

**Associazione Il Chiostro
per la trasparenza e professionalità delle lobby**

MEMORIA relativa all'audizione informale 16 giugno 2020
I Commissione Affari Costituzionali

Esame delle proposte di legge C.196 Fregolent, C. 721 Madia, C.1827 Silvestri
in materia di Disciplina dell'attività di rappresentanza di interessi

Focus

Il Chiostro da 13 anni è l'unica associazione di lobbisti in Italia e ha promosso la costituzione dell'unica associazione europea che raccoglie associazioni nazionali di professionisti delle relazioni istituzionali. (Public Affairs Community of Europe). E' iscritta al Registro del MISE tra le associazioni rappresentative di professioni non regolamentate. Obiettivo del Chiostro è quello di dare identità e dignità precisa a questa professione, promuoverne la trasparenza e la professionalità con regole precise, nel rispetto delle istituzioni e senza chiusure corporative (non vogliamo un Ordine professionale). Quando Il Chiostro è stato fondato i lobbisti erano considerati soggetti di dubbia moralità se non criminali. Nel tempo i vecchi pregiudizi sono andati scomparendo. Una legge nazionale è urgente per evitare che ci siano 20 leggi regionali + 2 delle province autonome + 18 registri dei vari ministeri(cioè 42 regolamentazioni)

Obiettivi della regolamentazione della rappresentanza di interessi sono :

- 1) migliorare la qualità delle decisioni pubbliche
- 2) consentire la partecipazione del maggior numero possibile di soggetti, profit e non profit ai processi decisionali favorendo l'eguaglianza delle opportunità
- 3) assicurare la trasparenza dell'attività e la correttezza reciproca nei rapporti tra rappresentanti di interessi e istituzioni e

La lotta alla corruzione non ha niente a che vedere con la regolamentazione delle lobby perchè, la nostra è un'attività professionale seria e delicata che va vista positivamente, non come intrusione indebita nelle istituzioni nè come una concessione da parte degli organi istituzionali.

Abbandonare visioni "punitive" dell'attività di rappresentanza degli interessi significa anche aprirsi ad un maggiore equilibrio nella determinazione di doveri e diritti di tutte le parti coinvolte nell'iter di formazione che poi condurrà al testo legislativo.

Elementi positivi

Definizione dell'attività di rappresentanza di interessi.

Il Chiostro apprezza particolarmente che sia definita "attività concorrente alla formazione delle decisioni pubbliche nel rispetto dell'autonomia delle istituzioni e con l'obbligo di lealtà verso di esse.

Decisore Pubblico: condiviso dall'Associazione è il più ampio riconoscimento possibile della figura di decisore pubblico, applicato anche ai dirigenti e funzionari delle PP.AA. e in dettaglio alle figure indicate nella pdl A.C. 1827 per i comuni con più di 100.000 abitanti.

L'attività di rappresentanza di interessi, specie per le materie di competenza delle Regioni, si svolge molto più frequentemente di quanto sia immaginabile presso Comuni, Città Metropolitane e Municipi ma la "visione romanzata" del rappresentante di interessi spinge erroneamente a focalizzarsi solo sugli enti centrali e sulle istituzioni parlamentari, che per loro natura sono invece già più abituate al confronto trasparente con gli interessi particolari leciti.

Rappresentanti di interessi: essenziale specificare che la rappresentanza di interessi è fatta anche per conto di organizzazioni senza scopo di lucro o di organizzazioni il cui scopo sociale prevalente non è l'attività di rappresentanza di interessi (A.C. 1827). L'attuale periodo di emergenza pandemica ha mostrato come spessissimo il terzo settore si sia fatto, su moto spontaneo e volontario, supporto attivo delle fasce più fragili della popolazione e quanto questa attività necessiti di riconoscimento con una più forte voce di rappresentanza presso le Istituzioni.

Altresì spesso gli scopi sociali, perseguiti da molteplici organizzazioni senza scopo di lucro, rappresentano interessi particolari con ricadute di rilevanza generale, aprendo così la questione se interessi particolari leciti possano o meno caratterizzarsi per una valenza etica "superiore" ad altri interessi o se invece, la rappresentanza di interessi particolari leciti debba considerarsi di pari valore per ogni tipo di interesse.

Registro: è fondamentale un **registro unico nazionale e obbligatorio** che

- sostituisca completamente l'attuale situazione di compresenza di più registri per la trasparenza istituiti presso diversi Ministeri, Camera e Regioni, presso cui il rappresentante di interessi deve iscriversi;
- obbligatorio per garantire incontri totalmente trasparenti col decisore pubblico ma altresì godere dei diritti all'accesso agli atti documentali dell'intero iter di processo legislativo già nelle sue fasi preparatorie (**accesso alle bozze**) e in tempi immediati;
- che sia istituito presso un'autorità indipendente che per mestiere segue i rapporti tra interessi particolari e P.A. e ne sia esperta, è sempre stato

uno dei punti sostenuti dal Chiostro ma il desiderio che la professione di rappresentante d'interesse non sia associata a concetti di corruzione e a visioni censorie, **Il Chiostro suggerisce che il registro sia istituito presso la massima autorità nazionale: il Parlamento.**

La riduzione del numero dei parlamentari agevola l'uso di risorse interne da destinare all'istituzione del registro senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, né pare all'Associazione che l'AGCM possa considerarsi l'autorità idonea occupandosi della correttezza delle imprese verso il mercato e non verso le Istituzioni; ancor più distante sembra l'AGCM rispetto al settore del no profit;

- preveda l'impossibilità del revolving doors per almeno 2 anni per una ampia serie di categorie individuate dal legislatore

