

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIX LEGISLATURA

Doc. CLIII

n. 4

RELAZIONE

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

(Aggiornata al 30 giugno 2024)

(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 1° agosto 2024

Relazione semestrale sul conflitto di interessi

(legge 20 luglio 2004, n. 215)

Luglio 2024



PRESIDENTE
Roberto Rustichelli

COMPONENTI
Elisabetta Iossa
Saverio Valentino

SEGRETARIO GENERALE
Guido Stazi

CAPO DI GABINETTO
Giovanni Calabrò

**XXXVIII 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	8
Capitolo 03 Attività svolte in materia di conflitto di interessi per incidenza patrimoniale ai sensi dell'articolo 3 della legge n. 215/2004	12
Capitolo 04 Attività svolte in materia di incompatibilità post-carica ai sensi dell'articolo 2, comma 4, della legge n. 215/2004	14



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 del 2024, ai sensi della normativa di cui alla stessa legge n. 215/2004, nei confronti del Governo presieduto dall'On. Giorgia Meloni, allo scopo di verificare il corretto adempimento

agli obblighi sanciti dalla legge n. 215/2004 da parte dei titolari di carica di governo, dei relativi congiunti e dei parenti fino al secondo grado.

Come nel precedente semestre, oltre alla vigilanza in senso stretto e allo svolgimento dell'attività consultiva, l'Autorità ha proseguito l'ordinaria attività di valutazione delle segnalazioni pervenute, aventi ad oggetto eventuali situazioni di incompatibilità e/o di conflitti di interesse.

01

**I titolari
di cariche di Governo**

Nel semestre di riferimento della presente Relazione, l'attuale governo Meloni, per la cui specifica composizione ministeriale si rinvia alle precedenti due Relazioni semestrali, non ha subito modifiche, ad eccezione del Sottosegretario alla Cultura Prof. Vittorio Sgarbi, che si è dimesso dall'incarico il 13 febbraio 2024 e non è stato attualmente sostituito. La dott.ssa Maria Grazia Nicolò, con D.P.R. del 21 giugno

2024, è stata, inoltre, confermata per un anno, a far data dal 23 giugno 2024, nell'incarico di Commissario straordinario di governo per il coordinamento delle iniziative antiracket e antiusura.

Pertanto, il quadro complessivo dei titolari di cariche di governo rilevanti ai sensi della legge 20 luglio 2004 n. 215 risulta, alla data di chiusura della presente Relazione, quello sintetizzato nella seguente tabella.

GOVERNO MELONI AL 30/06/2024

Titolari di cariche di governo (tot.)	68
<i>Presidente del Consiglio dei ministri</i>	1
<i>Vice Presidenti del Consiglio dei ministri</i>	(2) ¹
<i>Ministri</i>	24
<i>Vice Ministri</i>	8
<i>Sottosegretari di Stato</i>	30
<i>Commissari straordinari del Governo ai sensi dell'art. 11, legge n. 400/1988</i>	5

1. Già computati come ministri.

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 dichiarare 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 ribadisce, stante il riferimento al concetto di *“assunzione della carica”*, che il momento dal quale decorrono i termini di cui all'art. 5 della legge coincide 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. Analogamente, i Sottosegretari di Stato assumono la carica con il giuramento prestato nelle mani del Presidente del Consiglio dei Ministri, secondo quanto previsto dall'art. 10, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400. Nel corso del primo semestre del 2024 è regolarmente proseguita l'attività di monitoraggio relativa alle eventuali situazioni di incompatibilità dei membri dell'attuale Esecutivo, dalla quale non è emersa alcuna criticità, fatta eccezione per la conclusione di un intervento istruttorio svolto nei confronti dell'ex Sottosegretario alla Cultura, Prof. Vittorio Sgarbi.

