

SI 409B - ACCERTAMENTO DI INCOMPATIBILITÀ POST CARICA*Provvedimento n. 19115*

L'AUTORITÀ GARANTE DELLA CONCORRENZA E DEL MERCATO

NELLA SUA ADUNANZA del 31 luglio 2008;

SENTITO il Relatore Antonio Catricalà;

VISTA la legge 20 luglio 2004, n. 215;

VISTO il Regolamento concernente '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', adottato con delibera del 16 novembre 2004 (di seguito Regolamento);

VISTO il D.P.R. 23 maggio 2007, registrato dalla Corte dei Conti il 25 giugno 2007, con il quale il Prof. ing. Rodolfo De Dominicis è stato nominato commissario straordinario del Governo per il coordinamento delle attività connesse allo sviluppo dell'area di Gioia Tauro, ai sensi dell'articolo 11 della legge, 23 agosto 1988, n. 400;

VISTO l'articolo 5, commi 1 e 2, della legge n. 215/04, ai sensi del quale, entro trenta giorni dall'assunzione della carica di governo, il titolare dichiara all'Autorità garante della concorrenza e del mercato le situazioni di incompatibilità sussistenti alla data di assunzione della carica ed, entro i successivi sessanta giorni, i dati relativi alle proprie attività patrimoniali, ivi comprese le partecipazioni azionarie;

VISTO l'articolo 22-sexies del D.L. 31 dicembre 2007 n. 248, convertito in legge 28 febbraio 2008, n. 31, il quale dispone che la carica di commissario straordinario del Governo, nominato ai sensi del D.P.R. 23 maggio 2007, è sostituita dal "commissario straordinario delegato alla gestione del piano di sviluppo per il porto di Gioia Tauro";

VISTO l'articolo 2, comma 4, della legge n. 215/04, che estende le ipotesi di incompatibilità di cui alle lettere b), c) e d) del comma 1, per la durata di 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;

VISTI gli incarichi societari di Presidente del consiglio di amministrazione e consigliere delegato della *Società degli Interporti Siciliani S.p.A.*, di Amministratore delegato e Presidente del consiglio di amministrazione della società *Network Terminali Siciliani S.p.A.* e di Presidente del consiglio di amministrazione della società *Uirnet S.p.A.*, ricoperti dal prof. Rodolfo De Dominicis durante lo svolgimento dell'incarico governativo di cui al D.P.R. 23 maggio 2007, e mantenuti successivamente al termine della carica di governo.

VISTA la propria delibera del 13 marzo 2008, con la quale l'Autorità ha disposto l'avvio del procedimento ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 215/2004 e dell'articolo 8 del Regolamento, nei confronti del prof. De Dominicis, per presunta violazione dell'articolo 2, comma 4, della legge n. 215/2004;

CONSIDERATI gli elementi informativi forniti dall'interessato con lettera pervenuta in data 1 aprile 2008, dalla regione Calabria con lettera del 3 aprile 2008 e dalle società *Network Terminali Siciliani S.p.A.*, *Società degli Interporti Siciliani S.p.A.*, e *Uirnet S.p.A.* in data 4 aprile e 20 maggio 2008;

CONSIDERATI gli ulteriori elementi acquisiti nel corso dell'audizione del prof. De Dominicis tenutasi presso la sede dell'Autorità in data 1 aprile 2008;

VISTA la propria delibera del 19 giugno 2008, con la quale l'Autorità ha prorogato al 31 luglio 2008, il termine di conclusione del procedimento, originariamente fissato al 30 giugno 2008;

VISTA la lettera inviata al prof. de Dominicis, in data 20 giugno 2008, di comunicazione delle risultanze istruttorie;

CONSIDERATE le ulteriori informazioni e osservazioni formulate dall'interessato nella memoria conclusiva presentata in data 3 luglio 2008;

VISTI gli atti del procedimento;

CONSIDERATO quanto segue:

I. PREMESSA

1. Il Prof. Ing. Rodolfo De Dominicis (di seguito anche "Parte") è stato nominato, con D.P.R. 23 maggio 2007, Commissario straordinario del Governo per il coordinamento delle attività connesse allo sviluppo dell'area di Gioia Tauro, per un periodo di dodici mesi *"decorrenti dal giorno del suo insediamento"* (articolo 1, comma 2).

2. I commissari straordinari del Governo di cui all'articolo 11 della legge 23 agosto 1988 n. 400, rientrano nell'ambito soggettivo di applicazione della legge 20 luglio 2004, n. 215, recante *"norme in materia di risoluzione di conflitti di interessi"*. In data 27 giugno 2007, l'Autorità inviava pertanto all'interessato una lettera con la quale si rammentavano gli obblighi di dichiarazione previsti dall'articolo 5 della legge, in materia di situazioni di incompatibilità e attività patrimoniali, nonché i relativi termini di scadenza.

3. In risposta, il Prof. De Dominicis faceva presente di non aver ancora assunto l'incarico *de quo*, essendo in attesa dell'emanazione del D.P.C.M. concernente la definizione del relativo compenso, e di non ritenere pertanto iniziata la decorrenza dei termini per la presentazione delle dichiarazioni.

4. L'Autorità, preso atto della posizione dell'interessato, inviava un formale sollecito, che, analogamente alle iniziative già assunte nei confronti delle situazioni di inadempienza di altri titolari di carica, rammentava le conseguenze e le responsabilità previste dalla legge in caso di mancata osservanza dei citati obblighi di dichiarazione. Inoltre, decideva di interpellare direttamente la Presidenza del Consiglio dei Ministri, chiedendo di confermare o meno l'avvenuto insediamento del Prof. De Dominicis nell'incarico di Commissario straordinario.

5. In assenza di riscontro da parte degli uffici della Presidenza del Consiglio, l'interessato veniva nuovamente invitato a un immediato adempimento al quale, tuttavia, quest'ultimo rispondeva ribadendo che *"a tutt'oggi non ha effettuato la presa ufficiale di servizio e che a tutt'oggi conseguentemente non ha percepito alcun compenso per l'attività di Commissario"* e, che, inoltre, *"nelle more della formalizzazione della presa di servizio e nell'interesse della Pubblica amministrazione ha svolto alcune attività propedeutiche necessarie allo svolgimento dell'attività commissariale a regime"*¹.

6. Successivamente, la legge 28 febbraio 2008 n. 31, (di conversione del Decreto Legge 31 dicembre 2007, n. 248) ha trasformato l'incarico di commissario straordinario del Governo, di cui al D.P.R. 23 maggio 2007, in quello di *"Commissario straordinario delegato alla gestione del piano di sviluppo per il porto di Gioia Tauro"*.

7. La nuova disciplina espressamente prevede che la nuova figura commissariale sostituisce la precedente *"a far data dall'entrata in vigore della legge di conversione"* (articolo 22-sexies, comma 2, della legge n. 31/08)². L'efficacia non retroattiva della norma implica che, agli effetti della legge n. 215/04, la nomina conferita al Prof. De Dominicis con D.P.R. 23 maggio 2007, deve considerarsi comunque in essere fino al 1 marzo 2008, data di entrata in vigore della citata legge n. 31/08.

8. Con riferimento a tale periodo, si rendeva quindi necessario stabilire se l'incarico di commissario straordinario del Governo fosse stato effettivamente assunto. In caso affermativo, infatti, l'interessato sarebbe stato assoggettato non soltanto agli obblighi di dichiarazione di cui all'articolo 5, commi 1 e 2, della legge n. 215/04, ma anche alla disciplina dell'articolo 3 della legge medesima (le cui violazioni possono essere accertate anche *a posteriori*, successivamente alla cessazione del mandato di governo) e al regime delle incompatibilità post-carica di cui all'articolo 2, comma 4³, in particolare in relazione ad alcune cariche societarie ricoperte dalla Parte prima, durante e dopo il periodo di vigenza del citato decreto presidenziale di nomina del 23 maggio 2007.

9. In data 13 marzo 2008, l'Autorità, ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 215/2004 e dell'articolo 8 del Regolamento, deliberava l'avvio di un procedimento istruttorio nei confronti del Prof. De Dominicis, per presunta violazione dell'articolo 2, comma 4, della legge n. 215/2004.

II. ACCERTAMENTI ISTRUTTORI

10. Nel corso dell'istruttoria sono state acquisite le informazioni necessarie ad accertare, in via preliminare, l'avvenuta assunzione delle funzioni governative da parte del commissario straordinario del Governo e, in relazione all'articolo 2, comma 4, della legge n. 215/04, i settori di attività prevalente delle società nelle quali la Parte ricopre i suoi incarichi.

11. Per quanto riguarda il problema dell'avvenuta assunzione o meno dell'incarico di governo, la Regione Calabria ha prodotto la deliberazione della Giunta (delibera n. 399 del 7 luglio 2007) che ha istituito il Comitato tecnico per lo sviluppo del Porto di Gioia Tauro, previsto dall'articolo 2, comma 5, del D.P.R. 23 maggio 2007⁴. Inoltre, su richiesta dell'Autorità, la Parte ha presentato copia dei verbali che attestano la sua partecipazione alle riunioni del Comitato, come Presidente dell'organo collegiale, a far data dal 13 settembre 2007⁵. Dai verbali risulta altresì che il Prof. De Dominicis, in qualità di commissario straordinario, ha formalizzato, per l'approvazione, la proposta di indizione della gara per l'individuazione dell'*advisor* al quale affidare la redazione dello *"Studio di fattibilità relativo allo sviluppo di attività logistiche nel Porto e nell'Area portuale e Retroportuale di Gioia Tauro"*, di cui all'articolo 2, del decreto di nomina.

12. I documenti acquisiti nel corso del procedimento evidenziano che il Prof. De Dominicis, in data 4 ottobre 2007, in conseguenza dell'approvazione della proposta sopra menzionata, ha sottoscritto l'invito alla società *Booz Allen Hamilton* a partecipare alla procedura negoziata per l'affidamento dello studio di fattibilità⁶; procedura che si è

¹ [Doc. n. 9.]

² [La legge 28 febbraio 2008, n. 31, pubblicata nella GU n. 51 (supplemento ordinario n. 47) del 29 febbraio 2008, è entrata in vigore il 1 marzo 2008.]

³ [Che estende alcune ipotesi di incompatibilità previste dal comma 1 per la durata di "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".]

⁴ [Doc. n. 18.2.]

⁵ [Doc. n. 17.10.]

