

---

Varsavia, 15 dicembre 2021  
Parere n.: CORR-IT/426/2021 [JG]

---

## **PARERE SULLA BOZZA DI DISPOSIZIONI IN MATERIA DI CONFLITTO D'INTERESSI**

---

### **Italia**

---

Questo Parere ha beneficiato dei contributi di Drago Kos, esperto indipendente ed ex presidente del Gruppo di Stati contro la corruzione (GRECO) del Consiglio d'Europa, e Marcin Walecki, Visiting Fellow - St Antony's College, Università di Oxford

Basato su una traduzione inglese non ufficiale della Bozza di disposizioni

---



---

Ufficio OSCE per le istituzioni democratiche e i diritti dell'uomo

---

Ul. Miodowa 10, PL-00-251 Varsavia  
Ufficio: +48 22 520 06 00, Fax: +48 22 520 0605  
[www.legislationline.org](http://www.legislationline.org)

---

## SINTESI ESECUTIVA E PRINCIPALI RACCOMANDAZIONI

Innanzitutto, la Bozza di disposizioni introduce modi potenzialmente efficaci per affrontare alcuni conflitti di interessi già identificati. Allo stesso tempo, la Bozza di disposizioni manca di metodi altrettanto convincenti per prevenire il verificarsi di conflitti di interessi.

La definizione di funzionari e rappresentanti pubblici data dalla Bozza di disposizioni non è abbastanza ampia e una sorveglianza e un'indagine efficaci della disciplina del conflitto di interessi potrebbero essere difficili nella pratica a causa della mancanza di regole procedurali, dell'idoneità dell'autorità di sorveglianza selezionata e delle incongruenze presenti nella Bozza di disposizioni.

Talvolta la Bozza di disposizioni manca di chiarezza e presenta formulazioni troppo ampie in merito ai poteri assegnati alle autorità, incluso il procedimento di accertamento o di raccolta di informazioni. Alcune disposizioni mancano dei dettagli necessari in merito alla procedura da applicare in tale procedimento e ai diritti di tutte le persone oggetto di un procedimento di accertamento. Più nello specifico, e in aggiunta a quanto sopra, l'ODIHR fa le seguenti raccomandazioni per migliorare ulteriormente la Bozza di disposizioni:

- A. estendere l'applicabilità della Bozza di disposizioni a un ventaglio maggiore di funzionari e rappresentanti pubblici, oppure consolidare tutte le disposizioni pertinenti sulla platea interessata, qualora ciò fosse già disciplinato da altre leggi italiane, onde evitare un'ulteriore frammentazione della disciplina del conflitto di interessi; [par. 13]
- B. dichiarare espressamente che non soltanto i conflitti di interessi esistenti, ma anche quelli potenziali e apparenti/percepiti, sono interessati dalle disposizioni; [par. 15-16]
- C. rivedere i ruoli di varie autorità, in particolare l'Autorità Garante della Concorrenza e l'Autorità Nazionale Anticorruzione, nella sorveglianza e nell'applicazione della presente Bozza di disposizioni [par. 17-21]
- D. integrare il testo dell'Articolo 4 con disposizioni relative a misure investigative concrete adottabili dall'Autorità o, nel caso in cui tali misure siano già disciplinate in altre leggi, farvi riferimento; [par. 22] e infine

- E. garantire che le incompatibilità e gli obblighi di segnalazione siano disciplinati non soltanto rispetto ai titolari di cariche di governo nazionali, ma a tutti i tipi di funzionari e rappresentanti pubblici [par. 31-32 e 37].
- F. incrementare da uno a diversi anni il periodo di valutazione da parte dell'Autorità delle irregolarità e delle violazioni degli obblighi di dichiarazione in seguito al termine della carica del titolare; [par. 42]

***Queste e altre raccomandazioni sono incluse nel testo del presente Parere, evidenziate in grassetto.***

***Nell'ambito del suo mandato di assistere gli Stati partecipanti all'OSCE nell'attuazione degli impegni dell'OSCE, l'OSCE/ODIHR esamina, su richiesta, le proposte di legge e la legislazione vigente per valutarne la conformità agli standard internazionali in materia di diritti umani e agli impegni dell'OSCE, e fornisce raccomandazioni concrete per il miglioramento.***

## SOMMARIO

<b>I. INTRODUZIONE</b> .....	<b>5</b>
<b>II. OGGETTO DEL PARERE</b> .....	<b>5</b>
<b>III. ANALISI GIURIDICA E RACCOMANDAZIONI</b> .....	<b>6</b>
1. Standard internazionali e documenti di orientamento in materia di diritti umani ....	6
2.     Analisi della Bozza di disposizioni .....	8
1.1 <i>Principi generali e campo di applicazione (Articoli 1 e 2 della Bozza di disposizioni)</i> .....	8
2.3 <i>Definizione di conflitto di interessi (Articolo 3 della Bozza di disposizioni)</i> .....	8
2.4 <i>Autorità di vigilanza e di regolazione (Articoli 4, 11 17, 19 20 della Bozza di disposizioni)</i> .....	9
2.5 <i>Protezione dei dati (Articolo 4 della Bozza di disposizioni)</i> .....	12
2.6 <i>Incompatibilità generali (Articolo 5 della Bozza di disposizioni)</i> .....	13
2.6 <i>Incompatibilità derivanti da attività patrimoniali (Articolo 6 della Bozza di disposizioni)</i> .....	14
2.7 <i>Obblighi di segnalazione (Articolo 7 della Bozza di disposizioni)</i> .....	14
2.8 <i>Obbligo di astensione (articolo 8 della Bozza di disposizioni)</i> .....	15
2.9 <i>Procedimento per l'accertamento della sussistenza di cause di incompatibilità generale e relative sanzioni (Articolo 9 della Bozza di disposizioni)</i> .....	15
2.10 <i>Procedimento per l'accertamento della sussistenza di cause di incompatibilità di carattere patrimoniale e relative sanzioni (Articolo 10 della Bozza di disposizioni)</i> 16	
2.11 <i>Disciplina del mandato fiduciario (Articolo 11 della Bozza di disposizioni)</i> .....	17
2.12 <i>Sanzioni (Articolo 13 della Bozza di disposizioni Articolo 7 comma 11 della Bozza di disposizioni)</i> .....	17
2.13 <i>Ineleggibilità dei membri del Parlamento (Articolo 14 della Bozza di disposizioni)</i> 18	
2.15 <i>Autorità indipendenti (Articolo 17 della Bozza di disposizioni)</i> .....	18

**ALLEGATO: BOZZA DI DISPOSIZIONI IN MATERIA DI CONFLITTO D'INTERESSI**

## I. INTRODUZIONE

---

1. Con lettera datata 5 agosto 2021, il Presidente della Commissione Affari Costituzionali ha chiesto l'assistenza dell'Ufficio OSCE per le Istituzioni Democratiche e i Diritti Umani (di seguito "ODIHR"), inter alia, affinché fornisse un parere giuridico sulla Bozza di disposizioni in materia di conflitto di interessi dell'Italia (di seguito "Bozza di disposizioni").
2. L'ODIHR ha risposto a tale richiesta tramite lettera datata 6 agosto 2021, confermando la disponibilità dell'Ufficio a redigere un'analisi sulla conformità della Bozza di disposizioni con le norme internazionali sui diritti umani e gli impegni dell'OSCE sulla dimensione umana.
3. Il presente Parere è stato redatto in risposta alla richiesta di cui sopra. L'ODIHR ha condotto questa valutazione nell'ambito del suo mandato di assistere gli Stati partecipanti all'OSCE nell'attuazione dei loro impegni OSCE.

