

CAMERA DEI DEPUTATI - XV LEGISLATURA
Resoconto della I Commissione permanente
(Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e Interni)

Martedì 17 aprile 2007

Conflitto di interessi.

Testo base C. 1318 Franceschini.

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 12 aprile 2007.

Luciano VIOLANTE, *presidente e relatore*, ricorda che nella seduta del 12 aprile scorso ha presentato l'emendamento 1.101, a cui sono stati presentati i subemendamenti Bruno 0.1.101.1 e 0.1.101.2 (*vedi allegato 1*).

Gabriele BOSCETTO (FI), dopo aver ringraziato il relatore per l'emendamento 1.101, che tiene conto delle posizioni del proprio gruppo, illustra i due subemendamenti presentati. Con riferimento al subemendamento Bruno 0.1.101.2, di cui è cofirmatario, volto a sopprimere il comma 3, osserva che esso è coerente con la linea politica del proprio gruppo che non ritiene di prevedere un riferimento alle persone conviventi soprattutto in considerazione del fatto che la convivenza potrebbe caratterizzarsi per una durata indefinita ed astrattamente anche molto breve. Il subemendamento Bruno 0.1.101.1, del quale è altresì cofirmatario, volto a sopprimere il riferimento ad altri soggetti legati ai titolari di cariche pubbliche da rapporti di interesse, è finalizzato a rendere meno generica ed incerta la previsione contenuta nel comma 2 dell'emendamento del relatore 1.101.

Franco RUSSO (RC-SE) ritiene che la locuzione di cui il subemendamento Bruno 0.1.101.1 propone la soppressione consente opportunamente di riferirsi anche ad ulteriori soggetti legati da rapporti di interesse al titolare della carica che partecipa alla decisione o assume la decisione che può specificamente incidere sulla sua situazione patrimoniale. In proposito osserva che l'articolo 2391 del codice civile prevede che l'amministratore di una società debba dare notizia agli altri amministratori ed al collegio sindacale di ogni interesse che, per conto proprio o di terzi, abbia in una determinata operazione della società.

Felice BELISARIO (IdV) dichiara di condividere l'emendamento del relatore 1.101, in quanto volto a chiarire la portata della disposizione in esame ricomprendendo tutte le situazioni, sia di natura oggettiva che soggettiva, che possano creare un conflitto tra l'interesse privato e quello pubblico.

Luciano VIOLANTE, *presidente e relatore*, dichiara di comprendere l'osservazione del deputato Boschetto in ordine alla possibile transitorietà della convivenza, ritenendo che essa potrebbe essere qualificata nel testo in esame in termini di necessaria stabilità. Per quanto concerne l'osservazione del deputato Franco Russo, fa presente che l'articolo 1 del testo in esame riguarda l'obbligo di astensione e non la disciplina del conflitto di interessi, ritenendo pertanto che il riferimento all'articolo 2391 del codice civile potrebbe apparire inidoneo.

Roberto ZACCARIA (Ulivo) ritiene condivisibile la proposta del presidente Violante volta a prevedere la stabilità della convivenza, mentre ritiene che il beneficio economico che deriva al titolare della carica pubblica dovrebbe essere qualificato come «significativo» in quanto volto a

dare valenza al rapporto di interesse sottostante, evitando così di prendere in considerazione interessi di importanza secondaria.

Luciano VIOLANTE, *presidente e relatore*, ritiene opportuno evitare di caricare la disposizione in esame, che disciplina le ipotesi di obbligo di astensione, di eccessive aggettivazioni che ne potrebbero rendere incerta l'applicazione.

Orazio Antonio LICANDRO (Com.It) ritiene importante disciplinare il punto in esame prevedendo l'obbligo di astensione in tutti i casi in cui il titolare si trovi nella condizione di poter avvantaggiare un altro soggetto, ancorché il rapporto tra il titolare e il soggetto stesso non sia qualificato da un negozio o da un rapporto giuridico specifico. Esprime, pertanto, la propria preferenza per la formulazione adottata nel testo dell'emendamento del relatore.

