
Introduzione

Questa relazione, presentata ai sensi dell'articolo 8, comma 1 della legge 20 luglio 2004, n. 215, recante "Norme in materia di risoluzione di conflitti di interessi" (di seguito anche la legge), ha lo scopo di illustrare al Parlamento lo stato delle attività di controllo e di vigilanza svolte dall'Autorità nei primi sei mesi di esercizio delle relative competenze in materia. La relazione si articola in una prima parte illustrativa della normativa e delle problematiche ad essa connesse e in una seconda parte dedicata all'analisi dei dati di sintesi dell'attività svolta dal 1° gennaio 2005, al fine di dar conto del numero e della tipologia dei controlli attivati.

La legge sul conflitto di interessi dei titolari di carica di governo è stata pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 193 del 18 agosto 2004 ed è entrata in vigore il 2 settembre 2004. La legge n. 215/04 attribuisce all'Autorità garanzie della concorrenza e del mercato competenze generali (articolo 6), mentre all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni spetta la competenza specifica a vigilare sui casi in cui il titolare di carica di governo fruisca di un sostegno privilegiato da parte delle imprese operanti nel settore delle comunicazioni (di sua proprietà o di proprietà dei congiunti) (articolo 7).

Nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 6, comma 10 della legge, l'Autorità ha adottato, entro 90 giorni dall'entrata in vigore della legge (avvenuta il 2 settembre 2004), i criteri di accertamento e le procedure istruttorie per le attività ad essa demandate, nonché le opportune modifiche organizzative interne. La scelta del legislatore è stata, infatti, quella di rimettere alla discrezionalità dell'Autorità l'individuazione dei criteri sostanziali da applicare ai fini dell'accertamento delle situazioni di conflitto e delle regole procedurali volte a disciplinare le modalità di esercizio dei poteri a essa attribuiti.

L'Autorità, pertanto, con delibera del 16 novembre 2004 ha adottato il regolamento concernente i "Criteri di accertamento e procedure istruttorie relativi all'applicazione della legge 20 luglio 2004, n. 215 recante norme in materia di risoluzione dei conflitti di interessi", pubblicato in data 1° dicembre 2004 sulla Gazzetta Ufficiale e sul Bollettino dell'Autorità. Il regolamento delinea, in primo luogo, i criteri di accertamento delle situazioni di incompatibilità e del conflitto di interessi e, successivamente, regola distinti *iter* procedurali individuati sulla base delle previsioni normative.

Ai sensi delle disposizioni transitorie di cui all'articolo 10 della legge n. 215/04, l'Autorità ha iniziato a esercitare le sue funzioni di vigilanza e controllo in materia di conflitti di interesse dal 1° gennaio 2005.

Ambito soggettivo e oggettivo di applicazione della legge n. 215/04

Si tratta di una normativa del tutto innovativa nel nostro ordinamento giuridico in quanto introduce una sorta di “statuto giuridico” dei titolari di cariche del governo centrale dello Stato, che completa e si aggiunge alla generale disciplina delle ineleggibilità e incompatibilità per i membri del Parlamento. La legge costituisce una novità di indubbio rilievo nell’assetto politico-costituzionale, in quanto fa assurgere a principi generali dell’ordinamento, i canoni della correttezza nell’esercizio del potere pubblico e dell’equa distribuzione delle risorse economiche, a corollario dei valori costituzionali del buon andamento e dell’imparzialità della pubblica amministrazione.

L’articolo 1, comma 1 contiene il principio cardine della legge, imponendo ai titolari di carica del governo della Repubblica di dedicarsi esclusivamente alla cura degli interessi pubblici. Si tratta segnatamente del Presidente del Consiglio dei Ministri, dei Ministri, dei Vice Ministri, dei Sottosegretari di Stato e dei Commissari straordinari del governo. Resta di competenza delle Regioni e Province autonome l’adozione di normative volte ad assicurare anche da parte dei titolari degli organi di governo di tali enti territoriali la concreta osservanza del richiamato principio generale. Pertanto, le funzioni di verifica e controllo dell’Autorità non si esplicano nei confronti degli amministratori locali.

