

XVIII legislatura

# RAPPRESENTANZA DI INTERESSI

NOTE SULL'A.S. n. 2495

marzo 2022  
n. 512



servizio studi del Senato

ufficio ricerche sulle questioni  
istituzionali, giustizia e cultura



## SERVIZIO STUDI

Ufficio ricerche sulle questioni

Istituzionali, giustizia e cultura

TEL. 066706-2451

[studi1@senato.it](mailto:studi1@senato.it)

Classificazione Teseo: Gruppi di pressione

---

I dossier del Servizio studi sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. I testi e i contenuti normativi ufficiali sono solo quelli risultanti dagli atti parlamentari. Il Senato della Repubblica declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

## INDICE

INTRODUZIONE .....	5
Oggetto e finalità ( <i>articolo 1</i> ).....	6
Ambito di applicazione: i rappresentanti di interessi ( <i>articolo 2, lettere da a a c</i> ).....	6
Ambito di applicazione: i “decisori pubblici” ed i “processi decisionali” ( <i>articolo 2, lettere d) ed e</i> ) .....	7
Esclusioni dall'ambito di applicazione ( <i>articolo 3</i> ) .....	8
Registro dei rappresentanti di interessi ( <i>articolo 4</i> ) .....	10
Agenda degli incontri ( <i>articolo 5</i> ) .....	13
Codice deontologico ( <i>articolo 6</i> ).....	15
Controllo e sorveglianza ( <i>articolo 7</i> ) .....	15
Diritti ed obblighi degli iscritti nel Registro ( <i>articoli 8 e 9</i> ) .....	17
Procedura di consultazione ( <i>articolo 10</i> ) .....	20
Sanzioni ( <i>articolo 11</i> ).....	21
Ampliamento della pianta organica dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato ( <i>articolo 12</i> ) .....	22
Invarianza finanziaria ( <i>articolo 13, comma 1</i> ) .....	23
Previsione Codice ATECO ( <i>articolo 13, comma 2</i> ).....	23
Adeguamento da parte delle regioni e delle province autonome ( <i>articolo 13, comma 3</i> ) .....	25
Entrata in vigore .....	26
<b>IL REGISTRO SULLA TRASPARENZA DELL'UE</b>	
L'accordo interistituzionale tra il Parlamento europeo, il Consiglio dell'UE e la Commissione europea su un registro per la trasparenza obbligatorio .....	27
Le modifiche al regolamento interno del Parlamento europeo del 31 gennaio 2019 .....	29
Attività del Consiglio dell'UE.....	29



## INTRODUZIONE

Giunge al vaglio della Commissione Affari costituzionale del Senato il disegno di legge **n. 2495**, recante "Disciplina dell'attività di relazioni istituzionali per la rappresentanza di interessi".

Esso è stato approvato in prima lettura dalla Camera dei deputati il 12 gennaio 2022 (l'avvio dell'esame in Commissione là era stato l'11 dicembre 2019, seguito dallo svolgimento beninteso di diverse audizioni: [qui](#) è consultabile la documentazione depositata)<sup>1</sup>.

Il disegno di legge prevede, in primo luogo, l'istituzione di un **Registro per la trasparenza dell'attività di rappresentanza di interessi**, cui i soggetti che intendano svolgere attività di relazioni istituzionali per la rappresentanza di interessi hanno l'**obbligo** di iscriversi.

Esso è istituito presso l'**Autorità garante della concorrenza e del mercato**.

Presso la medesima Autorità - per la quale è disposto, correlativamente alle nuove funzioni, un ampliamento della pianta organica - è istituito un **Comitato di sorveglianza** sulla trasparenza dei processi decisionali pubblici (presieduto da un membro del CNEL), cui sono attribuite le funzioni di controllo e di irrogazione delle sanzioni amministrative.

Si vengono a prevedere infatti specifici, oltre che diritti, **obblighi** in capo ai rappresentanti di interessi, per finalità di trasparenza dell'attività svolta.

Al Comitato di sorveglianza spetta altresì l'adozione di un **codice deontologico** che stabilisca le modalità di comportamento, cui debbano attenersi coloro che svolgano l'attività di relazioni istituzionali per la rappresentanza di interessi.

Con riferimento all'**attività parlamentare**, le funzioni di sorveglianza sono svolte da una **Commissione bicamerale** (composta da 5 deputati e 5 senatori).

Ed è rimesso all'autonomia degli organi costituzionali l'adeguamento dei propri ordinamenti ai principi che la novella legge verrebbe a porre.

Alle **regioni e alle province autonome** è demandato l'adeguamento dei propri ordinamenti alle norme fondamentali della legge entro sei mesi.

Le disposizioni previste dal testo **non si applicano** in ogni caso 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**.

---

<sup>1</sup> Sul testo unificato è stato espresso, il 21 settembre 2021, il parere dell'Ufficio OSCE per le istituzioni democratiche e i diritti dell'uomo (ODHIR) ([qui](#) il testo in italiano).