Marco BOATO (Verdi) ritiene fondata l'osservazione del presidente Violante sulla opportunità di limitare l'uso degli aggettivi relativi agli interessi che dovrebbero sussistere tra il titolare della carica pubblica e il beneficiario della decisione. In proposito osserva che, qualora si dovesse decidere comunque di qualificare tali interessi, potrebbe essere preferibile utilizzare il concetto di «rilevanza».

Carlo COSTANTINI (IdV) dichiara di condividere l'osservazione del deputato Zaccaria in ordine alla opportunità di specificare gli interessi in questione, che tuttavia ritiene trovino una loro più rigorosa definizione nel successivo comma 3.

Luciano VIOLANTE, *presidente e relatore*, osserva che lo scopo che deve essere perseguito è quello di impedire che vengano avvantaggiati specifici interessi privati, incidendo così negativamente sulla credibilità dell'azione pubblica.

Donato BRUNO (FI) ritiene condivisibili le osservazioni del presidente Violante, ma la disposizione in questione si caratterizza per una ampiezza eccessiva soprattutto in considerazione del fatto che non si riferisce solo alle cariche di Governo, ma a tutte le cariche pubbliche in generale. Al riguardo ritiene pertanto opportuno specificare in cosa debba consistere l'interesse in questione.

Felice BELISARIO (IdV) concorda con l'osservazione del deputato Licandro. Fa presente in proposito che la definizione contenuta nell'emendamento del relatore 1.101 è volta a ricomprendere ogni tipo di interesse, sia derivante da rapporti di natura professionale che di natura giuridica. Si tratta di una definizione che, ancorché ampia, trova una successiva specificazione laddove si riferisce alla produzione, anche indiretta, di un beneficio economico.

Roberto ZACCARIA (Ulivo) ribadisce il proprio convincimento in ordine alla necessità che la natura degli interessi in questione debba essere precisata, soprattutto in considerazione del riferimento, contenuto nel comma 3, alla produzione, anche indirettamente, di un beneficio economico.

Luciano VIOLANTE, *presidente e relatore*, dopo aver ribadito che il proprio emendamento 1.101 è volto a disciplinare l'obbligo di astensione, ritiene che, al fine di venire incontro alle esigenze di migliore definizione della fattispecie prospettate nel corso del dibattito, si potrebbe eliminare l'inciso «anche indirettamente» dal comma 3 dell'emendamento stesso, non ritenendo opportuno prevedere una qualificazione dell'interesse coinvolto.

Oriano GIOVANELLI (Ulivo) dichiara di condividere l'osservazione del deputato Zaccaria e di ritenere opportuna una qualificazione dell'interesse coinvolto al fine di evitare una eccessiva indeterminazione della fattispecie in esame. L'esigenza avvertita è quella di mettere in evidenza il vantaggio diretto che può derivare al soggetto interessato.

Luciano VIOLANTE, *presidente e relatore*, ritiene che potrebbe essere utile utilizzare la formulazione contenuta all'interno dell'articolo 6 del testo base, che disciplina compiutamente le ipotesi di astensione, facendo riferimento alla produzione di un vantaggio economicamente rilevante e differenziato rispetto a quello della generalità dei destinatari di un provvedimento.

Orazio Antonio LICANDRO (Com.It) si dichiara favorevole a sopprimere l'avverbio «indirettamente» purché sia altresì prevista una qualificazione dell'interesse in questione.

Donato BRUNO (FI) ritiene opportuno fare riferimento all'ipotesi di «vantaggio» piuttosto che a quella di «beneficio».

Luciano VIOLANTE, *presidente e relatore*, condivide l'osservazione del deputato Bruno.

Orazio Antonio LICANDRO (Com.It) fa presente che limitarsi a prevedere la rilevanza o la significatività degli interessi ovvero dei vantaggi in questione potrebbe non essere sufficiente a circoscrivere compiutamente le ipotesi di obbligo di astensione.

Franco RUSSO (RC-SE) condivide l'osservazione del deputato Giovanelli anche se ritiene complesso tracciare una precisa distinzione tra gli interessi generali e quelli particolari.

Gabriele BOSCKETTO (FI) si dichiara perplesso in ordine all'ipotesi di mutuare i contenuti dell'articolo 6, che disciplina compiutamente le ipotesi di obbligo di astensione, per definire la regola di carattere generale di cui all'articolo 1 in quanto ciò potrebbe produrre una incongruità tra i due articoli. Si dichiara inoltre contrario in ordine al concetto di «beneficio economico indiretto», che dilaterrebbe eccessivamente la fattispecie in questione.