⁶ [Doc. n. 19.3.]

conclusa con l'attribuzione dell'incarico alla predetta società (*contratto stipulato in data 18 dicembre 2007*)⁷. Successivamente, la Giunta regionale, con delibera n. 819, del 12 dicembre 2007, ha provveduto a stanziare il relativo finanziamento⁸.

13. Lo studio di cui sopra è stato presentato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri in data 1 marzo 2008 (dopo la conversione in legge del D.L. 31 dicembre 2007, n. 248) ed è stato approvato dal Ministro dei Trasporti con decreto del 4 marzo 2008, prot. 3233 (il Presidente del Consiglio dei Ministri ne ha preso atto in data 19 marzo 2008), autorizzando il Commissario Delegato a richiedere l'intesa alla Regione Calabria.

14. Con riferimento al secondo profilo di indagine, alcuni degli incarichi societari ricoperti dal Prof. De Dominicis sono stati ritenuti manifestamente estranei all'ambito applicativo dell'articolo 2, comma 4, della legge, per carenza di connessione con la carica ricoperta. L'accertamento istruttorio è stato quindi circoscritto alle seguenti società, la cui attività prevalente, dalle verifiche effettuate d'ufficio, presentava potenziali profili di connessione con la carica governativa ricoperta dell'interessato: *Società degli Interporti Siciliani S.p.A (SIS S.p.A.)*, nella quale la Parte ricopre la carica di Presidente del consiglio di amministrazione e consigliere delegato; *Network Terminali Siciliani S.p.A.*, nella quale la Parte ricopre la carica di Amministratore delegato e presidente del consiglio di amministrazione; *Uirnet S.p.A.*, nella quale la Parte ricopre la carica di Presidente del consiglio di amministrazione.

15. Con riferimento a tali società, le informazioni acquisite nel corso dell'istruttorio hanno evidenziato che:

1) La società *SIS S.p.A.* è stata costituita per la realizzazione degli interporti di Catania e Termini Imerese e per una serie di altre attività connesse alla realizzazione e la gestione di interporti, autoporti, autoparchi, centri merci, piattaforme logistiche etc. Dallo statuto (articolo 4)⁹, risulta che la società ha come oggetto lo svolgimento delle seguenti attività: a) la realizzazione e la gestione di due interporti a Catania e a Termini Imerese, così come definito dalla legge 4 agosto 1990, n. 240 e successive modificazioni; b) la realizzazione e la gestione di altri interporti, autoporti, autoparchi, centri merci, piattaforme logistiche etc.; c) la promozione, l'attuazione e la gestione di iniziative e servizi nel campo del trasporto delle merci, compresi il sistema logistico e qualsiasi altra attività comunque strumentale, complementare o connessa; d) la gestione e la prestazione di servizi, a favore anche di terzi, connessi alle attività di realizzazione e di gestione delle infrastrutture di cui al punto b).

Secondo quanto comunicato da *SIS S.p.A.* in data 19 maggio 2008¹⁰, quest'ultima è soggetto aggiudicatore dell'Interporto di Catania ai sensi delle deliberazioni CIPE n. 75 del 29 settembre 2003 e n. 103 del 29.03.2006 ed è stata indicata dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti quale soggetto aggiudicatore anche dell'Interporto di Termini Imerese. La società ha precisato di non aver avviato le altre attività previste dall'articolo 4 dello Statuto e che le attività svolte in relazione alla realizzazione degli interporti non si configurerebbero quali aventi rilevanza economica.

Con riferimento alla realizzazione dei due interporti siciliani, l'Accordo di Programma Quadro per il Trasporto delle Merci e la Logistica (stipulato tra il Ministero dello sviluppo economico, il Ministero delle infrastrutture, la Regione siciliana e la stessa *SIS S.p.A.* in data 23 maggio 2008)¹¹, prevede che *SIS S.p.A.* "non può assumere in nessun modo, né in forma diretta né in forma indiretta, la gestione dell'interporto o di moduli di esso; la gestione dell'interporto è affidata da *SIS S.p.A.* a soggetti terzi con procedura di evidenza pubblica, secondo le normative nazionali e comunitarie vigenti" e che "i proventi derivanti alla S.I.S. dall'esercizio dell'interporto devono essere destinati alle attività di manutenzione, adeguamento e miglioramento dell'interporto, fatto salvo il ristoro delle spese sostenute dalla S.I.S. per esercizio della sua attività". Nello stesso Accordo, *SIS S.p.A.*, sempre con esclusivo riferimento alla realizzazione delle opere ivi previste, viene definita "strumento di sviluppo regionale per l'organizzazione delle infrastrutture interportuali" (articolo 6 comma 1).

Dagli accertamenti istruttori risulta, inoltre, che *SIS S.p.A.* non è sottoposta ai vincoli di cui all'articolo 13 del D.L. 4 luglio 2006, n.223¹² che preclude alle società strumentali di enti pubblici la possibilità di svolgere prestazioni a favore di soggetti pubblici o privati diversi da quelli che ne possiedono il capitale nonché di partecipare in altre società lucrative. Non rientrando fra i soggetti di cui al citato articolo 13, *SIS S.p.A.* è legittimata a detenere varie partecipazioni azionarie (le partecipazioni dichiarate sono le seguenti: il 50% del capitale di *Network Terminali Siciliani S.p.A.*, n. 50 azioni di *Uirnet S.p.A.*, pari al 6,6225% del capitale sociale, e n. 50 azioni della *Mercati Agroalimentari Sicilia S.c.p.A.*). La società ha confermato espressamente che, sebbene i propri azionisti siano esclusivamente enti

⁷ [Doc. n. 19.6.]

⁸ [Doc. n. 18.3.]

⁹ [Doc. n. 17.3.]

¹⁰ [Doc. n. 25.]

¹¹ [Doc. n. 29.2.]

¹² [Ai sensi dell'art.13, del D.L. 4 luglio 2006, n.223, "al fine di evitare alterazioni o distorsioni della concorrenza e del mercato e di assicurare la parità degli operatori, le società, a capitale interamente pubblico o misto, costituite o partecipate dalle amministrazioni pubbliche regionali e locali per la produzione di beni e servizi strumentali all'attività di tali enti in funzione della loro attività, con esclusione dei servizi pubblici locali, nonché, nei casi consentiti dalla legge, per lo svolgimento esternalizzato di funzioni amministrative di loro competenza, devono operare esclusivamente con gli enti costituenti o partecipanti o affidanti, non possono svolgere prestazioni a favore di altri soggetti pubblici o privati, né in affidamento diretto né con gara, e non possono partecipare ad altre società o enti. Le società che svolgono l'attività di intermediazione finanziaria prevista dal testo unico di cui al decreto legislativo 1° febbraio 1993 n.385, sono escluse dal divieto di partecipazione ad altre società o enti".]

pubblici¹³, essa non opera nella produzione di beni e servizi strumentali all'attività delle amministrazioni che l'hanno costituita o la partecipano *“non essendo ente strumentale né della Regione Siciliana né di alcuno degli altri enti che rientrano nella compagine sociale”*¹⁴. Pertanto, sebbene allo stato attuale non svolga prestazioni a favore di altri soggetti pubblici e privati, tale possibilità non gli è di principio preclusa, essendo *SIS S.p.A.* esclusa dall'ambito di applicazione dell'articolo 13 del D.L. n. 223/2006.

2) La società *Network Terminali Siciliani S.p.A.*, secondo quanto previsto dallo Statuto, è stata costituita per: la realizzazione e la gestione del “Centro Intermodale di Catania Bicocca” e delle ulteriori infrastrutture al servizio della logistica nell'ambito dell'area; la gestione e lo sviluppo dei servizi terminalistici presenti ovvero da sviluppare nell'ambito del centro intermodale/interportuale Catania-Bicocca e delle ulteriori infrastrutture al servizio della logistica¹⁵.

Con lettera del 20 maggio 2008, la società ha precisato di non aver avviato alcuna attività, “essendo il suo scopo precipuo quello di realizzare il Centro Intermodale Interportuale di Catania Bicocca e delle ulteriori infrastrutture al servizio dell'intermodalità nell'ambito dell'area di Catania Bicocca, Poiché il detto Centro non è stato ancora realizzato, tutte le attività ulteriori, alle medesime connesse, non risultano avviate”¹⁶. Inoltre, ha dichiarato di non detenere partecipazioni in società o enti.

La società è partecipata al 50% da RFI (Rete Ferroviaria Italiana S.p.A) e da *SIS S.p.A.*

3) La società *Uirnet S.p.A.*¹⁷, secondo le relative previsioni statutarie, può svolgere le seguenti attività: a) attuazione degli interventi previsti dall'articolo 1, comma 456, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, e dal decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti del 20 giugno 2005 e cioè la realizzazione di un sistema di gestione della rete logistica nazionale, che permetta l'interconnessione dei nodi di interscambio modale anche al fine di migliorare la sicurezza del trasporto delle merci; b) svolgimento di attività connesse e attinenti alla interconnessione degli interporti e al loro sviluppo, sia dal punto di vista infrastrutturale che di interfaccia e posizionamento sul mercato¹⁸.

Con riferimento alle attività svolte dalla società, la Parte ha prodotto il decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti del 20 giugno 2005¹⁹, che prevede la destinazione dei finanziamenti di cui al comma 456, dell'articolo 1, della legge n. 311/2004 *“per la realizzazione di un sistema di gestione logistica nazionale che permetta la interconnessione dei nodi di interscambio modale”*. L'articolo 3 dello stesso decreto affida la realizzazione della piattaforma hardware e software alle società interportuali di cui alla legge n. 240/90, che, sempre ai sensi dello stesso articolo, *“costituiscono un unico soggetto attuatore comune nel rispetto delle norme nazionali e comunitarie”*.

Inoltre, è stata acquisita la documentazione che attesta la costituzione, da parte delle società interportuali (fra le quali *SIS S.p.A.*), della società *Uirnet S.p.A.*²⁰ e la convenzione che quest'ultima ha concluso con il Ministero dei trasporti per la progettazione e la realizzazione del sistema sopra descritto²¹. Alla convenzione segue un atto di adeguamento in base al quale sono state effettuate alcune modifiche statutarie. In particolare, è stato modificato l'articolo 11, comma 6, dello Statuto ai sensi del quale, attualmente, *“il Presidente del Consiglio di amministrazione è designato dal Ministro dei trasporti”* e gli sono attribuiti anche *“compiti di indirizzo strategico e finanziario”*.