## II. OGGETTO DEL PARERE

---

4. Il presente Parere ha per oggetto esclusivamente la Bozza di disposizioni presentata per l'analisi. Con questa limitazione, il Parere non costituisce un'analisi completa ed esaustiva dell'intero quadro giuridico e istituzionale che disciplina il conflitto d'interessi in Italia.
5. Il Parere solleva questioni chiave e fornisce indicazioni sulle aree di criticità. Per amor di concisione, si concentra maggiormente sulle disposizioni che richiedono emendamenti o miglioramenti piuttosto che sugli aspetti positivi della Bozza di disposizioni. L'analisi giuridica che ne consegue si basa sugli standard, le norme e le raccomandazioni internazionali e regionali in materia di diritti umani e di stato di diritto, nonché sui rispettivi impegni dell'OSCE in materia di dimensione umana. Il Parere evidenzia anche, se del caso, le buone pratiche di altri Stati partecipanti all'OSCE in questo campo. Nel riferirsi alla legislazione nazionale, l'ODIHR non sostiene alcun modello specifico di Paese, ma si concentra piuttosto sul fornire informazioni chiare sugli standard internazionali applicabili, illustrandone l'attuazione pratica in alcune leggi nazionali. Qualsiasi esempio di Paese dovrebbe sempre essere affrontato con cautela, poiché non necessariamente può essere replicato in un altro Paese e deve sempre essere considerato alla luce del più ampio quadro istituzionale e giuridico nazionale, nonché del contesto del Paese stesso e della sua cultura politica.
6. Il presente Parere si basa su una traduzione inglese non ufficiale della Bozza di disposizioni commissionata dall'OSCE/ODIHR allegata al presente documento. Potrebbero emergere errori di traduzione. Il Parere è disponibile anche in italiano. Tuttavia, la versione inglese rimane l'unica versione ufficiale.
7. In considerazione di quanto sopra, l'ODIHR desidera sottolineare che il presente Parere non impedisce all'ODIHR di formulare in futuro ulteriori raccomandazioni o commenti scritti o orali sulle rispettive materie in Italia.

### III. ANALISI GIURIDICA E RACCOMANDAZIONI

---

#### 1. STANDARD INTERNAZIONALI E DOCUMENTI DI ORIENTAMENTO IN MATERIA DI DIRITTI UMANI

8. Il concetto di "conflitto d'interessi" è ampiamente descritto nei quadri giuridici internazionali e in molti quadri giuridici nazionali e viene analizzato, monitorato e persino sanzionato in molti Paesi del mondo. Pur essendovi diverse definizioni descrittive del termine, tutte condividono elementi di base simili. Per esempio, una definizione di "conflitto d'interessi" si ritrova nell'Articolo 8 comma 1 del Modello di codice di condotta per i funzionari pubblici del Consiglio d'Europa allegato alla Raccomandazione del Consiglio d'Europa n. R (2000) 10 sui codici di condotta per i funzionari pubblici<sup>1</sup>. Benché la Raccomandazione R (2000) 10 non si applichi ai rappresentanti pubblicamente eletti, ai membri del Governo e ai titolari di cariche giudiziarie, essa stabilisce comunque standard applicabili in qualsiasi situazione di conflitto d'interessi.<sup>2</sup> L'Articolo 8 afferma che un pubblico ufficiale non deve permettere che gli interessi privati entrino in conflitto con i suoi doveri ufficiali. Secondo questa disposizione, il conflitto di interessi può essere reale, potenziale e apparente e il pubblico ufficiale deve evitare ogni forma di conflitto di interessi. Ai sensi dell'Articolo 8 comma 2 della Raccomandazione (2000) 10, "il pubblico ufficiale non dovrebbe mai trarre indebitamente vantaggio dalla sua posizione per il proprio interesse privato". Questi concetti si riflettono nell'Articolo 13 comma 1 dello stesso modello di codice riportante che il "[c]onflitto di interessi nasce da una situazione in cui il pubblico ufficiale ha un interesse privato tale da influenzare, o che sembri influenzare, l'adempimento imparziale e obiettiva dei suoi doveri d'ufficio." Nell'Articolo 13, comma 2, si chiarisce ulteriormente che "l'interesse privato del pubblico ufficiale include qualsiasi vantaggio per sé stesso, per la sua famiglia, per i parenti stretti, per gli amici e per le persone o organizzazioni con le quali ha o ha avuto relazioni commerciali o politiche. Include anche eventuali responsabilità, sia finanziarie che civili, in relazione a detti soggetti."
9. Secondo l'Ufficio Etico dell'ONU, "[i]l conflitto di interessi si verifica quando gli interessi privati, quali relazioni esterne o beni finanziari, interferiscono - o sembrano interferire - con gli interessi dell'ONU, rendendo difficile adempiere ai doveri dell'ONU in maniera imparziale."<sup>3</sup> La Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione all'Articolo 7, comma 4, richiede ai Paesi di "sforzarsi di adottare, mantenere e rafforzare sistemi che promuovano la trasparenza e prevengano i conflitti di interessi" secondo i principi fondamentali del suo diritto interno.<sup>4</sup>
10. Secondo l'OCSE, il conflitto d'interessi "comporta un conflitto tra il dovere pubblico e gli interessi privati di un funzionario pubblico, ove il funzionario pubblico ha interessi

---

<sup>1</sup> [Appendice 2 \(coe.int\)](#).

<sup>2</sup> Si veda la Commissione europea per la democrazia attraverso il diritto (Commissione di Venezia) [Norme in materia di risoluzione dei conflitti di interessi \("Legge Frattini"\)](#), 8 febbraio 2005, pag. 3.

<sup>3</sup> [CONFLICTS OF INTEREST FACTSHEET 2020\\_03\\_24.pdf\(un.org\)](#).

