Presidente di *Manager Sportivi Associati*, anch'essa ricoperta dal Sottosegretario di Stato Claudio Barbaro, in ragione del fatto che il sodalizio, costituito in forma di associazione senza scopo di lucro, è finanziato integralmente attraverso quote associative e contributi privati.

L'Autorità ha inoltre escluso di ravvisare profili di criticità rispetto alla posizione di Consigliere Segretario della *Fondazione Italia USA* ricoperta dal Vice Ministro Edmondo Cirielli, essendo risultato che tale Fondazione si finanzia attraverso le quote versate dai partecipanti e non svolge attività di rilievo imprenditoriale.

È stata altresì ritenuta la compatibilità con la carica di governo della posizione di Consigliere nella Fondazione *Casa dei Cantautori* ricoperta dal Sottosegretario di Stato Gianmarco Mazzi.

Sulla base di una puntuale analisi del quadro normativo di riferimento, degli atti che hanno portato alla costituzione della Fondazione e degli enti coinvolti, nonché delle finalità perseguite mediante tale iniziativa,

31. Cfr. XXXII Relazione al Parlamento, giugno 2021, pagg. 15s. e XXIX Relazione al Parlamento, dicembre 2019, pagg. 16s..

32. Si tratta del Ministro Francesco Lollobrigida, del Vice Ministro Edmondo Cirielli, nonché dei Sottosegretari di Stato Andrea Delmastro Delle Vedove e Claudio Barbaro.

l’Autorità ha infatti ritenuto che la Fondazione Casa dei Cantautori sia riconducibile alla nozione di “ente culturale” di cui all’art. 1, comma 2 della legge 13 febbraio 1953, n. 60 e che, pertanto, alla carica in considerazione sia applicabile l’eccezione prevista dall’art. 2, comma 1, lettera a), ultima parte, della legge n. 215/2004. In un certo numero di casi, i titolari di carica di governo hanno poi comunicato di aver rassegnato le proprie dimissioni da cariche detenute in fondazioni ed enti di natura associativa, indipendentemente da specifiche valutazioni circa la compatibilità o meno di tali posizioni

con la disciplina in materia di conflitto di interessi³³. Vale in particolare segnalare che alcuni componenti del Governo Meloni hanno ritenuto di dimettersi da cariche rivestite all’interno di organismi riconducibili alla categoria dei cc.dd. “Think Tank”, parimenti a prescindere da specifiche valutazioni sul tipo di attività svolta dagli stessi³⁴.

Il Ministro Guido Crosetto ha dimesso, tra le altre, la carica di Presidente di AIAD – Federazione Aziende Italiane per l’Aerospazio, la Difesa e la Sicurezza.

33. Si vedano, tra gli altri, il Ministro Carlo Nordio, che si è dimesso da componente del Consiglio di Amministrazione della *Fondazione di Venezia*, il Ministro Guido Crosetto che si è dimesso dall’*Advisory Board* della Fondazione Luigi Einaudi, il Ministro Orazio Schillaci, che si è dimesso dalla Fondazione Tor Vergata, nonché il Sottosegretario di Stato Alfredo Mantovano, dimessosi dalla carica di Presidente della Fondazione di diritto pontificio *Aiuto alla Chiesa che soffre*.

34. Il Ministro Guido Crosetto si è dimesso dagli *Advisory Board* di *EY Italy Think Tank* e dell’*Istituto Affari Internazionali*, mentre il Ministro Marina Elvira Calderone, si è dimessa dal Consiglio Generale e dal Comitato Esecutivo di Aspen Institute Italia. Sulla posizione di componente del Comitato Esecutivo di Aspen Institute Italia ricoperta da un componente del Governo Draghi, si veda la XXXII Relazione al Parlamento, giugno 2021, pag. 17.

03

**Attività svolte in materia
di conflitto di interessi
per incidenza patrimoniale
ai sensi dell'articolo 3
della legge n. 215/2004**

Come specificato in premessa, durante il secondo semestre 2022 l'Autorità ha condotto le ordinarie attività di vigilanza sulla *compliance* alla disciplina di cui all'art. 3 della legge n. 215/2004, in materia di conflitto di interessi per incidenza patrimoniale, nei confronti dei titolari di due distinte compagini governative. Tale attività si sostanzia, da un lato, nel costante aggiornamento delle informazioni sulla situazione patrimoniale dei soggetti rilevanti individuati dalla legge, nonché, dall'altro lato, nel puntuale monitoraggio delle attività svolte dai titolari di carica di governo, secondo quanto previsto dalla legge in materia di conflitto di interessi.

Per quanto riguarda nello specifico le informazioni relative agli assetti patrimoniali dei titolari di cariche di governo e dei relativi congiunti (coniuge e parenti entro il secondo grado), la fonte di informazione principale è costituita dalle dichiarazioni che tutti gli interessati devono obbligatoriamente rendere all'Autorità.