## **Oggetto e finalità (articolo 1)**

Il disegno di legge, all'**articolo 1**, individua l'**oggetto** dell'intervento legislativo nella disciplina dell'**attività di relazioni istituzionali** per la **rappresentanza di interessi**, intesa come contributo alla formazione delle decisioni pubbliche, svolta dai **rappresentanti di interessi**, nell'osservanza della normativa vigente, nel rispetto dell'autonomia delle istituzioni e con obbligo di lealtà verso di esse (**comma 1**).

I principi che ispirano la disciplina introdotta dal testo sono quelli di **pubblicità, partecipazione democratica** e di **trasparenza e conoscibilità** dei processi decisionali (**comma 2**).

Le **finalità** della legge sono così esplicitate dal testo:

- garantire la trasparenza dei processi decisionali;
- assicurare la conoscibilità dell'attività dei soggetti che influenzano i processi decisionali e agevolare l'individuazione delle responsabilità delle decisioni assunte;
- favorire l'ordinata partecipazione ai processi decisionali sia da parte dei cittadini, sia delle rappresentanze degli interessi;
- consentire l'acquisizione, da parte dei decisori pubblici, di una più ampia base informativa sulla quale fondare scelte consapevoli.

## **Ambito di applicazione: i rappresentanti di interessi (articolo 2, lettere da a) a c))**

L'**articolo 2** individua i soggetti che esercitano la rappresentanza di interessi e le caratteristiche dell'attività di *lobbying*.

Le **attività di rappresentanza di interessi** si configurano in ogni attività finalizzata alla rappresentanza di interessi nell'ambito dei **processi decisionali** pubblici e svolta da specifici soggetti, i **rappresentanti di interessi**, in modo **professionale**. Tali attività si esplicano attraverso molteplici modalità quali la presentazione di **domande di incontro, proposte, richieste studi, ricerche, analisi e documenti**, anche mediante procedure digitali e di ogni altra attività volta a contribuire alla formazione delle decisioni pubbliche (**lettera a)**).

Per **rappresentanti di interessi** si intendono, in primo luogo, coloro che rappresentano presso i decisori pubblici, indicati più avanti, interessi definiti di **rilevanza anche non generale** e **anche di natura non economica**, finalizzati a promuovere l'avvio di **processi decisionali**

**pubblici** o a contribuire a quelli in corso. Sono compresi tra i rappresentanti di interessi anche i soggetti che svolgono, previo mandato, 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 (lettera b)**).

In proposito si ricorda che l'articolo 1, relativo all'oggetto e alle finalità della legge, fa riferimento ai rappresentanti di interessi "particolari" mentre la definizione in oggetto riguarda, in maniera più ampia, i "rappresentanti di interessi".

Il testo definisce anche i **portatori di interessi** che sono suddivisi in due categorie (**lettera c**):

- persone, enti, società o associazioni che, per lo svolgimento delle attività di rappresentanza di interessi, incaricano rappresentanti di interessi;
- committenti che conferiscono ai rappresentanti di interessi uno o più incarichi professionali aventi ad oggetto lo svolgimento delle citate attività.

**Ambito di applicazione: i "decisori pubblici" ed i "processi decisionali" (articolo 2, lettere d) ed e)**

Il testo individua – ancora all'**articolo 2** - diverse categorie di "decisori pubblici", presso i quali i rappresentanti di interessi svolgono l'attività oggetto di disciplina dell'intervento normativo (**lettera d**).

In primo luogo, rientrano in tale categoria i membri degli organi di rappresentanza e di Governo nazionali, ossia i **membri del Parlamento** e i **membri del Governo** (quindi Presidente del Consiglio, Ministri, Viceministri e Sottosegretari).

In secondo luogo, sono decisori pubblici i membri degli organi delle **autonomie territoriali**:

- i presidenti, gli assessori e i consiglieri regionali;
- i presidenti delle province e delle città metropolitane;
- i sindaci, gli assessori e i consiglieri comunali dei comuni capoluogo di regione;
- i presidenti e gli assessori dei municipi o delle circoscrizioni dei comuni capoluogo di regione.

In terzo luogo, le prescrizioni della proposta di legge si applicano anche ai seguenti soggetti:

- i presidenti e i componenti delle **autorità indipendenti**;

Si ricorda che l'elenco delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico individuate dall'ISTAT ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 enumera le "autorità amministrative indipendenti". In molti casi è invece direttamente la disposizione di legge che, al fine di evitare incertezze in sede attuativa, provvede ad individuare le autorità indipendenti che rientrano nel proprio ambito di applicazione come ad esempio, l'articolo 22 del decreto-legge n. 90 del 2014 che ha dettato diverse disposizioni comuni sulle autorità indipendenti (nella logica prevalente del risparmio della spesa pubblica).

- gli organi di vertice degli **enti pubblici statali**;
- i titolari degli incarichi di vertice degli **enti territoriali** e degli **altri enti pubblici**.

Infine, sono equiparati ai decisori pubblici, anche i **responsabili degli uffici di diretta collaborazione** degli organi sopra indicati.

