

## I COMMISSIONE PERMANENTE

### (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni)

#### S O M M A R I O

#### SEDE REFERENTE:

Istituzione dell’Autorità garante per il contrasto delle discriminazioni e modifiche al decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215. C. 1794 Brescia ( <i>Seguito esame e rinvio</i> ) .....	18
Sull’ordine dei lavori .....	18
Istituzione della Commissione nazionale per la promozione e la protezione dei diritti umani fondamentali. C. 1323 Scagliusi e C. 855 Quartapelle Procopio ( <i>Seguito esame e rinvio</i> ) .	19
Disposizioni in materia di conflitti di interessi. C. 702 Fiano, C. 1461 Macina e C. 1843 Boccia ( <i>Seguito esame e rinvio</i> ) .....	20
Disciplina dell’attività di rappresentanza di interessi. C. 196 Fregolent, C. 721 Madia e C. 1827 Silvestri ( <i>Esame e rinvio</i> ) .....	20

#### COMITATO PERMANENTE PER I PARERI:

Modifiche al titolo VI del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18, in materia di personale assunto a contratto dalle rappresentanze diplomatiche, dagli uffici consolari e dagli istituti italiani di cultura. C. 1027-A/R (Parere all’Assemblea) ( <i>Esame e conclusione – Parere</i> ) .....	29
--	----

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	29
---	----

#### SEDE REFERENTE

*Mercoledì 11 dicembre 2019. — Presidenza del presidente Giuseppe BRESCIA. — Interviene il Sottosegretario di Stato per l’interno Matteo Mauri.*

**La seduta comincia alle 15.30.**

**Istituzione dell’Autorità garante per il contrasto delle discriminazioni e modifiche al decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 215.  
C. 1794 Brescia.**

*(Seguito esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l’esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 25 settembre 2019.

Giuseppe BRESCIA, *presidente e relatore*, rappresenta l’opportunità di procedere a un ciclo di audizioni sul provvedimento, che potranno avere luogo congiuntamente alle audizioni che potranno essere previste nell’ambito dell’esame delle proposte di legge C. 1323 Scagliusi e C. 855 Quartapelle, in materia di istituzione della Commissione nazionale per la promozione e la protezione dei diritti umani fondamentali.

Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell’esame ad altra seduta.

#### Sull’ordine dei lavori.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, propone, concorde la Commissione, di proce-

dere a un'inversione nell'ordine del giorno della seduta odierna, nel senso di procedere, dapprima, all'esame delle proposte di legge C. 1323 Scagliusi e C. 855 Quartapelle Procopio, recanti l'istituzione della Commissione nazionale per la promozione e la protezione dei diritti umani fondamentali, passando poi all'esame delle proposte di legge C. 702 Fiano, C. 1461 Macina e C. 1843 Boccia, recanti disposizioni in materia di conflitti di interessi, all'esame delle proposte di legge C. 196 Fregolent, C. 721 Madia e C. 1827 Silvestri, recanti disciplina dell'attività di rappresentanza di interessi, e quindi ai successivi punti già previsti all'ordine del giorno.

**Istituzione della Commissione nazionale per la promozione e la protezione dei diritti umani fondamentali.**

**C. 1323 Scagliusi e C. 855 Quartapelle Procopio.**

*(Seguito esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 4 dicembre 2019.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, alla luce di interlocuzioni informali con la relatrice sul provvedimento, Macina, rappresenta l'esigenza di svolgere un ciclo di audizioni sulle proposte di legge in titolo, in vista della predisposizione di un nuovo testo base. Tali audizioni, come già riferito in occasione dello svolgimento del precedente punto all'ordine del giorno, potranno aver luogo congiuntamente a quelle inerenti alla proposta di legge C. 1794.

Igor Giancarlo IEZZI (LEGA) chiede alla Presidenza di chiarire come si intenda procedere, esprimendo perplessità sul percorso delineato e ricordando come nella seduta del 4 dicembre 2019 la relatrice Macina abbia preannunciato la presentazione di un nuovo testo base. Ribadisce peraltro la contrarietà del gruppo della Lega alle proposte di legge in questione,

evidenziando come ogni ritardo nel loro esame sia da considerarsi comunque positivo.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, esprime rammarico per la posizione di contrarietà espressa dal deputato Iezzi, in quanto su un tema così importante come quello dei diritti umani fondamentali sarebbe ragionevole aspettarsi un atteggiamento di sensibilità da parte di tutte le forze politiche.

Simona BORDONALI (LEGA) ritiene che l'*iter* prospettato dal Presidente sia irrituale, dal momento che si propone di svolgere un ciclo di audizioni che potrebbe avere ad oggetto gli argomenti trattati da due proposte di legge autonome, una delle quali è peraltro in esame da molto tempo. Invita pertanto i gruppi di maggioranza a fare chiarezza, indicando quale *iter* di esame si preferisca percorrere e quale testo si intenda individuare come base di partenza della discussione.