L’ambito oggettivo della legge comprende fattispecie di incompatibilità (articolo 2), di realizzazione di atti di governo in conflitto di interessi (articolo 3), nonché di comportamenti di imprese che si avvantaggino di tali atti (articolo 6, comma 8). Atteso che una parte rilevante dell’attività di controllo dell’Autorità implica la realizzazione di un atto di governo, nella definizione dei criteri di accertamento relativi all’applicazione della legge, l’Autorità ha ritenuto in primo luogo necessario regolamentare l’ambito oggettivo di intervento, prevedendo una formulazione molto ampia (articolo 2, comma 1 del regolamento), atta a ricomprendere indistintamente tutti gli atti e le omissioni di atti dovuti posti in essere nell’esercizio delle funzioni inerenti la carica di governo, ivi incluse quelle normative (nelle quali rientrano non solo i regolamenti ma anche i decreti legge e i decreti legislativi) e di proposta legislativa (presentazione di disegni di legge o di emendamenti). È stato poi precisato che l’Autorità non è chiamata a sindacare qualsiasi ritardo od omissione (ad esempio nell’attuazione del programma di governo) ma solo quelle omissioni o ritardi di atti giuridicamente dovuti (articolo 2, comma 2 del regolamento). Inoltre, quando la funzione di governo è esercitata da un organo collegiale, i singoli componenti non possono celarsi dietro lo schermo di un collegio, in quanto, pur non potendo essere sindacata l’astensione, assume rilevanza qualsiasi forma di contributo alla delibera collegiale (articolo 2, comma 3 del regolamento).

Fattispecie previste dalla legge n. 215/04

Sotto il profilo sostanziale, le funzioni di accertamento e controllo dell'Autorità attengono in primo luogo all'incompatibilità (articolo 2) in forza della quale il titolare di una carica di governo, nello svolgimento del proprio incarico, non può:

- a) ricoprire cariche o uffici pubblici diversi dal mandato parlamentare e da quelli previsti dall'articolo 1 e non inerenti alle medesime funzioni, ad esclusione delle cariche di cui all'articolo 1, secondo comma, della legge 13 febbraio 1953, n. 60¹;
- b) ricoprire cariche o uffici o svolgere altre funzioni comunque denominate in enti di diritto pubblico, anche economici;
- c) ricoprire cariche o uffici o svolgere altre funzioni comunque denominate ovvero esercitare compiti di gestione in società aventi fini di lucro o in attività di rilievo imprenditoriale;
- d) esercitare attività professionali o di lavoro autonomo in materie connesse con la carica di governo, di qualunque natura, anche se gratuite, a favore di soggetti pubblici o privati; in ragione di tali attività il titolare di cariche di governo può percepire unicamente i proventi per le prestazioni svolte prima dell'assunzione della carica; inoltre, non può ricoprire cariche o uffici, o svolgere altre funzioni comunque denominate, né compiere atti di gestione in associazioni o società tra professionisti;
- e) esercitare qualsiasi tipo di impiego o lavoro pubblico;
- f) esercitare qualsiasi tipo di impiego o lavoro privato.

Ai sensi dell'articolo 2, comma 4, l'incompatibilità prevista dalla disposizione di cui alla lettera *d*) del comma 1 costituisce causa di impedimento temporaneo all'esercizio della professione e come tale è soggetta alla disciplina dettata dall'ordinamento professionale di appartenenza. L'incompatibilità prevista dalle disposizioni di cui alle lettere *b*), *c*) e *d*) del comma 1 perdura per dodici mesi dal termine della carica di governo 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.

La seconda tipologia di violazioni è disciplinata dall'articolo 3 della legge, il quale prevede, sotto la titolazione "conflitto di interessi", due distinte fattispecie. La prima, prevista dall'articolo 3, prima parte, implica una valutazione di incompatibilità *ipso iure* e sussiste quando il titolare di cariche

¹ Il decreto legge 31 marzo 2005, n. 44, convertito con legge 31 maggio 2005, n. 88, ha introdotto, accanto alla deroga del mandato parlamentare anche la deroga per gli amministratori di enti locali, come definiti dall'articolo 77, comma 2 del Testo Unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

di governo partecipa all'adozione di un atto, anche formulando la proposta, o omette un atto dovuto, trovandosi in situazione di incompatibilità ai sensi dell'articolo 2, comma 1. La seconda implica un accertamento in ordine al contenuto dell'atto, il quale non deve avere un'incidenza specifica e preferenziale sul patrimonio del titolare, del coniuge o dei parenti entro il secondo grado, ovvero delle imprese o società da essi controllate, con danno per l'interesse pubblico (articolo 3, seconda parte).