Luciano VIOLANTE, *presidente e relatore*, fa presente che, accogliendo il suggerimento del deputato Bruno, si potrebbe prevedere l'ipotesi del «vantaggio» anziché quella del «beneficio».

Gabriele BOSCKETTO (FI) si dichiara perplesso in quanto il termine «vantaggio» non è necessariamente collegato alla produzione di un profitto economico, presentando un eccessivo margine di genericità.

Luciano VIOLANTE, *presidente e relatore*, riformula il proprio emendamento 1.101, volto a sostituire il comma 2 dell'articolo 1, prevedendo che i titolari di cariche pubbliche hanno l'obbligo generale di astenersi dalla partecipazione a qualunque decisione che possa specificamente incidere sulla situazione patrimoniale propria o del coniuge non legalmente separato o dei suoi parenti o affini entro il secondo grado, o di altri soggetti a loro legati da rapporti di interesse, recando ad essi un vantaggio economico rilevante e differenziato rispetto a quello della generalità dei destinatari del provvedimento e che gli stessi titolari di cariche pubbliche hanno altresì l'obbligo di astenersi dalla partecipazione a qualunque decisione che possa specificamente incidere sulla situazione patrimoniale di persone stabilmente conviventi non a scopo di lavoro domestico, recando ad essi un vantaggio economico rilevante e differenziato rispetto a quello della generalità dei destinatari del provvedimento. In questo modo non ritiene che possano ravvisarsi ipotesi di contraddizioni rispetto all'articolo 6 del testo base, che sarebbe pertanto perfettamente coerente con tale emendamento.

Invita pertanto i presentatori dei subemendamenti Bruno 0.1.101.1 e 0.1.101.2 al ritiro degli stessi, avvertendo che altrimenti il parere è contrario.

Il sottosegretario Alessandro NACCARATO esprime parere conforme a quello del relatore.

La Commissione, con distinte votazioni, respinge i subemendamenti Bruno 0.1.101.1 e 0.1.101.2 ed approva l'emendamento del relatore 1.101 (*nuova formulazione*) (*vedi allegato 1*).

Luciano VIOLANTE, *presidente e relatore*, avverte che, a seguito dell'approvazione dell'emendamento del relatore 1.101 (*nuova formulazione*) risultano preclusi gli emendamenti Franco Russo 1.5 e 1.6, Bruno 1.7, nonché gli identici emendamenti Mascia 1.8 e Adenti 1.9. Propone inoltre di accantonare l'articolo aggiuntivo Nicchi 1.01 che reca una disciplina in materia di ineleggibilità alle cariche parlamentari, così come altri articoli aggiuntivi che sono stati presentati all'articolo 2. Al riguardo invita la Commissione a riflettere in ordine all'opportunità di non inserire nel testo del provvedimento in esame la materia dell'ineleggibilità, che potrebbe invece rappresentare il contenuto di un'apposita iniziativa legislativa.

La Commissione acconsente in ordine alla proposta di accantonamento dell'articolo aggiuntivo Nicchi 1.01.