Fa notare, inoltre, che, per quanto riguarda l'esame delle proposte in titolo, la relatrice ha più volte preannunciato la presentazione di un testo da adottare come testo base, di cui tuttavia non vi è ancora alcuna traccia.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, ritiene che le modalità di prosecuzione prospettate con riferimento all'*iter* delle proposte di legge in titolo risultino normali, dal momento che la Commissione, nel corso dell'istruttoria, ha facoltà di avvalersi di tutti gli strumenti conoscitivi necessari per valutare la necessità e l'efficacia dell'intervento normativo, rilevando che tale esigenza si pone prima dell'adozione del testo base. Ciò vale anche nel caso di specie, considerato che la relatrice Macina si è riservata da tempo di presentare un testo da adottare come nuovo testo base, per la cui complessa elaborazione è emersa l'esigenza di acquisire, attraverso alcune audizioni, ulteriori elementi di conoscenza.

Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

**Disposizioni in materia di conflitti di interessi.**  
**C. 702 Fiano, C. 1461 Macina e C. 1843 Boccia.**

*(Seguito esame e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 13 giugno 2019.

Giuseppe BRESCIA, *presidente e relatore*, ricorda che si è concluso il ciclo di audizioni informali sul provvedimento; si riserva quindi, come relatore, di formulare prossimamente una proposta di testo base, che sarà sottoposto alla Commissione ai fini della sua adozione.

Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

**Disciplina dell'attività di rappresentanza di interessi.**  
**C. 196 Fregolent, C. 721 Madia e C. 1827 Silvestri.**

*(Esame e rinvio).*

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, rileva come la Commissione sia chiamata ad avviare l'esame, in sede referente, delle proposte di legge C. 196 Fregolent, C. 721 Madia e C. 1827 Silvestri, recanti disciplina dell'attività di rappresentanza di interessi.

Roberta ALAIMO (M5S), *relatrice*, fa presente che le proposte di legge in esame, all'articolo 1, individuano al comma 1 l'oggetto dell'intervento legislativo, pur con diverse formulazioni, nella disciplina dell'attività di relazione per la rappresentanza di interessi – qualificati come particolari dalle proposte C. 196 e C. 721 – intesa come attività concorrente alla formazione delle decisioni pubbliche svolta nel rispetto dell'autonomia delle istituzioni.

I principi che ispirano la disciplina introdotta dalle proposte di legge sono, ai sensi del comma 2, quelli di trasparenza,

pubblicità, partecipazione democratica e di conoscibilità dei processi decisionali.

Tra le finalità esplicitate dalle proposte di legge si segnalano quelle di:

assicurare ai decisori pubblici una ampia base informativa sulla quale fondare le proprie scelte;

garantire la trasparenza dei processi decisionali;

migliorare la qualità delle decisioni assunte dai decisori pubblici;

assicurare la conoscibilità dei soggetti che influenzano i processi decisionali e agevolare l'individuazione delle responsabilità delle decisioni;

favorire la partecipazione ai processi decisionali sia dei cittadini, sia dei rappresentanti di interessi particolari;

prevenire episodi di corruzione.

Le proposte di legge individuano diverse categorie di « decisori pubblici » presso i quali i rappresentanti di interessi svolgono l'attività di relazione oggetto di disciplina dell'intervento normativo.

Le proposte di legge C. 196 e C.1827, al riguardo, recano all'articolo 2 una serie di definizioni, tra cui anche quella di decisori pubblici.

Due categorie sono comuni a tutte le proposte: i membri del Governo e i dirigenti pubblici.

Per quanto riguarda i dirigenti, la proposta C. 721 limita l'ambito di applicazione alle attività di relazione svolte presso i dirigenti delle amministrazioni statali (articolo 2, comma 2). Tuttavia, esclude espressamente dall'applicazione della legge i « dirigenti delle amministrazioni pubbliche », oltre che i rappresentanti e i funzionari (articolo 3, comma 1, lettera *a*).

La proposta C. 196 fa riferimento, invece, ai titolari di incarichi di funzione dirigenziale delle amministrazioni pubbliche (articolo 2, comma 1, lettera *d*), mentre la proposta C. 1827 ai « titolari di incarichi di funzione dirigenziale generale

e i titolari degli incarichi dirigenziali conferito ai sensi della normativa vigente » (articolo 2, comma 1, lettera *b*).

La proposta C. 721 comprende tra i decisori pubblici esclusivamente i membri del Governo e i dirigenti pubblici, mentre le altre proposte includono diverse altre categorie di soggetti pubblici, quali:

i parlamentari;

i consiglieri regionali;

gli organi di vertice, i componenti e i consulenti degli uffici di diretta collaborazione dei ministri (la proposta di legge C. 1827 vi ricomprende anche i membri degli *staff* degli altri membri del Governo);

i membri delle Autorità indipendenti (tra cui, come precisato dalla proposta C. 196, la Banca d'Italia);

i titolari degli incarichi di vertice degli enti « pubblici » (proposta di legge C. 196) o « statali » (proposta di legge C. 1827).

La proposta di legge C. 196 include, inoltre, i titolari di incarichi di vertice degli enti territoriali.