Infine, la legge annovera tra le violazioni anche le condotte di "approfittamento" delle imprese, che siano conseguenza di atti adottati in situazioni di conflitto di interessi (articolo 6, comma 8).

In merito ai casi di incompatibilità o di conflitto d'interesse accertati, l'articolo 6, comma 9 della legge dispone che l'Autorità riferisca al Parlamento. Laddove l'accertamento riguardi un "approfittamento" delle imprese, l'Autorità adotta una diffida e nelle situazioni di inottemperanza infligge una sanzione pecuniaria, "*correlata alla gravità del comportamento e commisurata nel massimo al vantaggio patrimoniale effettivamente conseguito dall'impresa*"; successivamente ne riferisce al Parlamento.

Incompatibilità

La legge, pur tipizzando precise situazioni di incompatibilità, è formulata in modo ampio, facendo riferimento nella sostanza a qualsiasi attività di carattere pubblico o privato estranea alla funzione di governo.

Le fattispecie individuate dall'articolo 2, comma 1, della legge si basano su una presunzione *iuris et de iure*, nel senso che, qualora il titolare ricopra gli incarichi o svolge le attività indicate, egli versa in situazione di incompatibilità e pertanto viola la legge. In particolare, il titolare di carica di governo non può ricoprire cariche o uffici pubblici diversi dal mandato parlamentare e di amministratore di enti locali, anche in enti di diritto pubblico, esercitare compiti di gestione in società aventi fini di lucro ovvero in generale in attività di rilievo imprenditoriale, svolgere attività professionali o di lavoro autonomo in materie connesse con la carica di governo, nonché esercitare qualsiasi tipo di impiego pubblico o privato. Le incompatibilità relative a cariche o funzioni in enti di diritto pubblico, in società o in enti di rilievo imprenditoriale, nonché allo svolgimento di attività professionale, perdurano anche per i 12 mesi successivi alla cessazione della carica, ma limitatamente a enti pubblici o società con fini di lucro che operino prevalentemente in settori inerenti alla carica di governo ricoperta (articolo 2, comma 4).

Nel dare interpretazione alla nozione di "cariche e uffici", l'Autorità ha fatto riferimento all'ampiezza della nozione utilizzata dalla legge n. 215/04, ricomprendendovi qualunque incarico o funzione ricoperta, anche a titolo onorifico, a prescindere dall'effettiva qualificazione e dalla circostanza che conferisca o meno poteri di rappresentanza (articolo 3, lettera a) del regolamento).

Nella medesima prospettiva interpretativa, si è ritenuto che la definizione di "compiti di gestione" interessi sia le funzioni di amministrazione (in società o in attività di rilievo imprenditoriale) sia quelle di controllo, quali ad

esempio quella di componente del collegio sindacale, dando rilievo al dato sostanziale della possibilità di influenzare in qualunque modo le attività di conduzione degli affari sociali o di rilievo imprenditoriale (articolo 3, lettera *b*) del regolamento).

Per quanto riguarda la nozione di “materie o settori connessi”, l’Autorità ha ritenuto che ciò che rileva è la sostanziale incidenza, diretta o indiretta, dell’attività agli interessi pubblici tutelati nell’esercizio della carica di governo (articolo 3, lettera *c*) del regolamento).

Infine, l’Autorità ha ritenuto opportuno adottare la nozione di impresa elaborata dalla giurisprudenza in materia antitrust che, come è noto, considera tale qualsiasi entità che eserciti un’attività economica, a prescindere dallo stato giuridico o dalle modalità di finanziamento (articolo 3, lettera *d*) del regolamento).

Conflitto di interessi per incompatibilità

La fattispecie del “conflitto di interessi per incompatibilità”, è prevista dall’articolo 3, prima parte, della legge n. 215/04 e ricorre ogniqualvolta il titolare di una carica di governo che si trova già in una situazione di incompatibilità – nella quale peraltro non dovrebbe trovarsi sin dalla data del giuramento o dell’assunzione della carica (*ex* articolo 2, comma 3 della legge) – adotta o partecipa all’adozione di un atto ovvero omette un atto dovuto, nell’esercizio della funzione di governo.

