

Presentazione

Onorevoli Colleghi,

la trasparenza per il Movimento 5 Stelle è sempre stato considerato un momento di alta democrazia e la condivisione e la partecipazione, il mezzo per raggiungere lo scopo.

Questo disegno di legge, si propone di regolare una materia che in alcuni Paesi dell'Unione Europea è già divenuta realtà ed in altri è ancora in fase embrionale.

Il Disegno di legge reca la disciplina per la rappresentanza di interessi al fine di colmare un vuoto normativo non più procrastinabile. Dall'analisi condotta da TI-Italia emerge infatti uno scenario sconcertante che classifica il nostro paese tra i peggiori in Europa, con un punteggio di 20 su 100.

Lo studio condotto porta infatti a concludere che “il livello di accesso dei cittadini alle informazioni sulle attività di lobbying (“trasparenza”) raggiunge uno scarso 11%; la valutazione degli standard e dei codici di comportamento dei lobbisti e dei decisori pubblici (“integrità”) arriva al 27%; infine l'equità di accesso e partecipazione al processo decisionale (“parità nelle condizioni di accesso”) ottiene solo 22 punti su 100”.

E' evidente pertanto che una normativa di sostegno e capace di colmare questo vuoto era necessaria e dovuta per ristabilire i livelli di trasparenza e partecipazione alle decisioni pubbliche, in particolare nel testo vengono disciplinati i rapporti tra le Istituzioni cd. “decisori pubblici” e i portatori di interessi cd. Lobbisti, mediante il deferimento ad un organismo di controllo autorevole come l'ANAC che verrà chiamato, oltre ai suoi compiti istituzionali, anche ad assicurare la trasparenza dei processi decisionali pubblici e del rapporto tra gli interessi particolari e l'amministrazione pubblica; a curare, controllare, pubblicare e aggiornare periodicamente il Registro pubblico dei rappresentanti di interessi particolari; pubblicare le relazioni annuali ricevute dai portatori di interessi particolari; redigere annualmente un rapporto sull'attività dei rappresentanti di interessi particolari; gestire il contraddittorio e irrogare le sanzioni pecuniarie nei casi previsti.

Al fine di garantire il più alto livello di trasparenza e partecipazione si istituisce un Registro Pubblico per assicurare la massima conoscibilità da parte dei cittadini dei processi decisionali inerenti all'attività delle Istituzioni; un Registro al quale potranno iscriversi tutti i portatori di interessi particolari, che dovranno conformarsi ad un Codice Etico e rispettare la procedura definita dal testo.

Un cambio di passo necessario al processo di cambiamento in corso che tende ad avvicinare i cittadini alla partecipazione alla vita pubblica, in assoluta trasparenza e con criteri omogenei nel rispetto dei diversi interessi oggetto di regolamentazione; in altri termini il “libro dei libri” per definire le regole entro le quali ogni soggetto ha la possibilità di interloquire con le Istituzioni tra pari con altri soggetti portatori di interessi diversi.

“Si tratta di uno strumento molto semplice, già presente in diversi Paesi europei e presso le istituzioni comunitarie. Il controllo degli accessi al Parlamento, la pubblicazione degli incontri tra politici e lobbisti e l'accesso completo all'iter legislativo sono altri passaggi chiave che possono permettere un maggior controllo da parte dei cittadini e della società civile” (cit. Virginio Carnevali).

Disegno di Legge

Disciplina per la rappresentanza di interessi

Art. 1

Oggetto e finalità.

1. La presente legge ha lo scopo di regolare la rete di relazioni istituzionali con i rappresentanti d'interessi portatori di interessi particolari, intesa come attività concorrente alla formazione delle decisioni pubbliche nel rispetto dell'autonomia delle istituzioni, nel rispetto della normativa vigente e con l'obbligo di lealtà nei loro confronti.

2. La disciplina di cui al comma 1 si conforma ai principi di pubblicità, di partecipazione democratica, di trasparenza e di conoscibilità dei processi decisionali e persegue le seguenti finalità:

a) garantire la trasparenza dei processi decisionali;

b) assicurare la conoscibilità dell'attività dei soggetti che influenzano i processi decisionali;

c) agevolare l'individuazione delle responsabilità delle decisioni assunte;

d) favorire la partecipazione ai processi decisionali da parte della società civile e delle rappresentanze di interessi;

e) consentire l'acquisizione da parte dei decisori pubblici di una più ampia base informativa sulla quale fondare scelte consapevoli.

La presente legge è volta ad assicurare ai decisori pubblici una più ampia base informativa sulla quale fondare le proprie scelte nonché una maggiore autonomia in fase decisionale, in conformità a quanto disposto dalle norme nazionali e transfrontaliere.

