

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1832

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**CIVATI, MATTIELLO, TENTORI, GIUSEPPE GUERINI,
GANDOLFI, PASTORINO**

Norme in materia di prevenzione dei conflitti d'interessi dei parlamentari e dei titolari di cariche di Governo

Presentata il 21 novembre 2013

ONOREVOLI COLLEGGHI! — Nella situazione attuale, caratterizzata, da un lato, da una grave crisi economica e, dall'altro, da una profonda sfiducia dei cittadini nei confronti delle istituzioni, il tema del conflitto d'interessi non può più essere ignorato.

Dal primo punto di vista, infatti, dobbiamo considerare come l'assenza di regole certe e chiare di etica pubblica, con il conseguente emergere di situazioni di conflitto d'interessi, quando non di veri e propri casi di corruzione, determinino una forte dispersione di risorse pubbliche ed un allontanamento degli investitori dall'Italia, acuendo così la crisi economica in atto. Quindi, nessun pregio sembra avere l'argomentazione per cui i problemi prioritari sarebbero altri. Infatti, l'attenzione per l'etica pubblica — e per la prevenzione

dei conflitti d'interessi in particolare — non costituisce un motivo di distrazione dagli altri problemi, ma anzi la pre-condizione affinché ci si possa concentrare sui medesimi, senza essere distratti, appunto, dagli scandali originati dalla scorretta, quando non illecita, gestione della cosa pubblica (D.F. Thompson, *Paradoxes of Government Ethics*, in *Public Administration Review*, 1992, vol. 52, n. 3, pagine 254 e seguenti).

Quanto, invece, al secondo aspetto, deve considerarsi come, soprattutto negli ultimi anni, sia stato troppo spesso dimenticato l'articolo 54, secondo comma, della Costituzione ai sensi del quale « i cittadini cui sono affidate funzioni pubbliche hanno il dovere di adempierle con disciplina ed onore ». Come tristemente noto, infatti, si

è assistito a ricorrenti episodi di utilizzo della cosa pubblica a fini privati e di commistione tra interessi pubblici e privati.

Tutto questo ha determinato una grave sfiducia dei cittadini nelle istituzioni, allontanandoli progressivamente dalle stesse. Rischiando così di mettere in crisi lo stesso circuito democratico. Ecco, quindi, che per ricostruire il rapporto con i cittadini e restituire loro la fiducia nelle istituzioni bisogna individuare strumenti idonei a garantire che chi ricopre una carica pubblica persegua esclusivamente interessi pubblici, senza alcun condizionamento da parte di interessi privati, propri o di persone vicine. Per questo, una disciplina di adeguata prevenzione del conflitto d'interessi non è più rinviabile.

In effetti, l'Italia, dopo avere ignorato a lungo la questione, l'ha vista emergere con particolare imponenza nella prima metà degli anni Novanta, ma solo con la legge n. 215 del 2004 (cosiddetta « legge Frattini ») ha introdotto una disciplina in materia. Quest'ultima, tuttavia, presenta numerosi limiti. In primo luogo, infatti, risulta esservi una definizione di conflitto d'interessi inadeguata, che costringe spesso ad una *probatio diabolica*, sia in relazione alla « incidenza specifica e preferenziale sul patrimonio del titolare », sia con riferimento al « danno per l'interesse pubblico », come più volte ha lamentato la stessa Autorità garante della concorrenza e del mercato cui la legge affida le funzioni in materia. A ciò si aggiunge un impianto volto, non ad una adeguata prevenzione del conflitto d'interessi, ma, al più, ad una sua emersione ed eventualmente ad una sua sanzione, secondo modalità, per giunta, del tutto prive di efficacia.

La legge è stata infatti censurata — come ormai noto — dalla Commissione europea per la democrazia attraverso il diritto (cosiddetta « Commissione di Venezia »), istituita nell'ambito del Consiglio d'Europa. Essa, nel parere n. 309/2005 del 13 giugno 2005, ha concluso, in particolare come « il fatto di dedicarsi alla politica sia una libera scelta di ciascun individuo.

Comporta certe prerogative e certi doveri. Una carica governativa determina un certo numero di incompatibilità e di limiti. Purché siano ragionevoli, chiari, prevedibili e non compromettano la possibilità stessa di accesso ad una carica pubblica, ogni individuo è libero di decidere se accettarli o meno. La semplice possibilità di subire una perdita finanziaria non dovrebbe, di per sé, essere una ragione per escludere un'attività dall'elenco delle cariche incompatibili con una funzione di governo ». Pertanto « La Commissione è del parere che la Legge Frattini abbia poche probabilità di esercitare un impatto significativo sull'attuale situazione italiana. Incoraggia quindi le autorità italiane a continuare a studiare la questione, al fine di trovare una soluzione appropriata ».

Tuttavia, ad oggi, quell'invito è caduto nel vuoto e la presente proposta intende invece raccogliarlo.