Il regolamento adottato dall’Autorità chiarisce che questa situazione prescinde dalla incidenza specifica e preferenziale e dal danno all’interesse pubblico, che invece sono elementi costitutivi della situazione di conflitto per incidenza sul patrimonio. Il conflitto di interessi per incompatibilità è quindi una fattispecie che si fonda su una presunzione assoluta di violazione della legge (derivante dal dovere di astensione sancito dall’articolo 1, comma 1 della legge), che consiste nel compimento dell’attività di governo da parte di colui che si trova in situazione di incompatibilità, anche se in concreto l’atto o l’omissione non avvantaggiano il titolare o i suoi parenti, né danneggiano il pubblico interesse.

Conflitto di interessi per incidenza sul patrimonio

La seconda ipotesi di conflitto di interessi prescinde dall’esistenza di una situazione di incompatibilità (come precisato dall’articolo 5, comma 1 del regolamento) e riguarda l’adozione o la partecipazione all’adozione di atti, attraverso i quali il titolare di una carica di governo favorisca se stesso, il coniuge o i suoi parenti entro il secondo grado, arrecando al contempo un danno all’interesse pubblico.

Gli elementi costitutivi di tale fattispecie sono particolarmente stringenti e consistono in: *i*) una incidenza specifica e preferenziale sulla sfera patrimoniale dei soggetti di cui all’articolo 3 della legge; *ii*) un danno per l’interesse pubblico.

Il regolamento dell’Autorità qualifica l’incidenza “specificata e preferenziale” come qualsiasi vantaggio economicamente apprezzabile nel patrimonio del titolare o dei suoi congiunti (articolo 5, comma 2 del regolamento), a sua volta definito in maniera ampia come il complesso dei rapporti giuridici attivi e passivi, suscettibili di valutazione economica, facenti capo a una persona fisica o giuridica (articolo 5, comma 3 del regolamento).

È sufficiente che tale incidenza sia anche solo potenziale, assumendo rilievo la mera idoneità dell’atto o dell’omissione a generare un beneficio sul patrimonio dei soggetti individuati dalla legge, come appare indicare la formulazione letterale dell’articolo 6, comma 3 della legge che fa esplicito riferimento all’eventualità dell’incidenza. Il vantaggio patrimoniale deve poi essere “particolare, ancorché non esclusivo”. Con l’aggettivo “non esclusivo” si è inteso fornire un’interpretazione di “incidenza specifica e preferenziale” tale da non limitare il possibile intervento alle sole ipotesi di atti che avvantaggiano esclusivamente i soggetti di cui all’articolo 3 della legge. Si è quindi sottolineato che è sufficiente la sussistenza di un vantaggio particolare, ovvero di un esito di favore nella sfera patrimoniale del titolare, anche se di tale vantaggio beneficiano al contempo soggetti diversi dal titolare della carica di governo e dai suoi più stretti congiunti. In tal senso, l’atto di governo assume rilievo anche quando diretto “alla generalità o ad intere categorie di soggetti”. In altri termini, anche un atto con efficacia giuridica *erga omnes* può di fatto tradursi in un esito di favore particolare a vantaggio del titolare della carica di governo o dei suoi congiunti.