Art. 2

Definizioni

1. Ai fini della presente legge si definiscono:

a) «rappresentanti di interessi»: i soggetti che rappresentano presso le istituzioni pubbliche, come definiti alla lettera *c)*, direttamente o indirettamente, su incarico dei portatori di interessi particolari, come definiti 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, nonché i soggetti 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, per conto dell'organizzazione di appartenenza, l'attività di relazioni istituzionali per la rappresentanza di interessi;

b) «portatori di interessi particolari»: qualunque soggetto (o un gruppo) influente nei confronti di una iniziativa economica, una società o un qualsiasi altro progetto, con il quale i rappresentanti di interessi particolari intrattengono un rapporto professionale avente ad oggetto lo svolgimento dell'attività di relazioni istituzionali per la rappresentanza di interessi, di cui alla lettera *d)*, nonché 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 *d*);

c) «le Istituzioni»: i membri del Parlamento e del Governo; i presidenti, gli assessori e i consiglieri regionali, i presidenti e i consiglieri delle province e delle città metropolitane, i sindaci, gli assessori e i consiglieri comunali; i presidenti e i commissari delle autorità indipendenti; i vertici, i consiglieri e i consulenti degli uffici di diretta collaborazione dei membri del Governo e delle giunte delle regioni, delle province, delle città metropolitane e dei comuni; i vertici degli enti pubblici statali; i titolari di incarichi di funzione dirigenziale generale e i titolari degli incarichi dirigenziali conferiti ai sensi della normativa vigente;

d) «attività di relazioni istituzionali per la rappresentanza di interessi»: ogni attività, non sollecitata da decisori pubblici, finalizzata alla rappresentanza di interessi nell'ambito di processi decisionali, svolta professionalmente dai rappresentanti di interessi, attraverso la presentazione e l'illustrazione di proposte, documenti, richieste, suggerimenti, studi, ricerche, analisi e qualsiasi altra iniziativa o comunicazione orale o scritta, anche trasmessa per via telematica, richieste di incontri nonché ogni altra attività diretta a perseguire interessi leciti di rilevanza non generale nei confronti dei decisori pubblici;

e) «Autorità»: ~~l'Autorità nazionale anticorruzione di cui all'articolo 13 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150.~~

e) «Comitato di Sorveglianza», organo istituito presso uno degli Uffici della Presidenza del Consiglio dei Ministri, deputato a vigilare sulla correttezza della procedura di consultazione.

Art. 3

Esclusioni

Le disposizioni di cui alla presente legge non si applicano:

- a) ai giornalisti e ai funzionari pubblici le cui relazioni o i cui contratti sono attinenti all'esercizio della loro professione;
- b) alle persone che intrattengono relazioni o realizzano contatti per registrare dichiarazioni contenute in articoli o discorsi pubblici, ovvero la cui pubblicità configura una violazione delle norme sul segreto di Stato, d'ufficio, professionale o confessionale;
- c) ai rappresentanti del Governo ovvero ai partiti, movimenti e gruppi politici di Paesi stranieri;
- d) all'attività svolta dai partiti, movimenti e gruppi politici per determinare la politica statale, regionale o locale ai sensi dell'articolo 49 della Costituzione;
- e) all'attività di comunicazione istituzionale definita dalla normativa vigente;
- f) alle comunicazioni scritte ed orali rese, nel corso di audizioni e di incontri pubblici, alle Commissioni o agli organi parlamentari e nell'ambito di consultazioni di amministrazioni o enti pubblici statali e territoriali;
- g) all'attività di rappresentanza svolta nell'ambito di processi decisionali che si concludono mediante protocolli d'intesa ed altri strumenti di concertazione.

Art. 4

Comitato di Sorveglianza

1. Il Comitato di Sorveglianza è un organo istituito presso uno degli Uffici della Presidenza del Consiglio dei Ministri, è composto da tre componenti: uno eletto tra i componenti del Consiglio Superiore della Magistratura **tra i medesimi componenti a maggioranza assoluta**, uno eletto tra i componenti della Corte Costituzionale **tra i medesimi componenti a maggioranza assoluta**, uno eletto tra gli avvocati dopo venti anni di servizio, **dai Consiglieri del Consiglio Nazionale Forense a maggioranza assoluta**. Il Comitato di Sorveglianza svolge attività di controllo e assicura la trasparenza e la partecipazione dei rappresentanti di interessi particolari ai processi decisionali pubblici.