1. 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”*. In data 31 gennaio 2024, l'Autorità, ha concluso un'istruttoria², accertando che il Prof. Vittorio Sgarbi, nel periodo successivo all'assunzione della carica di Sottosegretario di Stato alla Cultura, ha svolto numerose attività, organizzate quali eventi autonomi, ovvero inquadrati nel programma di eventi a carattere culturale di più ampia portata, esercitando dunque attività professionali in veste di storico e critico d'arte, in materie connesse con la carica di governo, a favore di soggetti pubblici e privati, in violazione dell'articolo 2, comma 1, lettera d) della legge 20 luglio 2004, n. 215. Quanto, in particolare, alla natura di tali attività, è stato ritenuto che si caratterizzassero per la prestazione d'opera intellettuale ai sensi dell'articolo 2230 c.c. e

che fossero riconducibili all'ambito delle professioni intellettuali non regolamentate; la circostanza che tali attività fossero supportate da una stabile organizzazione di persone e mezzi a ciò specificamente dedicata, che coadiuvava il Prof. Sgarbi nella gestione di tutte le fasi precedenti e successive alla prestazione, inclusi gli aspetti logistici, è stata considerata una conferma della natura professionale delle stesse. Le due società [Hestia S.r.l. e Ars S.r.l.s.], che incarnavano tale stabile organizzazione, risultavano operare soltanto nell'interesse - e comunque a supporto delle attività - del Prof. Sgarbi, con il quale intercorreva uno stretto rapporto fiduciario, atteso che gli amministratori e soci unici erano legati al Sottosegretario da lunghi rapporti di collaborazione e personali. Di conseguenza, è stato escluso il carattere di terzietà delle due società. Per quanto riguarda il carattere oneroso dell'attività svolta, l'istruttoria ha evidenziato che i compensi venivano pagati dagli organizzatori degli eventi,

2. Provvedimento n. 31038 (SI/1364B), pubblicato sul Bollettino AGCM n. 5/2024.

come corrispettivo della prestazione del critico d'arte, direttamente al Prof. Sgarbi oppure alle due citate società, le quali poi provvedevano alle necessità economiche del Sottosegretario. In ogni caso, l'Autorità ha rilevato che la norma di cui all'articolo 2, comma 1, lettera d) della legge n. 215/2004, vieta le attività professionali "*anche se gratuite*", di modo che la presenza di un corrispettivo può valere quale elemento indiziario del carattere *professionale* dell'attività oggetto di indagine, ma non ha alcuna valenza ai fini dell'integrazione della fattispecie vietata.

Inoltre, l'Autorità ha ritenuto che le attività in esame sono state svolte dal Prof. Sgarbi a titolo di critico d'arte, e non quale rappresentante di uno o più degli Enti/Istituzioni culturali in cui ricopriva cariche (Presidente del Mart, Presidente della Fondazione Ferrara Arte, ecc.), già dall'Autorità considerate compatibili con la carica di governo. Sotto altro profilo, è stata appurata la sussistenza di un chiaro rapporto di connessione tra le condotte oggetto del procedimento (attività professionali) e l'incarico di governo, così come delineato nelle ampie deleghe conferite al Sottosegretario Sgarbi, che coprivano tutti gli aspetti relativi alla gestione, acquisizione, prestito, valorizzazione, fruizione e tutela del patrimonio culturale nazionale, con specifici e puntuali riferimenti anche alla promozione della cultura. Per tale motivo, si è concluso che gran parte degli eventi e relazioni ai quali il Prof. Sgarbi ha partecipato in veste di storico e critico d'arte, nonché le presentazioni effettuate in qualità di autore dei libri, presentassero profili di connessione con le materie riconducibili agli ambiti di competenza riferibili alle deleghe ministeriali conferite allo stesso Sottosegretario. Tale conclusione è stata, peraltro, ritenuta coerente con la norma di cui all'articolo 3, lettera c) del Regolamento sul conflitto di interessi, secondo la quale deve intendersi per materia o settore connesso con la carica di governo "*qualunque ambito di attività che abbia ineranza diretta o indiretta con gli interessi pubblici tutelati nell'esercizio della carica di governo*". Ad ogni modo, l'Autorità ha evidenziato che le deleghe, data la loro funzione organizzativa e gestionale all'interno dei dicasteri, costituiscono solo

uno dei riferimenti utilizzati ai fini della valutazione delle incompatibilità, la cui analisi deve tenere conto delle complessive competenze del Ministero, atteso che i Sottosegretari rappresentano, nel loro agire politico-istituzionale, il Ministero di appartenenza e che, ai sensi dell'articolo 10, comma 3, legge 23 agosto 1988, n. 400, oltre e prima ancora di esercitare i poteri delegati, essi "*coadiuvano il ministro*", evidentemente con riguardo a tutte le materie di competenza del Ministero.