La proposta di legge C. 1827 estende il novero dei decisori pubblici sottoposti alla nuova disciplina anche a:

i presidenti e gli assessori regionali;

i presidenti e i consiglieri delle province e delle città metropolitane;

i sindaci, gli assessori e i consiglieri comunali dei comuni con popolazione pari o superiore a 100.000 abitanti;

i presidenti e gli assessori dei municipi o delle circoscrizioni dei comuni con popolazione pari o superiore a 100.000 abitanti;

i componenti e i consulenti degli uffici di diretta collaborazione dei presidenti delle regioni e delle province e dei sindaci delle città metropolitane e dei comuni con popolazione pari o superiore a 100.000 abitanti nonché dei membri delle rispettive giunte.

Le proposte di legge C. 196 e C.1827 recano, all'articolo 2, ulteriori definizioni per indicare i soggetti che esercitano la rappresentanza di interessi e i connotati dell'attività di *lobbying*.

I rappresentanti di interessi sono coloro che rappresentano presso i decisori pubblici, sopra indicati, interessi definiti particolari dalla proposta C. 196, o di rilevanza non generale, per la proposta C. 1827, e comunque leciti, finalizzati ad avviare processi decisionali pubblici o incidere su quelli in corso.

La sola proposta C. 196 dà una definizione dei processi decisionali pubblici, individuati in « ogni procedimento di formazione degli atti normativi e dei provvedimenti amministrativi generali ».

Si tratta di atti caratterizzati da generalità e astrattezza, siano essi atti normativi o amministrativi, escludendo così dall'ambito di applicazione della disciplina i provvedimenti amministrativi che incidono su situazioni giuridiche particolari, quali, ad esempio, atti autorizzatori o concessori.

La proposta C. 1827 comprende tra i rappresentanti di interessi i « soggetti che svolgono per conto dell'organizzazione di appartenenza l'attività di rappresentanza di interessi, anche nell'ambito o per conto di organizzazioni senza scopo di lucro o di organizzazioni il cui scopo sociale prevalente non è l'attività di rappresentanza di interessi ».

La proposta C. 196 presuppone che i rappresentanti di interesse, per essere definiti tali, agiscano su incarico di portatori di interessi particolari, ossia di persone, enti, società o associazioni che, per lo svolgimento delle attività di rappresentanza di interessi particolari, incaricano rappresentanti di interessi particolari.

Per entrambe le proposte, inoltre, le attività di rappresentanza di interessi si configurano in ogni attività finalizzata alla rappresentanza di interessi nell'ambito dei processi decisionali pubblici e svolta (professionalmente per la proposta C. 1827) dai rappresentanti di interessi particolari, attraverso molteplici modalità quali la presentazione di richieste di incontro, pro-

poste, studi, ricerche, analisi e documenti, suggerimenti e di ogni altra attività svolta con il medesimo scopo.

Tutte le proposte di legge in esame prevedono l'istituzione di un registro dei soggetti che svolgono attività di rappresentanti di interessi.

Ciascuna proposta indica un organismo diverso competente alla tenuta del registro:

l'Autorità nazionale anticorruzione (proposta di legge C. 196, all'articolo 4);

la Presidenza del Consiglio dei ministri (proposta di legge C. 721, all'articolo 2);

l'Autorità garante della concorrenza e del mercato (proposta di legge C. 1827, all'articolo 4).

Nelle proposte si possono individuare alcuni tratti comuni nella disciplina del registro, quali:

l'obbligatorietà dell'iscrizione da parte dei rappresentanti di interessi;

l'articolazione del registro in sezioni distinte per categorie omogenee di interessi e per categorie di decisori;

l'indicazione dei dati riportati sul registro, ossia: i dati identificativi del soggetto (persona fisica o giuridica) che svolge l'attività di rappresentanza di interessi (nel caso di capitali la proposta C. 196 prevede l'indicazione della composizione del capitale sociale); i dati identificativi del soggetto per conto del quale si svolge l'attività di rappresentanza di interessi; le risorse umane e economiche destinate dal rappresentante di interessi allo svolgimento della propria attività.

La proposta C. 196 richiede l'inserimento nel registro di ulteriori dati:

l'interesse particolare che si intende rappresentare;

l'elenco dei decisori pubblici presso i quali si intende svolgere l'attività di rappresentanza di interessi;

la tipologia di rapporto contrattuale con il soggetto per il quale è svolta l'attività di rappresentanza di interessi;

eventuali rapporti di natura familiare, di affari o altro, esistenti con decisori pubblici all'atto dell'iscrizione nel Registro.

La proposta C. 721 prevede l'inserimento nel registro di informazioni sintetiche sugli argomenti trattati nel corso degli incontri con i decisori pubblici (che per tale proposta di legge, ricorda, sono i membri del Governo e i dirigenti delle amministrazioni statali). Anche le altre proposte prevedono l'inserimento di tali informazioni in una agenda degli incontri.