La società, a sua volta, con lettera del 20 maggio 2008²², ha precisato che, allo stato attuale, è in fase di conclusione una procedura di gara per la realizzazione della piattaforma logistica di cui sopra, dedicata al servizio degli interporti e degli utenti dei medesimi.

Con riferimento alle nuove procedure di nomina del presidente del consiglio di amministrazione, dalle risultanze istruttorie si ricava che l'attuale incarico del prof. De Dominicis è stato confermato all'unanimità dall'assemblea

13 *[I soci di SIS S.p.a. sono: C.C.I.A.A. di Catania, Comune di Catania, C.C.I.A.A di Siracusa, Azienda Siciliana Trasporti S.p.a., Autorità Portuale di Palermo, Consorzio del Calatirto, C.C.I.A.A. di Palermo, Consorzio Asi di Palermo, Comune di Termini Imerese, Provincia Regionale di Palermo, Provincia Regionale di Catania e Consorzio Asi di Catania.]*

14 *[Doc. n. 25.]*

15 *[Doc. n. 24.2.]*

16 *[Doc. n. 24.1.]*

17 *[I soci di UIRNET S.p.A. sono: Interporto Val Pescara S.p.a.; CE.P.I.M. Centro Padano Interscambio Merci –S.p.a.; Società degli Interporti Siciliani S.p.a.; Interporto Bologna S.p.a.; Interporto di Padova S.p.a., Consorzio per la Zona Agricolo Industriale di Verona, Interporto Marche S.p.a.; Società Interportuale Frosinone S.p. a.; Interporto Rivalta Scrivia S.p.a.; Interporto Sud Europa Società per Azioni; Interporto Regionale della Puglia S.p.a.; Interporto Alpe Adria di Cervignano del Friuli S.p.a.; Interporto di Rovigo S.p.a.; S.I.T.O S.p.a. Società Interporto di Torino; Centro Interportuale Merci- C.I.M. S.p.a. – Novara; Interporto della Toscana Centrale S.p.a.; Società per l'Interporto di Bergamo – Montello; Interporto Campano S.p.a.; Interporto Centro Italia Orte S.p.a.; Interporto Toscano A. Vespucci S.p.a.; Interporto di Venezia; Interporto Servizi Doganali e Intermodali del Brennero S.p.a.; Ofanto Sviluppo Portogruaro Interporto S.p.a.; Interporto di Cerignola ed Interporto di Trento. In relazione alla natura giuridica dei sopradetti interporti, si fa presente che si tratta di soggetti costituiti ai sensi della Legge n. 240 del 1990.]*

18 *[Doc. n. 17.5.]*

19 *[Doc. n. 17.6.]*

20 *[Doc. n. 23.2.]*

21 *[Doc. n. 17.7.]*

22 *[Doc. n. 17.6.]*

ordinaria dei soci in data 6 marzo 2008, su designazione del Ministro dei trasporti²³. La designazione è avvenuta da parte del Ministro per effetto della convenzione stipulata tra *Uirnet S.p.A.* e il Ministero dei trasporti e in ragione dell'aumento della quota di finanziamento pubblico attribuito alla società. In ogni caso, si evidenzia che la Parte ha ricoperto detta carica anche nel triennio 2005-2008²⁴.

III. LE ARGOMENTAZIONI DELLA PARTE

16. In via preliminare, sull'effettiva assunzione dell'incarico di governo, la Parte rileva di non aver mai assunto l'incarico *de quo*, non essendo stato emanato il D.P.C.M. concernente la definizione del relativo compenso, e di non ritenere pertanto iniziata la decorrenza dei termini per la presentazione delle dichiarazioni. Al riguardo, dichiara che *"non ha effettuato la presa ufficiale di servizio e che... conseguentemente non ha percepito alcun compenso per l'attività di Commissario"*²⁵.

17. Con riferimento alle attività commissariali rilevate d'ufficio dall'Autorità, la Parte sostiene si tratti di *"attività propedeutiche"* svolte *"nelle more della formalizzazione della presa di servizio e nell'interesse della Pubblica amministrazione"*. A tal fine, chiarisce che *"l'attività svolta prima dell'entrata in vigore della legge 28 febbraio 2008, n. 31, è consistita unicamente in atti propedeutici e preparatori dei compiti allo stesso affidati dal D.P.R. di nomina del 23 maggio 2007. Dunque, deve ritenersi che, da un punto di vista strettamente sostanziale, l'attività del commissario straordinario del Governo non è mai partita mentre sono state avviate unicamente attività propedeutiche alla redazione del piano di durata pluriennale...; ciò a guadagno di tempo e nell'interesse pubblico"*²⁶.

18. Secondo quanto sostenuto dalla Parte, l'affidamento dell'incarico per la redazione dello studio di fattibilità per lo sviluppo del porto di Gioia Tauro sarebbe attività propedeutica (e non rappresenterebbe quindi concreto esercizio della carica di commissario di governo) poiché detto studio sarebbe divenuto vero e proprio *"Piano di Sviluppo del Porto di Gioia Tauro"* solo dopo la sua presentazione alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, avvenuta successivamente alla conversione in legge del D.L. 31 dicembre 2007, n. 248 e a seguito dell'approvazione da parte del Ministro dei trasporti e del Presidente del Consiglio dei Ministri. Pertanto, lo studio di fattibilità *"assume una portata squisitamente preparatoria e potenziale, richiedendo per la sua operatività la condivisione (o, meglio, l'approvazione) degli organismi preposti alla sua adozione nonché il reperimento delle necessarie risorse finanziarie, un piano di gestione delinea esattamente le azioni che ciascuno dei soggetti coinvolti nella realizzazione deve porre in essere"*²⁷.

19. Ferme restando le argomentazioni esposte in merito alla natura dello studio di fattibilità, la Parte dichiara di non essersi mai occupata dell'elaborazione del Piano, avendone affidato l'incarico ad un *advisor* esterno. Inoltre, le indicazioni per la redazione dello studio stesso sarebbero state fornite dai rappresentanti della Regione Calabria all'interno del Comitato. Con riferimento alla partecipazione alle riunioni del Comitato per lo Sviluppo dell'area di Gioia Tauro, anche in questo caso si è trattato, ad avviso della Parte, *"di un'attività meramente preparatoria, nel senso che le riunioni del Comitato, costituito per volontà della Regione Calabria, erano dirette a facilitare l'acquisizione dell'intesa della Regione sul Piano di Sviluppo"*.

20. Quanto sopra, a parere del prof. De Dominicis, consentirebbe di affermare che il presupposto richiesto dalla legge 20 luglio 2004 n. 215, ovvero l'avvenuta assunzione della carica di governo, non si sia effettivamente concretato; come peraltro sarebbe dimostrato dalla circostanza per cui l'assunzione dell'incarico non sarebbe mai stata formalizzata da alcun atto della Presidenza del Consiglio dei Ministri. L'interessato ribadisce pertanto la propria assoluta estraneità a situazioni di incompatibilità o conflitto di interessi quali disciplinati dalla legge n. 215/04.

21. In merito, il titolare di carica sostiene di non essere incorso in alcuna delle situazioni di incompatibilità previste dalla legge n. 215/04, in quanto le società in cui riveste il ruolo di presidente e/o di amministratore delegato non hanno scopo di lucro, né possono esercitare attività di gestione; inoltre, sostiene di non aver mai esercitato attività professionali o di lavoro autonomo in materie connesse con la carica di governo *"a meno che non si confonda la connessione prevista dalla norma in materia di incompatibilità, che richiede pur sempre un rapporto di dipendenza logica e funzionale (un rapporto di causa ed effetto) delle materie oggetto dell'incarico di governo e di quelle trattate per effetto di attività proprie del soggetto che assume la carica di governo, con una labile vicinanza di settori"*.

22. Al riguardo, la Parte sostiene che la ratio legis in materia di incompatibilità consiste nell'evitare che colui che ricopra cariche di governo possa abusare di detta posizione, mettendo a rischio la cura degli interessi pubblici o, quanto meno, che, pur nell'ambito della cura degli interessi pubblici, il titolare della carica di governo possa in qualche modo influenzare, avvantaggiandole, le sorti delle attività professionali che svolge. Nel caso specifico, ammesso, in ipotesi, che le attività esercitate possano configurarsi come effettivo esercizio della carica e non mera attività propedeutiche e preparatorie da parte del Commissario di Governo, *"non esiste alcun atto del Commissario che abbia in qualche modo potuto avere influenza sulle società e/o associazioni sopraccitate né, per converso, alcuna statuizione relativa alle dette società che abbia la benché minima attinenza con il porto e l'area di Gioia Tauro"*.

²³ [Doc. n. 17.1.]

²⁴ [Doc. n. 23.1.]

²⁵ [Doc. n. 9.]

²⁶ [Doc. n. 17.1.]

²⁷ [Doc. n. 17.1.]

23. Né ciò sarebbe mai potuto accadere, atteso che il D.P.R. del 23 maggio 2007 aveva attribuito al Commissario di Governo compiti specifici e definiti, non suscettibili di creare neppure potenzialmente situazioni di incompatibilità, ovvero di conflitto di interessi, con le attività esercitate dal commissario straordinario. In merito, nella memoria conclusiva presentata all'Autorità in data 3 luglio 2008²⁸, la Parte, richiamandosi al contenuto quasi interamente "vincolato" dell'attività che le veniva richiesta di svolgere, precisa che l'individuazione del Commissario straordinario del governo nella sua persona è stata disposta dal Presidente della Repubblica (su proposta del Presidente del Consiglio dei Ministri, preceduta dalla proposta del Ministro competente) proprio "sulla base delle professionalità e competenza del medesimo in materia di attività a infrastrutture portuali" e che alla nomina del Presidente della Repubblica è seguita la registrazione del relativo decreto da parte della Corte dei conti, cui spetta com'è noto il controllo preventivo "di legittimità" degli atti normativi.

24. Da tali circostanze conseguirebbe l'impossibilità di configurare "aprioristicamente" un qualsivoglia profilo rilevante in materia di conflitto di interessi. Diversamente opinando, "si giungerebbe infatti all'incredibile paradosso di dover dichiarare l'illiceità tanto del D.P.R. di nomina, quanto della registrazione dello stesso da parte della Corte dei conti, quali atti adottati al termine di autonomi procedimenti istruttori che hanno avuto ad oggetto i medesimi atti acquisiti alla presente istruttoria procedimentale".