Luciano VIOLANTE, *presidente e relatore*, osserva che l'articolo 2 del testo base è volto a prevedere la definizione del conflitto di interessi. Al riguardo rileva che le problematiche in questione attengono, da un lato, alla definizione del conflitto di interessi in termini preventivi, come suggerito da istituzioni internazionali quale ad esempio l'OCSE, ovvero come previsto dalla vigente disciplina in materia, che configura l'ipotesi di conflitto di interessi in termini reali e, dall'altro, alla individuazione del pregiudizio per l'interesse pubblico. Sotto quest'ultimo profilo osserva che l'emendamento Bruno 2.2 contiene una formulazione che prevede, al comma 2, che l'omissione di atti dovuti che procuri al titolare di cariche di Governo un vantaggio rilevante e differenziato, con pregiudizio o pericolo di pregiudizio per l'interesse pubblico, è equiparata all'adozione di atti viziati da conflitto di interessi. Si sofferma poi sull'emendamento D'Alia 2.11, volto a sopprimere l'aggettivo «economico» che qualifica l'interesse privato in grado di condizionare l'esercizio di funzioni pubbliche da parte del suo titolare. Al riguardo osserva che, nell'impostazione del testo in esame, gli interessi privati che possono entrare in conflitto con gli interessi pubblici hanno comunque natura patrimoniale, non risultando configurabile un conflitto di interessi di natura morale. Esprime quindi parere contrario sull'emendamento Bruno 2.1, nonché sul comma 1 dell'emendamento Bruno 2.2, riservandosi di esprimere il parere sul comma 2. Presenta quindi l'emendamento 2.20 (*vedi allegato 1*), volto ad aggiungere il comma 1-*bis*, che prevede che sussiste altresì conflitto di interessi nei casi in cui il coniuge non legalmente separato o i parenti o affini entro il secondo grado del titolare di una carica o di un ufficio pubblico o la persona con lui stabilmente convivente non a scopo di lavoro domestico, siano titolari di interessi economici privati che possano condizionarlo nell'esercizio delle sue funzioni. In proposito osserva che tale emendamento, del quale raccomanda l'approvazione, è volto a recepire un suggerimento espresso dal rappresentante del Governo nella seduta del 12 aprile scorso. Si riserva quindi di esprimere il parere sull'emendamento Bruno 2.4 che, sopprimendo la parola «poter», è volto a dare una rilevanza concreta alla fattispecie in esame. Si sofferma inoltre sull'emendamento Costantini 2.8, ritenendo opportuno che i presentatori ne illustrino dettagliatamente le finalità, nonché sull'emendamento D'Alia 2.12, volto a comprendere nei titolari di una carica o un ufficio pubblico anche il cosiddetto funzionario di fatto.

Il sottosegretario Alessandro NACCARATO esprime parere conforme a quello del relatore.

La Commissione respinge l'emendamento Bruno 2.1.

Luciano VIOLANTE, *presidente e relatore*, invita i presentatori al ritiro dell'emendamento Bruno 2.2, riservandosi di presentare un emendamento volto a ricomprendere il contenuto del comma 2, del quale condivide il contenuto.

Gabriele BOSCETTO (FI), dopo aver dichiarato di comprendere le ragioni dell'invito al ritiro da parte del relatore, fa presente che l'emendamento Bruno 2.2 rappresenta un punto significativo della posizione del proprio gruppo che ritiene che il provvedimento non debba contenere una definizione di conflitto di interessi.

Il sottosegretario Alessandro NACCARATO ribadisce il proprio parere contrario sull'emendamento Bruno 2.2 in quanto non prevede una definizione di conflitto di interessi in termini preventivi.

Luciano VIOLANTE, *presidente e relatore*, ritiene che il contenuto del comma 2 dell'emendamento Bruno 2.2 contenga elementi che potrebbero formare oggetto di un ulteriore approfondimento.

Riccardo MARONE (Ulivo) osserva che il contenuto del comma 2 dell'emendamento Bruno 2.2 era stato proposto con insistenza dall'attuale maggioranza durante la scorsa legislatura nel corso dell'esame del provvedimento in materia di conflitto di interessi.

Gabriele BOSCETTO (FI) ritiene che l'emendamento Bruno 2.2 potrebbe essere accantonato.

Luciano VIOLANTE, *presidente e relatore*, pur ritenendo che il comma 1 dell'emendamento Bruno 2.2 non sia in alcun modo divisibile, propone tuttavia di accantonare l'emendamento 2.2.

La Commissione acconsente.

Franco RUSSO (RC-SE) illustra il contenuto del proprio emendamento 2.3, facendo presente che esso è volto ad evitare che possa essere veicolato un interesse privato all'interno di un atto posto in essere da un altro soggetto non direttamente titolare dell'interesse stesso.

Luciano VIOLANTE, *presidente e relatore*, esprime perplessità sull'emendamento Franco Russo 2.3, che potrebbe risultare non idoneo ad impedire il riprodursi dell'effetto temuto dal deputato Russo.

Roberto ZACCARIA (Ulivo) ritiene che potrebbe prevedersi un espresso riferimento al «portatore» di un interesse economico privato o altrui.