Il secondo presupposto per la sussistenza della fattispecie del conflitto di interessi per incidenza sul patrimonio è rappresentato dal “danno per l’interesse pubblico”. Al riguardo, la scelta del legislatore di attribuire all’Autorità la competenza nella materia del conflitto di interessi è stata ispirata non solo dalla natura dell’istituzione quale autorità amministrativa indipendente, ma anche dal tipo di funzioni esercitate in quanto organo competente a dare applicazione alla normativa antitrust. In questa prospettiva, il regolamento dell’Autorità dà, all’articolo 5, comma 4, una interpretazione in chiave innanzitutto concorrenziale di tale pregiudizio all’interesse pubblico, rinvenendolo in tutti i casi in cui l’atto o l’omissione del titolare della carica di governo siano idonei ad alterare il corretto funzionamento del mercato. Il comma successivo prevede un criterio “residuale” che dovrebbe comprendere tutti i casi di conflitto di interessi che non danno luogo direttamente a problemi di concorrenza o che non riguardano affatto il mercato. In tal caso, il danno per l’interesse pubblico sussiste quando l’incidenza sul patrimonio sia frutto di una scelta manifestamente ingiustificata in relazione ai fini istituzionali cui l’azione di governo è preordinata (articolo 5, comma 5 del regolamento). Tale definizione configura un controllo da parte dell’Autorità consistente nell’apprezzare se il vantaggio conseguito dal titolare, dal suo coniuge o dai suoi parenti entro il secondo grado, sia palesemente estraneo e non giustificato dal fine istituzionale cui l’azione del titolare dovrebbe essere preordinata. In altri termini, si tratta di una patologia dell’azione di governo che richiama la figu-

ra dello sviamento di potere. In questa prospettiva si può escludere la sussistenza della fattispecie qualora il vantaggio sia la conseguenza meramente occasionale di un atto adottato nell'ottica dell'esclusivo perseguimento del fine istituzionale e della tutela dell'interesse pubblico.

Condotte delle imprese

Specifiche previsioni riguardano la fattispecie relativa alle condotte delle imprese. L'articolo 6, comma 8 della legge n. 215/04, vieta alle imprese che fanno capo al titolare di cariche di governo o ai suoi congiunti, di porre in essere comportamenti diretti a trarre vantaggio da atti adottati in conflitto di interessi. L'articolo 6 del regolamento adottato dall'Autorità espressamente precisa che tale fattispecie sussiste anche quando tale condotta sia posta in essere nell'esercizio di una facoltà prevista nell'atto medesimo, evitando così che le imprese possano eludere la legge invocando una copertura normativa al fine di giustificare il proprio comportamento.

Inoltre, poiché l'articolo 6, comma 8 della legge n. 215/04, richiede la prova che chi ha agito era a conoscenza della situazione di conflitto di interessi, si è ritenuto di precisare nel regolamento che, ai fini della imputabilità della condotta, non rileva il ruolo o la qualifica formale delle persone che hanno posto in essere il comportamento. Infine, nella complessa valutazione di tale consapevolezza prevista dalla legge, il richiamo alla legge n. 689/81 consente all'Autorità di potersi avvalere dei consolidati orientamenti giurisprudenziali che si sono formati in materia di imputabilità delle condotte ai fini delle irrogazioni di sanzioni amministrative.

Procedure istruttorie

Nel delineare le procedure istruttorie cui rifarsi nell'applicazione della legge n. 215/04, il regolamento ha fatto ampio ricorso, laddove possibile, alle norme di procedura vigenti in materia di concorrenza e di pubblicità ingannevole, avendo come obiettivo il perseguimento dei principi di trasparenza, efficienza, buon andamento dell'azione amministrativa e rispetto delle garanzie del contraddittorio.

Il regolamento disciplina le modalità di conduzione dei procedimenti riguardanti il conflitto di interessi per incompatibilità, il conflitto di interessi per incidenza sul patrimonio nonché le condotte delle imprese che pongano in essere comportamenti diretti a trarre vantaggio da atti adottati in conflitto di interessi, individuandone i tratti distintivi, quali ad esempio i soggetti cui deve essere comunicato l'avvio del procedimento.

In relazione ai tempi di avvio del procedimento, una volta pervenuta la dichiarazione di incompatibilità, il regolamento prescrive che la fase preliminare di valutazione debba esaurirsi nel termine ordinario di trenta giorni. Nessun termine viene invece previsto per la fase preliminare di un procedimento per incompatibilità che sia originato da una iniziativa d'ufficio o per il procedimento sul conflitto di interessi. Tale previsione appare coerente con la *ratio* della legge. Infatti, per quanto riguarda le incompatibilità, il rispetto di un termine certo di 30 giorni entro il quale l'Autorità deve esprimersi sull'avvio di un procedimento appare giustificato solo a fronte di dichiarazioni in tal senso ricevute e non quando le situazioni di incompatibilità siano riscontrate d'ufficio o segnalate da un terzo.