<sup>4</sup> UNGA Res 58/4, Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione (in seguito "UNCAC"), adottata il 31 ottobre 2003, entrata in vigore il 14 dicembre 2005, GAOR 58a sessione Supp 49 vol. 1, 4. L'Italia ha ratificato l'UNCAC il 5 ottobre 2009.

privati che potrebbero influenzare impropriamente l'adempimento dei suoi doveri e responsabilità ufficiali."<sup>5</sup> L'OCSE ha pubblicato delle linee guida sulla gestione del conflitto d'interessi nella funzione pubblica che descrivono l'esperienza di alcuni Paesi selezionati.<sup>6</sup> Pur non essendo di per sé un documento normativo, il Manuale OSCE sulla lotta alla corruzione (OSCE Handbook on Combating Corruption) funge da strumento utile in fatto di prevenzione generale della corruzione e offre misure per identificare e affrontare i conflitti di interessi, in particolare.<sup>7</sup>

11. Benché nel 2004 l'Italia abbia approvato la Legge n. 215/2004 sulla Risoluzione dei conflitti di interessi,<sup>8</sup> il GRECO ha evidenziato, nella sua ultima valutazione dell'Italia, che la legge riguarda solo "le persone che ricoprono cariche pubbliche" (sezione 1 della Legge n. 215/2004).<sup>9</sup> Il Gruppo di Stati contro la corruzione del Consiglio d'Europa (di seguito "GRECO") ha formulato diverse raccomandazioni all'Italia in materia di conflitto di interessi per i membri del Parlamento, i giudici e i pubblici ministeri, ivi compresi, a titolo esemplificativo: l'adozione di norme chiare e applicabili in materia di conflitto di interessi per i parlamentari, anche attraverso una sistematizzazione del sistema di ineleggibilità e incompatibilità attualmente dispersivo; l'ulteriore razionalizzazione e quindi esecuzione efficace e tempestiva del processo di verifica dell'ineleggibilità/incompatibilità; l'istituzione di una solida serie di restrizioni in merito a donazioni, regali, ospitalità, favori e altri benefici per i parlamentari, garantendo che il futuro sistema sia adeguatamente compreso e applicabile; realizzazione di uno studio volto a identificare le restrizioni post-impiego per i membri del Parlamento che potrebbero rendersi necessarie per evitare conflitti di interessi; introduzione di restrizioni post-impiego in tali casi, se necessario; sviluppo di una politica deliberata atta a prevenire e identificare i rischi di corruzione e i conflitti di interessi all'interno della giurisdizione fiscale, ecc.<sup>10</sup>
12. Nei suoi successivi rapporti di conformità,<sup>11</sup> il GRECO ha dichiarato che queste raccomandazioni sono state messe in atto solo parzialmente e che il problema maggiore della disciplina italiana del conflitto di interessi rimane la sua significativa frammentazione.<sup>12</sup> Tuttavia, la Bozza di disposizioni affronta queste raccomandazioni solo marginalmente, in quanto non si concentra su gruppi specifici, come i membri del Parlamento, benché citati nelle Bozza di disposizioni, ma sui funzionari pubblici in generale, principalmente i titolari di cariche di governo nazionali.

---

<sup>5</sup> OECD, [Managing Conflict of Interest in the Public Service \(oecd.org\)](#), 2003, p 15.

<sup>6</sup> OECD, [Managing Conflict of Interest in the Public Service \(oecd.org\)](#) 2003.

<sup>7</sup> OSCE, [Handbook on Combating Corruption](#), 2016 Capitolo 6: Conflitto di interessi.

<sup>8</sup> [Norme in materia di risoluzione dei conflitti di interessi](#), 20 luglio 2004.

<sup>9</sup> Si veda la Commissione europea per la democrazia attraverso il diritto (Commissione di Venezia) [Norme in materia di risoluzione dei conflitti di interessi \("Legge Frattini"\)](#), 8 febbraio 2005, pag. 6.

<sup>10</sup> GRECO Fourth Evaluation Round on Italy, ottobre 2016, [FOURTHEVALUATION ROUND \(coe.int\)](#).

<sup>11</sup> Da dicembre 2018 e marzo 2021.

<sup>12</sup> Paragrafo 18 del Secondo rapporto di conformità, marzo 2021 ([GRECO \(coe.int\)](#)): "Il GRECO ricorda che le norme esistenti in materia di conflitti di interessi e di incompatibilità sono contenute in un numero elevato di leggi diverse (e relativi emendamenti), e che questa mancanza di consolidamento e razionalizzazione crea difficoltà di comprensione e applicazione pratica."

## 2. ANALISI DELLA BOZZA DI DISPOSIZIONI

### 1.1 Principi generali e campo di applicazione (Articoli 1 e 2 della Bozza di disposizioni)

13. Sulla base della formulazione dell'Articolo 1 e della sua definizione di "titolare di carica politica" di cui all'Articolo 2, è chiaro che la Bozza di disposizioni copre solo un numero molto limitato di funzionari pubblici nel paese: "I titolari di cariche politiche, nonché il presidente e i componenti delle Autorità indipendenti di garanzia, vigilanza e regolazione". Per affrontare efficacemente i conflitti d'interesse, le disposizioni devono applicarsi a un'ampia gamma di funzionari pubblici e rappresentanti di Stato di un Paese. Se il conflitto di interessi per pubblici ufficiali diversi da quelli menzionati nell'Articolo 1 non è regolato in altre leggi italiane, si **raccomanda di valutare l'ampliamento dell'applicabilità dell'attuale Bozza a una gamma più ampia di pubblici ufficiali e rappresentanti in Italia. Se il conflitto di interessi per funzionari pubblici diversi da quelli menzionati nell'Articolo 1 è già regolamentato in Italia, si raccomanda di consolidare tutte le disposizioni pertinenti sul conflitto di interessi dei funzionari pubblici nel paese al fine di evitare un'ulteriore frammentazione della disciplina del conflitto di interessi.**

#### RACCOMANDAZIONE A.

Estendere l'applicabilità della Bozza di disposizioni a un ventaglio maggiore di funzionari e rappresentanti pubblici, oppure consolidare tutte le disposizioni pertinenti sulla platea interessata, qualora ciò fosse già disciplinato da altre leggi italiane, onde evitare un'ulteriore frammentazione della disciplina del conflitto di interessi.

14. L'Articolo 2, comma 1, della Bozza di disposizioni contiene un elenco di titolari di cariche politiche interessati dalla stessa. Oltre al commento di cui sopra relativo all'Articolo 1, l'Articolo 2 comma 1 e) restringe ulteriormente l'applicabilità della Bozza di disposizioni. L'Articolo 2 comma 1 (e) definisce i "titolari di cariche locali" come "il presidente della provincia e i componenti del consiglio provinciale, il sindaco metropolitano e i componenti dei consigli metropolitani, il sindaco e i componenti della giunta comunale dei comuni con popolazione superiore a centomila abitanti". La soglia di centomila abitanti non sembra essere adeguata per affrontare efficacemente le situazioni di conflitto di interessi. Queste situazioni possono infatti verificarsi più facilmente nei consigli di enti più piccoli, dove le persone normalmente si conoscono bene e le possibilità di un conflitto di interessi e di un'influenza indebita che causi danni considerevoli possono spesso essere maggiori che in enti più grandi. **Si raccomanda di rivalutare ed eliminare la soglia di centomila abitanti.**

### 2.3 Definizione di conflitto di interessi (Articolo 3 della Bozza di disposizioni)

15. Innanzitutto, si accoglie con favore il fatto che l'Italia cerchi di introdurre una definizione del termine "conflitto di interessi", dato che era una delle osservazioni iniziali del

GRECO<sup>13</sup>, il quale proponeva di adottare "regole chiare e applicabili sul conflitto di interessi" (per i parlamentari).<sup>14</sup>

16. Nell'**Articolo 3 comma 1 della Bozza di disposizioni**, i casi di conflitto di interessi sono definiti come "tutti i casi in cui il titolare di una delle cariche indicate all'articolo 2 sia portatore di un interesse privato idoneo a compromettere l'imparzialità necessaria all'adempimento degli specifici compiti cui titolare della carica è preposto o ad alterare le regole di mercato relative alla libera concorrenza." La legge dovrebbe anche mirare a prevenire il verificarsi di un conflitto di interessi, trattando una situazione che può comportare una mancanza di imparzialità reale o percepita. In linea con la guida internazionale, **è importante garantire che non soltanto i conflitti di interessi esistenti, ma anche quelli potenziali e apparenti/percepiti, siano interessati dalle disposizioni.**<sup>15</sup>

#### **RACCOMANDAZIONE B.**

Nell'Articolo 3: dichiarare espressamente che non soltanto i conflitti di interessi esistenti, ma anche quelli potenziali e apparenti/percepiti, sono interessati dalle disposizioni.