Da un punto di vista generale, la presente proposta muta radicalmente approccio rispetto al sistema vigente, introducendo un sistema di prevenzione dei conflitti d'interessi. Infatti, poiché la normativa sul conflitto d'interessi ha tra i suoi principali scopi quello di mantenere la fiducia dei cittadini nelle istituzioni, una disciplina che intervenga soltanto con sanzioni successive — e quindi nel momento in cui il comportamento che ingenera pubblica sfiducia è già stato posto in essere — manca ovviamente il suo obiettivo. Carattere preventivo hanno, in effetti, le più efficaci regolazioni del conflitto d'interessi nel panorama comparato, a partire da quella statunitense, certamente la più completa ed avanzata e alla quale, in effetti, la disciplina di cui alla presente proposta si rifà. Ciò non toglie, tuttavia, che l'intera disciplina sia dotata di un adeguato apparato sanzionatorio, tanto per la violazione delle specifiche norme di prevenzione, quanto per il caso in cui, eludendo il sistema, si sia agito in conflitto d'interessi conseguendone un vantaggio.

La prevenzione è realizzata attraverso un sistema di « incompatibilità concreta e controllata », secondo il criterio del minimo mezzo, per cui, in relazione alla

specifica situazione di conflitto d'interessi che potrebbe ingenerarsi, l'Autorità competente (che nel caso è l'Autorità garante della concorrenza e del mercato) applica le misure strettamente necessarie alla sua prevenzione.

Rimane da precisare che, proprio in ragione degli obiettivi sopra enunciati ed anche per ragioni di omogeneità, la presente proposta ha inteso riferirsi ai conflitti d'interessi dei titolari di cariche politiche nazionali: i parlamentari e i membri del Governo, per i quali gli strumenti di prevenzione sono differentemente graduati. Si ritiene, infatti, che, in relazione alle cariche e gli uffici pubblici dirigenziali e di garanzia, misure più incisive in parte già esistano e altre ne possano comunque essere inserite nei testi relativi alla disciplina che specificamente li concerne. In proposito non si può non richiamare la necessità di interventi sui componenti delle autorità indipendenti da inserire nelle relative leggi istitutive, al fine di assicurare una più chiara e netta separazione rispetto alle istituzioni politiche e in particolare al Governo.

D'altronde, per quanto riguarda le istituzioni politiche regionali riteniamo che l'intervento in materia di etica pubblica — e di conflitto d'interessi in particolare — emerga come particolarmente urgente. Tuttavia, riteniamo che il quadro costituzionale imponga che siano le regioni stesse — partendo dai principi generali dell'ordinamento che richiedono una piena separazione tra interessi pubblici e privati ed un'esclusiva dedizione di chi ricopra cariche pubbliche al perseguimento dei primi — a dotarsi di una propria disciplina. Certamente, però, l'introduzione di una disciplina come quella qui proposta a livello nazionale può rappresentare un modello cui ispirarsi e al quale auspichiamo che le regioni vogliano in effetti fare riferimento.

Infine, non ignoriamo che anche a livello locale possano sorgere conflitti d'interessi. Tuttavia, considerato, da un lato, la differente rilevanza del problema e, dall'altro, la necessità di disciplinarne differenzialmente le sedi di prevenzione e

controllo, riteniamo che sia la « carta delle autonomie », la cui approvazione non dovrebbe essere ulteriormente procrastinata, a rappresentare probabilmente la sede più idonea ad intervenire, anche considerato che già il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali prevede alcuni strumenti in materia (come un sistema di incompatibilità certamente migliore di quello esistente a livello nazionale e una disciplina dell'obbligo di astensione).

Passiamo, quindi, al più specifico esame del testo.

L'articolo 1 detta la definizione di conflitto d'interessi, distinguendo le ipotesi in cui esso sussiste in ragione della situazione patrimoniale del titolare di una delle cariche pubbliche cui la legge si riferisce, o di un suo prossimo congiunto, da quelle in cui il medesimo si realizza in ragione della preposizione alla cura di un interesse privato da parte del titolare di una delle cariche pubbliche cui la legge si riferisce o di un suo prossimo congiunto.

L'articolo 2 individua, quindi, i destinatari della disciplina in oggetto, che sono i parlamentari e i titolari di cariche di Governo (come espressamente elencati).

L'articolo 3 attribuisce le funzioni di prevenzione e controllo dei conflitti d'interessi all'Autorità garante della concorrenza e del mercato.

L'articolo 4 prevede un ampio sistema di dichiarazioni da parte dei titolari delle cariche politiche e dei loro prossimi congiunti, relativamente sia alle posizioni ricoperte, sia alle attività svolte, sia ai beni e alle partecipazioni detenuti. Queste dichiarazioni hanno in primo luogo lo scopo di fornire all'Autorità gli strumenti per rilevare il possibile emergere di una situazione di conflitto d'interessi e di stabilire quindi quale strumento sia il più adatto a prevenirlo. Tuttavia, la pubblicazione, attraverso sistemi elettronici aperti delle dichiarazioni relative ai titolari delle cariche pubbliche in questione, realizza essenzialmente una *full disclosure* e assicura così anche una forma di controllo diffuso dei cittadini sui comportamenti tenuti dagli stessi. Al fine di assicurare l'adempimento degli oneri di dichiarazione è pre-

visto che l'Autorità ne sanzioni la violazione.

L'articolo 5 stabilisce le situazioni di incompatibilità, per così dire « classiche », al fine di assicurare la piena dedizione alla carica pubblica e di prevenire i conflitti d'interessi conseguenti alla preposizione del titolare della carica politica, o di un prossimo congiunto, alla cura, in qualsivoglia posizione, di interessi privati. In considerazione delle ampie commistioni che possono crearsi attraverso il passaggio da una posizione all'altra, soprattutto dal pubblico al privato (cosiddette *sliding doors*), la proposta introduce anche un sistema di incompatibilità successive alla scadenza della carica.