La proposta C. 196 articolo 5, commi 1 e 2, individua alcuni requisiti per l'iscrizione nel registro, prevedendo che ai fini dell'iscrizione nel registro le persone fisiche o, per le persone giuridiche, il legale rappresentante e i rappresentanti devono:

aver compiuto il diciottesimo anno di età;

non 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, il patrimonio, la pubblica fede o la persona e non essere mai stati interdetti, anche temporaneamente, dai pubblici uffici;

godere dei diritti civili.

La proposta C. 1827 all'articolo 4, comma 5, individua una serie di categorie di persone che non possono iscriversi al registro. Tale elenco si sovrappone in parte a quello dei soggetti esclusi dall'applicazione della legge di cui all'articolo 3.

Non possono iscriversi al registro:

i minori di anni diciotto;

i membri del Parlamento, il Presidente del Consiglio dei ministri, i ministri, i consiglieri regionali, i consiglieri provinciali e i consiglieri comunali e municipali, durante il loro mandato e per i due anni successivi;

i dipendenti delle pubbliche amministrazioni durante il servizio e per i due anni successivi;

i titolari di incarichi individuali, in qualità di esperti di comprovata esperienza, conferiti da pubbliche amministrazioni, durante l'incarico e per i due anni successivi;

i titolari di incarichi individuali presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, in qualità di personale estraneo alla stessa, durante l'incarico e per i due anni successivi;

gli iscritti all'Ordine dei giornalisti;

i dirigenti dei partiti o movimenti politici, durante l'incarico e per i due anni successivi;

coloro che hanno subito condanne definitive per reati contro la pubblica amministrazione, di cui al titolo II del libro secondo del codice penale;

coloro che non godono dei diritti civili e politici e coloro i quali siano stati interdetti dai pubblici uffici;

coloro che, nei quattro anni precedenti, abbiano esercitato funzioni di amministrazione, direzione o controllo presso enti pubblici o enti di diritto privato finanziati da amministrazioni o enti pubblici o abbiano svolto attività professionali regolate, finanziate o comunque retribuite da amministrazioni o enti pubblici.

Tutte le proposte di legge disciplinano forme di pubblicità del registro.

La proposta C. 196 prevede la pubblicazione del registro nel sito *internet* dell'ANAC nella sezione dedicata all'attività di rappresentanza di interessi particolari con l'obbligo di aggiornarlo almeno ogni 60 giorni (articolo 4, comma 4).

La proposta C. 721 all'articolo 5 dispone che il registro (assieme alle agende per la trasparenza), sia pubblicato e reso consultabile, con opportuni strumenti di ricerca, nei siti *internet* istituzionali dei Ministeri e della Presidenza del Consiglio dei ministri, ai sensi di quanto previsto

dalla normativa in materia di trasparenza dall'articolo 9 del decreto legislativo n. 33 del 2013.

L'Autorità nazionale anticorruzione emana, entro tre mesi, apposite linee guida tecniche per l'istituzione e per le modalità di pubblicazione del registro e delle agende secondo modalità omogenee.

La proposta C. 1827 prevede che l'Autorità garante della concorrenza e del mercato provvede all'organizzazione del registro e alla sua pubblicazione nel sito *internet* istituzionale del Comitato di sorveglianza di cui all'articolo 7 entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del provvedimento. La data di inizio del funzionamento del registro è comunicata dall'Autorità con la pubblicazione di un avviso nella *Gazzetta Ufficiale* (articolo 4, comma 6). La medesima proposta, inoltre, prevede che le pubbliche amministrazioni possono accedere per via telematica alla consultazione dei dati inseriti nel registro (articolo 4, comma 3).

Le proposte di legge C. 721 e C. 1827 istituiscono un'agenda degli incontri tra decisori pubblici e rappresentanti di interessi iscritti al registro.

La proposta C. 721 prevede l'istituzione, presso ciascun ministero, di una agenda per la trasparenza, separata dal registro, che contiene i dati sintetici sui rappresentanti di interessi e sui contenuti delle richieste relative ai loro incontri con i decisori pubblici. L'agenda deve essere aggiornata almeno mensilmente (articolo 4). Come si è detto sopra, le agende sono pubblicate e rese consultabili alla stregua del registro (articolo 5).

La proposta C. 1827 all'articolo 5 pone in capo a ciascun rappresentante di interessi l'obbligo di tenere e aggiornare quotidianamente una propria agenda degli incontri con i decisori pubblici. I dati dell'agenda sono inseriti, in formato aperto e riutilizzabile, nella parte del Registro aperta alla pubblica consultazione. Nell'agenda, per ciascun incontro, è riportata la sintesi degli argomenti trattati e del contenuto dell'incontro. L'agenda è pub-

blicata entro quarantacinque giorni dalla data dell'incontro. Per ciascun evento sono indicati i seguenti elementi:

luogo, data, ora e durata dell'incontro;

modalità di richiesta dell'incontro e soggetto che ha formulato la richiesta;

oggetto dell'incontro;

partecipanti all'incontro.

Due delle proposte di legge prevedono l'adozione di un codice deontologico dei rappresentanti di interessi da parte del soggetto cui è attribuito il compito di controllo dell'attività di rappresentanza di interessi, ossia l'ANAC, per quanto riguarda la proposta C. 196 (articolo 5, commi 2 e 3) ovvero il comitato di sorveglianza istituito in seno all'Antitrust, per la proposta C. 1827 (articolo 6).