#### **2.4 Autorità di vigilanza e di regolazione (Articoli 4, 11 17, 19 20 della Bozza di disposizioni)**

17. Secondo l'Articolo 4 comma 1 della Bozza di disposizioni, l'autorità competente per l'attuazione della presente Legge è l'Autorità Garante della Concorrenza. L'Articolo 4 comma 3 dichiara inoltre che l'Autorità Garante della Concorrenza può occuparsi dell'"espletamento delle indagini, delle verifiche e degli accertamenti che ritenga opportuni" e può ricorrere ad ampi obblighi di fornire informazioni e collaborazione da parte di individui e altre istituzioni. È molto insolito che l'istituzione pubblica che si occupa della concorrenza sia incaricata di occuparsi dell'applicazione della legislazione sul conflitto d'interessi. Solitamente, questo è un compito assegnato agli organismi anticorruzione, con funzioni di gestione dei conflitti di interessi rientranti nel meccanismo di prevenzione della corruzione. Questo era spesso il caso di Paesi in cui erano state adottate leggi specifiche contro la corruzione e il conflitto di interessi.<sup>16</sup>
18. Benché il legislatore sia libero di decidere quale istituzione nazionale debba occuparsi dei conflitti d'interesse nel settore pubblico, la questione del conflitto di interessi è più strettamente legata all'anticorruzione. Si potrebbe quindi riconsiderare il ruolo dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (di seguito abbreviata in ANAC) nella vigilanza e nell'applicazione della Bozza di disposizioni.
19. Allo stesso modo, in tutto l'Articolo 11, inerente al mandato fiduciario in riferimento all'incompatibilità patrimoniale, si citano due autorità autorizzate a compiti diversi: l'Autorità Garante della Concorrenza (nei commi 3 e 9) e l'Autorità Nazionale

<sup>13</sup> CoE [GRECO Evaluation Report Italy Fourth Evaluation Round](#) 21 ottobre 2016, par. 47.

<sup>14</sup> CoE [GRECO Evaluation Report Italy Fourth Evaluation Round](#) 21 ottobre 2016, par. 47-51; CoE [GRECO Compliance Report Italy Fourth Evaluation Round](#), 7 dicembre 2018, par. 13-15; CoE [GRECO Second Compliance Report Italy, Fourth Evaluation Round](#), 25 marzo 2021 par. 14-19.

<sup>15</sup> Vedi Consiglio d'Europa, [Progetto contro il crimine economico in Kosovo. Toolkit for Managing Conflict of Interest in the Public Service](#), capitolo 3.2-3.5.

<sup>16</sup> Vedi UNODC, Conferenza degli Stati parte della Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione, Prevenire e gestire il conflitto di interessi, paragrafo 59, [V1804122\\_E.pdf \(unodc.org\)](#)

Anticorruzione (nei commi 4, 6, 8, 10, 11 e 12). Da un'analisi dettagliata dei loro poteri emerge che sono così interconnessi nella loro funzione connessa al mandato fiduciario che è difficile stabilire perché debbano esservi due autorità che si occupano della questione. Avere due autorità incaricate non soltanto rischia di creare una sovrapposizione di responsabilità e un raddoppio del lavoro, ma può anche creare lacune e scontri nella vigilanza e nell'applicazione. Inoltre, crea confusione tra i destinatari del controllo, area in cui si dovrebbe delineare una corretta informazione sul ruolo di ogni istituzione in tale processo. Come minimo, occorre delineare con esattezza i loro mandati e garantire la condivisione delle informazioni e il coordinamento tra di esse. **Pertanto, si raccomanda di rivedere e chiarire i poteri dell'Autorità Garante della Concorrenza e dell'Autorità Nazionale Anticorruzione quando svolgono i compiti previsti dall'Articolo 11. È generalmente consigliabile individuare un ente quale responsabile principale della vigilanza e dell'applicazione. È fondamentale garantire che i mandati e i compiti degli organi competenti non si sovrappongano e che la collaborazione e la cooperazione tra di essi sia efficace.**<sup>17</sup>

20. L'Articolo 17 comma 8 della Bozza di disposizioni stabilisce che l'autorità responsabile dell'applicazione delle disposizioni di questa legge nei confronti dei membri dell'Autorità Garante della Concorrenza è l'Autorità Nazionale Anticorruzione. Allo stesso modo, l'Articolo 19 della Bozza di disposizioni estende i poteri dell'ANAC in materia di conflitto di interessi e la sua prevenzione per molti altri funzionari pubblici e solleva nuovamente la questione di come garantire un'efficace divisione delle responsabilità tra i diversi organi.
21. Infine, benché sia positivo che l'Articolo 20 della Bozza di disposizioni contenga una disposizione specifica che consente agli organi competenti di assumere nuovo personale per adempiere ai loro mandati, è necessario erogare agli organi di vigilanza e di applicazione risorse aggiuntive oltre al personale al fine di operare in modo efficiente. Questi organi richiederanno conoscenze e software altamente specializzati, **pertanto si raccomanda di modificare la Bozza di disposizioni e di dichiarare espressamente che saranno erogate risorse per la formazione e le attrezzature.**

#### RACCOMANDAZIONE C.

In tutta la Bozza di disposizioni e, in particolare, negli Articoli 4, 11, 17, 19 e 20, si raccomanda di rivedere i ruoli delle diverse autorità, specialmente l'Autorità Garante della Concorrenza e l'Autorità Nazionale Anticorruzione, per quanto riguarda la vigilanza e l'applicazione della presente Bozza di disposizioni.

22. L'Articolo 4 comma 3 della Bozza di Disposizioni afferma che l'Autorità è libera nel decidere in quanti e quali casi ritenga opportuno avviare l'indagine, la verifica e la valutazione. Benché l'Autorità debba essere indipendente nella sua decisione, si **raccomanda di aggiungere criteri chiari secondo cui l'Autorità debba avviare l'indagine, la verifica e la valutazione al fine di rendere trasparenti le sue decisioni.** Inoltre, né l'Articolo 4 né altri articoli della Bozza di disposizioni stabiliscono misure

<sup>17</sup> Ciò deve essere garantito per qualsiasi tipo di organo di vigilanza, che sia finanziario, politico o di vigilanza anti-corruzione, si vedano ad esempio le [Dichiarazioni OCSE di verifica patrimoniale in Grecia; Guidelines for Standard Procedures of Oversight Bodies](#) par. 2.5.3; [ODIHR-Venice Commission Joint Opinion on the Draft Amendments to Some Legislative Acts concerning Prevention of and Fight against Political Corruption of Ukraine](#), 26 ottobre 2015, par. 13.

investigative adottabili dall'Autorità.<sup>18</sup> Senza tale mandato, sarà estremamente difficile per l'Autorità individuare i conflitti d'interesse e adempiere al proprio mandato. Salvo che non siano disciplinate da altre leggi, si raccomanda di specificare nella Bozza delle disposizioni le misure investigative specifiche.