L'articolo 6 prevede, invece, l'obbligo di astensione. L'astensione, infatti, non è rimessa alla libera determinazione dell'interessato, ma rigorosamente definita dall'Autorità, con propria deliberazione scritta, per l'ipotesi in cui il conflitto d'interessi non richieda l'adozione di misure più rigorose. La violazione degli obblighi di astensione è ovviamente sanzionata da parte dell'Autorità.

L'articolo 7 indica che, quando l'Autorità riscontri la presenza di un conflitto d'interessi, *ex* articolo 1, commi 2 e 3 (cioè di tipo patrimoniale), in capo al titolare di una carica di Governo, disponga il ricorso alla separazione degli interessi privati da quelli pubblici che devono essere perseguiti in ragione della funzione svolta. La separazione avviene attraverso le uniche modalità in grado di assicurarla realmente: il *trust* cieco, alla cui disciplina è dedicato il successivo articolo 8, o, in alternativa, l'alienazione volontaria. Si tratta di obblighi espressione di un ragionevole bilanciamento tra diritti e principi di rilievo costituzionale come ha ricordato

anche la Commissione di Venezia, affermando che « il fatto di dedicarsi alla politica sia una libera scelta di ciascun individuo. Comporta certe prerogative e certi doveri. [...] Purché siano ragionevoli, chiari, prevedibili e non compromettano la possibilità stessa di accesso ad una carica pubblica, ogni individuo è libero di decidere se accettarli a meno ». Ciononostante, la proposta ritiene che la ragionevolezza dei suddetti strumenti di separazione degli interessi implichi la loro limitazione ai titolari di cariche di Governo. Si ritiene infatti che la capacità di incidere del singolo parlamentare non sia adeguatamente bilanciabile con strumenti così invasivi nella sfera patrimoniale e che il conflitto di interessi sia quindi più ragionevolmente prevenibile, in tal caso, attraverso l'obbligo di astensione, salva in ogni caso una piena *disclosure* degli interessi.

L'articolo 8 disciplina, infine, il *trust* cieco, che si realizza attraverso la totale o comunque adeguata — secondo le previsioni dell'Autorità — trasformazione del patrimonio conferito. Successivamente il disponente, in conflitto d'interessi, non potrà conoscere, neppure per interposta persona, la natura dei beni e delle partecipazioni comprese nel *trust*, ottenendo soltanto controllate informazioni quantitative.

L'articolo 9 sanziona, quindi, i comportamenti tenuti in conflitto d'interessi in violazione delle misure di prevenzione disposte dall'Autorità in base alla legge.

L'articolo 10 dispone, infine, che quando è previsto il decorso di termini dall'assunzione della carica, i medesimi si intendono decorrere, per coloro che siano in carica al momento dell'entrata in vigore della legge stessa, da quest'ultimo momento.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Conflitto d'interessi).

1. I cittadini cui sono affidate funzioni pubbliche devono adempierle con disciplina e onore, in assenza di conflitti d'interessi.

2. Ai fini della presente legge, si trova in una situazione di conflitto d'interessi il titolare di una delle cariche di cui all'articolo 2 che abbia altresì la titolarità, in qualunque forma, di un interesse economico privato tale da poter condizionare l'esercizio delle funzioni pubbliche inerenti alla carica ricoperta.

3. Ai fini della presente legge, si trova in una situazione di conflitto d'interessi il titolare di una delle cariche di cui all'articolo 2, qualora il coniuge, la persona stabilmente convivente, un parente o un affine entro il secondo grado abbia la titolarità, in qualunque forma, di un interesse economico privato tale da poter condizionare l'esercizio delle funzioni pubbliche inerenti alla carica ricoperta.

4. Ai fini della presente legge, si trova in una situazione di conflitto d'interessi il titolare di una delle cariche di cui all'articolo 2 che sia preposto, in qualità di rappresentante, amministratore, curatore, gestore, procuratore, consulente o in altra posizione analoga, alla cura di un interesse economico privato tale da poter condizionare l'esercizio delle funzioni pubbliche inerenti alla carica ricoperta.

5. Ai fini della presente legge, si trova in una situazione di conflitto d'interessi il titolare di una delle cariche di cui all'articolo 2, qualora il coniuge, la persona stabilmente convivente, un parente o un affine entro il secondo grado sia preposto alla cura ai sensi del comma 4 di un interesse economico privato tale da poter

condizionare l'esercizio delle funzioni pubbliche inerenti alla carica ricoperta.

ART. 2.

(Ambito soggettivo di applicazione).

1. La presente legge disciplina, nelle forme e nei limiti indicati dagli articoli seguenti, il conflitto d'interessi di cui all'articolo 1 dei parlamentari e dei titolari di cariche di Governo.

2. Ai fini della presente legge, per titolari di cariche di Governo si intendono il Presidente del Consiglio dei ministri, i Vicepresidenti del Consiglio dei ministri, i Ministri, i Vice Ministri, i Sottosegretari di Stato e i commissari straordinari del Governo di cui all'articolo 11 della legge 23 agosto 1988, n. 400.

ART. 3.