Il codice stabilisce le modalità di comportamento cui devono attenersi coloro che svolgono l'attività di rappresentanza di interessi.

In entrambe le proposte, l'impegno (« scritto » come specifica la proposta C. 196) a rispettare il codice è condizione indispensabile per l'iscrizione al registro.

Il codice è adottato entro 90 giorni (secondo la proposta C. 196) ovvero 4 mesi (secondo la proposta C. 1827) dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame.

Le proposte di legge C. 196 e C. 1827 disciplinano specificatamente il controllo sull'attività di rappresentanza di interessi.

Questa, per la proposta C. 196 (articolo 3) è svolta dall'Autorità nazionale anticorruzione (ANAC), presso la quale, ai sensi dell'articolo 4, è istituito il registro pubblico dei rappresentanti di interessi particolari.

L'ANAC, oltre a tenere il registro, svolge una generale attività di controllo e assicura la trasparenza e la partecipazione dei rappresentanti di interessi particolari ai processi decisionali pubblici.

I compiti dell'ANAC, dettagliatamente individuati dalla proposta C. 196, sono i seguenti:

assicurare la trasparenza dei processi decisionali pubblici e del rapporto tra gli interessi particolari e l'amministrazione pubblica;

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 dalla legge;

istituire, nell'ambito del proprio sito *internet* istituzionale, un'apposita sezione dedicata all'attività di rappresentanza di interessi particolari.

La proposta C. 1827 prevede l'istituzione di un organismo *ad hoc*: il Comitato di sorveglianza sulla trasparenza dei processi decisionali pubblici incardinato presso l'Autorità garante della concorrenza e del mercato (articolo 7), organismo incaricato della tenuta del registro pubblico per la trasparenza dell'attività di relazione per la rappresentanza di interessi.

Il Comitato di sorveglianza è composto di tre membri:

un magistrato della Corte di cassazione, scelto dal Primo Presidente della medesima;

un magistrato della Corte dei conti, scelto dal Presidente della medesima;

un professore ordinario di materie giuridiche, nominato con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri.

Il Comitato svolge i seguenti compiti:

tiene il registro, adotta le disposizioni necessarie per il suo funzionamento e vigila sull'esattezza e sull'aggiornamento dei dati;

riceve le relazioni annuali dei rappresentanti di interessi, e ne cura la pubblicazione nella parte del registro aperta alla pubblica consultazione;

redige una relazione annuale sull'attività dei rappresentanti di interessi e la trasmette al Presidente del Consiglio e alle Camere;

vigila sull'osservanza delle disposizioni della legge e del codice deontologico da parte dei rappresentanti di interessi e irroga le sanzioni nel rispetto del principio del contraddittorio.

Il Comitato si avvale del personale messo a disposizione dall'Autorità *anti-trust* e ai suoi componenti si applicano le disposizioni in materia di inconfiribilità e incompatibilità previste per gli incarichi presso le amministrazioni pubbliche dal decreto legislativo n. 39 del 2013, il quale, in sede di definizione delle categorie giuridiche utilizzate, indica esplicitamente tra i soggetti da ritenere compresi tra le « pubbliche amministrazioni » anche le autorità indipendenti (articolo 1, comma 2).

Inoltre, ai componenti del Comitato di sorveglianza, nell'esercizio delle proprie funzioni, è fatto divieto di intrattenere qualsiasi relazione economica con i rappresentanti di interessi o le società da loro rappresentate.

Il mandato dei membri del comitato dura 5 anni, non è immediatamente rinnovabile ed è svolto a titolo gratuito.

Le proposte di legge C. 196 e C. 1827 individuano alcuni obblighi e diritti in capo agli iscritti al registro.

Tra questi, entrambe le proposte stabiliscono l'obbligo di ciascun rappresentante di interessi di predisporre, entro il 31 dicembre di ogni anno, una periodica relazione sull'attività svolta nell'anno precedente, indicando, in particolare, le attività svolte, le risorse umane ed economi-

che impegnate, i decisori contattati ed eventuali criticità rilevate (articolo 7, della proposta C. 196 e articolo 8 della proposta C. 1827).

La relazione deve essere inviata all'autorità di controllo sul registro (rispettivamente per le due proposte, ANAC e Comitato di sorveglianza presso l'AGCM) e deve essere pubblicata entro 15 giorni dalla trasmissione.

Anche l'Autorità di controllo è tenuta a redigere, entro il 30 giugno di ogni anno, un rapporto sull'attività di *lobbying*, nel quale possono essere segnalate eventuali criticità e formulate proposte. La proposta C. 196 prevede che tale relazione sia pubblicata nel sito internet dell'ANAC (articolo 7, comma 5), mentre ai sensi della proposta C. 1827, la relazione è trasmessa al Presidente del Consiglio dei ministri e alle Camere (articolo 7, comma 3, lettera c).