#### **RACCOMANDAZIONE D.**

Nell'Articolo 4: integrare il testo dell'Articolo 4 con disposizioni relative a misure investigative concrete adottabili dall'Autorità o, nel caso in cui tali misure siano già disciplinate in altre leggi, farvi riferimento.

23. Nell'Articolo 4 comma 4 della Bozza di disposizioni, si parla di un decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro dell'Interno e del Ministro per la Pubblica Amministrazione, sentiti il Ministro dell'Economia e delle Finanze e l'Autorità Garante per la Concorrenza, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri. Il decreto definirebbe i diritti procedurali degli individui mentre sono oggetto di indagine da parte dell'Autorità.
24. I diritti degli "imputati" e di altre persone coinvolte in procedimenti condotti dalle autorità statali dovrebbero essere definiti solo dalla legge o da un altro atto giuridico avente effetto di legge. **Si raccomanda pertanto di definire i diritti dei titolari di cariche di governo e di tutte le altre persone oggetto di procedimenti investigativi dell'Autorità e dei procedimenti per la valutazione e l'applicazione di eventuali sanzioni con una legge.**
25. Ai sensi dell'Articolo 4 comma 6 della Bozza di disposizioni, si afferma che "i provvedimenti adottati ai sensi della presente legge sono resi pubblici e di facile accessibilità" sul sito internet dell'Autorità. Sebbene la trasparenza e l'accessibilità siano aspetti importanti affinché la lotta contro il conflitto d'interessi rientri in un tentativo più ampio di alimentare la fiducia nella Pubblica Amministrazione, non è chiaro a quali provvedimenti si riferisca la Bozza di disposizioni nell'Articolo 4 comma 6. Inoltre, la mera pubblicazione dei provvedimenti non sembra sufficiente perché le Bozza di disposizioni siano conosciute sia dal grande pubblico che dai funzionari che devono aderirvi e farle rispettare. **Pertanto, si raccomanda di integrare il testo della Legge con disposizioni sui provvedimenti che dovrebbero essere adottati dall'Autorità e di includere una serie di misure di sensibilizzazione e di rafforzamento delle capacità, come ad esempio corsi di formazione.**<sup>19</sup>
26. Allo stesso modo, ai sensi dell'**Articolo 4 comma 7 della Bozza di disposizioni**, è possibile presentare un ricorso al giudice amministrativo in sede di giurisdizione esclusiva contro gli atti di accertamento e i provvedimenti dell'Autorità, ma non viene fornita una definizione approfondita di tali atti di accertamento e provvedimenti. **Pertanto, si raccomanda nuovamente di integrare il testo della legge con disposizioni inerenti alle misure investigative e sanzionatorie adottabili dall'Autorità, oppure di rinviare alle norme procedurali definite nella legislazione pertinente.**
27. I commi 9-14 dell'Articolo 4 riguardano le violazioni di diverse leggi da parte delle imprese di comunicazione mentre forniscono un sostegno privilegiato a un titolare di

<sup>18</sup> Nonostante il fatto che il paragrafo 1.2.1.d delle linee guida dell'OCSE (OECD Managing Conflict of Interest in the Public Service, 2003) prescriva che le organizzazioni garantiscano che il loro processo amministrativo contribuisca alla piena divulgazione, e che le informazioni divulgate siano adeguatamente valutate.

<sup>19</sup> Si veda per esempio il [Parere urgente dell'OSCE/ODIHR sulla Bozza di legge che disciplina l'attività di rappresentanza di interessi](#) (21 settembre 2021) raccomandazione B e par.17.

cariche di governo.<sup>20</sup> I procedimenti contro le imprese sono condotti dall'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni, che deve anche riferire al Parlamento sul contenuto del sostegno privilegiato e su come è stato fornito al titolare della carica di governo nell'esercizio delle sue funzioni, sulle misure correttive imposte, sulle conseguenze del privilegio e sulle eventuali sanzioni applicate.

28. In linea di principio, questi commi trattano una situazione di incompatibilità, trattata in modo più coerente dai successivi Articoli 5 e 6 della Bozza di previsioni. Inoltre, il termine "sostegno privilegiato" è vago e i commi 9-14 non sono abbastanza chiari e completi. Questi commi non si inseriscono bene nella Bozza di disposizioni oggetto di disamina. Per quanto possedere o controllare un'impresa di comunicazione possa rappresentare un caso di incompatibilità e "fornire un sostegno privilegiato" possa anche causare una situazione di conflitto di interessi, sono tutte situazioni già trattate da altri Articoli della Bozza di disposizioni. Poiché non ha senso disciplinare specificamente solo una possibile forma di incompatibilità e un'area di potenziale conflitto di interessi (per quanto importanti possano essere<sup>21</sup>), si **raccomanda di cancellare i commi da 9 a 14 o - almeno - di spostare i commi 9-14 in un articolo separato della presente Bozza di disposizioni e chiarire i loro legami con altre disposizioni della Bozza di disposizioni, specialmente con l'Articolo 9.**

## 2.5 Protezione dei dati (Articolo 4 della Bozza di disposizioni)

29. Secondo l'**Articolo 4 comma 2 della Bozza di disposizioni**, l'Autorità può richiedere dati e notizie sul conflitto di interessi a qualsiasi organo della Pubblica Amministrazione o a ogni altro soggetto pubblico o privato in Italia. Senza ulteriori specifiche riguardanti le possibili forme di richiesta e le forme, l'origine e il livello di riservatezza dei dati e delle notizie richieste, un potere così ampio non risulterà molto utile all'Autorità e potrebbe anche porre questioni inerenti alla protezione dei dati.<sup>22</sup> Ciò è riconosciuto anche dalla Bozza di disposizioni nella medesima disposizione, che aggiunge una condizione secondo cui l'Autorità può richiedere dati e notizie "nei limiti consentiti dall'ordinamento". Questa aggiunta potrebbe limitare la disposizione, altrimenti troppo ampia, a un livello che renderebbe praticamente impossibile l'accesso ai dati e alle notizie per l'adempimento del mandato dell'Autorità. **Pertanto, si raccomanda di specificare ogni necessario dettaglio riguardante il diritto dell'Autorità di richiedere dati e notizie (per quali ragioni sostanziali, in quale forma, in quanto tempo la richiesta deve essere soddisfatta, ecc.) Dovrebbe anche essere chiaro che l'Autorità può richiedere i dati solo se ha una ragione giustificabile per farlo. Inoltre, si dovrebbe specificare in quali casi i soggetti interessati possono essere esentati dal dovere di concedere l'accesso ai dati e alle notizie richieste.**
30. L'Autorità è inoltre dotata del potere di accedere a banche dati non solo pubbliche ma anche private, per cui l'unico limite a tale potere è costituito dalla legislazione e dalle linee guida (emanate dal Garante per la protezione dei dati personali) in materia di

---

<sup>20</sup> Legge n. 287 del 10 ottobre 1990 (Legge sulla concorrenza e la correttezza commerciale), n. 223 del 6 agosto 1990 (Legge sulla disciplina del sistema radiotelevisivo pubblico e privato), Legge n. 249 del 31 luglio 1997 (Legge istitutiva dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni), Legge n. 28 del 22 febbraio 2000 (Legge sulla parità di accesso ai mezzi di comunicazione.), Legge n. 112 del 3 maggio 2004 (Legge recante norme e principi sull'ordinamento del sistema radiotelevisivo e della RAI-.....")