(Competenza e funzioni dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato).

1. Le funzioni di prevenzione e controllo delle situazioni di conflitto d'interessi come definite all'articolo 1 sono affidate all'Autorità garante della concorrenza e del mercato istituita con legge 10 ottobre 1990, n. 287, di seguito denominata «Autorità», secondo le previsioni della presente legge.

2. L'Autorità può adottare disposizioni, istruzioni o direttive relative all'applicazione della presente legge. Essa può inoltre adottare, anche su richiesta degli interessati, pareri relativi all'interpretazione e all'applicazione della presente legge.

3. L'Autorità può consultare, per l'esercizio delle funzioni di cui alla presente legge, altre autorità di settore.

4. L'Autorità può chiedere a qualunque organo della pubblica amministrazione, ad ogni ente pubblico, ad ogni società pubblica o privata, le informazioni e i dati necessari per l'esercizio delle funzioni e dei poteri ad essa attribuiti dalla presente legge.

5. L'Autorità si avvale, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, di un apposito nucleo del Corpo della Guardia di finanza e della collaborazione di amministrazioni ed enti pubblici per l'espletamento delle indagini, delle verifiche e degli accertamenti che ritiene necessari ai fini dell'esercizio delle funzioni e dei poteri ad essa attribuiti dalla presente legge.

6. L'Autorità presenta alle Camere una relazione semestrale sullo stato delle attività esercitate ai sensi della presente legge.

ART. 4.

(Dichiarazioni).

1. Entro venti giorni dall'assunzione della carica, i soggetti di cui all'articolo 2 presentano all'Autorità una dichiarazione in cui sono indicati:

a) le altre cariche e uffici pubblici ricoperti o cessati entro il ventiquattresimo mese precedente all'assunzione della carica;

b) le cariche di presidente, amministratore, liquidatore o sindaco, nonché lo svolgimento di analoghe funzioni, comunque denominate, in imprese o società pubbliche o private, in fondazioni ed in enti di diritto pubblico, anche economici, anche se cessate in un momento non anteriore al ventiquattresimo mese precedente all'assunzione della carica;

c) gli impieghi pubblici o privati ricoperti o cessati entro il ventiquattresimo mese precedente all'assunzione della carica;

d) l'iscrizione in albi professionali, in corso o cessata entro il ventiquattresimo mese precedente all'assunzione della carica;

e) la partecipazione a qualunque associazione, in corso o cessata entro il ventiquattresimo mese precedente all'assunzione della carica.

2. Entro venti giorni dall'assunzione della carica, i soggetti di cui all'articolo 2 presentano all'Autorità una dichiarazione in cui sono indicati:

a) i redditi soggetti all'imposta sul reddito delle persone fisiche percepiti nei due anni antecedenti all'assunzione della carica;

b) i diritti reali su beni immobili o mobili iscritti in pubblici registri;

c) la titolarità di imprese individuali;

d) le azioni o le quote di partecipazione in società;

e) le partecipazioni in associazioni o società tra professionisti;

f) gli strumenti finanziari di cui all'articolo 1, comma 2, del testo unico di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, e successive modificazioni;

g) i *trust* di cui sia disponente, beneficiario, *trustee* o guardiano;

h) ogni contratto o accordo comunque stipulato con terzi, al fine di assumere, intraprendere o proseguire, dopo la cessazione dell'incarico pubblico, un impiego o attività di qualunque natura.

3. Entro venti giorni dall'assunzione della carica i soggetti di cui all'articolo 2 debbono altresì indicare i finanziamenti, le erogazioni, i contributi, le donazioni e qualunque altro vantaggio, percepiti, in qualsiasi forma, ivi compresa la messa a disposizione di servizi, nei due anni antecedenti l'assunzione della carica, nonché le obbligazioni assunte, per l'eventuale campagna elettorale, con specifica indicazione dei soggetti che hanno erogato, per ciascun anno, un importo superiore a 500 euro. Alla dichiarazione sono allegate anche le copie delle dichiarazioni di cui all'articolo 4, comma 3, della legge 18 novembre 1981, n. 659, e successive modificazioni.

4. Ogni anno, entro venti giorni dalla scadenza del termine utile per la presentazione della dichiarazione dei redditi soggetti all'imposta sul reddito delle persone fisiche, i soggetti di cui all'articolo 2 sono

tenuti a trasmettere all'Autorità una copia della dichiarazione stessa.

5. Ogni variazione rispetto alle indicazioni fornite nelle dichiarazioni di cui ai commi 1 e 2 del presente articolo deve essere comunicata dal titolare di una delle cariche di cui all'articolo 2 all'Autorità entro i successivi venti giorni.

6. Entro i venti giorni successivi alla cessazione dalla carica, i soggetti di cui all'articolo 2 presentano all'Autorità una dichiarazione concernente qualunque variazione della situazione patrimoniale e degli altri elementi di cui al comma 2 del presente articolo, intervenuta nel periodo compreso tra l'ultima dichiarazione integrativa presentata ai sensi del comma 5 e la cessazione dalla carica pubblica. La dichiarazione deve essere aggiornata in caso di variazioni che intervengano nei ventiquattro mesi successivi alla cessazione dalla carica. I medesimi soggetti comunicano all'Autorità anche le dichiarazioni dei redditi soggetti all'imposta sul reddito delle persone fisiche presentate nei due anni successivi alla cessazione dalla carica.