Infine, accertato il rapporto di connessione, in ragione del carattere professionale dell'attività svolta dall'interessato, l'Autorità ha escluso che potessero essere invocati i requisiti della temporaneità e occasionalità della prestazione, ove si consideri, da un lato, il numero di eventi cui il Sottosegretario ha partecipato (120 accertati) e la dislocazione degli stessi (quasi tutte le Regioni d'Italia), nonché, dall'altro lato, l'insieme di tutte le altre attività, cariche e posizioni che facevano capo al Sottosegretario come già ritenute compatibili dall'Autorità.

In proposito, l'Autorità ha rilevato che il principio di dedizione esclusiva alla cura degli interessi pubblici non può, di fatto, essere svuotato di contenuto mediante un' indefinita sommatoria di attività che, anche là dove ritenute singolarmente consentite, nel loro insieme difettino dei requisiti dell' occasionalità e della temporaneità, comportando una rilevante sottrazione di tempo e di risorse intellettuali al perseguimento degli interessi sottesi alla carica di governo.

Sulla base delle evidenze istruttorie e delle valutazioni conseguentemente svolte, l'Autorità ha, pertanto, ritenuto l'attività professionale svolta dal Sottosegretario di Stato alla Cultura incompatibile con la carica di governo, in violazione dell'art. 2, comma 1, lett. d) della legge n. 215/2004.

Il provvedimento dell'Autorità è stato trasmesso, oltre che alla parte interessata, anche ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati, ai sensi dell'art. 6, comma 9, della legge n. 215/2004 e dell'art. 9, comma 2, del Regolamento sul conflitto di interessi adottato con Delibera AGCM n. 13779 del 16 novembre 2004 (come da ultimo modificata con Delibera n. 26042 del 18 maggio 2016).



03

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

Nel corso del primo semestre 2024 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, non solo attraverso il costante aggiornamento delle informazioni sulla situazione patrimoniale dei soggetti rilevanti individuati dalla legge, ma anche tramite il monitoraggio delle attività svolte dai titolari di carica di governo, secondo quanto previsto dalla legge in materia di conflitto di interessi. Come rilevato nella precedente Relazione semestrale, le informazioni relative agli assetti patrimoniali dei titolari di cariche di governo e dei relativi congiunti (coniuge e parenti entro il secondo grado) rappresentano la fonte di informazione principale e sono perlopiù ricavate

dalle dichiarazioni che tutti gli interessati devono obbligatoriamente rendere all'Autorità.

A tal riguardo, si ribadisce che tutti i titolari di carica di governo hanno fatto pervenire le dichiarazioni sulle attività patrimoniali, diversamente da quanto avvenuto con riferimento a una percentuale significativa dei congiunti. Il fatto che tali dichiarazioni non vengano fornite dagli interessati rappresenta un aggravio delle attività di vigilanza e di verifica dell'Autorità, che è costretta ad acquisire *aliunde* le informazioni necessarie, sempre che le stesse siano disponibili.

In ogni caso, le ulteriori attività di vigilanza così condotte non hanno evidenziato, allo stato attuale, 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”*.

Secondo una consolidata prassi, l'Autorità invia a tutti i componenti del precedente Governo non entrati a far parte del nuovo esecutivo una comunicazione nella quale sono riassunti i principali divieti derivanti dalla suindicata disposizione, contestualmente dando inizio alle attività di vigilanza sul rispetto di tali vincoli.

Come più volte ricordato, l'Autorità è comunque sempre disponibile a fornire, su richiesta degli interessati, il proprio orientamento alla luce dei precedenti, sia con riguardo all'applicazione delle

norme sull'incompatibilità post-carica, sia in merito a quelle applicabili durante l'intero periodo del mandato governativo, fornendo pareri motivati, 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).

In proposito, occorre evidenziare che, grazie a tale attività e all'atteggiamento sostanzialmente collaborativo da parte dei soggetti interessati, le situazioni di possibile criticità sono state risolte fornendo pareri, senza dover ricorrere ad interventi di natura istruttoria.

Come noto, i pareri resi, fatte salve eventuali esigenze motivate di riservatezza, vengono pubblicati sul Bollettino dell'Autorità e sono disponibili sul sito istituzionale www.agcm.it.

Progetto grafico
www.humancreative.it

Stampa e allestimento
Fotolito Moggio srl

Originale in formato digitale.