<sup>21</sup> Dal momento che appaiono nell'area dei "sistemi integrati delle comunicazioni" (media elettronici).

<sup>22</sup> Come richiesto dai principi a, b e c relativi al trattamento dei dati personali nell'Articolo 5 del Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (Regolamento generale sulla protezione dei dati)), [General Data Protection Regulation \(GDPR\) - Official Legal Text \(gdpr-info.eu\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/it/TXT/?uri=CELEX%3A32016R0679).

protezione dei dati personali. Le banche dati private, che sono banche dati tenute da cittadini, aziende del settore privato e ONG, possono contenere anche altri dati protetti - per es. da segreto commerciale, diritto d'autore, ecc - e le mere limitazioni nell'ambito dei dati personali non sono sufficienti a tutelare il diritto alla privacy di tutti i soggetti privati. Se tale disposizione sarà approvata, ciò potrebbe sollevare questioni giuridiche e non rispettare gli standard internazionali. **Pertanto, si raccomanda di integrare la disposizione esistente con le necessarie tutele da un eccesso di interferenza con i diritti e i legittimi interessi di individui e organismi, e di specificare il potere dell'Autorità di entrare in diversi database privati nel pieno rispetto dei diritti costituzionali dei cittadini, dei soggetti del settore privato e delle organizzazioni della società civile.**

## 2.6 Incompatibilità generali (Articolo 5 della Bozza di disposizioni)

31. L'Articolo 5 della Bozza di disposizioni delinea le incompatibilità generali e, in generale, contiene disposizioni apprezzate che, se efficacemente impiegate, possono fornire soluzioni per gestire potenziali situazioni di conflitto di interessi. Tuttavia, devono essere chiarite due questioni generali:
32. L'Articolo 5 della Bozza di disposizioni, in tutti i suoi commi, si riferisce ai "titolari di cariche di governo nazionali", il che significa che le altre categorie di funzionari menzionate nell'Articolo 2 (titolari di cariche di governo regionali; membri del Parlamento; Consiglieri Regionali; titolari di cariche locali, componenti delle autorità indipendenti) non sono interessate dalle incompatibilità descritte all'Articolo 5. **Se le incompatibilità di questi funzionari sono trattate da altri atti legislativi, si raccomanda di garantire un approccio coordinato e consolidato in materia di incompatibilità fra tali atti legislativi e la presente Bozza di disposizioni. Se le incompatibilità di questi funzionari non sono trattate da altri atti legislativi, si raccomanda di valutare l'estensione delle disposizioni dell'Articolo 5 anche agli altri titolari di cariche politiche elencati nell'Articolo 2.**

### RACCOMANDAZIONE E.

In tutta la Bozza di disposizioni e in altre leggi: assicurarsi che le incompatibilità e gli obblighi di segnalazione (vedi paragrafo 37 sotto) non siano disciplinati solo per quanto riguarda i titolari di cariche di governo nazionali, ma tutti i tipi di funzionari e rappresentanti pubblici.

33. L'Articolo 5 della Bozza di disposizioni manca anche di dettagli sulle modalità di identificazione delle violazioni, specialmente le violazioni di cui ai commi 1, 3 e 7. **Si raccomanda di introdurre un elenco dei titolari di cariche di governo nazionali, tenuta dall'Autorità, che permetta di identificare le potenziali violazioni dell'Articolo 5 nel momento in cui tali titolari di cariche assumono l'incarico, nel corso del loro mandato e negli anni successivi alla cessazione del loro incarico.** Se gli stessi divieti saranno estesi anche ad altri titolari di cariche politiche, si raccomanda di introdurre un elenco di tutti i titolari di cariche politiche, tenuta dall'Autorità.
34. L'Articolo 5 comma 1 c della Bozza di Disposizioni stabilisce che la posizione di titolare di una carica di governo nazionale è incompatibile con "l'esercizio di attività professionale o di lavoro autonomo, di qualsiasi natura, anche se gratuita, in forma associata o societaria, di consulenza o arbitrale, svolta a favore di soggetti pubblici o

privati". Benché, in generale, questa disposizione sia necessaria e ben accolta, **si raccomanda di chiarire ed esentare le attività benefiche svolte dai titolari di cariche di governo nell'ambito dei loro compiti principali, compresi i patrocini per eventi di beneficenza, ecc., ed eventualmente le attività accademiche.**

## 2.6 Incompatibilità derivanti da attività patrimoniali (Articolo 6 della Bozza di disposizioni)

35. L'Articolo 6 comma 1c della Bozza di disposizioni introduce un divieto per quanto riguarda la proprietà, il possesso e la disponibilità alle imprese nei settori nazionali della difesa, del credito, dell'energia, delle comunicazioni, dell'editoria, della raccolta pubblicitaria o delle opere pubbliche o che svolgono altre attività d'interesse nazionale. Il legislatore introduce un concetto molto ampio di "attività di interesse nazionale". Se in Italia non esiste ancora una definizione generale e formale dell'elenco delle "attività di interesse nazionale", **si raccomanda di rivedere l'elenco delle attività del comma 1c, prestando particolare attenzione ai settori della comunicazione, dell'editoria e della pubblicità**<sup>23</sup>.
36. Alcune aree di attività vietate sono di nuovo trattate nel comma 5, che vieta ai titolari di cariche di governo nazionali e ai loro parenti di concludere appalti pubblici e altri contratti in "ambiti rientranti nel campo di competenza della carica rivestita o in ambiti connessi." Si tratta di una definizione molto vaga che potrebbe condurre a una notevole incertezza, con gravi conseguenze per i titolari della carica ma anche per l'autorità incaricata trattare gli appalti negli ambiti che potrebbero o meno essere collegati alle competenze della carica.

## 2.7 Obblighi di segnalazione (Articolo 7 della Bozza di disposizioni)

37. L'Articolo 7, comma 1, della Bozza di disposizioni menziona ancora una volta solo le cariche di governo nazionale. I commenti al precedente par. 32 si applicano anche qui.
38. Nel comma 1 c, i titolari di cariche sono tenuti a riferire anche su "tutti i dati relativi ai beni mobili e immobili iscritti in pubblici registri e alle attività patrimoniali di cui siano titolari...". Se il termine "attività patrimoniali" copre anche i patrimoni non iscritti in pubblici registri, la disposizione non presenta problemi. **Se questo non è il caso, si raccomanda di cancellare le parole "iscritti in pubblici registri".**
39. Il comma 8 contiene una disposizione secondo cui alle dichiarazioni è allegato un elenco dei beni immobili e mobili iscritti in pubblici registri. Tuttavia, alcune proprietà potrebbero non essere registrate e la disposizione potrebbe non coprire tutte le proprietà dei titolari di cariche, **si raccomanda di modificare la disposizione per includere anche i beni immobili e mobili non iscritti in pubblici registri. Inoltre, potrebbe essere consigliabile indicare chiaramente a quali registri pubblici si fa riferimento e a quali organi di vigilanza pubblici registrati dovrebbero avere accesso.**<sup>24</sup>
40. Secondo l'Articolo 7 comma 9 della Bozza di disposizioni, l'Autorità dovrà accertare la veridicità e la completezza delle dichiarazioni entro trenta giorni dal loro ricevimento. Questo termine sembra essere breve, poiché anche con un'infrastruttura elettronica

---

<sup>23</sup> Che in molti paesi non godono di una protezione speciale.

