

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XVIII LEGISLATURA

---

**Doc. CLIII**  
**n. 9**

## RELAZIONE

DELL'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL  
MERCATO SULLO STATO DELLE ATTIVITÀ DI CONTROLLO  
E VIGILANZA IN MATERIA DI CONFLITTI DI INTERESSI

(Primo semestre 2022)

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

**Presentata dal Presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato**

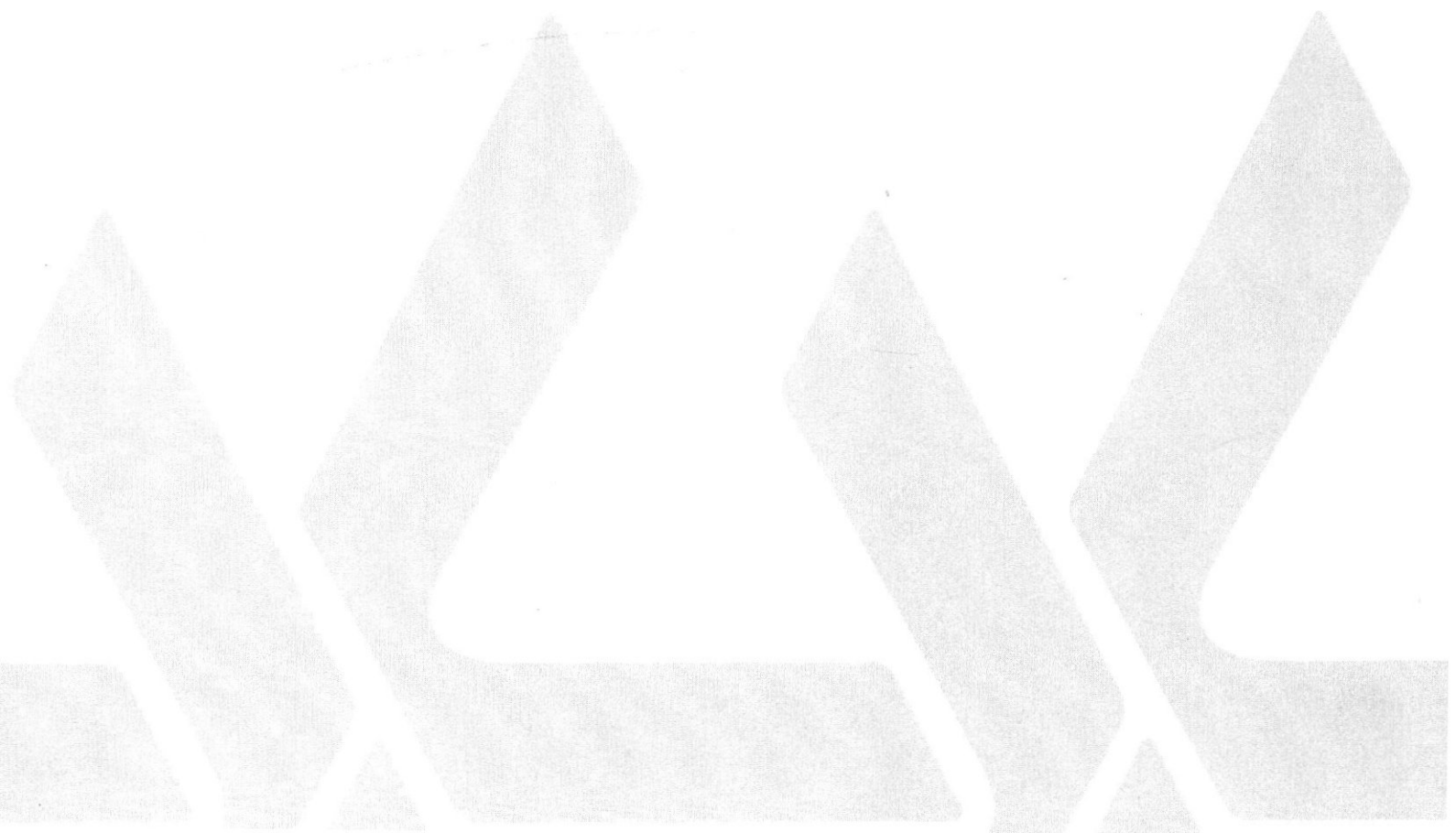
(RUSTICHELLI)

