Senato della Repubblica XVI LEGISLATURA

N. 2792

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori BRUNO, RUTELLI, BAIO, MILANA, MOLINARI, RUSSO e CHIAROMONTE

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 22 GIUGNO 2011

Disposizioni in materia di rappresentanza di interessi presso le istituzioni

TIPOGRAFIA DEL SENATO (30)

ONOREVOLI SENATORI. – Il presente disegno di legge intende disciplinare l'attività di rappresentanza di interessi presso le istituzioni e i decisori pubblici. Si tratta dell'attività comunemente chiamata con il termine anglosassone di *lobbying* che in Italia, seppur presente, non è ancora stata regolamentata. È a partire dal 1948 che il Parlamento ha esaminato progetti di legge in proposito senza purtroppo giungere a una definizione legislativa della materia. Nella XV legislatura il Governo si è posto il problema di regolamentare la rappresentanze consentite di enti, organismi o associazioni presso le istituzioni pubbliche presentando, nel mese di ottobre 2007, un articolato disegno di legge in proposito (si veda l'atto Senato n. 1866). Anche a quella proposta, peraltro mai esaminata, si richiama il presente disegno di legge.

Proprio la mancata regolamentazione del settore rischia di favorire fenomeni degenerativi e di corruzione. Per questo la proposta di regolamentazione delle attività di *lobbying* intende colmare le esigenze di trasparenza e di partecipazione, con l'obiettivo di rendere conoscibili per il cittadino i molteplici fattori che incidono sulla formazione degli atti normativi e degli atti amministrativi, con la finalità di permettere ai rappresentanti di interessi non generali, ma di categoria o settoriali, di intervenire nei processi decisionali pubblici in condizioni di parità di trattamento.

Bisogna, oltretutto, riconoscere che la migliore conoscenza di determinate problematiche – come quella prospettata dai cosiddetti lobbisti – relative a specifici settori può aiutare, in generale, il legislatore a una migliore definizione della legge.

Proprio per queste ragioni si intende introdurre disposizioni che riconoscono il diritto a svolgere l'attività regolamentata di rappresentanza di interessi, allo scopo di rendere il circuito istituzionale più informato, più recettivo ed attento alle richieste che provengono dalla società civile di cui le *lobbies* sono espressione.

In ambito internazionale va notata una differenziazione tra Paesi che si sono dotati di una regolamentazione e altri che ne sono privi. Presso la Commissione europea è stato creato un sistema di registrazione su base volontaria, l'adozione di un codice di condotta comune per tutti i lobbisti o per lo meno la previsione di requisiti minimi degli stessi, la previsione di un sistema di controllo e sanzioni. Allo stesso modo la *ratio* del presente disegno di legge, con un articolato che delimita (articolo 1), definisce (articolo 2), registra (articoli 3 e 4), offre doveri (articolo 5), diritti (articolo 6) e sanzioni (articolo 9) a chi intenda svolgere attività di *lobby* è quella di garantire la trasparenza dei processi decisionali attraverso pubblicità e partecipazione dei soggetti che possono influenzare le decisioni.

Allo stesso tempo si pongono degli obblighi in carico ai decisori pubblici (articolo 7) al fine di garantire la rappresentanza e il controllo nei termini previsti dalla legge.

Dal disegno di legge in esame non derivano nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, in quanto il registro e il controllo dei rappresentanti di interessi vengono inseriti nell'ambito di organismi già in possesso di una propria dotazione di bilancio, ma, al contrario, la trasparenza nel coinvolgimento al processo decisionale potrà portare a decisioni più ponderate e quindi a costi più contenuti per il bilancio pubblico e a una drastica riduzione dei fenomeni corruttivi che pesano così negativamente sul sistema di gestione della cosa pubblica in Italia.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Finalità)

1. La presente legge ha per oggetto la regolamentazione dell'attività di rappresentanza di interessi e si informa ai princìpi di pubblicità e di partecipazione, al fine di garantire la trasparenza dei processi decisionali, la conoscibilità dell'attività dei soggetti che intendono influenzare tali processi e una più ampia base informativa sulla quale i decisori pubblici possano fondare le proprie decisioni.

Art. 2.