<sup>24</sup> Si veda come esempio l' [OCSE Verifying Asset Declarations in Greece: Guidelines for Standard Procedures of Oversight Bodies](#) par. 2.5.4.

estremamente sviluppata sembra difficile verificare le dichiarazioni presentate in 30 giorni. L'introduzione di un termine così breve potrebbe infatti avere l'effetto contraddittorio di disattivare il sistema di accertamento. **È consigliabile introdurre un periodo di verifica massimo più lungo o valutare la possibilità di estendere il limite di 30 giorni se assolutamente necessario.**

41. In linea di principio, l'Articolo 7 comma 10b della Bozza di disposizioni contiene soluzioni efficaci per i casi in cui i titolari delle cariche non presentano le loro dichiarazioni. Tuttavia, non è del tutto chiaro se la frase "l'interessato decade di diritto da ogni ufficio, carica o attività pubblica di cui all'articolo 5, commi 1 e 2" riguarda anche la funzione di base del titolare di carica nazionale o solo le funzioni incompatibili con quella di base. **Pertanto, si raccomanda di chiarire il testo dell'articolo 7 comma 10b.**
42. Ai sensi dell'Articolo 7, comma 12, l'Autorità può reagire alle irregolarità nel processo delle dichiarazioni solo se le violazioni degli obblighi di dichiarazione emergono entro un anno dal termine del mandato del titolare della carica. È un periodo piuttosto breve, soprattutto visto che alcune delle violazioni sono gravi al punto da essere punite con reclusione fino a cinque anni. Un anno dopo il termine del mandato le irregolarità potrebbero non essere ancora visibili. **Pertanto, al fine di garantire l'efficienza di questa misura preventiva, si raccomanda di aumentare il periodo di cui all'Articolo 7 comma 12 da uno a diversi anni. I titolari della carica dovrebbero altresì essere tenuti a presentare le dichiarazioni per il medesimo periodo incrementato dopo il termine della loro carica.**

#### **RACCOMANDAZIONE F.**

**Rivedere la Bozza di previsioni nell'ottica di incrementare da uno a diversi anni il periodo di valutazione da parte dell'Autorità delle irregolarità e delle violazioni degli obblighi di dichiarazione in seguito al termine della carica del titolare**

### **2.8 Obbligo di astensione (articolo 8 della Bozza di disposizioni)**

43. Innanzitutto, il comma 5 introduce un sistema completo ed efficace di gestione degli obblighi di astensione in caso di conflitti di interessi. Analogamente all'Articolo 7 comma 10b, non è del tutto chiaro se la frase "l'interessato decade di diritto da ogni ufficio, carica o attività pubblica ai sensi dell'articolo 5, commi 1 e 2" riguarda anche la funzione di base del titolare della carica o solo le funzioni incompatibili con quella di base. Come sopra, **si raccomanda di redigere il testo del comma 5 dell'Articolo 8 in modo da non dare adito a dubbi sulle funzioni interessate dalle sanzioni elencate.**

### **2.9 Procedimento per l'accertamento della sussistenza di cause di incompatibilità generale e relative sanzioni (Articolo 9 della Bozza di disposizioni)**

44. Nell'Articolo 9 comma 4 della Bozza di disposizioni, similmente all'Articolo 7 comma 10b e all'Articolo 8 comma 5, non è del tutto chiaro se la frase "l'interessato decade di diritto da ogni ufficio, carica o attività pubblica ai sensi dell'articolo 5, commi 1 e 2" riguarda anche la funzione di base del titolare della carica o solo le funzioni incompatibili con quella di base (vedi par. 41 e 43 sopra). Pertanto, e analogamente a quanto indicato

sopra, **si raccomanda di chiarire il testo dell'Articolo 9 comma 4 della Bozza di disposizioni.**

45. Nell'Articolo 9 **comma 6** si menziona la possibilità del Consiglio dei Ministri di convalidare, nell'interesse generale, atti individuali compiuti nella situazione di incompatibilità (la quale - secondo il comma 2 dell'Articolo 3 di cui sopra - è soltanto una forma specifica di conflitto di interessi). Si tratta della stessa soluzione applicata nel comma 13 dell'Articolo 8 per gli atti compiuti in una situazione di conflitto di interessi (secondo il quale il Consiglio dei Ministri può revocare l'atto se il titolare di una carica governativa nazionale ha partecipato all'adozione di un atto in violazione dell'obbligo di astensione). Tuttavia, nel comma 13 dell'Articolo 8 vi è anche una disposizione secondo la quale il Consiglio dei Ministri può revocare gli atti (non individuali) in cui i titolari di cariche di governo nazionali hanno partecipato in violazione del dovere di astensione. Poiché entrambi i casi - quello riportato al comma 13 dell'Articolo 8 e quello al comma 6 dell'Articolo 9 - sembrano essere in linea di principio i medesimi, c'è da chiedersi perché anche le possibilità di azione del Consiglio dei Ministri non siano le stesse - l'opzione di revocare un atto (non individuale) manca nel comma 6 dell'Articolo 9. **Pertanto, si raccomanda di confrontare e rivedere le possibilità di azione del Consiglio dei Ministri di cui al comma 13 dell'Articolo 8 e al comma 6 dell'Articolo 9.**

#### **2.10 Procedimento per l'accertamento della sussistenza di cause di incompatibilità di carattere patrimoniale e relative sanzioni (Articolo 10 della Bozza di disposizioni)**

46. Secondo l'Articolo 10 comma 1 della Bozza di disposizioni, l'Autorità dovrà accertare la sussistenza di cause di incompatibilità entro trenta giorni dal ricevimento della dichiarazione dei titolari delle cariche. Similmente a quanto menzionato sopra (vedi paragrafo 40), questo termine dovrebbe essere esteso per garantire l'efficace supervisione dei conflitti di interessi.
47. Inoltre, ai sensi dell'Articolo 10, comma 2, della Bozza di disposizioni, l'Autorità adotta una decisione definitiva su come prevenire o risolvere un conflitto di interessi entro 60 giorni dal ricevimento della dichiarazione del titolare della carica nazionale. Tenendo a mente le considerazioni di cui sopra, sarebbe preferibile che il termine menzionato di 30 giorni iniziasse a decorrere dal momento in cui l'Autorità raccoglie tutte le informazioni necessarie per la sua decisione. **Pertanto, si suggerisce di sostituire la formulazione della Bozza di disposizioni.**
48. L'Articolo 10, commi 5 e 6 della Bozza di disposizioni ripete le disposizioni dell'Articolo 8, commi 12 e 13, e dell'Articolo 9, commi 5 e 6, sulle conseguenze per i titolari di cariche che agiscono in situazione di conflitto di interessi. Dal momento che tutti i casi in cui si agisce in conflitto d'interesse, di cui l'incompatibilità non è che una forma, sono già trattati dalle misure dell'Articolo 8, commi 12 e 13, che non sono limitati nel tempo e nella forma, non sembra necessario ripetere queste disposizioni anche nell'Articolo 10. **Pertanto, si raccomanda di considerare lo stralcio dell'Articolo 10, commi 5 e 6.**