\_\_\_\_\_  
**Comunicata alla Presidenza il 25 luglio 2022**  
\_\_\_\_\_

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

---

Giugno 2022



# **Relazione semestrale sul conflitto di interessi**

(legge 20 luglio 2004, n. 215)

---

Giugno 2022



AUTORITÀ GARANTE  
DELLA CONCORRENZA  
E DEL MERCATO



PRESIDENTE  
Roberto Rustichelli

COMPONENTI  
Michele Ainis  
Elisabetta Iossa

SEGRETARIO GENERALE  
Guido Stazi

CAPO DI GABINETTO  
Maria Tuccillo

**XXXIV Relazione  
al Parlamento**

# Sommario

---

<b>Premessa</b>	5
<b>Capitolo 01</b> I titolari di cariche di Governo	6
<b>Capitolo 02</b> Attività svolte in materia di incompatibilità ai sensi dell'articolo 2, comma 1, della legge n. 215/2004	8
<b>Capitolo 03</b> Attività svolte in materia di conflitto di interessi per incidenza patrimoniale ai sensi dell'articolo 3, della legge n. 215/2004	10
<b>Capitolo 04</b> Attività svolte in materia di incompatibilità post-carica ai sensi dell'articolo 2, comma 4, della legge n. 215/2004	12
<b>Capitolo 05</b> Attività di natura consultiva	14
<b>Capitolo 06</b> Segnalazioni pervenute	16
<b>Capitolo 07</b> Conclusioni	18

# 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 primo semestre 2022 ai sensi della normativa di cui alla stessa legge n. 215/2004.

La Relazione si apre con un quadro riassuntivo delle cariche di governo *ex* articolo 1, comma 2, legge n. 215/2004, in essere alla data del 30 giugno 2022.

Di seguito vengono illustrate le principali attività svolte dall'Autorità nell'esercizio delle

funzioni di vigilanza e controllo attribuitele dalla legge n. 215/2004, con specifico riferimento ai controlli effettuati in materia di incompatibilità in corso di carica e successivamente alla cessazione della stessa, nonché in materia di conflitto di interessi *ex* articolo 3, legge n. 215/2004.

Nella Relazione, infine, sono sintetizzate le attività di natura consultiva svolte e sono contenuti alcuni cenni sulla 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**



Nel corso del primo semestre 2022 non sono intervenute modifiche nella compagine governativa, la cui composizione è rimasta pertanto identica a quella riportata nella precedente Relazione al Parlamento<sup>1</sup>. Quanto ai Commissari straordinari del Governo nominati ai sensi dell'articolo 11, legge 23 agosto 1988, n. 400 – i quali, come noto, sono ricompresi nella categoria dei titolari di cariche di governo rilevanti ai sensi dell'articolo 1, comma 2 della legge n. 215/2004 – il semestre di riferimento ha visto la nomina del dott. Antonino Bella a Commissario straordinario del Governo

per la gestione del fenomeno delle persone scomparse, in luogo della dott.ssa Silvana Riccio. Nel primo semestre 2022 è altresì cessata dalla carica di Commissario Straordinario del Governo per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura, la dott.ssa Giovanna Stefania Cagliostro.

In ragione 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:

**GOVERNO DRAGHI AL 30/06/2022**

<b>Titolari di cariche di governo</b>	<b>68</b>
<i>Presidente del Consiglio dei ministri</i>	1
<i>Ministri</i>	23
<i>Vice Ministri</i>	6
<i>Sottosegretari di Stato</i>	35
<i>Commissari straordinari del Governo ai sensi dell'art. 11, legge n. 400/1988</i>	3

# 002

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

Nel corso del primo semestre 2022 sono pervenute le dichiarazioni relative alle situazioni di incompatibilità di cui all'articolo 5, comma 1, legge n. 215/2004, rese dal Commissario straordinario del Governo per la gestione del fenomeno delle persone scomparse, dott. Antonino Bella, nonché le dichiarazioni relative alle attività patrimoniali di cui al comma 2 della disposizione sopra richiamata, rese dallo stesso dott. Bella e dai

congiunti soggetti allo stesso obbligo dichiarativo ai sensi del comma 6.

