**1^ Relazione annuale della XVIII legislatura
del Comitato consultivo sulla condotta dei deputati
composto dai deputati Alemanno, Businarolo, Cassinelli, Ceccanti,
Colucci, Daga, Liuni, Pastorino, Sasso e Varchi.**

*(trasmessa dal Presidente del Comitato, Luca Pastorino, alla Presidenza della Camera il 15
gennaio 2020)*

Secondo quanto previsto dal paragrafo VI, ultimo comma, del Codice di condotta, al compimento del primo anno di attività del Comitato consultivo sulla condotta dei deputati nella presente legislatura, occorre redigere il primo bilancio annuale dell'attività dell'organo - costituito il 17 ottobre 2018 – e, più in generale, dell'applicazione del Codice stesso, da rendere disponibile, secondo quanto previsto dalla disposizione sopra richiamata, sul sito *internet* della Camera.

Preliminarmente, trattandosi della prima relazione della legislatura, non è inutile ricordare brevemente gli intendimenti e le circostanze che sono state alla base, nella XVII legislatura, della genesi sia del Codice di condotta sia ovviamente dello stesso Comitato.

L'adozione del Codice e l'istituzione dell'organo incaricato di sovrintendere alla sua applicazione sono state, infatti, le misure adottate dalla Camera dei deputati nel quadro delle iniziative promosse dal Consiglio d'Europa e dallo specifico organismo istituito al suo interno (GRECO) per elevare gli *standard* etici degli Stati.

Il Codice di condotta, approvato dalla Giunta per il Regolamento nella riunione del 12 aprile 2016, costituisce il testo nel quale sono racchiuse tutte le disposizioni normative – gran parte delle quali già contenute anche in singoli atti normativi dell'ordinamento generale e dell'ordinamento parlamentare – riguardanti obblighi cui sono tenuti i deputati al fine di garantire trasparenza delle posizioni e correttezza dei comportamenti.

Il Codice prevede quindi l'istituzione di uno specifico organo parlamentare competente in materia di attuazione del Codice medesimo, il Comitato consultivo

sulla condotta dei deputati, la cui costituzione è rimessa, secondo quanto previsto dal par. VI del Codice di condotta, all'Ufficio di Presidenza all'inizio di ogni legislatura. Il Comitato è composto da quattro membri dell'Ufficio di Presidenza e da sei deputati designati dal Presidente della Camera tenendo conto della loro esperienza e, per quanto possibile, della esigenza di rappresentatività ed equilibrio politico, in modo da garantire comunque la rappresentanza paritaria della maggioranza e delle opposizioni; il Comitato è presieduto da un membro designato dal Presidente della Camera.

La parte finale della passata legislatura ha visto quindi la prima attivazione di questi strumenti, che è poi venuta a regime nella legislatura corrente, nella quale l'Ufficio di Presidenza, nella riunione del 17 ottobre 2018, ha proceduto alla costituzione del Comitato, del quale sono stati chiamati a far parte i deputati Segretari di Presidenza Alessandro Colucci, Federica Daga, Marzio Liuni, Luca Pastorino, nonché i deputati Maria Soave Alemanno, Francesca Businarolo, Roberto Cassinelli, Stefano Ceccanti, Rossano Sasso e Maria Carolina Varchi. Alla deputata Businarolo sono state attribuite le funzioni di Presidente. A seguito delle dimissioni di quest'ultima dalla carica di Presidente, le funzioni di Presidente sono state attribuite al deputato Pastorino, come annunciato in Assemblea nella seduta del 27 marzo 2019.

Anche al fine di illustrare più compiutamente il consuntivo di questo primo anno di attività, vale la pena riepilogare le competenze del Comitato, che consistono essenzialmente nei seguenti compiti:

a) fornire ai deputati che lo richiedano pareri sull'eventuale sussistenza di una situazione di conflitto di interesse e sui provvedimenti necessari per rimuoverlo, in conformità ai principi e alle disposizioni del codice di condotta (par. I, comma secondo);

b) senza interferire con le competenze della Giunta delle elezioni, fornire ai deputati che lo richiedano orientamenti sull'interpretazione e l'attuazione delle

disposizioni del codice di condotta (par. VI, secondo comma), orientamenti da pubblicare sul sito;

c) esaminare, su richiesta del Presidente della Camera, i presunti casi di violazione del codice di condotta e comunicarne gli esiti al Presidente (par. VI, terzo comma). Il Comitato consultivo svolge al riguardo gli accertamenti istruttori necessari, convocando eventualmente il deputato interessato, e può, previa autorizzazione del Presidente, chiedere il parere di esperti; la sanzione prevista per la violazione delle disposizioni del Codice è l'annuncio all'Assemblea e la pubblicità sul sito internet della Camera dei deputati (par. VII).

d) pubblicare annualmente una relazione sulla propria attività (par. VI, ultimo comma).