### 2.11 Disciplina del mandato fiduciario (Articolo 11 della Bozza di disposizioni)

49. Secondo l'Articolo 11 comma 2 a della Bozza di disposizioni, la durata del mandato fiduciario non può eccedere quella della carica di governo. Tuttavia, se lo scopo del coinvolgimento della società fiduciaria è quello di assumere l'amministrazione dei beni del titolare della carica, sembrerebbe appropriato che il mandato fiduciario superi o sia almeno pari al mandato del titolare della carica. Questo intendimento è confermato anche dalla disposizione del comma 12 del medesimo articolo, che illustra le conseguenze della revoca dell'incarico per i beni amministrati dalla società fiduciaria.<sup>25</sup> Non vi è altresì alcuna ragione per cui il mandato fiduciario non possa essere più lungo di quello del titolare della carica, se quest'ultimo lo desidera. **Pertanto, si raccomanda di sostituire le parole "eccedere" dal comma 2a dell'Articolo 11 con le parole "essere più breve della durata".**

### 2.12 Sanzioni (Articolo 13 della Bozza di disposizioni Articolo 7 comma 11 della Bozza di disposizioni)

50. Ai sensi dell'Articolo 13 comma 1 della Bozza delle Disposizioni, la violazione degli obblighi o dei divieti previsti dalla Bozza, che abbia comportato un vantaggio o generato un comportamento discrezionale volto a trarre vantaggio da atti approvati in conflitto di interessi, può essere sanzionata anche con una "sanzione amministrativa pecuniaria non inferiore al doppio e non superiore al quadruplo del vantaggio effettivamente conseguito". Poiché il comportamento discrezionale volto a trarre vantaggio non significa che il vantaggio pianificato si concretizzerà sempre nella pratica, **si raccomanda di modificare la Bozza di previsioni garantendo che anche il vantaggio teorico possa essere utilizzato come base per il calcolo della sanzione pur in assenza di un danno effettivo, aggiungendo le parole "pianificato o" prima delle parole "effettivamente conseguito".**
51. Secondo l'Articolo 7 comma 11, la mancata presentazione delle dichiarazioni richieste da parte dei familiari del titolare della carica nazionale e di alcune altre categorie di persone è punibile con la reclusione da due a cinque anni. Questa disposizione è alquanto sproporzionata poiché le persone che segnalano, i titolari di cariche nazionali, che sono la ragione dei doveri di segnalazione dei loro familiari, non saranno puniti con la reclusione in caso di mancata presentazione della dichiarazione richiesta ma perderanno (solo) alcune posizioni. Nonostante i parenti non possano essere sanzionati con la perdita delle funzioni e il fatto che la specificità italiana possa richiedere un trattamento severo verso i parenti dei titolari di cariche, le sanzioni per entrambe le categorie di individui segnalanti - i titolari di cariche nazionali e i loro parenti - dovrebbero essere comparabili e proporzionate al reato. **Pertanto, si raccomanda di rivalutare la gamma di sanzioni per i titolari di cariche nazionali e i loro coniugi, parenti fino al secondo grado di parentela e conviventi stabili, per le violazioni dei loro obblighi di segnalazione di cui all'Articolo 7. In generale, si raccomanda di includere un catalogo di sanzioni**

---

<sup>25</sup>L'Articolo 11 comma 12 recita "In caso di cessazione dalla carica di governo per qualsiasi ragione, l'interessato riacquista di diritto la gestione dei beni e delle attività patrimoniali, salvo diverso accordo tra le parti. Entro trenta giorni dalla data di cessazione della carica, la società fiduciaria presenta al titolare della carica di governo, inviandone copia all'Autorità nazionale anticorruzione, un dettagliato rendiconto contabile della gestione."

**crescenti di natura prevalentemente amministrativa o disciplinare, con sanzioni penali riservate ai casi di inadempienza più gravi.<sup>26</sup>**

### **2.13 Ineleggibilità dei membri del Parlamento (Articolo 14 della Bozza di disposizioni)**

52. Questo Articolo propone modifiche al testo unico delle leggi recanti norme sulla elezione della Camera dei Deputati, stabilito dal Decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 30 marzo 1957.
53. Le prime due modifiche suggerite si riferiscono agli Articoli 7 e 8 del testo unico delle leggi recanti norme sulla elezione della Camera dei Deputati, contenenti l'elenco dei funzionari pubblici italiani generalmente ineleggibili per essere eletti nella Camera dei Deputati. Le successive modifiche suggerite introducono (sotto forma di un nuovo Articolo 8bis) nuovi divieti riguardanti i direttori e i vicedirettori di giornali nazionali e modifiche all'attuale Articolo 10 delle leggi sulla elezione della Camera dei Deputati.
54. Benché discutere della sostanza delle modifiche proposte esulerebbe dallo scopo del presente Parere, il legislatore potrebbe valutare di discutere le **modifiche proposte alle disposizioni di (in)eleggibilità di cui all'Articolo 14, che potrebbero sollevare questioni fondamentali in vista dell'Articolo 25 ICCPR** nell'ambito di una possibile revisione delle leggi sulla elezione della Camera dei Deputati come leggi organiche sulle elezioni della Camera dei Deputati e non in questa sede, in un Bozza di disposizioni che tratta esclusivamente le situazioni di conflitto di interessi.

### **2.15 Autorità indipendenti (Articolo 17 della Bozza di disposizioni)**

55. Secondo l'Articolo 17, comma 7, della Bozza di disposizioni, un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri successivo all'entrata in vigore della Bozza di disposizioni e all'acquisizione del parere della Banca Centrale Europea dovrebbe estendere l'applicazione della Bozza di disposizioni anche ai componenti degli organi di vertice della Banca d'Italia, nonché ai componenti dell'Istituto per la Vigilanza sulle Assicurazioni. In altre parole, il capo del potere esecutivo dovrebbe decidere il campo di applicazione personale della Legge, e si consiglia di rivalutare questo aspetto. **Sarebbe preferibile non lasciare questo aspetto a discrezione del Presidente del Consiglio dei Ministri e decidere sull'applicazione della Bozza di disposizioni ai componenti degli organi di vertice della Banca d'Italia e ai componenti dell'Istituto per la Vigilanza sulle Assicurazioni con la sua approvazione.**

[FINE DEL TESTO]

---

<sup>26</sup> Vedi per esempio OSCE, [Handbook on Combating Corruption](#), 2016, 6.4.4. Sanzioni disciplinari e penali.