25. Con riferimento agli singoli incarichi societari oggetto dell'istruttoria avviata dall'Autorità, la Parte, confermandone l'esistenza, osserva tuttavia che²⁹:

A) La Società degli Interporti Siciliani S.p.A. svolge un'attività "che nessuna attinenza presenta con l'assunzione della carica di Commissario Straordinario del Governo per il Porto di Gioia Tauro, le cui competenze istituzionali sono rivolte all'area di Gioia Tauro", per la quale, peraltro, l'advisor, con la condivisione della Regione Calabria, ha ipotizzato l'avvio di attività logistiche. SIS S.p.A. è una società per azioni partecipata da enti o società pubbliche, circostanza che, ad avviso della Parte, escluderebbe la possibilità di configurare la prospettata incompatibilità.

Con riferimento al requisito della connessione, nella citata memoria conclusiva presentata in data 3 luglio 2008, si sottolinea che, in assenza di un espresso riferimento, l'Autorità abbia inteso ricondurre la fattispecie nell'articolo 2 comma 1, lettera d), della legge (ai sensi del quale è fatto divieto per i titolari di cariche governative di "esercitare attività professionali o di lavoro autonomo") in quanto solo in tale disposizione, nell'ambito dell'articolo 2, comma 1, è presente tale requisito (della connessione appunto) oggetto dell'istruttoria in atto. In merito, si precisa che SIS S.p.A. ha esercitato attività economiche in materie che non possono ritenersi in alcun modo connesse con la carica di governo, in quanto l'attività svolta dalla società e quella oggetto dell'incarico governativo di cui al D.P.R. del maggio 2007 "risultano del tutto distinte sia in ordine all'ambito territoriale di riferimento (Catania e Termini Imerese da una parte, e Gioia Tauro dall'altra), sia sotto il profilo squisitamente tecnico delle stesse, che infatti, non possono in alcun modo presentare tra loro un qualsivoglia profilo di inerzia anche meramente potenziale".

Tanto si afferma sulla base delle seguenti circostanze:

- che lo Stato avrebbe precedentemente "definito il ruolo di SIS S.p.A. sotto ogni profilo" demandandole l'attività di realizzazione degli interporti di Catania e Termini Imerese con le deliberazioni CIPE del 29.9.2003 n. 75 e del 29.3.2006 n. 103, e provvedendo a finanziare tali opere mediante Accordi di Programma, compreso quello recentemente sottoscritto dalla stessa società con il Ministero dello Sviluppo Economico, il Ministero delle Infrastrutture e la Regione Siciliana (Il Accordo di Programma Quadro per il Trasporto delle Merci e la Logistica)³⁰,

- che, in tale ambito, le attività di SIS S.p.A. sarebbero state disciplinate in modo dettagliato, qualificandola tra l'altro come "organismo di diritto pubblico", precisando che la stessa "non può assumere in nessun modo, né in forma diretta né in forma indiretta, la gestione dell'interporto o di moduli di esso" e infine che "i proventi derivanti alla S.I.S. dall'esercizio dell'interporto devono essere destinati alle attività di manutenzione, adeguamento e miglioramento dell'interporto, fatto salvo il ristoro delle spese sostenute dalla S.I.S. per esercizio della sua attività"³¹.

- che, con riferimento alla realizzazione dell'interporto di Catania, SIS S.p.A. deve "garantire il vincolo di destinazione delle risorse conferite al soddisfacimento dell'interesse pubblico e la devoluzione della proprietà delle infrastrutture, al termine della gestione della menzionata società a qualsiasi causa riconducibile, ai soggetti pubblici che hanno finanziato le infrastrutture medesime" e cedere agli enti pubblici finanziatori (Stato e Regione) le infrastrutture interportuali nell'ipotesi in cui la stessa non possa più svolgere la sua funzione di soggetto aggiudicatore e di soggetto responsabile dell'esercizio dell'interporto.

Con riferimento alle attività del Commissario Straordinario, si ribadisce che "quest'ultimo non avrebbe intuitivamente potuto compiere alcuna attività che potesse avere incidenza sul ruolo di SIS S.p.A. (già qualificato dallo Stato): sia perché l'ambito territoriale di detta società è del tutto differente da quello oggetto dell'incarico governativo (porto e retroporto di Gioia Tauro); sia perché la linea strategica di SIS S.p.A. era già stata compiutamente definita dallo Stato con i predetti atti convenzionali, dalla quale tra l'altro la società stessa viene definita "strumento di sviluppo regionale per l'organizzazione delle infrastrutture interportuali"; sia perché lo sviluppo di Gioia Tauro in chiave logistica, auspicato nel DPR del maggio 2007, oltre a non essere stato ancora avviato, non è in grado altresì di incidere sulle (o modificare le) attività dei menzionati interporti di Catania e di Termini Imerese, che tra l'altro sono ancora in fase di realizzazione.

Sulla prospettata ipotesi che l'Autorità abbia inteso invece fare riferimento alla situazione di incompatibilità di cui alla lettera c), dell'articolo 2 comma 1, della legge, nella citata memoria conclusiva si rileva l'assoluta assenza di una qualsiasi violazione in considerazione dalla circostanza, del tutto "insuperabile", che il Prof. De Dominicis non ricopre alcun ruolo in società con fini di lucro (ivi inclusa la SIS S.p.A. oggetto dell'indagine istruttoria), né svolge alcuna attività imprenditoriale. A sostegno di tale opinione, si richiama ancora una volta la circostanza che i proventi derivanti alla S.I.S. dall'esercizio dell'interporto devono essere destinati alle attività di manutenzione, adeguamento e miglioramento dell'interporto (fatto salvo il ristoro delle spese sostenute dalla S.I.S. per esercizio della sua attività). Da tale assunto la Parte fa discendere "l'assoluta assenza del fine di lucro di SIS S.p.A. e del carattere imprenditoriale dell'attività svolta".

28 [Doc. n. 29.1.]

29 [Doc. n. 29.1.]

30 [Doc. n. 29.2.]

31 [Doc. n. 29.2.]

B) Con riferimento alla società Network Terminali Siciliani S.P.A., la Parte osserva che essendo partecipata da RFI S.p.A. e da SIS S.p.A., ciascuna in ragione del 50%, non può discostarsi in maniera sostanziale dalle norme che disciplinano tale ultima società. Inoltre, la sua finalità, consistente nella realizzazione del Polo Intermodale della Sicilia orientale, non avrebbe attinenza alcuna con il Porto di Gioia Tauro³²;

C) La società Uirnet S.P.A., invece, ha ad oggetto la realizzazione di un sistema di gestione della rete logistica nazionale che permetta la interconnessione dei nodi di intercambio modale (interporti) anche al fine di migliorare la sicurezza del trasporto delle merci, dunque "non si vede la connessione con il Porto di Gioia Tauro". Inoltre, la società non ha scopo di lucro, essendo esplicitamente previsto dallo Statuto il divieto di distribuzione degli utili (che devono invece essere utilizzati per il rispetto dell'obbligo di cofinanziamento previsto dal citato Decreto ministeriale del 20 giugno 2005)³³.

26. Infine, la Parte sottolinea che, in attesa di assumere ufficialmente l'incarico, essa non ha percepito alcun compenso e, dunque, anche a fronte di tale circostanza, "appare oggi assurdo che chi ha svolto gratuitamente attività propedeutiche ad un incarico pubblico di notevole rilevanza, assegnatogli direttamente dal Governo in ragione delle sue competenze, venga chiamato a rispondere di presunte situazioni di incompatibilità"³⁴.

IV. VALUTAZIONI

A. ACCERTAMENTO IN ORDINE ALL'EFFETTIVA ASSUNZIONE DELL'INCARICO DI GOVERNO

27. Come osservato, il Prof. De Dominicis, nominato in data 23 maggio 2007, sostiene di non essere tenuto a presentare le dichiarazioni previste dall'articolo 5 della legge n. 215/04, non avendo mai assunto l'incarico di cui al citato decreto il quale, per la decorrenza del mandato, fa riferimento all'effettivo insediamento piuttosto che, come per tutti gli altri commissari straordinari attualmente in carica, alla data di emanazione del provvedimento di nomina.

28. Tale circostanza, sebbene insolita, non consente di distinguere la posizione della Parte da quella degli altri soggetti di cui all'articolo 1, comma 2, della legge, in quanto l'effettiva assunzione dell'incarico è richiamata in via generale per tutti i titolari di cariche di governo dall'articolo 2, comma 3, della legge n. 215/04, il quale dispone che le situazioni di incompatibilità debbano cessare "dalla data del giuramento...e comunque dall'effettiva assunzione della carica". In sostanza, tutti i titolari di carica neo-nominati sono tenuti a rispettare gli obblighi di cui alla legge n. 215/04, a decorrere dall'effettiva assunzione del proprio mandato governativo e cioè da quando esprimono la propria adesione alla nomina ricevuta, attraverso il giuramento o con l'effettivo insediamento nella funzione governativa.

29. Per il Presidente del Consiglio e per i ministri, l'istituto del giuramento è disciplinato dall'articolo 93 Cost. e dall'articolo 1, comma 3, della legge n. 400/88 (per i sottosegretari di Stato dall'articolo 10, comma 2, della medesima legge), mentre non è previsto per i commissari straordinari del Governo. Infatti, l'articolo 11 della legge n. 400/88, prevede esclusivamente che "la nomina è disposta con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio dei ministri. Con il medesimo decreto sono determinati i compiti del commissario e le dotazioni di mezzi e di personale. L'incarico è conferito per il tempo indicato nel decreto di nomina, salvo proroga o revoca. Del conferimento dell'incarico è data immediata comunicazione al Parlamento e notizia nella Gazzetta Ufficiale".

30. Conseguentemente, per accertare l'avvenuta assunzione delle funzioni governative da parte dei commissari straordinari del Governo è necessario ricercare l'esistenza di un atto idoneo a radicare in concreto i poteri commissariali in capo al soggetto incaricato, al fine di comprovarne l'adesione al mandato ricevuto. In altre parole, si ritiene che l'indagine in merito all'effettiva assunzione della carica debba concentrarsi non tanto sull'avvenuta formalizzazione della posizione giuridica ed economica del titolare neo-incaricato all'interno della struttura ministeriale o Presidenziale, quanto piuttosto sull'effettivo esercizio delle funzioni e dei poteri ad esso attribuiti in forza del decreto di nomina.