Un primo fronte di attività con il quale il Comitato si è dovuto confrontare nelle proprie riunioni (4, svoltesi rispettivamente il 21 novembre e il 19 dicembre 2018, il 10 e il 24 luglio 2019, cui va aggiunta quella del 15 gennaio 2020) è stato un compito non espressamente previsto dal Codice, ma intrinsecamente proprio dell'organo: si tratta della pubblicazione delle dichiarazioni dei deputati relative alle cariche e agli uffici ricoperti e alle attività professionali svolte (par. III e V), attività già svolta dal Comitato nella passata legislatura, in quanto, pur in mancanza di un'espressa previsione al riguardo, è stata ritenuta inclusa nei compiti del Comitato alla luce della *ratio* complessiva delle norme.

Secondo quanto previsto dal primo comma del paragrafo III del Codice entro trenta giorni dalla prima seduta della Camera, ovvero dalla data di proclamazione e comunque ogni volta che sia richiesto dalla Giunta delle elezioni, per i procedimenti di sua competenza, ovvero dal Comitato consultivo sulla condotta dei deputati, per i profili concernenti l'applicazione del Codice, ciascun deputato dichiara al Presidente della Camera le cariche e gli uffici di ogni genere che ricopriva alla data della presentazione della candidatura e quelle che ricopre in enti pubblici o privati, anche di carattere internazionale, nonché le funzioni e le attività

imprenditoriali o professionali comunque svolte, o di lavoro autonomo o di impiego o di lavoro privato. I deputati sono chiamati a rendere, all'atto dell'insediamento della legislatura, le suddette dichiarazioni in ottemperanza alle specifiche previsioni recate dal Codice, mediante la compilazione dello specifico modulo predisposto dagli Uffici. Tali dichiarazioni sono quindi pubblicate sul sito internet della Camera ai sensi del paragrafo V del Codice.

Fin dalla prima riunione il Comitato ha dato quindi mandato agli Uffici per procedere alla pubblicazione sul sito *internet* delle dichiarazioni rese, in funzione della quale si è proceduto ad una verifica scrupolosa volta ad assicurare, in particolare alla luce di disallineamenti riscontrati in plurimi casi, la corrispondenza tra le dichiarazioni rese e le informazioni riportate nella pagina personale di ciascun deputato sul sito *internet* della Camera; all'esito di tale verifica si è quindi proceduto alla pubblicazione nelle pagine personali dei deputati delle suddette dichiarazioni, così da rendere disponibili e pienamente trasparenti le informazioni relative allo svolgimento delle sopra indicate posizioni e attività.

Al riguardo va segnalato che non vi sono stati casi di inadempimento all'obbligo di presentazione della dichiarazione, sicché sulla pagina di ciascun deputato è pubblicata la relativa dichiarazione.

L'esperienza relativa all'attuazione di tale norma ha fatto tuttavia emergere l'esigenza di stabilire alcuni criteri specificativi che possano, per il futuro, essere di ausilio nella compilazione delle suddette dichiarazioni, evitando così incertezze e dubbi interpretativi effettivamente riscontrati nella compilazione dei suddetti moduli: a tal fine il Presidente Pastorino ha sottoposto una possibile formulazione di tali criteri, sulla quale il Comitato ha convenuto, previa alcune limitate modifiche proposte nel corso della discussione. Il Comitato ha altresì concordato la trasmissione di tali criteri - volti, come detto, a chiarire i possibili dubbi che si pongano nella compilazione delle suddette dichiarazioni - alla Giunta delle elezioni, per la relativa valutazione, attesa la sostanziale identità delle disposizioni contenute nel Codice di condotta e nell'art. 15 del Regolamento della Giunta delle

elezioni, anche in vista di un'eventuale revisione dell'apposito modulo attualmente utilizzato per le dichiarazioni, secondo modalità da concordare e finalizzata a rendere quanto più chiaro possibile quali siano le informazioni oggetto della dichiarazione.