(Definizioni)

1. Ai fini della presente legge, l'espressione:

a) «attività di rappresentanza di interessi»: indica l'attività finalizzata a rappresentare posizioni, richieste ed esigenze di portatori di interessi attraverso la redazione e l'invio di documenti, suggerimenti, studi, ricerche e analisi e ogni altra comunicazione orale o scritta ivi comprese quelle in via telematica;

b) «rappresentanti di interessi»: indica coloro che direttamente, o indirettamente su incarico dei soggetti indicati alla lettera *c)*, rappresentano presso i soggetti di cui alla lettera *d)* interessi leciti, anche di natura non economica, al fine di influenzare il processo decisionale pubblico. Nell'espressione sono compresi i soggetti che, anche nell'ambito o per conto di organizzazioni senza scopo di lucro ovvero di organizzazioni il cui scopo sociale prevalente non è l'attività di rappre-

sentanza di interessi, svolgono per tali organizzazioni l'attività di rappresentanza di interessi. Sono altresì ricompresi in tale definizione gli iscritti ad albi o ordini professionali che svolgano, sia pure in maniera non prevalente, tale tipo di attività di rappresentanza.

c) «portatori di interessi»: indica i datori di lavoro che intrattengono un rapporto di lavoro dipendente con i rappresentanti di interessi avente oggetto l'attività di cui alla lettera *a)*; indica altresì i committenti che conferiscono ai rappresentanti di interesse uno o più incarichi professionali aventi come oggetto lo svolgimento dell'attività di cui alla medesima lettera *a)*;

d) «decisori pubblici»: indica i membri del Governo nazionale, gli eletti nelle assemblee legislative nazionali, i vertici degli uffici di diretta collaborazione del Presidente del Consiglio, dei Ministri, dei Vice-Ministri e dei Sottosegretari di Stato, i titolari di incarichi di funzione dirigenziale generale conferiti ai sensi dell'articolo 19, commi 3 e 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nonché i vertici delle autorità indipendenti nell'esercizio dell'attività di regolazione.

2. Le attività di cui al comma 1, lettera *a)*, del presente articolo non possono essere svolte dai membri delle Camere o delle altre assemblee elettive nonché dai soggetti di cui agli articoli 15 e 19 del citato decreto legislativo n. 165 del 2001, e successive modificazioni, nei due anni successivi alla cessazione del mandato parlamentare ed elettivo, dell'incarico o dell'ufficio ricoperto.

Art. 3.

(Registro)

1. Chi intende svolgere attività di rappresentanza di interessi presso i decisori pubblici ha l'obbligo di iscriversi nel registro pubblico dei rappresentanti di interessi, di seguito denominato «registro», istituito presso il Consiglio nazionale dell'economia e del

lavoro (CNEL), che ne garantisce, senza oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica, la pubblicità dei contenuti nell'ambito di una sezione dedicata e accessibile del proprio sito *internet* istituzionale, attraverso la pubblicazione e l'aggiornamento periodico dei dati comunicati dai rappresentanti di interessi.

2. Nel registro sono indicati i seguenti dati, aggiornati periodicamente su richiesta dei rappresentanti di interessi:

a) i dati anagrafici e il domicilio professionale del rappresentante di interessi;

b) i dati identificativi del portatore di interessi nell'interesse del quale è svolta l'attività di rappresentanza di interessi;

c) l'interesse che si intende rappresentare, nonché i potenziali destinatari dell'attività di rappresentanza di interessi;

d) le risorse economiche e umane di cui dispone il rappresentante di interessi per lo svolgimento della propria attività di rappresentanza di interessi;

e) la tipologia di rapporto contrattuale intrattenuto con il soggetto per il quale si svolge l'attività di rappresentanza di interessi.

Art. 4.

(Requisiti)

1. Ai fini dell'iscrizione nel registro, il rappresentante di interessi deve essere in possesso dei seguenti requisiti:

a) essere cittadino e residente in uno Stato membro dell'Unione europea;

b) avere compiuto il 25° anno di età;

c) non aver riportato condanne per reati contro la personalità dello Stato, la pubblica amministrazione, l'amministrazione della giustizia, l'ordine pubblico, l'incolumità pubblica, il patrimonio, la pubblica fede e la persona, e non essere mai stato interdetto dai pubblici uffici;

d) diploma di laurea in materie giuridiche o altro titolo di studio equipollente. Tale disposizione non si applica nel caso in cui il rappresentante di interessi possa dimostrare, fermi restando gli altri requisiti, di aver svolto continuativamente, per un periodo superiore ai cinque anni, l'attività di rappresentanza di interessi.

2. L'iscrizione nel registro è subordinata all'impegno scritto del rappresentante di interessi a rispettare il codice di deontologia deliberato dal CNEL entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, previa consultazione delle organizzazioni rappresentative del settore che ne facciano tempestiva richiesta. Il codice di deontologia è pubblicato sul sito *internet* del CNEL nell'ambito della sezione dedicata al registro.

Art. 5.

(Obblighi)

1. A decorrere dall'anno successivo a quello dell'iscrizione nel registro, entro il termine perentorio del 28 febbraio di ogni anno, il rappresentante di interessi trasmette, sotto la propria responsabilità, in via telematica, una dettagliata relazione concernente l'attività svolta nell'anno precedente al CNEL, che ne garantisce la pubblicità dei contenuti attraverso la pubblicazione in una sezione dedicata e accessibile del proprio sito *internet* istituzionale.

