



## **DISEGNO DI LEGGE**

**d’iniziativa dei senatori MARINELLO, SCILIPOTI, MAZZONI, MANDELLI,  
CERONI, SCOMA, BARANI, GUALDANI e ALICATA**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 25 MARZO 2013

Disciplina dell’attività di rappresentanza di interessi particolari  
nelle relazioni istituzionali

ONOREVOLI SENATORI. - Nella legge sulla lotta alla corruzione nella pubblica amministrazione 6 novembre 2012, n. 190, approvata tra innumerevoli polemiche e richieste di modifica sul finire della scorsa legislatura, è stata introdotta una modifica al codice penale che prevede una nuova figura di reato:

«Art. 346-bis. - (*Traffico di influenze illecite*). - Chiunque, fuori dei casi di concorso nei reati di cui agli articoli 319 e 319-ter, sfruttando relazioni esistenti con un pubblico ufficiale o con un incaricato di un pubblico servizio, indebitamente fa dare o promettere, a sé o ad altri, denaro o altro vantaggio patrimoniale, come prezzo della propria mediazione illecita verso il pubblico ufficiale o l'incaricato di un pubblico servizio, ovvero per remunerarlo in relazione al compimento di un atto contrario ai doveri di ufficio o all'omissione o al ritardo di un atto del suo ufficio, è punito con la reclusione da uno a tre anni.

La stessa pena si applica a chi indebitamente dà o promette denaro o altro vantaggio patrimoniale.

La pena è aumentata se il soggetto che indebitamente fa dare o promettere, a sé o ad altri, denaro o altro vantaggio patrimoniale riveste la qualifica di pubblico ufficiale o di incaricato di un pubblico servizio.

Le pene sono altresì aumentate se i fatti sono commessi in relazione all'esercizio di attività giudiziaria.

Se i fatti sono di particolare tenuità, la pena è diminuita».

L'attività di relazione istituzionale, consistente nel trasferite agli attori politici le istanze imprenditoriali o di altri gruppi economici, in Italia è totalmente priva di regolazione, nonostante negli ultimi venti anni

moltissimi progetti di legge siano stati presentati in materia, dei quali circa una decina nella XVI legislatura.

Di conseguenza, in forza del citato articolo 346-bis del codice penale, centinaia di soggetti saranno giudicati colpevoli di operare in violazione della legge, sulla base della semplice presunzione che le loro proposte potrebbero essere accompagnate da un vantaggio di qualche tipo.

Riteniamo quindi che sia urgente procedere alla definizione dell'attività di rappresentanza di interessi particolari nelle relazioni istituzionali, anche per evitare che la nuova normativa vada a colpire i numerosi centri studi che rielaborano le istanze di singoli comparti economici per presentarle agli attori politici, senza colpire le vere grandi *lobby* costituite dai gruppi bancari, assicurativi, dalle società quotate e dalle grandi aggregazioni industriali produttive ed economiche, che invece continuerebbero ad avere accesso ai «palazzi del potere» in forza di accrediti che le istituzioni stesse concedono automaticamente, senza considerare il fatto che spesso si comportano da lobbisti gli stessi eletti.

La regolamentazione del settore è quindi divenuta urgente e si deve tenere conto delle esperienze elaborate negli Stati Uniti d'America e in molti Paesi europei, nonché delle decisioni dell'Unione europea.

Per tale motivo riteniamo opportuno ripresentare, con le modifiche necessarie, il testo presentato dal Governo Prodi nella XV legislatura (31 ottobre 2007, atto Senato n. 1866) e mai giunto ad approvazione, nel quale si regola il settore e si istituisce un registro dei lobbisti tenuto dal Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro.

**DISEGNO DI LEGGE**  
—

## Art. 1.

*(Finalità)*

1. La presente legge ha per oggetto l'attività di rappresentanza di interessi particolari e si informa ai principi di pubblicità e di partecipazione, al fine di garantire la trasparenza dei processi decisionali, la conoscibilità dell'attività dei soggetti che influenzano 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)* «rappresentanti di interessi particolari» indica i soggetti che rappresentano, presso i soggetti indicati alla lettera *c)* e presso i membri del Parlamento, direttamente o indirettamente su incarico dei soggetti indicati alla lettera *b)*, interessi leciti di rilevanza non generale, anche di natura non economica, al fine di incidere su processi decisionali pubblici in atto, ovvero di avviare nuovi processi decisionali pubblici. Nell'espressione sono compresi coloro che svolgono, 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 rappresentanza di interessi particolari, per conto dell'organizzazione di appartenenza, l'attività di rappresentanza di interessi particolari;

*b)* «portatori di interessi particolari» indica i datori di lavoro che intrattengono un

rapporto di lavoro dipendente con i rappresentanti di interessi particolari avente ad oggetto lo svolgimento dell'attività di cui alla lettera e); indica, altresì, i committenti che conferiscono ai rappresentanti di interessi particolari uno o più incarichi professionali aventi ad oggetto lo svolgimento dell'attività di cui alla lettera e);

c) «decisori pubblici» indica il Presidente del Consiglio dei ministri, i Ministri, i Vice Ministri, i Sottosegretari di Stato, i vertici degli uffici di diretta collaborazione 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, e successive modificazioni, i vertici delle autorità indipendenti nell'esercizio dell'attività di regolazione;

d) «processi decisionali pubblici» indica i procedimenti di formazione degli atti normativi e degli atti amministrativi generali;

e) «attività di rappresentanza di interessi particolari» indica ogni attività, non sollecitata da decisori pubblici, svolta dai rappresentanti di interessi particolari, attraverso proposte, richieste, suggerimenti, studi, ricerche, analisi e qualsiasi altra iniziativa o comunicazione orale e scritta, anche trasmessa per via telematica, intesa a perseguire interessi leciti di rilevanza non generale nei confronti dei decisori pubblici.