Si è anche in passato ripetutamente evidenziato come tale obbligo, puntualmente adempiuto dai titolari di carica di governo, sia invece spesso oggetto di violazione da parte dei congiunti. Tale circostanza discende presumibilmente dal fatto che la legge n. 215/2004, nel fissare

indistintamente l'obbligo in capo ai titolari di governo e ai congiunti, ha predisposto un apparato sanzionatorio solo per il caso di violazione da parte dei primi. Risulta inoltre diffusa l'erronea convinzione che ai congiunti sia riconosciuta dalla legge la facoltà di negare il consenso alla comunicazione delle informazioni riguardanti i rispettivi patrimoni.

Sempre più spesso, pertanto, l'Autorità si trova nella condizione di dover non solo verificare la correttezza, completezza e costante aggiornamento delle informazioni fornite dai diretti interessati, ma anche di ovviare alle mancate dichiarazioni, reperendo *aliunde* le informazioni funzionali allo svolgimento delle verifiche di cui trattasi.

Il secondo semestre 2022 ha continuato a vedere l'Autorità impegnata, tra l'altro, nell'attività di raccolta delle informazioni sulle attività patrimoniali dei titolari di carica e dei relativi congiunti. Alla data di chiusura della presente Relazione erano ancora pendenti i termini per il deposito delle attività patrimoniali da parte dei titolari di carica del Governo Meloni.

Le attività di vigilanza così condotte non hanno evidenziato criticità, né situazioni tali da richiedere interventi dell'Autorità.

04

**Attività svolte in materia
di incompatibilità post-carica
ai sensi dell'articolo 2, comma 4,
della legge n. 215/2004**

L'art. 2, comma 4, seconda parte della legge n. 215/2004, estende ai dodici mesi successivi alla cessazione dalla carica di governo le incompatibilità di cui alle lettere b), c) e d) del comma 1, *“nei confronti di enti di diritto pubblico, anche economici, nonché di società aventi fini di lucro che operino prevalentemente in settori connessi con la carica ricoperta”*.

Con l'accettazione delle dimissioni rese dai componenti del Governo Draghi³⁵ ha pertanto avuto inizio il periodo di dodici mesi previsto dalla norma sopra richiamata, durante il quale trovano applicazione le incompatibilità post-employment.

L'Autorità, secondo una prassi ormai consolidata, ha inviato a tutti i componenti del Governo Draghi non entrati a far parte del nuovo esecutivo³⁶, una comunicazione nella quale sono riassunti i principali divieti derivanti dalla disposizione citata.

Parallelamente, sono iniziate le attività di vigilanza sul rispetto di tali vincoli.

Al 31 dicembre 2022, le verifiche condotte non hanno evidenziato criticità né elementi tali da ipotizzare possibili violazioni.

Come più volte sottolineato, al sostanziale e generalizzato rispetto delle norme in materia di incompatibilità post-carica, si ritiene contribuisca in misura non secondaria la disponibilità dell'AGCM a rispondere ai quesiti rivolti dai diretti interessati in ordine alla possibilità di intraprendere determinate attività professionali o di assumere specifiche cariche o uffici pubblici o privati.

Più in generale, l'Autorità, in applicazione di un principio di leale collaborazione, è disponibile a fornire la propria interpretazione, in particolar modo alla luce dei precedenti, non solo delle norme in materia di incompatibilità post-carica, ma anche delle disposizioni che stabiliscono limiti e divieti in pendenza della titolarità della carica di governo.

Tali indicazioni vengono fornite con pareri motivati i quali, ai sensi dell'articolo 23, comma 2, della Delibera AGCM n. 13779 del 16 novembre 2004, recante *Regolamento sul conflitto di interessi* (come da ultimo modificata con Delibera n. 26042 del 18 maggio 2016), fatte salve eventuali esigenze motivate di riservatezza, vengono pubblicati sul Bollettino dell'Autorità.

35. Tali dimissioni, come precisato alla nota n. 1, sono state accettate con Decreti del Presidente della Repubblica del 21 ottobre 2022.

36. Sulle differenze intercorrenti tra il regime delle incompatibilità post-carica e quello delle incompatibilità in pendenza della carica di governo – applicabile agli ex Ministri e Sottosegretari di Stato confermati nel nuovo esecutivo – si veda la XXXII Relazione al Parlamento, giugno 2021, pag. 21.

05

**Attività
di natura consultiva**

In data 3 novembre 2022 la Dott.ssa Laura Castelli, già Vice Ministro dell'economia e delle finanze nel Governo Draghi³⁷, ha rappresentato all'Autorità la possibilità di assumere la carica di componente del Consiglio di Amministrazione di una società per azioni attiva nel settore della realizzazione, installazione e manutenzione di impianti idraulici ed elettrici in edifici civili e industriali, chiedendo se, rispetto a tale posizione, siano o meno ravvisabili eventuali profili di incompatibilità con la pregressa carica di governo.