Franco RUSSO (RC-SE) ricorda di aver presentato l'emendamento 2.3 mutuandone i contenuti dal codice civile. Al riguardo sottolinea l'esigenza di impedire in ogni caso che possa essere favorito l'interesse privato di una terza persona.

Luciano VIOLANTE, *presidente e relatore*, osserva che il conflitto di interessi, così come definito nel provvedimento in esame, è costituito da una situazione che sussiste prima dell'adozione dell'atto o dell'assunzione della decisione. Esso pertanto ha ad oggetto un interesse che deve preesistere a tale momento e sorge comunque solo rispetto al titolare di una carica. L'ipotesi illustrata dal deputato Russo attiene invece ad un problema diverso che deve essere risolto in altro modo.

Roberto ZACCARIA (Ulivo) fa presente l'opportunità di tenere distinte le ipotesi nelle quali si configura un atto amministrativo viziato da quelle che attengono alla violazione di norme penali e, infine, dalle ipotesi di conflitto di interessi.

Riccardo MARONE (Ulivo) ritiene che bisogna tenere in considerazione l'ipotesi in cui il vantaggio si produce esclusivamente nel patrimonio di un soggetto.

Luciano VIOLANTE, *presidente e relatore*, osserva che l'abuso di ufficio deve presentare i requisiti dell'ingiustizia del danno ovvero dell'ingiusto vantaggio patrimoniale e dell'intenzionalità della condotta. Al riguardo osserva che non ogni atto viziato può configurarsi alla stregua di un abuso di ufficio.

Franco RUSSO (RC-SE) ribadisce che la finalità che il proprio emendamento 2.3 intende perseguire è quella di evitare che un provvedimento possa produrre un vantaggio nei confronti di un particolare destinatario.

Luciano VIOLANTE, *presidente e relatore*, ritiene che il problema della possibilità che il titolare di una carica di Governo compia un atto che non avvantaggia direttamente lui, ma un altro ministro, sia concreto e si riserva pertanto di riflettere su una possibile soluzione. Invita poi il deputato Franco Russo a ritirare l'emendamento 2.3, che ritiene superato dal suo emendamento 2.20, avvertendo che altrimenti il parere è contrario.

Il sottosegretario Alessandro NACCARATO esprime parere conforme a quello del relatore.

Franco RUSSO (RC-SE), intervenendo sul suo emendamento 2.3, insiste sull'importanza di far riferimento all'interesse privato del quale il titolare di una carica pubblica o di un ufficio pubblico sia portatore «per conto di terzi» in generale, anziché soltanto per conto di alcune specifiche ed enumerate figure a lui legate, come il coniuge o i parenti. Il riferimento ai terzi in generale consentirebbe infatti, a suo avviso, di evitare una definizione eccessivamente rigida del conflitto di interesse, la quale rischia di non coprire tutti i casi concreti. Ritira, in ogni caso, il suo emendamento 2.3.

Riccardo MARONE (Ulivo) ritiene che il provvedimento in esame dovrebbe tendere a risolvere il problema del conflitto di interesse strutturale, non di quello occasionale e saltuario. Più in generale, il provvedimento dovrebbe regolare quei casi di conflitto di interesse che non sono già disciplinati da altre leggi, vale a dire quelli che per un verso non sono previsti dalla normativa sulle ineleggibilità e per altro verso non sono riconducibili alla disciplina del codice penale. Occorre pertanto individuare esattamente la fattispecie oggetto dell'intervento legislativo in discussione, senza tuttavia eccedere nelle precisazioni di dettaglio.

Donato BRUNO (FI), con riferimento all'emendamento 2.20 del relatore, chiede a quest'ultimo in che modo il titolare della carica o dell'ufficio pubblico possa superare la situazione di conflitto di interesse derivante dal fatto che il coniuge o i parenti siano portatori di interessi economici privati. Chiede, in particolare, se il relatore intenda prevedere lo strumento del ricorso al *trust* anche per il titolare della carica o dell'ufficio pubblico che non sia però titolare di carica di Governo.

Luciano VIOLANTE, *presidente e relatore*, risponde che gli articoli 1 e 2 recano norme di carattere generale che in sostanza impongono a tutti i titolari di cariche pubbliche o di uffici pubblici di astenersi dal compiere atti in conflitto di interesse. La possibilità di ricorso al *trust* è per il momento prevista esclusivamente per superare il conflitto di interesse che eventualmente sussista in capo al titolare della carica di Governo, che è un particolare tipo di carica pubblica.