Sulla base di quanto dichiarato dal dott. Bella, e considerati gli esiti delle verifiche svolte d'ufficio, l'Autorità ha ritenuto di non ravvisare cause di incompatibilità rispetto alla carica di Commissario straordinario del Governo ed ha pertanto deliberato l'archiviazione del caso, dandone notizia all'interessato.

# 03

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

Il primo semestre 2022 ha visto la prosecuzione delle ordinarie attività di vigilanza sulla compliance, da parte dei titolari di carica di governo, alla disciplina contenuta nell'articolo 3, legge n. 215/2004.

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, nell'attento monitoraggio sulle attività dei titolari di carica di governo.

In esito a tali verifiche non sono emerse criticità, né situazioni tali da richiedere un intervento dell'Autorità.

04+

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

Come noto, l'articolo 2, comma 4, seconda parte, legge n. 215/2004, estende ai dodici mesi successivi alla cessazione della 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”*.

Il 14 febbraio 2022, con il compimento dei dodici mesi dalla cessazione dalla carica, sono terminate le attività di vigilanza sul rispetto dei precetti di cui trattasi da parte dei componenti del Governo Conte II non entrati a far parte dell'Esecutivo Draghi<sup>2</sup>.

Le verifiche sono invece proseguite nei confronti dell'On. Claudio Durigon, cessato dalla carica di Sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze il 2 settembre 2021, e sono iniziate con riferimento alla posizione della dott.ssa Silvana Riccio, che ha dismesso la carica di Commissario straordinario del Governo per la gestione del fenomeno delle persone scomparse, nonché con riferimento alla posizione della dott.ssa Giovanna Stefania Cagliostro, cessata dalla carica di Commissario straordinario del Governo per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura. Al 30 giugno 2022 lo svolgimento di tale attività di

vigilanza non ha evidenziato criticità.

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 del 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 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.

---

2. Sulle differenze intercorrenti tra il regime delle incompatibilità post-carica e quello delle incompatibilità in pendenza della carica di governo –

05

**Attività  
di natura consultiva**



Nel corso del primo semestre 2022, l'On. Renato Brunetta ha chiesto all'Autorità un parere in ordine alla compatibilità tra la carica di Ministro per la pubblica amministrazione ricoperta nel Governo Draghi e l'eventuale assunzione dell'incarico di Presidente della costituenda Fondazione culturale "Venezia Capitale Mondiale della Sostenibilità".

Nel proprio parere rilasciato il 18 gennaio 2022, l'Autorità ha preliminarmente riaffermato il principio secondo il quale le cariche in fondazioni di diritto privato possono assumere rilievo, con riferimento alla disposizione di cui all'articolo 2, comma 1, lettera c) della legge n. 215/2004, ove all'ente sia imputabile l'esercizio di un'attività di natura imprenditoriale.

Nel caso specifico, sulla base delle previsioni statutarie, il Collegio ha ritenuto di non potersi escludere che la Fondazione "Venezia Capitale Mondiale della Sostenibilità" possa, in prospettiva, svolgere direttamente o indirettamente una o più attività economiche.

Ciò posto, si è altresì sottolineato come, secondo un consolidato orientamento seguito dall'Autorità, rientrano nel divieto di cui alla norma sopra richiamata, anche le cariche "a titolo onorifico", ove le stesse implicino la

titolarità di poteri di ingerenza sulla gestione dell'ente, mentre le stesse siano da ritenersi compatibili con la carica di governo, «se non comprendono poteri a carattere gestionale e tale circostanza risulti espressamente dagli atti istitutivi e organizzativi dell'ente interessato».

In relazione a tale ultimo principio, si è ritenuto di attribuire rilevanza alla disposizione dello Statuto dell'istituenda Fondazione, secondo la quale, ove il Presidente della Fondazione sia nominato tra soggetti sottoposti all'applicazione della disciplina di cui alla legge n. 215/2004 e l'esercizio delle sue attribuzioni rientri nel perimetro applicativo della stessa legge, «questi assume la funzione di Presidente non esecutivo privo di poteri gestori e di rappresentanza e le funzioni del Presidente sono esercitate dal Vice Presidente».

In considerazione di quanto sopra, l'Autorità ha pertanto concluso nel senso che l'assunzione della carica di Presidente non esecutivo privo di poteri gestori e di rappresentanza nella istituenda Fondazione "Venezia Capitale Mondiale della Sostenibilità" non valga, allo stato, ad integrare una fattispecie di incompatibilità rispetto alla carica di Ministro della pubblica amministrazione.