7. Le dichiarazioni di cui ai commi da 1 a 6 del presente articolo sono rese, entro i medesimi termini, anche dal coniuge non legalmente separato o dalla persona stabilmente convivente e dai parenti e affini entro il secondo grado dei soggetti di cui all'articolo 2.

8. L'Autorità predispone i modelli secondo cui devono essere rese le dichiarazioni e comunicazioni indicate nei commi da 1 a 7.

9. L'Autorità, entro i trenta giorni successivi alla scadenza del termine di cui al comma 1, provvede agli accertamenti necessari. Qualora le dichiarazioni di cui al presente articolo non siano fornite o risultino incomplete o mendaci, l'Autorità procede all'acquisizione d'ufficio di tutti gli elementi giudicati utili servendosi a tal fine del Corpo della Guardia di finanza e degli altri corpi di polizia dello Stato. In ogni caso, per le suddette violazioni, l'Autorità, tenuto conto della gravità delle stesse, irroga una sanzione amministrativa pecuniaria di importo compreso tra la

metà e il doppio del reddito complessivo del trasgressore, quale risultante dall'ultima dichiarazione presentata ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche. L'Autorità informa altresì l'autorità giudiziaria.

10. Il contenuto delle dichiarazioni di cui ai commi 1, 2, 3, 4, 5 e 6 è pubblicato con l'uso di sistemi elettronici aperti, secondo modalità idonee ad assicurare la facilità di consultazione e la piena intelligibilità da stabilire in apposito regolamento approvato dall'Autorità entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

ART. 5.

(Incompatibilità).

1. Il mandato parlamentare e la titolarità di cariche di Governo sono incompatibili con:

a) qualunque altra carica o ufficio pubblico non ricoperto in ragione della funzione svolta. È ammesso soltanto il cumulo tra il mandato parlamentare e le cariche di Governo nonché tra il mandato parlamentare e la carica di sindaco o di componente della giunta o del consiglio di un comune con popolazione non superiore a 5.000 abitanti;

b) qualunque impiego o lavoro pubblico o privato;

c) le cariche di presidente, amministratore, liquidatore, sindaco o componente del consiglio di gestione o di sorveglianza, nonché cariche analoghe, comunque denominate, in imprese o società, pubbliche o private, in fondazioni o enti di diritto pubblico, anche economici.

2. I dipendenti pubblici o privati, all'atto dell'assunzione del mandato parlamentare o della carica di Governo, sono collocati in aspettativa o nell'analogha posizione prevista dagli ordinamenti di provenienza, senza pregiudizio della propria posizione professionale o di carriera.

3. La titolarità di cariche di Governo è altresì incompatibile con:

a) l'esercizio di attività professionali o di lavoro autonomo, anche in forma associata o societaria, di consulenza e arbitrali, anche a titolo gratuito;

b) l'esercizio di attività imprenditoriali, anche per interposta persona o a mezzo di società fiduciarie, salvo che si tratti di piccoli imprenditori ai sensi dell'articolo 2083 del codice civile.

4. In ragione delle attività professionali o di lavoro autonomo possono essere percepiti, dopo l'assunzione della carica di Governo, soltanto i proventi riferiti a prestazioni svolte prima dell'assunzione della carica, purché il loro ammontare sia determinato in misura fissa da disposizioni di legge o regolamentari o sia già stato pattuito con atto di data certa antecedente all'assunzione della carica.

5. L'imprenditore individuale, che non rientri nella definizione di piccolo imprenditore ai sensi dell'articolo 2083 del codice civile, salva l'applicazione degli articoli 7 e 8 della presente legge, istituisce in ogni caso un *trust* o provvede alla nomina di uno o più institori ai sensi degli articoli da 2203 a 2207 del medesimo codice civile.

6. I titolari di cariche di Governo non possono, nei ventiquattro mesi successivi alla cessazione dalla carica:

a) ricoprire le cariche di cui al comma 1, lettera c);

b) assumere impieghi o svolgere lavori pubblici o privati, differenti da quelli per i quali erano stati collocati in aspettativa o nell'analogha posizione prevista dagli ordinamenti di provenienza all'atto di assunzione della carica;

c) svolgere attività professionali o di lavoro autonomo, anche in forma associata o societaria, di consulenza e arbitrali, anche a titolo gratuito, inerenti a settori nei quali hanno esercitato le loro funzioni pubbliche;

d) svolgere attività imprenditoriali, anche per interposta persona o a mezzo di società fiduciarie salvo che si tratti di

piccoli imprenditori ai sensi dell'articolo 2083 del codice civile, inerenti a settori nei quali hanno esercitato le loro funzioni pubbliche.

7. Le situazioni di incompatibilità dei parlamentari sono accertate ai sensi dell'articolo 66 della Costituzione dalla Camera d'appartenenza, sulla base delle dichiarazioni di cui all'articolo 4 della presente legge, secondo le norme del suo Regolamento.