2. La relazione contiene:

a) l'elenco delle società, associazioni, enti ed organizzazioni per cui si è svolta l'attività di rappresentanza degli interessi;

b) l'elenco dei decisori pubblici nei confronti dei quali si è svolta tale attività;

c) le risorse economiche ed umane impiegate per lo svolgimento delle predette attività;

d) la dichiarazione di aver rispettato il codice deontologico di cui all'articolo 4, comma 2.

3. Il CNEL può richiedere ai rappresentanti di interessi, ove necessario, la trasmissione di dati e informazioni integrativi rispetto a quelli contenuti nella relazione trasmessa ai sensi del comma 1.

4. Il CNEL trasmette al Parlamento, entro il 30 giugno di ogni anno, un rapporto sulla verifica dell'attività dei rappresentanti di interessi svolta l'anno precedente. Il rapporto è contestualmente pubblicato sul sito *internet* istituzionale del CNEL, nell'ambito della sezione dedicata al registro.

5. Dalle attività di verifica di cui al presente articolo non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Art. 6.

(Diritti dei portatori di interessi)

1. Il rappresentante di interessi iscritto nel registro ha il diritto di incontrare i decisori pubblici entro trenta giorni dalla richiesta presentata per iscritto e opportunamente motivata. Hanno altresì accesso agli atti di qualsivoglia genere e natura di interesse del soggetto rappresentato ai sensi della legge 7 agosto 1990, n. 241.

2. Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, e le Autorità indipendenti, limitatamente all'attività di regolazione, definiscono con atti amministrativi le modalità di accesso ai propri uffici dei rappresentanti di interessi iscritti nel registro.

3. Entro il medesimo termine di cui al comma 2, il Senato della Repubblica e la Camera dei deputati sono tenuti ad adeguare i rispettivi regolamenti al fine di garantire l'accesso ai propri uffici da parte dei rappresentati di interessi iscritti nel registro, di definire apposite modalità che permettano di seguire in tempo reale lo svolgimento delle sedute delle Commissioni parlamentari per-

manenti, speciali o bicamerali nonché di individuare le modalità con cui le suddette Commissioni parlamentari devono audire i rappresentanti di interessi iscritti nel registro.

Art. 7.

(Obblighi del decisore pubblico)

1. Il decisore pubblico garantisce, previa verifica dell'iscrizione nel registro, il diritto del rappresentante di interessi, di cui all'articolo 6, comma 1.

2. L'attività di rappresentanza di interessi svolta nei confronti del decisore pubblico è resa nota, ove pertinente all'oggetto dei processi decisionali, facendone menzione nella relazione illustrativa e nel preambolo degli atti normativi nonché nelle premesse agli atti amministrativi generali.

3. Il decisore pubblico che ritenga violato dal rappresentante di interessi il codice deontologico di condotta di cui all'articolo 4 comma 2, o le disposizioni della presente legge, ne dà immediata comunicazione al CNEL.

Art. 8.

(Autonomie regionali)

1. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano adottano, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, norme intese ad assicurare, nel rispetto dei princìpi della legge medesima, la regolamentazione dell'attività di rappresentanza di interessi svolta nei confronti dei componenti dei propri organi.

Art. 9.

(Sanzioni)

1. Salvo che il fatto costituisca reato, il rappresentante di interessi che svolga nei

confronti di decisori pubblici l'attività di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *e)*, in assenza di iscrizione nel registro è punito con una sanzione pecuniaria da euro 2.500 ad euro 200.000.

2. La falsità delle informazioni fornite all'atto di iscrizione nel registro o nei successivi aggiornamenti, la violazione degli obblighi previsti dal codice di deontologia di cui all'articolo 4, il mancato deposito della relazione di cui all'articolo 5, la falsità delle informazioni ivi contenute o la mancata ottemperanza alla richiesta di completare le informazioni, sono punite con la censura, con la sospensione o, nei casi di particolare gravità, con la cancellazione dal registro.

3. Le sanzioni di cui ai commi 1 e 2 sono irrogate dal CNEL con provvedimento motivato previo contraddittorio con il rappresentante di interessi.

4. Il provvedimento di sospensione o di cancellazione dal registro è pubblicato, per estratto, entro il termine di trenta giorni dalla data di notificazione, a cura e a spese del responsabile delle violazioni, su almeno due quotidiani a diffusione nazionale, di cui uno economico. Il rappresentante di interessi cancellato dal registro non può chiedere una nuova iscrizione prima che siano decorsi quattro anni dalla cancellazione.

5. Le controversie relative all'applicazione dei commi 1, 2 e 3 sono attribuite alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

Art. 10.

(Esclusioni)

1. Le disposizioni della presente legge non si applicano all'attività di rappresentanza di interessi svolta, nell'ambito di processi decisionali che si concludono mediante protocolli d'intesa e altri strumenti di concertazione, da esponenti di organizzazioni sindacali e imprenditoriali.

€ 1,00