31. Con particolare riferimento alla legge sul conflitto di interessi, il legislatore ha confermato l'intenzione di dover dare rilievo al momento in cui i poteri pubblici attribuiti con decreto si concretizzano in capo al soggetto incaricato per effetto del giuramento o dell'effettiva assunzione dell'incarico. Tale conclusione è suffragata dalla ratio sottesa alle disposizioni della legge n. 215/04, che poggiano integralmente sull'esistenza, in capo ai titolari di cariche governative, di poteri finalizzati alla cura di interessi pubblici. Infatti, l'articolo 1 della stessa legge prevede che il titolare di una carica di governo debba "dedicarsi esclusivamente alla cura degli interessi pubblici, astenendosi dal porre in essere atti...in situazione di conflitto di interessi". L'obiettivo primario è quello di evitare l'insorgenza di situazioni di conflitto fra gli interessi pubblici connessi all'esercizio della funzione istituzionale e quelli privati del titolare incaricato, scoraggiare il cumulo di incarichi pubblici in capo a uno stesso soggetto e indurre il titolare di cariche governative a svolgere efficientemente la sua funzione, dedicandovi una adeguata quantità di tempo e di energia.

32. Alla luce di quanto appena osservato, non sembra pertanto assumere rilievo la deduzione della Parte secondo la quale l'insediamento nella carica di commissario straordinario non sarebbe avvenuta perché non è stata ufficializzata la presa di servizio da parte dei competenti uffici della Presidenza del Consiglio dei Ministri presidenziali né è stato

³² [\[Doc. n. 17.1.\]](#)

³³ [\[Doc. n. 17.1.\]](#)

³⁴ [\[Doc. n. 17.1.\]](#)

emanato il D.P.C.M. concernente la definizione del relativo compenso. Egualmente non dirimente è l'osservazione secondo la quale le attività svolte in qualità di commissario straordinario sarebbero soltanto "propedeutiche allo svolgimento dell'attività commissariale a regime".

33. Piuttosto, come già sottolineato, deve ritenersi che la Parte abbia effettivamente assunto il proprio mandato (e sia conseguentemente sottoposta agli obblighi di cui alla legge sul conflitto di interessi) in quanto le risultanze istruttorie hanno permesso di accettare che, successivamente all'emanazione del decreto di nomina del 23 maggio 2007 (e fino all'entrata in vigore della legge n. 31/08), ha posto in essere atti idonei a comprovare la sua volontà di aderire all'incarico governativo e a radicare i poteri commissariali in capo alla sua persona.

34. A testimoniare l'avvenuta adesione al mandato conferito è sufficiente uno, il più risalente, degli atti acquisiti nel corso del procedimento (concernenti lo svolgimento di funzioni commissariali): si tratta del verbale che attesta la partecipazione del Commissario straordinario (il 13 settembre 2007) alle riunioni del Comitato tecnico per lo sviluppo del Porto di Gioia Tauro, previsto dall'articolo 2, comma 5, del decreto di nomina³⁵, dal quale risulta che il Commissario straordinario ha ricoperto la carica di presidente del predetto organo collegiale (funzione esercitata più volte nel corso del periodo, dal settembre 2007 al gennaio 2008)³⁶.

35. Soltanto ad abundantiam, si menzionano alcune delle altre attività emerse nel corso del procedimento, quali la sottoscrizione dell'invito, diretto alla società Booz Allen Hamilton, a partecipare alla procedura negoziata per l'affidamento dello "Studio di fattibilità relativo allo sviluppo di attività logistiche nel Porto e nell'Area portuale e Retroportuale di Gioia Tauro" (4 ottobre 2007) e la successiva sottoscrizione del contratto (18 dicembre 2007).

36. In conclusione, le predette attività testimoniano l'avvenuto esercizio dei poteri previsti dall'articolo 2, comma 1, del D.P.R. 23 maggio 2007, il quale prevede che "il Commissario straordinario, nel termine della durata dell'incarico, è tenuto ad elaborare, di intesa con il Presidente della Regione Calabria, un piano di durata pluriennale per lo sviluppo del Porto e dell'area portuale e retroportuale di Gioia Tauro, al cui interno ricondurre le azioni dei diversi soggetti che, con ruoli e competenze diverse, operano in tale ambito" nonché lo svolgimento delle funzioni di cui al successivo comma 5, il quale dispone che "al fine di favorire l'acquisizione dell'intesa sul Piano, la Regione Calabria può costituire un comitato o altro organismo collegiale presieduto dal Commissario straordinario".

37. All'accertamento dell'avvenuta assunzione dell'incarico di governo consegue in primo luogo la soggezione della Parte agli obblighi di dichiarazione di cui all'articolo 5, commi 1 e 2, della legge n. 215/04. Nel caso in cui tale inadempimento dovesse persistere anche dopo la scadenza del termine eventualmente fissato dall'Autorità a conclusione del procedimento, potrebbe trovare applicazione l'articolo 8, comma 2, della legge, ai sensi del quale il titolare di carica incorre nel reato di cui all'articolo 328 del codice penale nel caso in cui ometta di presentare le dichiarazioni patrimoniali e di incompatibilità, su specifica richiesta dell'Autorità e nel termine, non inferiore a 30 giorni, da quest'ultima fissato.

38. In merito, va chiarito che l'invio delle dichiarazioni (patrimoniali e di incompatibilità) è adempimento che il legislatore considera essenziale per la rilevazione di eventuali violazioni della legge n. 215/04 (circostanza peraltro evidenziata anche dalle conseguenze penali previste nel caso di dichiarazioni non rese o non veritiero) e, in particolare, ai fini dell'accertamento di eventuali situazioni di conflitto di interessi; accertamento che, come già detto, può essere effettuato anche *a posteriori*, successivamente alla cessazione del mandato di governo.

39. Infine, come già accennato, l'accertamento in ordine all'effettiva assunzione dell'incarico di governo, sottopone l'ex titolare, per i dodici mesi successivi alla cessazione del medesimo incarico (da ritenersi avvenuta, nel caso in esame, alla data del 29 febbraio 2008), alla disciplina delle incompatibilità post-carica di cui all'articolo 2, comma 4, della legge. In merito a quest'ultima disposizione, le risultanze istruttorie hanno evidenziato la sussistenza di profili di incompatibilità con riferimento ad una delle cariche societarie ricoperte dalla Parte (la carica di Presidente del consiglio di amministrazione e consigliere delegato della *Società degli Interporti Siciliani S.p.A.*) oggetto dell'istruttoria avviata dall'Autorità.

B. ACCERTAMENTO IN ORDINE ALLA COMPATIBILITÀ DELLE CARICHE RICOPERTE

Considerazioni preliminari

40. In via preliminare, va respinta l'idea che "aprioristicamente" si possa affermare l'impossibilità di configurare un qualsivoglia profilo rilevante in materia di conflitto di interessi, essendo l'individuazione del Commissario straordinario del governo disposta dal Presidente della Repubblica "sulla base delle professionalità e competenza del medesimo in materia di attività a infrastrutture portuali" e seguita dalla registrazione del relativo decreto da parte della Corte dei conti, cui spetta il controllo preventivo "di legittimità" degli atti normativi (secondo la Parte, diversamente opinando, "si giungerebbe infatti all'incredibile paradosso di dover dichiarare l'illiceità tanto del D.P.R. di nomina, quanto della registrazione dello stesso da parte della Corte dei conti", quali atti adottati al termine di autonomi procedimenti istruttori che hanno avuto ad oggetto i medesimi atti acquisiti alla presente istruttoria procedimentale).

41. In merito, è sufficiente osservare che l'esistenza di eventuali situazioni di incompatibilità, mantenute o assunte in violazione della legge n.215/04, non investe in alcun modo la legittimità dell'atto di nomina, che resta comunque

³⁵ *[Il comitato, costituito presso la Regione Calabria ai sensi dell'art.2, comma 5 del D.P.R. 23 maggio 2007, è presieduto dal commissario straordinario del Governo per il coordinamento delle attività connesse allo sviluppo dell'area di Gioia Tauro.]*

³⁶ *[Doc. n. 17.10.]*

valido, bensì fa esclusivamente sorgere in capo al destinatario del provvedimento un obbligo di rimozione, ove risulti la sua volontà di aderire all'incarico governativo, volontà manifestata con il giuramento o attraverso l'effettivo esercizio delle funzioni connesse all'ufficio assunto (articolo 2, comma 3, della legge). Inoltre, va sottolineato che l'eventuale pendenza di situazioni incompatibili non rimosse, per poter assumere rilievo a qualsiasi titolo, deve essere preventivamente accertata dall'Autorità con le modalità e le garanzie di cui alla legge n. 215/04 e non può pertanto ex se rientrare nell'oggetto del giudizio dalla Corte dei conti in sede di controllo preventivo "di legittimità".

42. Parimenti in via preliminare, va escluso ogni interesse a rilevare, ora per allora, eventuali violazioni dell'articolo 2, comma 1, della legge in considerazione del nuovo quadro normativo, delineatosi a seguito dell'intervenuta sostituzione del commissario straordinario del Governo con il "commissario straordinario delegato alla gestione del piano di sviluppo per il porto di Gioia Tauro" (legge n. 31 del 2008). Le incompatibilità eventualmente sussistenti in costanza di mandato sono infatti situazioni patologiche non più rilevanti ai sensi della predetta norma, a causa dell'intervenuta modifica legislativa operata dalla richiamata legge n. 31 del 2008.

43. In merito, va sottolineato che la Parte ha mantenuto (per tutto il periodo di validità del D.P.R. 23 maggio 2007) i seguenti incarichi societari: Vice Presidente del consiglio di amministrazione della società Kedron S.p.A.; Presidente del consiglio di amministrazione e consigliere delegato della Società degli Interporti Siciliani S.p.A.; Amministratore delegato e presidente del consiglio di amministrazione di Network Terminali Siciliani S.p.A.; Presidente del consiglio di amministrazione di Uirnet S.p.A. Tuttavia, a causa dell'incertezza in ordine all'effettiva assunzione della carica commissariale, assunzione costantemente negata dall'interessato e mai chiarita dagli uffici della Presidenza del Consiglio dei Ministri, non è stato possibile accettare l'eventuale incompatibilità di tali incarichi ai sensi dell'articolo 2, comma 1, della legge. Inoltre, quest'ultima disposizione non può trovare applicazione successivamente all'approvazione della la legge 31/08 che ha espressamente disposto la cessazione dell'incarico commissoriale).