In data 23 novembre 2022 l'Autorità ha deliberato di rispondere alla Dott.ssa Laura Castelli con un parere nel quale si sottolinea, in via preliminare, come la disposizione in esame sia *“essenzialmente intesa ad escludere in radice anche la mera eventualità che l'esercizio delle attribuzioni inerenti alla carica di governo possa essere influenzato o distorto dall'interesse del titolare a precostituirsì benefici futuri”*, introducendo un elemento

di discontinuità *“nei rapporti tra gli ex titolari di carica e gli enti o le società che operino prevalentemente nei settori interessati dalle specifiche funzioni esercitate nel corso del mandato governativo”*.

Si è poi passati a evidenziare come, tale essendo la *ratio* della norma, la prassi applicativa seguita dall'Autorità sia nel senso di valutare l'eventuale connessione dei settori di prevalente operatività dell'ente o della società presso il quale deve essere assunto l'incarico, con la carica di governo ricoperta, avendo quale parametro di riferimento le materie oggetto delle deleghe conferite. Sulla base di tali parametri di valutazione, tenendo in particolare conto delle attribuzioni delegate alla Dott.ssa Castelli, nella sua qualità di Vice Ministro, con il decreto 24 marzo 2021 del Ministro dell'economia e delle finanze, l'Autorità ha ritenuto di escludere la sussistenza di impedimenti all'assunzione della carica di cui alla richiesta di parere.

37. La Dott.ssa Castelli ha ricoperto la stessa carica anche nei due governi presieduti dal Prof. Giuseppe Conte.

006

**Segnalazioni
pervenute**

Nel secondo semestre 2022 sono pervenute esclusivamente segnalazioni formulate ai sensi dell'art. 15, comma 2 del decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39, recante *Disposizioni in materia di inconferibilità 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*.

Ai sensi della disposizione citata, il responsabile per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza è tenuto a segnalare i possibili casi di violazione dello stesso d. lgs. n. 39/2013 *“all’Autorità Nazionale Anticorruzione, all’Autorità garante della concorrenza e del mercato ai fini dell’esercizio delle funzioni di cui alla legge 20 luglio 2004, n. 215, nonché alla Corte dei Conti per l’accertamento di eventuali responsabilità amministrative”*.

A proposito di tale disposizione, l’Autorità ha più volte precisato che l’obbligo di segnalazione riguarda i soli casi in cui la condotta astrattamente idonea a integrare una violazione del d. lgs. n. 39/2013, sia altresì idonea a fondare una possibile applicazione della legge n. 215/2004 da parte dell’Autorità³⁸.

L’obbligo di segnalazione all’Autorità garante della concorrenza e del mercato da parte dei responsabili per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza, sussiste pertanto solo nei casi in cui la condotta sia imputabile a un soggetto investito di una delle cariche di governo qualificate come rilevanti, ai fini dell’applicazione della disciplina sul conflitto di interessi, dall’art. 1, comma 2 della legge n. 215/2004. Atteso che nessuna delle segnalazioni pervenute riguardava titolari di carica di governo, l’Autorità ha provveduto ad archiviare le stesse per inapplicabilità della legge.

38. Sul punto si veda, da ultimo, la XXXIV Relazione al Parlamento, giugno 2022, pag. 17, ove ulteriori riferimenti.

07

Conclusioni

L'elemento di maggior rilievo, ai fini dell'applicazione della legge sul conflitto di interessi, intervenuto nel secondo semestre 2022, è costituito dall'avvicendamento tra il Governo Draghi e il Governo Meloni.

Come normalmente accade in occasione dell'insediamento di un nuovo esecutivo, l'Autorità ha dedicato uno specifico impegno alle attività di verifica circa il puntuale adempimento agli obblighi dichiarativi e agli obblighi di rimozione di eventuali situazioni incompatibili, gravanti sui soggetti chiamati a ricoprire cariche di governo nel nuovo esecutivo.

In tale contesto, secondo una prassi ormai consolidata, gli uffici dell'Autorità non hanno mancato di prestare, ai neo-titolari di carica di governo, ogni necessario supporto per il corretto adempimento ai predetti obblighi, fornendo in particolare indicazioni circa gli orientamenti interpretativi seguiti dall'Autorità

nella valutazione delle posizioni meno agevolmente riconducibili alle diverse fattispecie astratte previste dalla legge.

Parallelamente è iniziata l'attività, non meno impegnativa, di vigilanza sulla *compliance*, da parte degli ex titolari di carica di governo, ai divieti e ai limiti dettati in materia di incompatibilità post-carica e ha conosciuto impulso la connessa attività consultiva volta a fugare eventuali dubbi circa la riconducibilità o meno di specifiche posizioni ai divieti di cui all'art. 2, comma 4 della legge n. 215/2004.

Come evidenziato nei capitoli precedenti, il quadro che emerge dal complesso delle attività svolte nel semestre di riferimento, è un quadro di sostanziale conformità dell'operato dei titolari di carica di governo, alle disposizioni contenute nella legge n. 215/2004 in materia di conflitti di interessi.

Progetto grafico
www.humancreative.it

Stampa e allestimento
Fotolito Moggio srl

Originale in formato digitale.