Gabriele BOSCETTO (FI) ritiene che l'emendamento 2.20 del relatore eriga una barriera insormontabile per quei titolari di carica pubblica o di ufficio pubblico che siano congiunti o parenti di soggetti portatori di rilevanti interessi economici. Il titolare della carica di Governo potrà infatti ricorrere al *trust*, ma il titolare di una carica pubblica diversa da quella di Governo non ha modo, allo stato, di superare la situazione di conflitto di interesse che gli deriva dall'aver il coniuge o un parente un ingente patrimonio.

Luciano VIOLANTE, *presidente e relatore*, invita il deputato Ronconi a ritirare l'emendamento D'Alia 2.10, di cui è cofirmatario, in quanto il conflitto di interesse derivante da un interesse privato diverso da quello economico esula dalla portata del provvedimento in esame.

Il sottosegretario Alessandro NACCARATO esprime parere conforme a quello del relatore.

Maurizio RONCONI (UDC), intervenendo sull'emendamento D'Alia 2.10, di cui è cofirmatario, osserva che il conflitto di interesse può sorgere non solo tra un interesse pubblico e un interesse privato di carattere economico, ma anche tra un interesse pubblico e un interesse privato non economico; prospetta, a titolo di esempio, l'ipotesi di un titolare di carica pubblica che favorisca un soggetto privato che lo abbia sostenuto nel corso della campagna elettorale.

Luciano VIOLANTE, *presidente e relatore*, ribadisce che il provvedimento in esame non intende disciplinare tutte le forme di conflitto di interesse astrattamente immaginabili, bensì solo una particolare categoria, che è poi quella cui si fa normalmente riferimento quando si parla di conflitto di interesse, vale a dire il conflitto strutturale e permanente, derivante dalla titolarità di un patrimonio, e non quello occasionale.

Roberto ZACCARIA (Ulivo) ritiene che, al fine di superare le perplessità suscitate dalla definizione di conflitto di interesse prevista all'articolo 2, si potrebbe circoscrivere la portata di tale articolo, riferendolo ai soli conflitti di interesse riguardanti le cariche di Governo. In sostanza, si tratterebbe di attrarre l'articolo all'interno del Capo II, che reca la disciplina di specie per i titolari di cariche di Governo.

Luciano VIOLANTE, *presidente e relatore*, si dichiara non contrario alla proposta del deputato Zaccaria, per quanto personalmente ritenga che sia utile introdurre nella legge una definizione generale del conflitto di interesse, valida per tutti i conflitti, e non solo per quelli nell'ambito del Governo. Fa presente che tale definizione servirebbe di riferimento non soltanto per le discipline sul conflitto di interesse delle cariche di governo regionale e locale, cui dovranno provvedere le regioni e il Governo, secondo quanto previsto dagli articoli 15 e 16, ma anche per altre normative che eventualmente affrontino la materia, per esempio statuti o disciplinari della pubblica amministrazione.

Franco RUSSO (RC-SE) ritiene che una definizione del conflitto di interesse di carattere generale, collocata nell'ambito del Capo I e quindi dei principi generali, sia utile e opportuna, per le ragioni evidenziate dal presidente. Si riserva peraltro di riflettere meglio sulla proposta, anche alla luce del dibattito.

Gabriele BOSCETTO (FI) fa presente che la decisione sul punto non è di secondaria importanza, dal momento che il testo in esame si applicherà di fatto, sia pure indirettamente, anche ai conflitti di interesse a livello di governo regionale e locale, in base alle previsioni degli articoli 15 e 16, che, rispettivamente, delegano il Governo a disciplinare la materia per gli enti locali, nel rispetto dei principi sanciti dal testo in esame, e chiamano le regioni a provvedere con proprie norme per gli organi regionali. Ritiene pertanto essenziale un chiarimento preliminare sulla questione. Fa inoltre

presente che anche i parlamentari sono titolari di una carica pubblica, per cui esiste la possibilità che l'articolo 2, così com'è formulato al momento, si traduca in una limitazione del diritto di voto dei membri del Parlamento.