44. Nondimeno, a seguito dell'accertamento in ordine all'effettiva assunzione dell'incarico, all'Autorità compete l'obbligo di riconsiderare l'insieme di tali situazioni in relazione alle disposizioni sulle incompatibilità post-carica, di cui all'articolo 2, comma 4, della legge, il quale estende per dodici mesi dal termine della carica di governo, le fattispecie di incompatibilità di cui alle lettere b), c) e d) del comma 1, nei confronti di "enti di diritto pubblico, anche economici, nonché di società aventi fini di lucro che operino prevalentemente in settori connessi con la carica ricoperta". Del resto, gli incarichi che il Prof. De Dominicis ha mantenuto nel corso e successivamente alla cessazione della carica di governo (avvenuta in data 1 marzo 2008), non potendo ricevere un trattamento preferenziale rispetto alle eventuali cariche societarie di nuova assunzione, devono essere considerati alla stessa stregua di queste ultime e ritenersi in linea di principio soggetti all'applicazione delle disposizioni in materia di incompatibilità post-carica.

45. In merito, come già detto, escluse le posizioni societarie manifestamente estranee all'ambito applicativo del citato articolo 2, comma 4, l'ambito dell'accertamento è stato circoscritto ai seguenti incarichi societari rilevati d'ufficio, dei quali si è avuta conferma nel corso del procedimento: presidente del consiglio di amministrazione e consigliere delegato della Società degli Interporti Siciliani S.p.A. (SIS S.p.A.); amministratore delegato e presidente del consiglio di amministrazione di Network Terminali Siciliani S.p.A; presidente del consiglio di amministrazione di Uirnet S.p.A.

46. Con riferimento a tali posizioni, in coerenza con quanto disposto dall'articolo 2, comma 4, della legge, occorre verificare l'esistenza di elementi che consentano di ipotizzare profili di connessione fra i settori economici nei quali le società indicate operano in via prevalente e le funzioni istituzionali conferite al titolare di carica.

47. Il regime delle incompatibilità post-carica introduce un elemento di discontinuità nei rapporti tra gli ex titolari di carica e gli enti o le società direttamente interessati dall'azione governativa, al fine di salvaguardare l'imparzialità dell'azione pubblica. Tale principio informa l'intero sistema delle incompatibilità previsto dalla legge n. 215/2004. A tale obiettivo deve quindi conformarsi l'indagine dell'Autorità, finalizzata ad accettare quali siano i settori economici nei quali le società operano in via prevalente e se sussistano, per tali attività, profili di connessione con le funzioni e le competenze istituzionali del titolare di carica.

48. Il primo profilo, relativo alla prevalenza, va analizzato in concreto, sulla base del complesso delle diverse attività economiche esercitate dalle singole società. Nell'accertamento relativo al requisito della connessione, invece, occorre valutare se le funzioni istituzionali dell'ex titolare di carica potessero astrattamente coinvolgere quegli stessi settori nei quali la società opera in via prevalente. Ciò in quanto le disposizioni in materia di incompatibilità post-carica introducono una forma di tutela preventiva con il fine di escludere anche solo l'eventualità che l'attività di governo possa incidere su settori nei quali operano in via prevalente le imprese in cui il titolare di carica assuma incarichi successivamente alla cessazione del mandato di governo.

49. In altre parole, affinché la norma sulle incompatibilità post-carica possa concretamente assolvere alla predetta funzione di tutela preventiva, la valutazione relativa alla connessione deve concentrarsi sull'analisi delle attribuzioni governative e non anche considerare le specifiche attività in concreto esercitate dal titolare di carica nel corso del proprio mandato. Per le stesse ragioni, inoltre, non è necessario accettare che l'attività del titolare di carica abbia effettivamente determinato un qualunque vantaggio economico a favore delle imprese interessate; il meccanismo preventivo previsto dall'articolo 2, comma 4, della legge n. 215/2004, richiede infatti esclusivamente che il titolare di carica si sia comunque trovato nella possibilità di influenzare interessi di pertinenza dell'ente o della società presso i quali ha successivamente assunto incarichi.

50. Sul punto, è necessario considerare che il compito principale attribuito al Commissario straordinario dal D.P.R. 23 maggio 2007, è quello di predisporre e promuovere l'attuazione di un piano di programmazione pluriennale di concerto con le

Autorità portuali e regionali, per lo sviluppo dell'area portuale e retroportuale di Gioia Tauro. Il Piano è finalizzato a "sviluppare la vocazione di trans-shipment dell'area di Gioia Tauro e a garantire l'attivazione del processo logistico per una consistente percentuale di merci in arrivo, nonché a favorire l'insediamento in loco di attività di alto valore aggiunto, sia sul piano della redditività, sia sul piano dell'occupazione, implementando le vocazioni commerciali e terziarie del territorio e determinando condizioni agevoli per grandi investimenti internazionali" (articolo 2, comma 2, D.P.R. 23 maggio 2007).

51. A tal fine, ai sensi dello stesso D.P.R. 23 maggio 2007, il commissario incaricato è tenuto a dare corso "agli adempimenti amministrativi e operativi propedeutici all'attivazione del piano, riconducibili ad autorità statali o sottoposti all'indirizzo e/o alla vigilanza dello Stato ed in particolare all'individuazione degli principali ostacoli allo sviluppo del porto, delle aree portuali e del territorio retroportuale". Al commissario sono attribuiti "poteri di indirizzo e coordinamento su organi, enti ed autorità statali o sottoposti all'indirizzo e/o alla vigilanza dello Stato". Egli, inoltre, può indire conferenze di servizi istruttorie e decisorie tra i soggetti competenti al rilascio di permessi, nulla osta e pareri, nonché alla stipula di eventuali accordi di programma (articolo 2, commi 6, 7 e 8, D.P.R. 23 maggio 2007).

52. In relazione alle predette funzioni governative, conferite al Prof. De Dominicis ai sensi del D.P.R. 23 maggio 2007, ai sensi dell'articolo 2, comma 4, della legge, devono essere individuati i settori economici nei quali le società di seguito elencate operano in via prevalente e conseguentemente accertare se sussistano, per tali attività, profili di connessione con le funzioni e le competenze istituzionali dell'ex titolare di carica.

A) Società degli Interporti Siciliani S.p.A.

53. Con riferimento alla carica di Presidente del Consiglio di amministrazione e consigliere delegato, che il prof. De Dominicis risulta ricoprire presso la società SIS S.p.A., contrariamente a quanto prospettato dalla Parte, l'esigenza di accettare se l'attività societaria prevalente presenti profili di connessione con le funzioni e le competenze commissariali non va ascritta al contenuto dell'articolo 2, comma 1, lettera d), della legge, (divieto di esercitare attività professionali) bensì deriva direttamente dall'articolo 2, comma 4, laddove richiama espressamente le società aventi fini di lucro che operano prevalentemente "in settori connessi con la carica ricoperta". Tale formulazione, più volte richiamata nel corso degli accertamenti istruttori (e oggetto di specifica analisi nella comunicazione delle risultanze istruttorie inviata alla Parte in data 20 giugno 2008)³⁷ è certamente idonea ad evitare ogni fraintendimento e ad escludere che l'Autorità, nel corso del procedimento, abbia considerato la fattispecie in esame nell'ambito del divieto di esercitare attività professionali o in alternativa erroneamente sovrapposto il divieto di ricoprire cariche societarie (articolo 2, comma 1, lettera c, della legge) con il requisito della connessione mutuato dalla successiva lettera d), con il fine di dar luogo ad "una nuova fattispecie non prevista dalla legge".

54. Il corretto inquadramento della fattispecie va operato coordinando il disposto del citato articolo 2, comma 4, della legge con l'ipotesi di incompatibilità di cui al precedente comma 1, lettera c), che vieta ai titolari di cariche governative di "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". In merito, è sufficiente osservare che l'incarico di "Presidente del consiglio di amministrazione" (posizione di nomina assembleare ricoperta presso l'organo di gestione dell'ente) non può che rientrare nella nozione di "carica" di cui alla predetta norma. Nell'ambito delle "società aventi fini di lucro", parimenti incluse nella medesima disposizione, va ricondotta la società SIS S.p.A. per le ragioni qui appresso elencate, con la precisazione preliminare che, contrariamente a quanto sostenuto dalla Parte, la questione sulla natura pubblicistica o privatistica di SIS S.p.A. non può assumere in ogni caso rilievo sostanziale ai fini della presente indagine perché le norme sulle incompatibilità post-carica richiamano espressamente entrambe le figure soggettive (sia private sia pubbliche), rientrando gli enti pubblici nell'articolo 2, comma 1, lettera b, e le società lucrative nell'articolo 2, comma 1, lettera c, della legge.

55. L'inquadramento di SIS S.p.A. fra le società lucrative va affermato sia sotto l'aspetto giuridico formale (essendo SIS S.p.A. una società di capitali) sia per i profili sostanziali della sua attività. Che si tratti di una persona giuridica finalizzata alla produzione di un lucro, nell'accezione accolta dall'articolo 2247 cod. civ., si ricava dalla lettura delle Statuto della società ed è confermata in particolare dall'articolo 24, secondo il quale gli utili conseguiti possono essere distribuiti fra i soci nella misura del 95%, secondo quanto deliberato dall'Assemblea. In merito, occorre sottolineare anche che lo scopo lucrativo che integra il modello societario non si dissolve se la società assume l'obbligo di reinvestire, in attività strumentali, gli utili derivanti da specifiche attività svolte (quali quelle correlate alla realizzazione degli Interporti di Catania e di Termini Imerese). Nella nozione di utile, di cui all'articolo 2247 cod. civ., va ricompreso infatti, oltre al diretto incremento pecunario che discende dalla ripartizione dei proventi conseguiti dalla società fra i suoi soci, qualsiasi altra utilità economica, consistente sia in un risparmio di spesa sia in un vantaggio patrimoniale realizzabile mediante attività societarie.