8. Le situazioni di incompatibilità dei titolari di cariche di Governo sono accertate dall'Autorità, sulla base delle dichiarazioni di cui all'articolo 4, entro trenta giorni dal ricevimento delle stesse. Nel caso in cui l'Autorità rilevi l'esistenza di una situazione d'incompatibilità, essa invita l'interessato ad esercitare l'opzione nel termine di venti giorni, decorso il quale senza che la situazione d'incompatibilità sia stata rimossa, si intende che il titolare della carica di Governo abbia optato per la posizione incompatibile. L'Autorità dà comunicazione al Presidente della Repubblica, al Presidente del Senato della Repubblica, al Presidente della Camera dei deputati e al Presidente del Consiglio dei ministri dell'invito all'opzione e, trascorso il termine per la stessa, della decisione assunta dal titolare della carica di Governo o del mancato esercizio dell'opzione, anche per l'eventuale adozione dei provvedimenti conseguenti.

ART. 6.

(Obbligo di astensione).

1. Entro trenta giorni dal ricevimento delle dichiarazioni di cui all'articolo 4, l'Autorità accerta se i titolari delle cariche di cui all'articolo 2, comma 2, si trovino in una situazione di conflitto d'interessi.

2. Nel caso in cui l'accertamento di cui al comma 1 dia esito positivo, salva l'applicazione delle misure per la prevenzione dei conflitti d'interessi, di cui agli articoli 7 e 8, l'Autorità determina, con proprio provvedimento, le specifiche ipotesi in cui

il titolare di una delle cariche di cui all'articolo 2 è tenuto ad astenersi dall'adottare o dal concorrere ad adottare atti o provvedimenti o dal partecipare a deliberazioni collegiali.

3. In caso di violazione dell'obbligo di astensione determinato dall'Autorità ai sensi del comma 2, l'Autorità, tenuto conto della gravità della stessa, applica una sanzione amministrativa compresa tra la metà e il doppio del reddito complessivo del trasgressore quale risultante dall'ultima dichiarazione presentata ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche. In ogni caso, l'Autorità informa l'autorità giudiziaria.

ART. 7.

(Individuazione delle situazioni di conflitto d'interessi di natura patrimoniale e dei relativi strumenti di prevenzione).

1. Nell'ipotesi in cui, entro trenta giorni dal ricevimento delle dichiarazioni di cui all'articolo 4, l'Autorità accerti, per il titolare di una carica di Governo, la sussistenza di una situazione di conflitto d'interessi ai sensi dell'articolo 1, commi 2 e 3, rispetto alla quale, in relazione alla natura o alla consistenza del patrimonio, risulti inadeguata la previsione dell'obbligo di astensione ai sensi dell'articolo 6, dispone che siano adottati gli strumenti preventivi di separazione degli interessi di cui al presente articolo.

2. La sussistenza di una situazione di conflitto d'interessi ai sensi dell'articolo 1, commi 2 e 3, tale da richiedere che siano adottati gli strumenti preventivi di separazione degli interessi di cui al presente articolo è in ogni caso presunta quando il titolare di una carica di Governo ha la proprietà, il possesso o comunque la disponibilità, anche per interposta persona o per il tramite di società fiduciarie, di rilevanti partecipazioni in imprese operanti nei settori della difesa, dell'energia, del credito e del risparmio, delle opere pubbliche di preminente interesse nazionale, dei servizi pubblici erogati in regime

di concessione o di autorizzazione, della pubblicità, a meno che l'Autorità non accerti, con provvedimento motivato, sentite eventualmente le competenti autorità di settore, la posizione marginale dell'impresa nel relativo settore.

3. Ai fini della presente legge, si considerano rilevanti le partecipazioni di controllo o che partecipino al controllo ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile e dell'articolo 7 della legge 10 ottobre 1990, n. 287, nonché le partecipazioni superiori al 3 per cento del capitale sociale, nel caso di società quotate in mercati regolamentati, o al 9 per cento negli altri casi.

4. Nel caso in cui sussista una situazione di conflitto d'interessi ai sensi dell'articolo 1, commi 2 e 3, rispetto alla quale risulti inadeguata la previsione dell'obbligo di astensione, l'Autorità, sentito l'interessato, dispone la costituzione di un *trust* cieco come disciplinato dall'articolo 8.

5. In ogni caso, il titolare di una carica di Governo può sottrarre, in tutto o in parte, il proprio patrimonio al conferimento in un *trust* cieco ai sensi dell'articolo 8 attraverso l'alienazione, rispettivamente totale o parziale, dei beni o delle partecipazioni societarie che possono determinare un conflitto d'interessi ai sensi della presente legge nel termine di quarantacinque giorni dall'accertamento della situazione di conflitto d'interessi da parte dell'Autorità. Tale termine può essere eccezionalmente prorogato da parte dell'Autorità stessa di ulteriori quarantacinque giorni, avuto riguardo alla specifica situazione patrimoniale o a particolari condizioni di mercato. La parte del patrimonio non alienata allo scadere del termine di cui al primo e al secondo periodo, nella misura in cui risulti ancora idonea a determinare un conflitto d'interessi ai sensi della presente legge, deve essere comunque conferita in un *trust* cieco istituito ai sensi dell'articolo 8.

6. Il ricavato dall'eventuale alienazione può essere reinvestito soltanto in titoli di Stato italiani o esteri o in immobili non destinati ad attività d'impresa. La parte eccedente, nella misura in cui risulti ancora idonea a determinare un conflitto

d'interessi ai sensi della presente legge, deve essere comunque conferita in un *trust* cieco istituito ai sensi dell'articolo 8.