La principale questione affrontata dal Comitato nel corso dell'anno ha riguardato il tema del completamento del quadro normativo previsto dal Codice di condotta, anche al fine di rispondere a specifiche sollecitazioni e richieste provenienti dal GRECO (come detto sopra, lo specifico organismo istituito all'interno del Consiglio d'Europa per il contrasto alla corruzione negli Stati membri) che nei suoi rapporti ha richiesto che l'Italia completasse e specificasse ulteriormente il quadro normativo definito dal Codice.

Come è noto, dal 2016 l'Italia è oggetto di valutazione per le misure adottate contro la corruzione in ambito parlamentare e in ambito giudiziario: infatti proprio sulla scorta dell'azione del GRECO fu approvato il Codice di condotta nella passata legislatura, ossia una delle misure richieste nella lotta alla corruzione. Il GRECO, nel formulare il rapporto sull'Italia (pubblicato nel gennaio 2017) ha messo in luce alcune lacune normative che ha chiesto alle autorità italiane di colmare e sulle quali ha effettuato una nuova raccomandazione nel rapporto del 13 dicembre 2018: una di queste lacune riguarda proprio la mancata previsione di una disciplina efficace in attuazione del paragrafo IV, secondo comma, del Codice.

In questo quadro – e tenendo presente che il rapporto finale del GRECO sarà assunto a distanza di 18 mesi dal precedente rapporto, dunque nel mese di giugno 2020 - il Comitato ha convenuto di riprendere l'esame della questione dell'attuazione di tale norma, già oggetto del lavoro del Comitato nella legislatura precedente, ma non portato a compimento per l'intervenuta conclusione della legislatura.

Al riguardo il paragrafo IV del Codice, al comma primo, stabilisce che, nell'esercizio delle loro funzioni, i deputati si astengono dall'accettare doni o

benefici analoghi, salvo quelli di valore inferiore a 250 euro, offerti conformemente alle consuetudini di cortesia, o quelli ricevuti conformemente alle medesime consuetudini qualora rappresentino la Camera dei deputati in veste ufficiale. Al comma secondo è quindi previsto che tali disposizioni non si applichino al rimborso delle spese di viaggio, di alloggio e di soggiorno dei deputati o ai pagamenti diretti di dette spese da parte di terzi quando i deputati partecipano sulla base di un invito e nell'esercizio delle loro funzioni a eventi organizzati da terzi, rimettendo all'Ufficio di Presidenza l'adozione delle disposizioni necessarie ad assicurare la trasparenza.

Nella passata legislatura il Comitato aveva predisposto un'ipotesi di disciplina attuativa, in spirito di fattiva collaborazione con l'Ufficio di Presidenza (e ferma la piena autonomia decisionale di tale organo), trasmettendo alla Presidenza un'ipotesi di articolato, che tuttavia - come detto - non era stato licenziato dall'Ufficio di Presidenza.

In questa legislatura il Comitato ha seguito la stessa linea operativa finalizzata a trasmettere all'Ufficio di Presidenza un'ipotesi di disciplina attuativa, nel medesimo spirito di fattiva collaborazione, riavviando dunque il relativo lavoro istruttorio, che non poteva che partire dalla valutazione del testo elaborato nella passata legislatura, assunto come base della discussione.

Si è svolto quindi, all'insegna di un aperto confronto e con il contributo fattivo di tutti i membri dell'organo, un approfondito dibattito, al termine del quale il Comitato ha convenuto su una nuova ipotesi di articolato, che costituisce un punto di sintesi delle posizioni espresse in seno al Comitato e che reca peraltro alcune significative modifiche rispetto a quello elaborato nella passata legislatura.

Il testo riprende l'impostazione dell'ipotesi elaborata nella precedente legislatura, ispirata alla omologa normativa in vigore presso il Parlamento europeo, e specifica più compiutamente gli adempimenti previsti al fine di assicurare la trasparenza richiesta dal comma secondo del paragrafo IV del Codice.