56. Pertanto, con specifico riferimento alle attività economiche di SIS S.p.A., l'espressa finalità lucrativa, confermata dalla possibilità di distribuire ai soci il 95% degli utili prodotti, non può essere smentita dai vincoli di reinvestimento imposti alla società con riferimento alla realizzazione delle due opere interportuali siciliane (Catania e Termini Imerese), i quali vanno letti esclusivamente nell'ottica di garantire la corretta destinazione dei finanziamenti statali erogati per la realizzazione delle predette opere, in linea con il richiamato articolo 2247 cod. civ.. Si fa riferimento, in merito, sia alle previsioni dell'Accordo di programma del 23 maggio scorso (che prevede l'obbligo di destinare i proventi derivanti dall'esercizio dell'interporto di Catania "alle attività di manutenzione, adeguamento e miglioramento dell'interporto, fatto salvo il ristoro delle spese sostenute dalla S.I.S. per esercizio della sua attività") sia a quelle dalla menzionata deliberazione CIPE del 29.3.2006 n. 103 - secondo cui, con (esclusivo) riferimento alla realizzazione dell'interporto di Catania, SIS S.p.A. deve "garantire il vincolo di destinazione delle risorse conferite al soddisfacimento dell'interesse pubblico e la devoluzione della proprietà delle infrastrutture, al termine della gestione della menzionata società a qualsiasi causa riconducibile, ai soggetti pubblici che hanno finanziato le infrastrutture medesime", sia infine, all'impegno, assunto da SIS S.p.A., di cedere agli enti pubblici finanziatori (Stato e

³⁷ *[Doc. n. 26.2.]*

Regione) le infrastrutture interportuali nell'ipotesi in cui la stessa non possa più svolgere la sua funzione di soggetto aggiudicatore e di soggetto responsabile dell'esercizio dell'interporto.

57. Né può essere immaginato che l'espressa qualificazione di SIS S.p.A. come "organismo di diritto pubblico" (operata dall'articolo 2 dell'Accordo del 23 maggio 2008) crei una nuova ulteriore soggettività giuridica da collocare fra ente pubblico e ente privato lucrativo (entrambi, come chiarito, sottoposti alle disposizioni sulle incompatibilità). Come è noto, la qualificazione di organismo di diritto pubblico (attribuibile indifferentemente ad enti pubblici e a società private a prescindere dalla loro veste giuridico formale) rileva in relazione al D. lgs. 12 aprile 2006, n. 163 (Codice in materia di "contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE). Pertanto, va concepita come nozione giuridicamente rilevante esclusivamente in alcuni specifici settori, data la sua connotazione funzionale e non soggettiva.

58. Con riferimento all'analisi dei requisiti contenuti nell'articolo 2, comma 4, della legge, (connessione e prevalenza), dalle risultanze istruttorie risulta che SIS S.p.A. opera in via prevalente nella realizzazione e gestione di infrastrutture (interporti) destinate, in particolare, allo sviluppo del trasporto intermodale di merci.

59. Tanto si ricava sia dall'attività dichiarata dalla società in sede di iscrizione alla camera di commercio ("gestione e prestazione di servizi, a favore anche di terzi, connessi alle attività di realizzazione e di gestione di interporti ad esclusione delle attività soggette al riconoscimento dei requisiti di cui al d. m. 221/2003") sia dalle disposizioni statutarie che ne individuano l'oggetto sociale. Quest'ultimo comprende, oltre alla realizzazione dei due interporti di Catania e Termini Imerese: la realizzazione e gestione di altri interporti, autoporti, autoparchi, centri merci, piattaforme logistiche, lo svolgimento di attività di promozione, attuazione e gestione di iniziative e servizi nel campo del trasporto delle merci (compresi il sistema logistico e qualsiasi altra attività comunque strumentale, complementare o connessa); la prestazione di servizi, a favore di terzi, connessi alle attività di realizzazione e di gestione delle predette infrastrutture.

60. La possibilità di operare liberamente sul mercato può essere dedotta anche dalla circostanza che SIS S.p.A. non è sottoposta all'articolo 13, del D.L. 4 luglio 2006, n.223, che prevede il divieto di svolgere prestazioni a favore di soggetti pubblici o privati diversi da quelli che ne detengono il capitale azionario e di partecipare ad altre società. In merito, la stessa società ha condiviso tale interpretazione, dichiarando di detenere varie partecipazioni societarie e chiarendo di essere esclusa dall'ambito di applicazione dell'articolo 13 del D.L. n. 223/2006 in quanto, sebbene i propri azionisti siano esclusivamente enti pubblici, non opera nella produzione di beni e servizi strumentali all'attività delle amministrazioni che l'hanno costituita o la partecipano.

61. L'assunto è tenuto in debita considerazione anche nelle delibere del CIPE e nell'Accordo di programma dello scorso 23 maggio 2008 (che la Parte invece cita come determinanti per escludere la sussistenza di eventuali connessioni) le quali, nell'individuare SIS S.p.A. come soggetto aggiudicatore delle opere "Interporti di Catania e Termini Imerese", prevedono un espresso vincolo di destinazione solo per le risorse e dei proventi connessi alla realizzazione dei predetti interporti, non estensibili alle altre attività societarie.

62. I sopra elencati settori di attività nei quali SIS S.p.A. opera in via prevalente, risultano connessi con le funzioni governative attribuite al commissario straordinario in relazione ad alcune specifiche attribuzioni previste nel D.P.R. 23 maggio 2007. Vanno considerati a tal fine, i poteri di programmazione pluriennale, svolti attraverso la predisposizione del Piano di cui all'articolo 2, comma 2, del decreto nonché le funzioni amministrative e operative finalizzate all'attuazione del medesimo (funzioni "riconducibili ad autorità statali o sottoposte all'indirizzo e/o alla vigilanza dello Stato"); in ultimo, ma non meno rilevanti, sono i poteri di indirizzo e coordinamento esercitati "su organi, enti ed autorità statali o sottoposti all'indirizzo e/o alla vigilanza dello Stato". Tutte le predette funzioni di governo sono, per espressa previsione normativa, finalizzate all'implementazione, nell'area di Gioia Tauro, delle infrastrutture e dei servizi connessi al trasporto merci e, in particolare, alle spedizioni tra differenti nodi logistici, risultando, così, idonee ad incidere sugli interessi di soggetti, come SIS S.p.A., operanti in questo stesso settore di attività.

63. A tale conclusione si perviene sia prendendo a riferimento la macro area nell'ambito della quale operano i soggetti realizzatori e gestori di infrastrutture destinate al trasporto merci, sia, a un livello di maggior dettaglio, considerando esclusivamente le infrastrutture relative al trasporto intermodale (interporti). Gli interporti, come noto, raggruppano varie infrastrutture e servizi finalizzati allo scambio di merci tra diverse modalità di trasporto. Sono normalmente costituiti da una piattaforma logistica, uno scalo ferroviario di collegamento con gli altri operatori della rete portuale ed interportuale continentale, servizi di supporto generali (banche, ufficio postale, ristorazione, distributore di carburanti, ecc...) e specifici (dogana, servizi telematici, ecc.). Secondo la definizione fornita dalla legge n. 240 del 1990, "per interporto si intende un complesso organico di strutture e servizi integrati e finalizzati allo scambio di merci tra le diverse modalità di trasporto, comunque comprendente uno scalo ferroviario idoneo a formare o ricevere treni completi e in collegamento con porti, aeroporti e viabilità di grande comunicazione" (articolo 1, comma 1, della legge 4 agosto 1990, n. 240). Gli interporti comprendono "centri merci, i magazzini generali e le piattaforme logistiche, comprese quelle intermodali nonché quelli dedicati al transito ed allo stazionamento, per un periodo non superiore a trenta giorni, delle merci pericolose" (articolo 37 della legge 1 agosto 2002, n. 166, recante "Disposizione sugli interporti"). Anche sotto questo specifico profilo, l'esercizio delle predette attività di realizzazione di infrastrutture e servizi interportuali è da considerare connesso con le funzioni governative finalizzate allo sviluppo delle aree portuali e retroportuali di Gioia Tauro se si considera che l'esercizio dei poteri commissariali di cui al D.P.R. 23 maggio 2007 è diretto proprio all'implementazione, nell'area, delle attività connesse al trasporto merci e, in particolare, alle spedizioni tra differenti nodi logistici.

64. Infatti, fra le iniziative previste per la realizzazione degli obiettivi del Piano di cui all'articolo 2, comma 2, del D.P.R. 23 maggio 2007, lo Studio sulla base del quale sono stati individuati i contenuti del programma di sviluppo dell'area portuale e retroportuale di Gioia Tauro prevede la realizzazione di strutture logistiche finalizzate all'evoluzione del Porto da semplice hub di transhipment a vera e propria piattaforma logistica del bacino sud del Mediterraneo. A tal fine, è programmata l'implementazione di varie attività fra le quali quelle di immagazzinaggio e distribuzione di merci nei mercati dell'area mediterranea, via mare o via terra (ferrovia o strada). Fra i soggetti interlocutori interessati al progetto, sono espressamente individuati gli operatori logistici e della distribuzione nonché gli operatori del trasporto multimodale. Inoltre, è previsto fra i vari obiettivi principali, lo sviluppo di sistemi efficienti di intermodalità ferroviaria, attraverso: l'ampliamento del bacino di influenza del terminal/porto; l'offerta di maggiori servizi in un'ottica multimodale; l'incremento della capacità di stoccaggio in collegamento con i terminal intermodali interni più vicini ai mercati di destinazione finale. Infine, è prevista anche la possibilità di creare un polo logistico per lo stoccaggio e gestione delle riserve di gas liquido.

65. Con riferimento alle predette opere e servizi, finalizzati alla realizzazione degli obiettivi previsti dal D.P.R. 23 maggio 2007, va rilevata una corrispondenza settoriale con le attività economiche delle società interportuali. Pertanto, tenuto conto che in tale ambito incidono i poteri di programmazione, indirizzo e coordinamento, nonché le funzioni amministrative e operative finalizzate all'attivazione del piano, conferiti al Commissario straordinario, il requisito della connessione deve ritenersi soddisfatto.

66. In conclusione, alla luce della normativa vigente, delle disposizioni statutarie, delle richiamate del CIPE e dell'Accordo di programma del 23 maggio 2008, la carica di Presidente del Consiglio di amministrazione e consigliere delegato, che il prof. De Dominicis ricopre presso la società SIS S.p.A., risulta incompatibile ai sensi dell'articolo 2, comma 4, della legge n.215/04, in quanto il settore di attività prevalente, nel quale opera la predetta società, presenta profili di connessione con le funzioni e le competenze commissariali di cui al D.P.R. 23 maggio 2007.