Controllo e sorveglianza: si all'adesione ad un codice deontologico (o etico) e alla vigilanza che esso, così come tutti gli adempimenti previsti da registro e agenda degli incontri, sia rispettato e si alla presenza di un comitato di sorveglianza che però, **nella proposta del Chiostro, sia istituito presso il Parlamento, che detiene anche il Registro, e che sia composto dai componenti coinvolti nei vari livelli del processo decisionale dell'iter normativo, individuati in 7 membri:**

- 1 rappresentante delle Regioni;
- 1 rappresentante del Parlamento;
- 1 rappresentante del Governo;
- 1 professionista della rappresentanza di interessi del settore privato profit (non appartenente a partecipate pubbliche o aziende cofinanziate da fondi pubblici o che abbiano ricevuto fondi pubblici nei 5 anni precedenti o etc....)
- 1 professionista della rappresentanza di interessi del settore privato no profit
- 1 docente ordinario di materie giuridiche
- 1 magistrato

La ratio che guida la nostra proposta sul comitato di sorveglianza è quella di confronto di esperienze tra tutti coloro che sono coinvolti nel processo decisionale a vario titolo, valorizzando anche il settore del no profit considerato a volte ancillare, e pur inserendo membri esterni ad esso che fungano da moderatori super partes. In una logica di normazione che si proponga equilibrio tra diritti e obblighi dei rappresentanti di interessi e dei decisori pubblici, valorizzando reali competenze e muovendosi nella logica di innalzamento della qualità della normazione.

Obblighi e diritti degli iscritti al registro e dei decisori pubblici: assolutamente condiviso dall'Associazione il divieto di corrispondere liberalità o altre utilità rilevanti da parte del rappresentante di interessi (A.C 1827), a cui **Il Chiostro propone che si vada ad aggiungere anche il divieto di fare**

raccolte o attività professionali di qualsiasi genere a fini di finanziamento dei partiti politici.

Altrettanto valida la proposta che il decisore pubblico segnali all'organo preposto al controllo, il caso in cui venga contattato da rappresentanti di interessi particolari non iscritti al Registro. (A.C. 196)

Elementi di attenzionalità

Registro: alcuni punti di dettaglio rispetto ai dati richiesti nel registro possono risultare ridondanti o poco utili, specie se calate nella realtà delle agenzie e dei liberi professionisti del public affairs:

- la tipologia di rapporto contrattuale con il soggetto per il quale è svolta l'attività di rappresentanza di interessi, non ha incidenza alcuna sulla modalità e qualità di lavoro del rappresentante;
- la divisione del registro in sezioni distinte per categorie omogenee di interessi e per categorie di decisori, non è funzionale per i liberi professionisti e le agenzie di lobbying che rappresentano contemporaneamente più realtà con interessi e decisori di riferimento diversi;

Tra coloro che non possono iscriversi al registro (A.C. 1827, articolo 4 comma 5, punti c e d, secondo l'attuale formulazione) ad oggi rientrerebbero anche coloro che fanno rappresentanza di interessi per le PP.AA. e i rappresentanti di interessi che svolgessero semplici attività di docenza presso PP.AA. a titolo oneroso e non.

Elementi richiesti nel Registro o nell'Agenda degli incontri, specie per i liberi professionisti e le agenzie di public affairs, spesso sottoposte a clausole contrattuali di riservatezza, rischiano di ledere la libertà d'impresa e di impedire i livelli di privacy necessari alle imprese rispetto ai loro competitors.

La frequenza degli aggiornamenti nell'agenda degli incontri e della produzione di relazioni di dettaglio circa l'attività svolta, per conto di quale rappresentato e presso quali decisori, specie per le realtà professionali più piccole e dati i potenziali rischi anche in caso di errore involontario (censura, sospensione, cancellazione, sanzione amministrativa), rischia di diventare un onere di termini di risorse da dedicare esclusivamente a tali aggiornamenti e attività redazionali, che non tutti sono in grado di sopportare, a danno di una maggior qualità nella predisposizione dei materiali di approfondimento, paper, ricerche da presentare al decisore pubblico.

Sanzioni: a fronte di sanzioni amministrative pecuniarie decisamente onerose per il rappresentante di interesse, si rileva che solo la pdl A.C. 196 prevede la possibilità che “la medesima sanzione pecuniaria sia irrogata nei confronti del decisore pubblico che ometta di comunicare all’organo competente (ANAC) le violazioni compiute dal rappresentante di interessi”.

In ottica di maggiore equilibrio, andrebbero anche valutate sanzioni per il decisore che non garantisca al rappresentante di interesse l’accesso ai documenti e agli atti e che tale accesso avvenga in tempi congrui alla definizione dell’iter normativo.

Esclusioni: Il Chiostro rileva che, a vari livelli, i testi escludono dall’applicazione della norma coloro che rappresentano interessi per conto delle PP.AA.; non se ne vede il fondamento partendo dal presupposto che l’attività di rappresentanza degli interessi è la medesima sia che si svolga per realtà private che per realtà pubbliche e che i potenziali rischi in cui si può incorrere sono gli stessi.

Altra esclusione prevista sia dalla pdl A.C. 1827 che dalla pdl A.C. 721 è quella per “coloro che intrattengono relazioni la cui pubblicità configurerebbe una violazione delle norme sul segreto professionale”.

Numerosi sono i professionisti iscritti ad ordini che svolgono rappresentanza di interessi, lungi dal volerli escludere dall’attività di public affairs, va tenuto conto che però non si può consentire ad alcuni colleghi di avvalersi del segreto professionale (previsto da ordine) in attività inerenti la rappresentanza di interessi. Tale esclusione legata al segreto professionale, oltre a non riguardare la specifica attività di rappresentanza, creerebbe inoltre una disparità con i numerosissimi colleghi non iscritti ad ordini e che spesso sono sottoposti a pressioni di riservatezza dai loro rappresentati.