Su una questione dell'articolato è rimasta, tuttavia, fra i componenti del Comitato una difformità di opinioni: si tratta dell'elenco degli organismi per i cui eventi non vi sarebbe obbligo di comunicazione da parte dei deputati in caso di loro partecipazione spesata o rimborsata. Tale elenco, nel testo finale approntato, ricomprende, sulla scorta della omologa normativa del Parlamento europeo, enti di natura pubblicistica o comunque titolari di funzioni di indubbio rilievo pubblico: da parte di alcuni componenti del Comitato è stata prospettata l'opportunità di un ampliamento di tale elenco così da includervi altri soggetti ritenuti – ai fini della disciplina oggetto del testo – a vario titolo assimilabili a quelli già compresi, come, in particolare, le organizzazioni maggiormente rappresentative dei lavoratori dipendenti, dei datori di lavoro e dei lavoratori autonomi, sul presupposto del particolare rilievo del loro ruolo e delle loro funzioni.

Pur con tale punto di discordanza, il Comitato ha convenuto, metodologicamente, sulla trasmissione alla Presidenza della Camera del testo elaborato, ai fini della sottoposizione all'Ufficio di Presidenza competente all'adozione della disciplina, rappresentando altresì l'esigenza che sia assicurata in seno a tale organo l'ulteriore approfondimento della specifica questione sopra segnalata, da valutare anche alla luce della disciplina contenuta nella deliberazione dell'Ufficio di Presidenza dell'8 febbraio 2017, relativa all'attività di rappresentanza di interessi alla Camera: quest'ultima delibera contiene, infatti, in modo speculare, a sua volta un elenco di soggetti non sottoposti all'obbligo di iscrizione nel registro, tra i quali non sono comprese le organizzazioni sopra indicate, che sono dunque trattate come soggetti privati che svolgono attività di lobbying e sono tenute ad iscriversi nel registro. L'adozione della suddetta normativa corrisponderebbe – come già detto – anche all'accoglimento di una specifica richiesta avanzata dal GRECO in merito al completamento del quadro normativo in materia.

L'Ufficio di Presidenza della Camera ha avviato la discussione della questione nella riunione del 16 ottobre 2019, conferendo al Presidente del Comitato, Luca Pastorino, Segretario di Presidenza, l'incarico di relatore.

È poi in corso di discussione presso il Comitato, su iniziativa della Presidenza, l'ipotesi di predisporre una proposta di modifica regolamentare che preveda l'inserimento nel Regolamento della Camera della espressa previsione del Codice (con una prima formulazione del testo già avanzata dalla Presidenza del Comitato), da presentare alla Presidenza con la sottoscrizione di tutti i membri del Comitato, in vista del successivo esame da parte della Giunta per il Regolamento.

Il Comitato ha inoltre in programma lo svolgimento di iniziative di formazione destinate ai deputati sui temi di competenza del Comitato, secondo modalità da concordare.

Si tratta, in entrambi i casi, di iniziative finalizzate a dar seguito a richieste provenienti sempre dal GRECO.

È, infine, stata trasmessa dalla Presidenza della Camera, in data 16 ottobre 2019, ai fini delle valutazioni di competenza da parte del Comitato, una nota indirizzata allo stesso Presidente della Camera da un membro del Consiglio provinciale di Trento, nella quale si formulano alcune osservazioni in relazione alla dichiarazione delle cariche ricoperte e delle funzioni svolte resa dal deputato Vittorio Sgarbi a norma dell'art. 15 del Regolamento della Giunta delle elezioni e del paragrafo III, primo comma, del Codice di condotta, pubblicata sulla pagina personale del medesimo deputato sul sito *internet* della Camera, a norma del paragrafo V del medesimo Codice. Si tratta del primo caso di esame, su deferimento del Presidente della Camera ai sensi del par. VI, terzo comma, del Codice, di un presunto caso di violazione del Codice di condotta da parte di un deputato. Sulla scorta dell'approfondimento svolto il Comitato, nella riunione del 15 gennaio scorso, ha constatato non sussistere una violazione delle norme del Codice ai fini dell'applicazione delle eventuali sanzioni. Dell'esito di tale approfondimento è stato informato il Presidente della Camera e lo stesso deputato interessato.

Nel primo anno di attività non sono pervenute richieste di parere ex par. I, secondo comma, del Codice di condotta, né richieste di orientamenti sull'interpretazione e attuazione delle disposizioni del Codice ex par. VI, secondo comma, del Codice stesso.