006

**Segnalazioni  
pervenute**

Nel primo semestre 2022 si è assistito ad una riduzione del flusso di segnalazioni aventi ad oggetto situazioni di conflitto di interessi e/o di incompatibilità. La riduzione ha riguardato sia le segnalazioni provenienti da privati, che quelle formulate da esponenti di istituzioni pubbliche e di enti in controllo pubblico.

Quanto alle seconde, si rammenta come l'Autorità sia stata spesso destinataria di segnalazioni inviate dai Responsabili per la Prevenzione della Corruzione e per la Trasparenza (RPCT) di vari enti, sulla base dell'articolo 15, comma 2, d. lgs. n. 39/2013, ai sensi del quale l'RPCT è tenuto a segnalare «i casi di possibile violazione delle disposizioni del presente decreto», oltre che all'ANAC e alla Corte dei Conti, anche all'Autorità garante della concorrenza e del mercato.

Come più volte evidenziato dall'Autorità, tale disposizione specifica che la segnalazione deve essere effettuata «ai fini dell'esercizio delle funzioni di cui alla legge 20 luglio 2004, n. 215» da ciò discendendo, ad avviso del Collegio<sup>3</sup>, l'obbligo degli RPCT di comunicare all'AGCM solo quelle, tra le possibili violazioni del d.

lgs. n. 39/2013, per le quali sussistano astrattamente i presupposti per l'applicazione anche della legge n. 215/2004, vale a dire solo quelle in cui la condotta sia imputabile ad un soggetto investito di una carica di governo ai sensi dell'articolo 1, comma 2, legge n. 215/2004.

In tale contesto, vale altresì rammentare che la norma da ultimo richiamata include nel novero delle cariche di governo riconducibili all'ambito di applicazione della legge n. 215/2004, «il Presidente del Consiglio dei ministri, i Ministri, i Vice Ministri, i sottosegretari di Stato e i commissari straordinari del Governo di cui all'articolo 11 della legge 23 agosto 1988, n. 400». Quanto ai commissari straordinari di Governo, in particolare, il carattere inequivoco della formulazione adottata dal legislatore non lascia spazi, ad avviso dell'Autorità, per interpretazioni tali da ricomprendere nell'ambito di applicabilità della disciplina sul conflitto di interessi anche i commissari straordinari di Governo nominati non già sulla base dell'articolo 11, legge n. 400/1988, bensì in forza di specifiche norme di settore.

07

**Conclusioni**

Il primo semestre 2022 non ha fatto segnalare eventi di particolare rilievo con riferimento all'esercizio delle funzioni attribuite all'Autorità dalla legge n. 215/2004. La sistematica ed approfondita disamina dell'azione di governo e, più in generale, delle condotte poste in essere dai soggetti investiti di una delle cariche di cui all'articolo 1, comma 2, legge n. 215/2004, non ha evidenziato elementi, neppure indiziari, tali da indurre a ritenere possibili violazioni delle norme dettate in materia di incompatibilità e di conflitto di interessi. L'Autorità, pertanto, non ha ravvisato i presupposti per l'avvio di procedimenti istruttori, né ha ritenuto di dover adottare iniziative formali volte alla raccolta di informazioni e/o all'approfondimento di singole fattispecie. L'attenzione dell'Autorità sull'operato dei titolari di carica di governo, peraltro, è rimasta alta anche in

ragione delle peculiarità del periodo storico attraversato dal Paese. È infatti noto che nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza sono previsti cospicui investimenti volti a superare la crisi economica innescata dall'emergenza sanitaria ed è proprio con riferimento all'attuazione del PNRR che l'esecutivo è e sarà chiamato a svolgere un ruolo determinante in termini di individuazione e perseguimento degli obiettivi. Nella consapevolezza della eccezionalità del momento e degli sforzi necessari per superare la crisi economica e sociale in atto, è ferma intenzione dell'Autorità apportare il proprio contributo, oltre che sul piano della promozione della concorrenza e della tutela dei consumatori, anche su quello della vigilanza rispetto al genuino ed effettivo perseguimento dell'interesse pubblico da parte dei titolari di cariche di governo.

**Progetto grafico**  
[www.humancreative.it](http://www.humancreative.it)

**Stampa e allestimento**  
Fotolito Moggio srl