Per quanto concerne gli obblighi, la proposta C. 1827 stabilisce, inoltre, il divieto per i rappresentanti di interessi di corrispondere, a titolo di liberalità, alcuna somma di denaro o altre rilevanti utilità a rappresentanti del Governo né ai partiti, movimenti e gruppi politici o a loro esponenti (articolo 8, comma 1).

Sotto il profilo della formulazione del testo, segnala come la rubrica dell'articolo 8 della proposta C. 1827 non appaia pienamente coincidente con il contenuto delle sue disposizioni, in riferimento all'indicazione delle « cause di esclusione e incompatibilità ».

La proposta C. 196 dettaglia all'articolo 8 le facoltà riconosciute ai rappresentanti di interessi iscritti nel Registro:

presentare ai decisori pubblici proposte, richieste, studi, ricerche e documenti, suggerimenti e altro per concorrere alla formazione della decisione pubblica;

accedere alle sedi istituzionali dei decisori pubblici e acquisire documenti relativi a processi decisionali su atti normativi e regolamentari;

contribuire alle attività di analisi dell'impatto della regolamentazione (AIR) e

di verifica dell'impatto della regolamentazione (VIR) riguardante gli atti normativi del governo, compresi gli atti adottati dai singoli Ministri, i provvedimenti interministeriali, i disegni di legge di iniziativa governativa.

Le forme e le modalità di esercizio di tali facoltà sono rimesse a provvedimenti delle singole amministrazioni dello Stato, delle regioni e delle province autonome, nonché delle autorità indipendenti, limitatamente alle attività di regolazione. Tali provvedimenti sono adottati entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge.

Nell'ambito della propria autonomia, anche Camera e Senato adottano le disposizioni necessarie a dare attuazione ai principi della legge con riferimento alla propria attività istituzionale.

L'articolo 9 della proposta C. 196 prevede gli adempimenti dei decisori pubblici nell'ambito delle relazioni istituzionali con i soggetti iscritti nel Registro, dove è assicurata la massima trasparenza.

In via speculare ai diritti del rappresentante di interessi, il decisore pubblico è tenuto a garantire al rappresentante l'accesso ai documenti e alle comunicazioni, ove l'interesse rappresentato sia pertinente all'oggetto dei processi decisionali pubblici in atto. Inoltre il decisore menziona, nella relazione illustrativa degli atti normativi nonché nelle premesse agli atti amministrativi, le attività di relazioni istituzionali intrattenute nel corso del processo decisionale.

Le violazioni di tali obblighi sono sanzionate avverso decisori pubblici secondo quanto previsto dall'articolo 10. Laddove, invece, il decisore ritenga violati il codice o le disposizioni della legge da parte del rappresentante di interessi particolari iscritto nel Registro o nel caso in cui venga contattato da un rappresentante di interessi particolari non iscritto nel Registro ne dà immediata comunicazione all'ANAC, la quale è tenuta ad effettuare un'apposita verifica, all'esito

della quale l'ANAC può irrogare le sanzioni secondo quanto previsto dall'articolo 10.

La proposta C. 1827 inserisce nella disciplina dell'attività di rappresentanza di interessi una disposizione, l'articolo 9, che regola in modo unitario la procedura di consultazione che ciascun decisore pubblico può indire qualora intenda proporre o adottare un atto normativo o regolatorio di carattere generale.

In base a tale disciplina la notizia della procedura di consultazione deve essere pubblicata nel Registro, in particolare nella parte aperta alla pubblica consultazione e inserendo lo schema dell'atto o l'indicazione dell'oggetto di esso nella parte ad accesso riservato del medesimo Registro.

I rappresentanti di interessi possono partecipare alla consultazione esclusivamente tramite accesso alla parte riservata del Registro e la partecipazione si realizza mediante l'invio di valutazioni o proposte sullo schema dell'atto. La consultazione rimane aperta per venti giorni, decorrenti dal giorno successivo alla data di inserimento dello schema dell'atto. Può essere stabilito un termine più breve, in caso di motivata urgenza, comunque non inferiore a cinque giorni. Al fine di integrare gli esiti della consultazione, i rappresentanti di interessi che hanno partecipato alla procedura possono anche essere ascoltati.

Il decisore pubblico dà conto dei risultati della consultazione, mediante la pubblicazione, nella parte del Registro aperta alla pubblica consultazione, di un avviso indicante le modalità seguite per il suo svolgimento, i soggetti partecipanti e la sintesi degli esiti della medesima.

Tutte le proposte in esame recano una disciplina sanzionatoria per l'eventuale violazione di obblighi stabiliti dalla legge, modulando diversando le singole fattispecie sanzionabili.

Nei casi di violazione degli obblighi previsti dal codice deontologico le proposte C. 196 (articolo 10, comma 1) e C. 1827 (articolo 10, commi 2 e 6) prevedono le seguenti sanzioni:

censura;

sospensione dall'iscrizione nel registro (la proposta C. 1827 limita la sospensione al periodo massimo di un anno);

nei casi di particolare gravità, la cancellazione dal registro. In caso di cancellazione dal Registro, il rappresentante di interessi non può chiedere una nuova iscrizione nel Registro prima che siano decorsi due (secondo la proposta C. 1827) o cinque anni (secondo la proposta C. 196) dalla data del provvedimento di cancellazione.