Carlo COSTANTINI (IdV) ritiene che aderire alla proposta del deputato Zaccaria comporti un ripensamento generale del provvedimento, nel senso che ne limiterebbe la portata alle sole cariche di governo, e fa presente che andrebbe allora riformulato, per coerenza, anche l'articolo 1.

Maurizio RONCONI (UDC) ritiene necessaria una riflessione approfondita, paventando il rischio di un'eccessiva riduzione della portata del provvedimento, che invece dovrebbe, a suo avviso, avere per destinatari intanto tutte le cariche di governo, non soltanto quelle nazionali, ma anche quelle regionali e locali, e poi anche direttori generali e dirigenti della pubblica amministrazione.

Luciano VIOLANTE, *presidente e relatore*, ricorda che l'articolo 1, che sancisce l'obbligo di astensione, vale attualmente per tutte le cariche pubbliche, e ritiene preferibile mantenerlo inalterato. È invece disponibile a collocare la definizione del conflitto di interesse nell'ambito del Capo II, in modo da farne un riferimento normativo valido solo per i titolari di carica di Governo. Ritiene peraltro che la definizione dovrebbe più opportunamente collocarsi dopo l'attuale articolo 3, il quale è meglio che resti all'inizio del Capo.

Donato BRUNO (FI) ricorda che, come già segnalato dal collega Boschetto, l'obbligo di astensione per i titolari di carica pubblica sancito dall'articolo 1 rischia di investire anche i membri del Parlamento, nel senso di imporre loro di astenersi dal voto quando questo verta su materie rispetto alle quali abbiano un conflitto di interesse, mentre il provvedimento in esame dovrebbe, a suo giudizio, limitarsi ad affrontare il conflitto di interesse in senso stretto, vale a dire quello che sussiste in capo ad un soggetto che sia portatore di un rilevante interesse economico e nel contempo eserciti una funzione pubblica che gli permette di avvantaggiarsi.

Luciano VIOLANTE, *presidente e relatore*, ritiene che l'articolo non potrebbe essere applicato ai membri del Parlamento. Al riguardo ricorda che la Corte costituzionale si è già pronunciata in passato su una questione analoga.

Donato BRUNO (FI) fa presente che però allora non c'era una previsione di legge come quella che si vuole introdurre ora.

Carlo COSTANTINI (IdV) osserva che, ove si aderisse alla proposta del deputato Zaccaria, andrebbero soppressi gli articoli 15 e 16, che, demandando al Governo e alle regioni di dettare norme per le cariche di governo locali e regionali, richiamano espressamente il principio stabilito all'articolo 2, nel presupposto che esso non riguardi solo le cariche di Governo nazionale.

Luciano VIOLANTE, *presidente e relatore*, ritiene che gli articoli 15 e 16 possano rimanere nel testo, in quanto la definizione del conflitto di interesse varrebbe comunque per tutte le cariche di governo, sia nazionali che regionali e locali.

Roberto ZACCARIA (Ulivo), ricordato che l'articolo 51 della Costituzione parla di «uffici pubblici e cariche elettive», ritiene necessario chiarire meglio chi siano i titolari di «carica o ufficio pubblico» cui si fa riferimento attualmente nell'articolo 2.

Jole SANTELLI (FI) reputa essenziale chiarire quale sia l'ambito di applicazione dell'articolo 1, in quanto esso investe il ruolo e i compiti di tutta la classe politica, e non soltanto di quella di governo.

Luciano VIOLANTE, *presidente e relatore*, prende atto del problema che riguarda la classe politica come rappresentanza nazionale e si riserva di riflettervi. Quanto alla proposta formulata dal deputato Zaccaria, si dichiara favorevole a ricondurre la definizione del conflitto di interesse nell'ambito del Capo II, mantenendone tuttavia la validità anche per le cariche di governo regionali e locali, sulla base dell'impostazione degli articoli 15 e 16.

Maurizio RONCONI (UDC) ritira l'emendamento D'Alia 2.10, di cui è cofirmatario.

Luciano VIOLANTE, *presidente e relatore*, invita al ritiro dell'emendamento Ossorio 2.7, in quanto nel contesto dell'articolo 2, comma 1, il concetto di «economico» include già quello di «finanziario».

Il sottosegretario Alessandro NACCARATO esprime parere conforme a quello del relatore.