67. In merito, come già chiarito, non può essere condivisa l'opinione (peraltro non dirimente) secondo la quale SIS S.p.A. non perseguiterebbe finalità lucrative. Né si condivide che tale società sia in grado di operare esclusivamente sul territorio regionale per la realizzazione degli interporti di Catania e Termini Imerese e che "non esiste alcun atto del Commissario che abbia in qualche modo potuto avere influenza sulle società...né, per converso, alcuna statuizione relativa alle dette società che abbia la benché minima attinenza con il porto e l'area di Gioia Tauro". A tal fine, la Parte fa esclusivo riferimento alle attività in concreto esercitate dalla società concernenti gli interporti di Catania e di Termini Imerese, trascurando che SIS S.p.A., (differentemente da altre società presso le quali il Prof. De Dominicis ricopre i suoi incarichi, quali Network Terminali Siciliani S.p.A., dedicata in via esclusiva alla realizzazione e alla gestione del "Centro Intermodale di Catania Bicocca") non è vincolata alla realizzazione dei due interporti siciliani ma può liberamente operare sul mercato nel settore della realizzazione e gestione di infrastrutture destinate allo sviluppo del trasporto intermodale di merci.

68. Infine, non può rilevare che le "altre attività" (oltre a quelle connesse alla realizzazione dei due interporti siciliani), previste dall'articolo 4 dello Statuto, non siano state ancora avviate perché, in relazione alle incompatibilità di cui all'articolo 2, comma 4, della legge n. 215/04, non è necessario riscontrare l'esistenza di concreti rapporti giuridici ed economici direttamente intercorsi tra la società e il titolare di carica, essendo il divieto previsto dalla legge volto ad escludere in radice anche la mera eventualità che l'esercizio delle attribuzioni inerenti la carica di governo possa essere influenzato o distorto dal perseguitamento di interessi privati. Sul punto, è evidente che il legislatore, nell'introdurre tale meccanismo preventivo, in materia di incompatibilità (articolo 2, della legge) non chiede all'Autorità di accertare se il titolare di carica abbia concretamente finalizzato la funzione pubblica al soddisfacimento di proprie utilità personali. Quest'ultima eventualità rientrerebbe fra le ipotesi di "conflitto di interessi" (articolo 3, della legge), rilevate dall'Autorità con il fine di sanzionare quei comportamenti, effettivamente posti in essere, dai quali discenda un vantaggio patrimoniale per il titolare di carica. Diversamente, si ribadisce, la disciplina sulle incompatibilità (in particolare quella post-carica) si limita ad approntare una tutela preventiva che, in relazione all'esistenza di profili di connessione (fra funzioni governative e ambiti operativi di società o enti pubblici), intende evitare il rischio stesso di "possibili" deviazioni della funzione pubblica esercitata.

69. In conclusione, nel caso specifico, l'incarico societario sarebbe stato soggetto al divieto di cui all'articolo 2, comma 1, lettera c) della legge, ciò non tanto perché la funzione pubblica esercitata è entrata effettivamente in contatto con l'attività societaria, quanto piuttosto in ossequio alla ratio (sovraordinata alle norme sulle incompatibilità), secondo la quale gli interessi connessi all'ufficio pubblico esercitato e quelli privati collegati ad incarichi societari devono continuare a restare nettamente separati, oltre che per tutto il periodo di svolgimento del mandato governativo, anche durante i dodici mesi successivi il termine della carica. Diversamente, invece, l'incarico in esame è stato mantenuto durante tutto l'arco del mandato governativo e risulta permanere anche successivamente alla scadenza del medesimo.

B) Network Terminali Siciliani S.p.A.

70. A conclusioni diverse deve giungersi con riferimento alla società *Network Terminali Siciliani S.p.A.* la quale nel suo oggetto sociale (articolo 4 dello Statuto) comprende esclusivamente: la realizzazione e la gestione del "Centro Intermodale di Catania Bicocca" e delle ulteriori infrastrutture al servizio della logistica nell'ambito dell'area; la gestione e lo sviluppo dei servizi terminalistici presenti ovvero da sviluppare nell'ambito del centro intermodale/interportuale Catania-Bicocca e delle ulteriori infrastrutture al servizio della logistica.

71. Alla società è invece preclusa ogni possibilità di realizzare e gestire infrastrutture di collegamento intermodale ulteriori rispetto al Centro di Catania Bicocca. Sul punto, lo Statuto prevede la possibilità di compiere solo attività strumentali alla realizzazione del predetto centro intermodale. Del resto, le risultanze istruttorie hanno evidenziato che *Network Terminali Siciliani S.p.A.* è una società costituita in compartecipazione da *SIS S.p.A.* e *Ferrovie dello Stato* con la missione specifica ed esclusiva di realizzare la predetta infrastruttura interportuale. Pertanto, nonostante la società

operi comunque nell'ambito delle infrastrutture interportuali, deve ritenersi esclusa, anche in astratto, la sussistenza di qualunque profilo di connessione con le funzioni governative conferite alla Parte dal D.P.R. 23 maggio 2007.

C) *Uirnet S.p.A.*

72. Con riferimento alla società *Uirnet S.p.A.*, l'accertamento in ordine all'esistenza di rapporti di connessione con le funzioni commissariali di cui al D.P.R. 23 maggio 2007, va effettuato tenendo conto del fatto che *Uirnet* è stata costituita ai sensi del decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti (D.M. n. 18T. del 20 giugno 2005) il quale ha stabilito di affidare, in via convenzionale, ad un unico soggetto attuatore (*Uirnet S.p.A.*) costituito dalle società interportuali di cui alla legge n. 240/90, l'importo delle risorse autorizzate dall'articolo 1, comma 456, della legge n. 311/04 (Finanziaria 2005) per la *"realizzazione di infrastrutture ad elevata automazione e a ridotto impatto ambientale di supporto a nodi di scambio viario intermodali."* Il Ministero, fra l'altro, ai sensi dell'articolo 3 dello Statuto della società, esercita su di essa poteri di vigilanza, designando il Presidente del consiglio di amministrazione e due componenti dell'organo di controllo.

73. Nel citato D.M. n. 18T., si individua l'intervento da finanziare ai sensi della legge n. 311/04, consistente nella *"realizzazione di un sistema hardware e software per la gestione della rete logistica nazionale"*. In tale ambito si concretizza l'attività prevalente di *Uirnet S.p.A.*, alla quale è riservata la realizzazione del progetto finanziato dallo Stato e rientrante fra le attribuzioni di cui all'articolo 42, comma 1, lettera *d-ter*), del D.lgs. n. 300/99, ai sensi del quale sono riservati al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, le funzioni e i compiti di spettanza statale in materia di *"pianificazione delle reti, della logistica e dei nodi infrastrutturali di interesse nazionale, realizzazione delle opere corrispondenti e valutazione dei relativi interventi"*.

74. Inquadrando il progetto in questione nell'ambito delle attività connesse alle funzioni ministeriali in materia di reti, logistica e nodi infrastrutturali di interesse nazionale, deve escludersi una relazione diretta con le attribuzioni commissariali di cui al D.P.R. 23 maggio 2007. In merito, va rilevato che *Uirnet S.p.A.* opera al di fuori di meccanismi concorrenziali ed è pertanto estranea ai mercati sui quali incidono le funzioni commissariali esercitate dal Prof. De Dominicis. In conclusione, non si rinvengono profili di connessione, e ciò anche alla luce della finalità preventiva evidenziata con riferimento all'articolo 2, comma 4, della legge n. 215/04, consistente nella salvaguardia dell'imparzialità dell'azione pubblica, dovendosi fra l'altro escludere la possibilità di una sovrapposizione di competenze fra le attribuzioni ministeriali e quelle commissariali sia con riferimento alle attività prevalenti di *Uirnet S.p.A.*, sia avuto riguardo alla sua struttura societaria, sulla quale possono incidere unicamente i poteri connessi alle funzioni di vigilanza riservate al Ministero.

V. CONCLUSIONI

75. In conclusione, dagli accertamenti istruttori emerge:

a) l'avvenuta assunzione, da parte del prof. De Dominicis, dell'incarico governativo di cui al D.P.R. 23 maggio 2007, almeno a partire dal 13 settembre 2007 (data dell'atto più risalente, idoneo ad attestare l'adesione dell'interessato al mandato governativo). Conseguentemente, a decorrere da tale data, la Parte è sottoposta agli obblighi di dichiarazione di cui all'articolo 5, commi 1 e 2, della legge. Non rileva, a tal fine, che il mandato governativo sia nel frattempo terminato perché, come chiarito, in capo all'Autorità permane comunque il potere di rilevare eventuali violazioni della legge n. 215/04;

b) l'incompatibilità, ai sensi dell'articolo 2, comma 4, della legge n. 215/2004, dell'incarico ricoperto dal prof. De Dominicis nella *Società degli Interporti Siciliani S.p.A.*, in ragione delle rilevate connessioni fra i settori di attività prevalente della società e le funzioni commissariali di cui al citato D.P.R. 23 maggio 2007.

Tutto ciò premesso e considerato:

DELIBERA

che, in relazione all'incarico di Presidente del consiglio di amministrazione e consigliere delegato della *Società degli Interporti Siciliani S.p.A.*, attualmente ricoperto dal prof. De Dominicis, fino alla data del 28 febbraio 2009, sussiste l'incompatibilità prevista dall'articolo 2, comma 4, della legge 20 luglio 2004, n. 215.

E' assegnato alla Parte il termine di gg. 30 per la presentazione delle dichiarazioni relative ai dati anagrafici e patrimoniali di cui all'articolo 5 della legge, da effettuarsi secondo i moduli predisposti dall'Autorità ai sensi dell'articolo 7, comma 2 e articolo 10, comma 3, del Regolamento concernente *'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'*, adottato con delibera del 16 novembre 2004.

La presente delibera verrà comunicata al soggetto interessato e pubblicata nel Bollettino dell'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato.

Avverso il presente provvedimento può essere presentato ricorso al TAR del Lazio, ai sensi dell'articolo 33, comma 1, della legge n. 287/90, entro il termine di sessanta giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso, ovvero può essere proposto ricorso straordinario al Presidente della Repubblica ai sensi dell'articolo 8, comma 2, del Decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199 entro il termine di centoventi giorni dalla data di notificazione del provvedimento stesso.

IL SEGRETARIO GENERALE
Luigi Fiorentino

IL PRESIDENTE
Antonio Catricalà