La proposta C. 721 all'articolo 6, comma 2, dispone la sanzione della sospensione o, nei casi più gravi, della cancellazione dal registro nei casi di violazione degli obblighi previsti per l'iscrizione nel registro.

Analoghe sanzioni sono inoltre statuite dalla proposta C. 1827, all'articolo 10, comma 2, nei confronti del rappresentante di interessi in caso di inosservanza delle modalità di partecipazione alla consultazione previste dalla medesima proposta di legge (articolo 9). In tali casi, infatti, a seconda della gravità della condotta, potranno essere applicate le seguenti sanzioni: ammonizione; censura; sospensione dall'iscrizione nel registro per una durata non superiore a un anno; cancellazione dal registro.

Le proposte C. 196 (all'articolo 10, comma 2) e C. 721 (all'articolo 6, comma 1) dispongono una sanzione amministrativa pecuniaria, salvo che il fatto costituisca reato, nei confronti dei soggetti che svolgono attività di rappresentanza di interessi particolari senza essere iscritti nel Registro, segnatamente, da 20.000 a 200.000 euro (secondo la proposta C. 196) e da 10.000 a 100.000 euro (secondo la proposta C. 721).

Nelle medesime ipotesi, invece, ai sensi della proposta C. 1827 (all'articolo 10, comma 8) il Comitato di sorveglianza ammonisce il responsabile e, in caso di reiterazione della condotta, segnala la condotta all'autorità giudiziaria competente.

La falsità delle informazioni da fornire all'atto dell'iscrizione nel Registro o nei

successivi aggiornamenti o la mancata ottemperanza alla richiesta di integrazioni, sono punite, salvo che il fatto costituisca reato, con la sanzione amministrativa pecuniaria, sia dalla proposta C. 196 (da 5.000 a 50.000 euro, secondo l'articolo 10, comma 3) che dalla proposta C. 1827 (da euro 1.000 a euro 10.000, secondo l'articolo 10, comma 3). Quest'ultima proposta estende la sanzione anche all'ipotesi di falsità od omissione di informazioni nella relazione annuale o nella predisposizione e pubblicazione dell'agenda degli incontri.

Alla sanzione pecuniaria la proposta C. 196 aggiunge come ulteriore conseguenza la possibilità di irrogare anche provvedimenti di censura o di sospensione, ovvero, nei casi di particolare gravità, la cancellazione dal Registro. Si prevede inoltre che la medesima sanzione pecuniaria sia irrogata nei confronti del decisore pubblico, che ometta di comunicare all'ANAC le violazioni compiute dal rappresentante di interessi ai sensi dell'articolo 9, comma 4.

Sono previste forme di pubblicità dei provvedimenti sanzionatori (articolo 10, comma 4, della proposta C. 196 e articolo 10, comma 5, della proposta C. 1827). La proposta C. 1827 rimette la disciplina del procedimento sanzionatorio ad un regolamento dell'autorità di controllo, che deve garantire il contraddittorio, l'effettivo diritto di difesa e la pubblicità degli atti (articolo 10, comma 4).

La proposta C. 196 richiama l'osservanza, in quanto applicabili, delle disposizioni di cui al capo I, sezioni I e II, della legge n. 689 del 1981 sulle sanzioni amministrative pecuniarie.

Le sanzioni sono irrogate dall'ANAC (ai sensi dell'articolo 10, comma 4, della proposta C. 196) ovvero dal Comitato di sorveglianza presso l'AGCM (ai sensi dell'articolo 10, comma 4, della proposta C. 1827).

In merito segnala l'opportunità di specificare, nella proposta C. 721, quale sia l'autorità competente ad irrogare le sanzioni.

Entrambe le proposte C. 196 e C. 1827 attribuiscono le controversie relative all'applicazione delle sanzioni alla giurisdizione

zione esclusiva del giudice amministrativo (articolo 10, comma 6, della proposta C. 196 e articolo 10, comma 7, della proposta C. 1827).

In tale contesto la proposta C. 196 richiama l'articolo 133, comma 1, lettera *i*), del Codice del processo amministrativo che, tuttavia, attribuisce alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo le controversie aventi ad oggetto i rapporti di lavoro del personale in regime di diritto pubblico.

Segnala a tale riguardo l'opportunità di richiamare la lettera *l*), dell'articolo 133, del codice del processo amministrativo, che attribuisce alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo le controversie aventi ad oggetto tutti i provvedimenti, compresi quelli sanzionatori ed esclusi quelli inerenti ai rapporti di impiego privatizzati, adottati, tra l'altro, dall'ANAC.

Le proposte in legge in esame individuano alcuni casi di esclusione dall'applicazione della legge (articolo 11 della proposta C. 196, articolo 3 della proposta C. 721, articolo 3 della proposta C. 1827).