Quanto ai procedimenti per conflitto di interessi, benché l'articolo 5, comma 5 della legge preveda che l'Autorità debba compiere gli accertamenti di competenza entro i trenta giorni successivi al ricevimento delle dichiarazioni, si ritiene che nessun termine possa decorrere dal mero ricevimento delle attività patrimoniali. Infatti, a fronte del ricevimento delle relative dichiarazioni, l'Autorità non potrebbe svolgere alcuna valutazione, essendo necessaria, al fine di configurare un'eventuale situazione di conflitto di interessi ai sensi degli articoli 3 o 6, comma 8 della legge, l'esistenza o l'omissione di uno specifico atto di governo.

A seconda della tipologia di violazione ipotizzata, è inoltre differenziato il contenuto delle decisioni assunte dall'Autorità all'esito del procedimento svolto. Infatti, in caso di accertamento della sussistenza del conflitto di interessi di cui all'articolo 3 della legge, si prevede che ne vengano informati gli interessati (articolo 12, comma 1 del regolamento). Laddove, nel corso del procedimento, venga accertata in via incidentale una situazione di incompatibilità, si prevede che l'Autorità richieda agli organismi e alle autorità competenti di provvedere alla rimozione della situazione di incompatibilità (articolo 12, comma 2 del regolamento), analogamente a quanto già visto per l'ipotesi di accertamento della situazione di incompatibilità in via principale ai sensi dell'articolo 9, comma 1 del regolamento.

In caso, invece, di accertamento della violazione di cui all'articolo 6, comma 8 della legge, il regolamento prevede che l'Autorità diffidi l'impresa affinché si astenga da qualsiasi comportamento diretto ad avvalersi dell'atto in conflitto di interessi ovvero ponga in essere azioni idonee a far cessare la relativa violazione o, se possibile, misure correttive (articolo 12, comma 3 del regolamento), assegnando un termine ai fini dell'ottemperanza. In caso di inottemperanza da parte dell'impresa alle disposizioni impartite ai sensi dell'articolo 6, comma 8 della legge, si prevede che l'Autorità infligga sanzioni pecuniarie, applicando, in quanto compatibili, le disposizioni contenute nel capo I, sezioni I e II, della legge 24 novembre 1981, n. 689 (articolo 13 del regolamento).

Dell'esito di tutte le tipologie di procedimenti è data comunicazione ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei Deputati.

Il regolamento detta, inoltre, alcune “disposizioni comuni” applicabili ai procedimenti volti ad accertare le situazioni di incompatibilità, ai procedimenti relativi al conflitto di interessi per incompatibilità e per incidenza sul patrimonio, nonché ai procedimenti aventi ad oggetto i comportamenti delle imprese. Restano esclusi pertanto dall’ambito di applicazione di dette disposizioni i procedimenti di inottemperanza per i quali, come visto, vengono in causa le sole norme di cui alla legge 24 novembre 1981, n. 689.

In relazione alla partecipazione ai procedimenti, essa è garantita ai soli diretti interessati a cui è stato comunicato l’avvio del procedimento, e che, a seconda della fattispecie rilevante, possono essere, di volta in volta, i titolari di carica di governo, o anche il coniuge, i parenti entro il secondo grado o l’impresa medesima.

La garanzia del contraddittorio è assicurata dalla possibilità attribuita a tali soggetti di accedere agli atti del procedimento e presentare memorie scritte e documenti (articolo 14, commi 1 e 2 del regolamento). L’esercizio del diritto di accesso ai documenti formati o stabilmente detenuti è disciplinato dettagliatamente con riferimento alle eventuali esigenze di riservatezza, nonché alle concrete modalità di esercizio. In particolare, per quanto concerne le esigenze di riservatezza, il regolamento prevede che nelle ipotesi in cui i documenti detenuti dall’Autorità nell’ambito dei procedimenti contengano informazioni riservate di carattere personale, commerciale, industriale e finanziario, relative a persone e imprese coinvolte nei procedimenti, il diritto di accesso sia consentito, in tutto o in parte, nei limiti in cui ciò sia necessario per assicurare il contraddittorio oppure ai fini dell’accertamento (articolo 20, comma 2 del regolamento).