### Art. 3.

#### *(Registro pubblico dei rappresentanti di interessi particolari)*

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 particolari, di seguito denominato «registro», istituito presso il Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL), che ne garanti-

sce 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 particolari.

2. Nel registro, articolato in sezioni distinte per categorie omogenee di interessi, sono indicati i seguenti dati, aggiornati periodicamente su richiesta dei rappresentanti di interessi particolari:

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

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

c) l'interesse particolare 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 particolari per lo svolgimento dell'attività di rappresentanza di interessi particolari.

#### Art. 4.

##### *(Requisiti di iscrizione nel registro)*

1. Ai fini dell'iscrizione nel registro di cui all'articolo 3, comma 1, il rappresentante di interessi particolari:

a) deve aver compiuto il diciottesimo anno di età;

b) non deve aver riportato condanne passate in giudicato per reati contro la personalità dello Stato, la pubblica amministrazione, l'amministrazione della giustizia, l'ordine pubblico, l'incolumità pubblica, l'economia pubblica, il patrimonio, la pubblica fede e la persona, e non essere mai stato interdetto, anche temporaneamente, dai pubblici uffici;

c) non deve essere stato dichiarato fallito, salvo che sia stato riabilitato.

2. L'iscrizione nel registro è subordinata all'impegno scritto del rappresentante di interessi particolari a rispettare un codice di deontologia deliberato dal CNEL entro novanta giorni 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 degli iscritti nel registro e attività di verifica)*

1. A decorrere dall'anno successivo a quello dell'iscrizione nel registro di cui all'articolo 3, comma 1, entro il termine perentorio del 28 febbraio di ogni anno, il rappresentante di interessi particolari 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 nel sito *internet* nella sezione dedicata al registro.

2. La relazione di cui al comma 1 contiene:

*a)* l'elenco dettagliato delle attività di rappresentanza di interessi particolari poste in essere;

*b)* l'elenco dei decisori pubblici nei confronti dei quali sono state svolte le attività di cui alla lettera *a)*;

*c)* l'elenco delle risorse economiche ed umane effettivamente impiegate per lo svolgimento delle attività di cui alla lettera *a)*.

3. Il CNEL può richiedere ai rappresentanti di interessi particolari, ove necessario, la trasmissione di dati e informazioni integrativi rispetto a quelli contenuti nella relazione trasmessa ai sensi del comma 2.

4. Qualora nello svolgimento dell'attività di verifica emergano elementi che interessano le attribuzioni della Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche, di cui all'articolo 13 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, e successive modificazioni, il CNEL provvede a fornire informazioni e a trasmettere i dati alla citata Commissione.

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

#### Art. 6.

##### *(Diritti dei rappresentanti di interessi particolari)*

1. Il rappresentante di interessi particolari iscritto nel registro di cui all'articolo 3, comma 1, ha facoltà di presentare ai decisori pubblici proposte, richieste, suggerimenti, studi, ricerche, analisi, memorie scritte e documenti e qualsiasi altra comunicazione relativa all'interesse rappresentato.

2. Entro novanta giorni 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 i provvedimenti previsti dai relativi ordinamenti le forme e le modalità di esercizio delle facoltà di cui al comma 1 da parte dei rappresentanti di interessi particolari iscritti al registro, secondo principi di imparzialità e di parità di trattamento.

## Art. 7.

*(Obblighi dei decisori pubblici)*

1. L'attività di rappresentanza di interessi particolari svolta nei confronti dei decisori pubblici 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. I decisori pubblici garantiscono l'accesso a chiunque ne abbia interesse ai documenti e alle comunicazioni di cui all'articolo 6, comma 1, ove siano pertinenti all'oggetto dei processi decisionali pubblici in atto, secondo quanto previsto dall'articolo 25 della legge 7 agosto 1990, n. 241, e successive modificazioni. È fatta salva l'applicazione dell'articolo 24 della medesima legge n. 241 del 1990.

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

## Art. 8.

*(Sanzioni)*

1. Salvo che il fatto costituisca reato, il rappresentante di interessi particolari che svolge nei confronti di decisori pubblici l'attività di rappresentanza di interessi particolari in assenza di iscrizione nel registro di cui all'articolo 3, comma 1, è punito con una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 2.000 ad euro 20.000.

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, comma 2, 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.

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 particolari cancellato dal registro non può chiedere una nuova iscrizione prima di quattro anni dalla cancellazione.

5. Le controversie relative all'applicazione del presente articolo sono attribuite alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

#### Art. 9.

##### *(Esclusioni)*

1. Le disposizioni della presente legge non si applicano all'attività di rappresentanza di interessi particolari svolta da enti pubblici, da associazioni, da altri soggetti rappresentativi di enti pubblici, dai partiti politici nonché all'attività 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.

2. È fatta salva l'applicazione di discipline speciali che regolamentano la rappresentanza di interessi particolari presso decisori pubblici.

## Art. 10.

*(Principi generali)*

1. Le disposizioni della presente legge concernenti gli obblighi di pubblicità e di trasparenza dell'attività di rappresentanza di interessi particolari, nonché gli obblighi dei decisori pubblici di garantire l'accesso a chiunque ne abbia interesse ai documenti e alle comunicazioni di cui all'articolo 6, comma 1, costituiscono principi generali dell'ordinamento giuridico.

## Art. 11.

*(Clausola di invarianza finanziaria)*

1. Dall'attuazione della presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

2. Alle attività di cui agli articoli 3, 5 e 8, il CNEL fa fronte con le risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente.