ART. 8.

(*Costituzione del trust cieco*).

1. La costituzione di un *trust* cieco per la prevenzione dei conflitti d'interessi, come individuati dall'Autorità in base all'articolo 7, avviene in applicazione delle disposizioni della legge regolatrice straniera prescelta dal disponente, d'intesa con l'Autorità, ai sensi della Convenzione sulla legge applicabile ai *trusts* e sul loro riconoscimento, resa esecutiva con legge 16 ottobre 1989, n. 364.

2. La legge regolatrice prescelta deve essere in ogni caso compatibile con l'ordinamento italiano e garantire il rispetto delle previsioni e delle finalità di cui alla presente legge.

3. Il *trust* istituito a norma del presente articolo deve essere riconosciuto dallo Stato italiano ai sensi della presente legge e degli articoli 2, 11 e 13 della Convenzione di cui al comma 1.

4. Ai sensi e per gli effetti della presente legge, il *trust* può dirsi cieco quando è stata compiuta la trasformazione del patrimonio conferito nella misura che l'Autorità ritiene adeguata a prevenire situazioni di conflitto d'interessi. Tale trasformazione deve avvenire entro il termine di novanta giorni dal conferimento. Il disponente e i beneficiari possono essere informati soltanto del valore complessivo del patrimonio trasformato.

5. In ogni caso, il *trust*, per ottenere l'approvazione dell'Autorità, deve conformarsi alle disposizioni di cui al presente articolo.

6. L'atto con cui il titolare di una delle cariche di cui all'articolo 2 costituisce un *trust* per i fini di cui alla presente legge deve:

a) riconoscere il potere dell'Autorità di cambiare in qualsiasi momento la legge regolatrice scelta dal disponente d'intesa con l'Autorità stessa, per giustificati mo-

tivi, avuto riguardo, in particolare, alle finalità per cui il *trust* è stato istituito;

b) prevedere il potere di trasformazione, gestione, disposizione e amministrazione dei beni conferiti da parte del *trustee*, essenziale per la qualificazione come *trust* cieco ai sensi del comma 4;

c) individuare un *trustee* con le caratteristiche di cui al comma 7, scelto all'interno di una lista predisposta dall'Autorità;

d) individuare il beneficiario o i beneficiari del *trust*, anche nella persona stessa del disponente;

e) indicare nell'Autorità il guardiano eventualmente previsto dalla legge prescelta. In tal caso l'atto istitutivo deve prevedere l'esonero di responsabilità del guardiano, fuori dei casi di dolo o colpa grave;

f) prevedere meccanismi di successione nell'ufficio di *trustee* sempre soggetti all'approvazione dell'Autorità e idonei a garantire il rispetto delle caratteristiche di cui al presente articolo.

7. Il *trustee* del *trust* istituito per i fini di cui alla presente legge deve:

a) essere una persona giuridica, costituita in forma di società di capitali;

b) essere una società fiduciaria autorizzata ai sensi della legge 23 novembre 1939, n. 1966;

c) avere come oggetto sociale lo svolgimento dell'attività di *trustee* e possedere una consolidata esperienza in materia di *trust*;

d) avere componenti degli organi di gestione e di controllo muniti dei medesimi requisiti di onorabilità e di professionalità richiesti per chi svolge funzioni di amministrazione, direzione e controllo presso gli intermediari finanziari;

e) non avere partecipazioni o quote del suo capitale sociale possedute da soggetti che le detengono per il tramite di intestazioni a società fiduciarie;

f) non essere una società controllata o amministrata da persone fisiche che siano il coniuge o la persona stabilmente convivente o un parente o affine fino al quarto grado del disponente oppure un suo socio in qualunque forma di società o un suo associato in associazioni professionali o un beneficiario del *trust*;

g) non essere una società detenuta o amministrata da persone fisiche che siano, o siano state nei cinque anni precedenti, dipendenti, consulenti, rappresentanti, procuratori o soci del disponente, del coniuge o della persona stabilmente convivente, di un parente o affine fino al quarto grado oppure di un suo socio in qualunque forma di società o di un suo associato in associazioni professionali o di un beneficiario del *trust*;

h) non essere una società detenuta o amministrata da persone giuridiche le quote o partecipazioni del cui capitale sociale siano o siano state nei cinque anni precedenti in qualunque modo detenute dal disponente, dal coniuge o dalla persona stabilmente convivente, da un parente o affine fino al quarto grado oppure da un suo socio in qualunque forma di società o da un suo associato in associazioni professionali o da un beneficiario del *trust*;

i) non avere concluso, nei cinque anni precedenti, contratti con il disponente, il coniuge o la persona stabilmente convivente, con un parente o affine fino al quarto grado del disponente oppure con un suo socio in qualunque forma di società o con un suo associato in associazioni professionali o con un beneficiario del *trust*.