Carlo COSTANTINI (IdV) sottoscrive l'emendamento Ossorio 2.7 e lo ritira.

Luciano VIOLANTE, *presidente e relatore*, esprime parere favorevole sull'emendamento Bruno 2.4, che comporta una definizione più chiara del conflitto di interesse.

Il sottosegretario Alessandro NACCARATO esprime parere conforme a quello del relatore.

La Commissione approva l'emendamento Bruno 2.4.

Gabriele BOSCHETTO (FI) invita il relatore a valutare l'opportunità di sostituire, nel suo emendamento 2.20, l'espressione «possano condizionarlo» con l'espressione «lo condizionino», in coerenza con il parere testé espresso.

Carlo COSTANTINI (IdV), intervenendo sul suo emendamento 2.8, sottolinea come esso tragga spunto da alcune osservazioni di autorevoli costituzionalisti, i quali hanno segnalato la possibilità che l'atto che avvantaggia il titolare di una carica di governo sia adottato non direttamente da questi, ma da un dirigente generale o da un direttore che dipende dal titolare della carica di governo per il fatto di venirne nominato, indirizzato e controllato.

Il sottosegretario Alessandro NACCARATO dichiara che sull'emendamento Costantini 2.8, il Governo intende rimettersi alla Commissione. Osserva che l'emendamento, al quale è chiaramente sottesa un'istanza moralizzatrice, cerca di risolvere un problema reale, tendendo ad impedire non solo l'esercizio del potere di direzione politica da parte dei membri di Governo in conflitto di interesse, ma anche ad impedire quei condizionamenti indiretti che il titolare di cariche di Governo può esercitare sui dirigenti della pubblica amministrazione. Tuttavia, ritiene che così com'è formulato, l'emendamento sia di ampiezza eccessiva e possa dar luogo ad applicazioni distorte ed eccessivamente invasive nei rapporti tra personale politico ed amministrativo. È vero infatti che occorre evitare che il personale politico possa addurre, a propria difesa, l'autonomia dell'amministrazione per negare di aver esercitato un condizionamento per ottenere un vantaggio, ma è altresì vero che neppure può ipotizzarsi sempre e comunque una possibilità di condizionamento sulle decisioni gestionali dei dirigenti. Ciò premesso, auspica un'attenta riflessione sulla proposta emendativa, per il resto rimettendosi al giudizio del relatore e della Commissione.

Luciano VIOLANTE, *presidente e relatore*, invita il deputato Costantini a ritirare l'emendamento 2.8, osservando che l'ipotesi da lui prospettata è già disciplinata dall'ordinamento, nel senso che l'atto del dirigente che ceda, per un suo tornaconto, ad una pressione del titolare della carica di governo sarà soggetto al vaglio del giudice amministrativo, mentre il comportamento del dirigente

potrà diventare rilevante per il giudice penale. Ciò premesso, ribadisce che la portata del provvedimento è circoscritta al conflitto di interesse che nasce dalla titolarità di un rilevante interesse economico.

Riccardo MARONE (Ulivo) ricorda che l'ordinamento italiano è ispirato al principio della separazione tra politica e amministrazione e che, in ogni caso, le fattispecie del tipo di quella richiamata dal deputato Costantini sono già disciplinate dall'ordinamento e assumono rilevanza per il giudice amministrativo e per quello penale.

Carlo COSTANTINI (IdV) ritira il suo emendamento 2.8, invitando tuttavia il relatore ad una riflessione più approfondita sul punto, che a suo avviso non deve essere trascurato e che del resto è stato segnalato da autorevoli costituzionalisti nel corso delle audizioni svolte dalla Commissione.

La Commissione approva l'emendamento 2.20 del relatore.

Luciano VIOLANTE, *presidente e relatore*, invita al ritiro degli emendamenti Franco Russo 2.5 e Ossorio 2.9.

Franco RUSSO (RC-SE) ritira il suo emendamento 2.5.

Carlo COSTANTINI (IdV), sottoscrive l'emendamento 2.9 e lo ritira.

Luciano VIOLANTE, *presidente e relatore*, considerato l'imminente inizio delle votazioni in Assemblea e dovendosi riunire il Comitato permanente per i pareri, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 11.45.