Il regolamento prevede altresì che siano sottratti all’accesso le note, le proposte e ogni altra elaborazione degli uffici con funzione di studio e di preparazione del contenuto di atti e che possano essere sottratti all’accesso, in tutto o in parte, i verbali delle adunanze del collegio (articolo 20, comma 3 del regolamento). Infine, l’ufficio può disporre motivatamente il differimento dell’accesso ai documenti richiesti sino a quando la conoscenza di essi possa impedire o gravemente ostacolare lo svolgimento delle funzioni di cui alla legge e comunque non oltre la comunicazione, di cui all’articolo 14, comma 3 del regolamento, della data di conclusione degli accertamenti (articolo 20, comma 6 del regolamento).

L’Autorità, conformemente a quanto previsto dall’articolo 6, comma 6 della legge n. 215/04, che rinvia ai poteri di cui alla legge 10 ottobre 1990, n. 287, “*in quanto compatibili*”, ha poi inteso rendere incisivi i poteri di accertamento, contemplando la possibilità, in ogni momento del procedimento, di: *i*) richiedere alle imprese, enti o persone che ne siano in possesso, di fornire informazioni e di esibire documenti utili ai fini del procedimento; *ii*) disporre ispezioni al fine di controllare i documenti e di prenderne copia; *iii*) disporre perizie e analisi economiche e statistiche, nonché la consultazione di esperti in ordine a qualsiasi elemento rilevante ai fini del procedimento (articolo 15 del regolamento).

Sulla scorta dell'esperienza maturata dall'Autorità in sede di applicazione della normativa in materia di concorrenza e di pubblicità ingannevole, particolare attenzione è stata dedicata al rafforzamento della previsione contenuta nella legge relativa alla collaborazione con altri organi. A tal fine, è stato previsto che l'Autorità possa avvalersi della Guardia di Finanza, con la quale è in corso da molti anni un proficuo rapporto di collaborazione. Sotto questo profilo è di particolare importanza il richiamo all'articolo 54, comma 4 della legge 6 febbraio 1996, n. 52, secondo cui l'Autorità, nell'espletamento delle istruttorie di cui al titolo II della legge 10 ottobre 1990, n. 287, si avvale della collaborazione dei militari della Guardia di Finanza che agiscono con i poteri d'indagine ad essa attribuiti ai fini dell'accertamento dell'imposta sul valore aggiunto e delle imposte sui redditi.

Misure organizzative

Moduli e Formulari per le comunicazioni all'Autorità

Al fine di consentire all'Autorità il pieno svolgimento delle sue funzioni in materia, la legge ha previsto una serie di adempimenti preliminari in capo ai soggetti che ricoprono una carica di governo. Si tratta di dichiarazioni che devono essere trasmesse all'Autorità sia in merito alle eventuali situazioni di incompatibilità in cui versino i titolari, sia in relazione alle situazioni patrimoniali sulle quali possano prodursi gli eventuali effetti di un atto di governo. In particolare, ai sensi dell'articolo 5, commi 1 e 4 della legge, il titolare di una carica di governo deve rendere all'Autorità una dichiarazione relativa alla situazione di incompatibilità entro 30 giorni dall'assunzione della carica; inoltre, ai sensi dell'articolo 5, commi 2, 4 e 6 della legge, il titolare di una carica di governo, nonché il coniuge e i parenti entro il secondo grado sono tenuti a dichiarare all'Autorità, entro 90 giorni dal giuramento, i dati relativi alle proprie attività patrimoniali, ivi comprese le partecipazioni azionarie e le relative variazioni.

Giova osservare che il sistema delle dichiarazioni patrimoniali assicura solo parzialmente la possibilità di applicazione efficace della legge.

Infatti, il presupposto essenziale affinché l'Autorità possa efficacemente esercitare i propri compiti di accertamento e controllo è rappresentato dalla conoscenza completa delle situazioni patrimoniali non solo dei titolari di carica di governo ma anche dei loro più stretti congiunti, ovvero coniuge e parenti entro il secondo grado. Tuttavia, benché l'articolo 5, comma 6 della legge n. 215/04, preveda che le dichiarazioni patrimoniali siano rese "anche dal coniuge e dai parenti entro il secondo grado", la legge non sanziona poi in alcun modo tali soggetti allorché non forniscano tali dichiarazioni. Infatti,