In particolare, le disposizioni introdotte con le proposte C. 196 (articolo 11, comma 1) e C. 1827 (articolo 3, comma 2), non trovano applicazione 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.

In via analoga, la proposta C. 721 esclude l'applicazione nei confronti di rappresentanti, dirigenti e funzionari delle amministrazioni pubbliche, nonché di rappresentanti di partiti, movimenti o gruppi politici e alle organizzazioni sindacali rappresentative degli interessi dei lavoratori (articolo 3, comma 1, lettere *a*), *e*) ed *f*).

Ulteriori esclusioni, previste sia dalla proposta C. 721 (articolo 3, comma 1,

lettere *b*), *c*) e *d*), sia dalla proposta C. 1827 (articolo 3, comma 1, lettere *a*), *c*) ed *e*), riguardano:

*a*) i giornalisti in relazione alla loro attività professionale;

*b*) i rappresentanti dei governi e dei partiti, movimenti e gruppi politici di Stati esteri;

*c*) coloro che intrattengono relazioni la cui pubblicità configurerebbe una violazione delle norme sul segreto d'ufficio, professionale, confessionale o di Stato.

La proposta C. 721 prevede anche, in via residuale, che la disciplina sulla rappresentanza di interessi non si applichi agli incontri ad oggetto personale e non istituzionale, mentre la proposta C. 1827 contempla ulteriori esclusioni relative:

ai funzionari pubblici per i rapporti con i decisori pubblici attinenti all'esercizio della loro funzione;

alle persone che intrattengono rapporti o instaurano contatti con i decisori pubblici per raccogliere dichiarazioni destinate alla pubblicazione;

all'attività di comunicazione istituzionale, come definita dalla normativa vigente;

alle comunicazioni, orali e scritte, rese nell'ambito di sedute e di audizioni delle Commissioni o di altri organi parlamentari e nell'ambito di consultazioni indette da amministrazioni o enti pubblici statali, regionali e locali;

all'attività di rappresentanza svolta nell'ambito di processi decisionali che si concludono mediante protocolli d'intesa o altri strumenti di concertazione.

Entrambe le proposte C. 196 (articolo 11, comma 2) e C. 1827 (articolo 3, comma 3) prevedono infine che le disposizioni non si applicano all'ANAC, presso la quale è vietato lo svolgimento di attività di rappresentanza di interessi particolari.

Tutte le proposte di legge recano la clausola di neutralità finanziaria, per cui le amministrazioni interessate provvedono all'attuazione della presente legge con le

risorse umane, strumentali e finanziarie previste a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica (articolo 13 della proposta C. 196, articolo 7 della proposta C. 721, articolo 11 della proposta C. 1827).

Ai sensi della proposta C. 1827 le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge, adeguano i rispettivi ordinamenti alle norme fondamentali contenute nella presente legge.

La medesima proposta C. 1827 stabilisce l'entrata in vigore della legge al trentesimo giorno successivo dalla data della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Rileva, in conclusione, come nell'ordinamento italiano la disciplina dell'attività di *lobbying* sia oggetto, da anni, di iniziative legislative il cui esame, più volte avviato, non è giunto a compimento.

In particolare ricorda che nel 2016 è stato approvato dalla Giunta per il Regolamento della Camera un provvedimento di Regolamentazione dell'attività di rappresentanza di interessi nelle sedi della Camera dei deputati.

A livello di amministrazione centrale, presso alcuni Dicasteri risultano istituiti elenchi pubblici dei rappresentanti di interessi.

Anche alcune regioni hanno emanato leggi per regolamentare l'attività di rappresentanza di interessi presso le istituzioni regionali.

Giuseppe BRESCIA, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 15.45.**

**COMITATO PERMANENTE PER I PARERI**

*Mercoledì 11 dicembre 2019. — Presidenza del presidente Alberto STEFANI.*

**La seduta comincia alle 15.45.**

**Modifiche al titolo VI del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18, in materia di personale assunto a contratto dalle rappresentanze diplomatiche, dagli uffici consolari e dagli istituti italiani di cultura.**

**C. 1027-A/R.**

(Parere all'Assemblea).

*(Esame e conclusione – Parere).*

Il Comitato inizia l'esame degli emendamenti riferiti al provvedimento.

Alberto STEFANI, *presidente*, rileva come il Comitato permanente per i pareri sia chiamato a esaminare, ai fini del parere all'Assemblea, il fascicolo n. 1 degli emendamenti presentati alla proposta di legge C. 1027-A/R, recante Modifiche al titolo VI del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18, in materia di personale assunto a contratto dalle rappresentanze diplomatiche, dagli uffici consolari e dagli istituti italiani di cultura.

Antonio VISCOMI (PD), *relatore*, segnala come le proposte emendative trasmesse non presentino profili problematici per quanto riguarda il riparto di competenze legislative tra Stato e Regioni ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione: propone pertanto di esprimere su di esse nulla osta.

Nessuno chiedendo di intervenire, il Comitato approva la proposta di parere del relatore.

**La seduta termina alle 15.50.**

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO  
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

*Mercoledì 11 dicembre 2019.*

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 15.50 alle 15.55.