~~2. Conseguentemente all'articolo 19 del decreto-legge 24 giugno 2014 n.90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014 n.114, sono apportate le seguenti modificazioni.~~

Nell'ambito della disciplina dell'attività di rappresentanza di interessi particolari, ai sensi della normativa vigente, il Comitato di Sorveglianza dovrà assicurare la trasparenza dei processi decisionali pubblici e del rapporto tra gli interessi particolari e l'amministrazione pubblica; cura, controlla, pubblica e aggiorna periodicamente il Registro pubblico dei rappresentanti di interessi particolari; pubblica le relazioni annuali ricevute dai portatori di interessi particolari; redige annualmente un rapporto sull'attività dei rappresentanti di interessi particolari; gestisce il contraddittorio e irroga le sanzioni pecuniarie nei casi previsti dalla legge; il Comitato di Sorveglianza istituisce, nell'ambito del proprio sito *internet* istituzionale, un'apposita sezione dedicata all'attività di rappresentanza di interessi particolari, facilmente accessibile e identificabile.

Art. 5

Istituzione del Registro pubblico

1. Al fine di assicurare la massima trasparenza e conoscibilità da parte dei cittadini dei processi decisionali inerenti all'attività delle Istituzioni, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, presso la Presidenza della Camera dei Deputati, è istituito il registro per la trasparenza dell'attività di relazione per la rappresentanza di interessi particolari, di seguito denominato «registro».
2. I soggetti che intendono svolgere l'attività di relazione per la rappresentanza di interessi particolari presso l'Ufficio di Presidenza della Camera dei Deputati, tutti i rappresentanti di interessi sono tenuti a iscriversi nel registro.
3. Nel registro, articolato in sezioni distinte per categorie omogenee di interessi particolari e per categorie di decisori pubblici, sono indicati i seguenti dati, aggiornati periodicamente e tempestivamente:
 - a) i dati anagrafici e il domicilio professionale dell'organizzazione, ente o società che svolge l'attività di relazione per la rappresentanza di interessi particolari;
 - b) i dati identificativi del rappresentante di interessi particolari per conto del quale è svolta l'attività di relazione;
 - c) le risorse economiche e umane disponibili per lo svolgimento dell'attività di relazione per la rappresentanza di interessi particolari;
 - d) informazioni sintetiche sugli argomenti trattati nel corso degli incontri con le Istituzioni.
5. I portatori di interessi particolari iscritti al Registro devono impegnarsi per iscritto a rispettare il codice di cui all'articolo 6.

Art. 6
Codice Deontologico

1. L'iscrizione nel Registro è subordinata all'impegno scritto del rappresentante di interessi particolari a rispettare un codice di deontologia, di seguito denominato «codice», in cui sono stabilite le modalità di comportamento cui devono attenersi coloro che svolgono l'attività di rappresentanza di interessi particolari.
2. Il codice è adottato dal Comitato di Sorveglianza, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, sentiti i rappresentanti e i portatori di interessi particolari che ne hanno fatto richiesta secondo le modalità pubblicate nella sezione dedicata.
3. Il codice è pubblicato, il giorno seguente alla sua adozione, nella sezione dedicata.

Art. 7
Obblighi degli iscritti, cause di esclusione e incompatibilità.

1. A decorrere dall'anno successivo a quello di iscrizione nel Registro, entro il 31 gennaio di ogni anno, il rappresentante di interessi particolari trasmette al Comitato di Sorveglianza, per via telematica e sotto la propria responsabilità, una relazione sintetica concernente l'attività di rappresentanza di interessi particolari svolta nell'anno precedente.
2. La relazione di cui al comma 1 deve contenere:
 - a) l'elenco delle attività di rappresentanza di interessi particolari svolte;
 - b) l'elenco delle Istituzioni nei confronti dei quali sono state svolte le attività di cui alla lettera a);
 - c) l'indicazione delle risorse economiche e umane effettivamente impiegate per lo svolgimento delle attività di cui alla lettera a);
 - d) la segnalazione di eventuali criticità;
3. La relazione di cui al comma 2 è pubblicata nella sezione dedicata entro quindici giorni dalla trasmissione da parte del rappresentante di interessi particolari.
4. **Il Comitato di Sorveglianza** può richiedere agli iscritti nel Registro, ove lo ritenga necessario, la trasmissione di informazioni e dati integrativi rispetto a quelli contenuti nella relazione di cui al comma 2.
5. Entro il 30 giugno di ogni anno, il **Comitato di Sorveglianza** redige, segnalando eventuali criticità e avanzando proposte, un rapporto sull'attività dei rappresentanti di interessi particolari svolta nell'anno precedente e lo pubblica nella sezione dedicata.
6. Le disposizioni della presente legge non si applicano all'attività di rappresentanza di interessi particolari svolta da enti pubblici, anche territoriali, o da associazioni o altri soggetti rappresentativi di enti pubblici, nonché dai partiti o movimenti politici, né alle attività svolte da esponenti di organizzazioni sindacali e imprenditoriali nell'ambito dei processi decisionali connessi alla contrattazione.
7. Le disposizioni della presente legge non si applicano all'ANAC, presso la quale è vietato lo svolgimento di attività di rappresentanza di interessi particolari.
8. Non possono iscriversi al Registro e non possono esercitare attività di rappresentanza di interessi particolari, durante il loro mandato o il loro incarico, e per i due anni successivi allo svolgimento del

loro mandato o alla cessazione dell'incarico:

- a) i minori di anni diciotto;
- b) i parlamentari, il Presidente del Consiglio dei Ministri, i Ministri, i Consiglieri Regionali, i Consiglieri Provinciali, i Consiglieri Comunali e Municipali;
- c) i soggetti titolari di incarichi individuali in qualità di esperti di comprovata esperienza conferiti da parte delle pubbliche amministrazioni, ai sensi dell'articolo 7, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165;
- d) i soggetti titolari di incarichi individuali presso le pubbliche amministrazioni, in qualità di personale estraneo alle stesse, ai sensi dell'articolo 9, comma 2, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 303;
- e) i giornalisti che svolgono attività presso il Parlamento e sono iscritti all'Associazione stampa parlamentare;
- f) i dirigenti di partiti o movimenti politici;
- g) tutti coloro che hanno subito condanne definitive per reati contro la Pubblica Amministrazione, di cui al Titolo II, del R.D. 19 Ottobre 1930 n. 1398 e successive modificazioni;
- h) tutti coloro che non godono dei diritti civili e politici e coloro i quali siano stati interdetti di pubblici uffici.

Art. 8

Procedura di Consultazione

1. Le Istituzioni proponenti l'atto normativo comunicano tempestivamente, per via telematica, l'apertura della consultazione ai soggetti iscritti nel Registro.
2. La partecipazione alla consultazione avviene tramite accesso all'apposita sezione riservata del sito *internet* del Registro e mediante i codici identificativi personali consegnati al momento dell'iscrizione.
3. La consultazione resta aperta almeno venti giorni a partire dal giorno successivo alla data di pubblicazione dello schema di atto normativo.
4. Tutti i soggetti iscritti nel Registro possono partecipare alla consultazione mediante l'invio di valutazioni circa lo schema di atto normativo comunicato.
5. L'Istituzione proponente può audire, al fine di integrare gli esiti delle consultazioni, i soggetti che hanno partecipato alla procedura, informandone i soggetti iscritti al Registro Pubblico.
6. Si darà conto dei risultati della consultazione effettuata, indicando altresì le modalità seguite per l'espletamento della stessa e i soggetti consultati.

Art.9

Sanzioni

1. Il mancato rispetto delle modalità di partecipazione alla consultazione di cui all'articolo precedente sono sanzionate dal Comitato di Sorveglianza, previo contraddittorio con gli interessati e a seconda

della gravità della condotta, mediante:

- a) ammonizione;
- b) censura;
- c) sospensione dall'iscrizione nel Registro fino a un anno;
- d) cancellazione dal Registro.

2. La violazione degli obblighi previsti dal codice deontologico è punita con la censura oppure la sospensione o, nei casi di particolare gravità, con la cancellazione dal Registro.

3. Salvo che il fatto costituisca reato, la falsità delle informazioni fornite all'atto di iscrizione o nei successivi aggiornamenti, la falsità delle informazioni contenute nella relazione annuale o la mancata ottemperanza alla richiesta di completare le informazioni sono punite con una sanzione pecuniaria da euro 50.000 a euro 250.000.

4. Le sanzioni pecuniarie di cui al comma 3 sono irrogate dal Comitato di Sorveglianza al termine di un procedimento in cui siano garantiti il contraddittorio, l'effettivo diritto di difesa e la pubblicità degli atti.

5. Il provvedimento sanzionatorio è pubblicato nel sito *internet* del Registro e nella scheda del portatore di interessi particolari a carico del quale è stato irrogato. È inoltre 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.

6. In caso di cancellazione, il portatore di interessi particolari non può chiedere una nuova iscrizione nel Registro prima di due anni dalla data del provvedimento di cancellazione.

7. Le controversie relative all'applicazione dei commi precedenti sono attribuite alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

8. La struttura di Registro Pubblico ha facoltà di rilevare le eventuali condotte illecite da parte di soggetti che non sono iscritti al Registro medesimo, ma esercitano attività di rappresentanza di interessi presso le Istituzioni. In particolare il Registro Pubblico può ammonire i responsabili e, in caso di reiterazione del reato, segnalare tali condotte all'autorità giudiziaria competente.

Art. 10

Disposizioni Finali

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