l) non essere una società detenuta o amministrata da persone fisiche che abbiano concluso, nei cinque anni precedenti, contratti con il disponente, il coniuge o la persona stabilmente convivente, con un parente o affine fino al quarto grado del disponente oppure con un suo socio in qualunque forma di società o con un suo associato in associazioni professionali o con un beneficiario del *trust*;

m) non avere e non aver avuto nei cinque anni precedenti rapporti di debito o di credito con il disponente, il coniuge o la persona stabilmente convivente, con un parente o affine fino al quarto grado del disponente oppure con un suo socio in qualunque forma di società o con un suo associato in associazioni professionali o con un beneficiario del *trust*;

n) non essere una società detenuta o amministrata da persone fisiche che siano o siano state nei cinque anni precedenti debitori o creditori del disponente, del coniuge o della persona stabilmente convivente, di un parente o affine fino al quarto grado oppure di un suo socio in qualunque forma di società o di un suo associato in associazioni professionali o di un beneficiario del *trust*;

o) non essere una società detenuta o amministrata da persone fisiche che siano state condannate con sentenza definitiva passata in giudicato per reati contro la pubblica amministrazione o per reati finanziari;

p) avere una copertura assicurativa rilasciata esclusivamente per lo svolgimento dell'attività di *trustee*, che risulti congrua rispetto al patrimonio conferito;

q) non essere una società detenuta o amministrata da persone fisiche che abbiano a proprio carico alcun procedimento civile per *mala gestio* o per violazione degli obblighi fiduciari assunti.

8. Sul *trustee* gravano gli obblighi di:

a) trasformare il patrimonio conferito nel termine previsto e nella misura indicata dall'Autorità come adeguata al fine di assicurare la cecità del *trust*;

b) assicurare e mantenere la massima riservatezza circa la qualità dei beni presenti nel *trust* cieco e, in particolare, non comunicare in alcun modo al disponente o ai beneficiari, neanche per interposta per-

sona, la natura e l'entità dei singoli investimenti e disinvestimenti, né consultarli in ordine alla gestione;

c) agire con la diligenza richiesta dalla natura dell'incarico e dalle sue specifiche competenze;

d) astenersi da qualsiasi operazione che possa risultare in conflitto d'interessi con la sua attività di *trustee*. Determinano conflitto d'interessi le operazioni che coinvolgono o interessino lo stesso *trustee*, o enti o società facenti parte del gruppo societario cui il *trustee* appartiene, ovvero un soggetto di cui ha la rappresentanza o che ha istituito un *trust* di cui egli è *trustee*;

e) attenersi alle istruzioni impartite dall'Autorità;

f) informare l'Autorità circa l'avvio di procedimenti civili nei confronti dei propri amministratori o detentori per *mala gestio* o violazione degli obblighi fiduciari a carico del *trustee*;

g) informare l'Autorità circa eventuali tentativi di ingerenza nell'amministrazione dei beni conferiti nel *trust* cieco da parte del disponente, del coniuge o della persona stabilmente convivente, di un parente o affine fino al quarto grado oppure di un suo socio in qualunque forma di società o di un suo associato in associazioni professionali o di un beneficiario del *trust*;

h) fornire al disponente, agli eventuali beneficiari e all'Autorità il rendiconto esclusivamente quantitativo del valore complessivo dei beni conferiti nel *trust* cieco, evidenziando l'andamento della gestione del patrimonio, i suoi eventuali incrementi o decrementi, congiuntamente ad una relazione scritta, anche se non prevista nell'atto istitutivo del *trust* cieco, con cadenza trimestrale a partire dal 1° gennaio di ogni anno;

i) rispondere a qualsiasi richiesta dell'Autorità entro i termini indicati dalla stessa.

9. Il *trustee* ha facoltà di:

a) chiedere istruzioni, direttive o pareri all'Autorità tutte le volte in cui ne ravvisi la necessità;

b) dimettersi dal proprio incarico, anche se ciò non è previsto nell'atto istitutivo del *trust*, con un preavviso scritto di sessanta giorni, comunicato all'Autorità, al disponente e ai beneficiari. Entro trenta giorni dal ricevimento del preavviso, il disponente individua un nuovo *trustee*, da sottoporre all'approvazione dell'Autorità. Ove il disponente non provveda, l'Autorità procede d'ufficio. Il *trustee* dimissionario esercita comunque le proprie funzioni fino alla nomina del nuovo *trustee*.

10. Qualsiasi comunicazione tra il disponente o eventuali altri beneficiari e il *trustee* deve essere formulata per iscritto ed essere preventivamente autorizzata dall'Autorità. Non sono ammessi altri rapporti tra il *trustee* e il disponente o i beneficiari, neppure per interposta persona.

11. In caso di violazione degli obblighi di comunicazione o comunque delle prescrizioni volte a tutelare le regole di segretezza o di segregazione degli interessi, l'Autorità irroga una sanzione amministrativa pecuniaria di importo compreso tra la metà e il doppio del reddito complessivo del trasgressore quale risultante dall'ultima dichiarazione presentata ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche.

ART. 9.

(Conflitto d'interessi in violazione delle misure preventive).

1. In ogni caso, qualora, in violazione delle misure disposte dall'Autorità o in pendenza dei termini per l'adozione delle stesse, i soggetti di cui all'articolo 2 agiscano in conflitto d'interessi, l'Autorità applica una sanzione amministrativa pecuniaria di importo compreso tra il doppio e il triplo del vantaggio ottenuto.

ART. 10.

(Disposizione transitoria).

1. Quando la presente legge prevede termini decorrenti dall'assunzione della carica, i medesimi si intendono decorrere, per coloro che siano in carica alla data di entrata in vigore della legge stessa, da quest'ultima data.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

€ 2,00



17PDL0014340