Si ricorda a tale riguardo che l'articolo 14 del decreto legislativo n. 165 del 2001 e l'articolo 7 del decreto legislativo n. 300 del 1999 dispongono che per l'esercizio delle funzioni di indirizzo politico il Ministro si avvale di uffici di diretta collaborazione, aventi esclusive competenze di supporto e di raccordo con l'amministrazione, istituiti e disciplinati con regolamento di delegificazione ai sensi del comma 4-*bis* dell'articolo 17 della legge n. 400 del 1988.

A tali uffici sono assegnati, nei limiti stabiliti dallo stesso regolamento: dipendenti pubblici anche in posizione di aspettativa, fuori ruolo o comando; collaboratori assunti con contratti a tempo determinato disciplinati dalle norme di diritto privato; esperti e consulenti per particolari professionalità e specializzazioni, con incarichi di collaborazione coordinata e continuativa.

L'incarico di "capo degli uffici" di diretta collaborazione (secondo la formulazione dell'articolo 7 del decreto legislativo n. 300 del 1999) è attribuito ad esperti, anche estranei all'amministrazione, dotati di elevata professionalità.

Il testo provvede infine, alla **lettera e)**, a dare 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.

### **Esclusioni dall'ambito di applicazione (articolo 3)**

Il testo esplicita i casi di esclusione dall'applicazione della nuova normativa all'**articolo 3**.

In particolare, le disposizioni introdotte **non trovano applicazione** nei confronti dei seguenti soggetti (**comma 1**):

- **giornalisti e funzionari pubblici**, e per i rapporti con i decisori pubblici attinenti all'esercizio della loro professione o funzione (**lettera a**));
- più in generale alle persone che intrattengono rapporti o instaurano contatti con i decisori pubblici per raccogliere dichiarazioni destinate alla **pubblicazione (lettera b)**);
- rappresentanti dei governi e dei partiti, movimenti e gruppi politici di **Stati stranieri (lettera c)**);
- rappresentanti delle **confessioni religiose riconosciute (lettera d)**);
- **partiti, movimenti e gruppi politici** in relazione all'attività svolta per determinare la politica statale, regionale o locale ai sensi dell'articolo 49 della Costituzione (**lettera e**)).

Per quanto riguarda le confessioni religiose, i rapporti tra esse e lo Stato italiano sono curati dal Ministero dell'Interno, il quale, attraverso il riconoscimento della personalità giuridica degli enti ecclesiastici, la stipula di intese e la vigilanza, assicura il rispetto delle garanzie costituzionali.

L'articolo 7 della Costituzione riconosce lo Stato e la Chiesa come enti indipendenti e sovrani e 'costituzionalizza' i Patti lateranensi. In questo quadro, il ministero dell'Interno ha il compito di riconoscere la personalità giuridica agli enti ecclesiastici cattolici che ne facciano richiesta e posseggano i requisiti previsti dalla legge.

Le confessioni religiose non cattoliche possono chiedere il riconoscimento della personalità giuridica alla prefettura della provincia nella quale hanno sede le loro istituzioni (ad esempio associazioni o fondazioni), allegando alla richiesta il proprio statuto. L'articolo 2 della legge 24 giugno 1929, n. 1159 (c.d. legge sui culti ammessi) dispone che gli istituti di culti (oggi più diffusamente si parla di "enti di culto") diversi dalla religione cattolica possano essere eretti in ente morale. Il riconoscimento della personalità giuridica degli istituti dei culti (enti, associazioni o fondazioni) è condizionato al fatto che si tratti di confessioni religiose i cui principi e le cui manifestazioni esteriori non siano in contrasto con l'ordinamento giuridico dello Stato, e comporta la possibilità per l'ente di culto di divenire soggetto di diritto ed anche di avanzare istanza per stipulare l'intesa. Il procedimento per il riconoscimento della personalità giuridica degli enti di culto diversi dal cattolico è regolato dalla legge 24 giugno 1929, n. 1159, e dal regio decreto 28 febbraio 1930, n. 289.

Inoltre, ai sensi del **comma 2** del medesimo articolo 3, le disposizioni del testo non si applicano all'attività di rappresentanza di interessi svolta da:

- **enti pubblici**, anche territoriali, o da associazioni o altri soggetti rappresentativi di enti pubblici;
- **partiti o movimenti politici**;
- esponenti di **organizzazioni sindacali**;
- esponenti di **organizzazioni imprenditoriali**.

Dal punto di vista **oggettivo**, le disposizioni in materia di rappresentanza di interessi non si applicano:

- ai rapporti, agli oggetti e alle notizie la cui pubblicità costituisce violazione delle norme sul **segreto di Stato, d'ufficio, professionale o confessionale (lettera f)**);
- all'attività di **comunicazione istituzionale**, come definita dalla normativa vigente (in particolare dalla legge 150 del 2000) (**lettera g**));
- 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 (**lettera h**));
- all'attività di rappresentanza svolta nell'ambito di processi decisionali che si concludono mediante **protocolli d'intesa** o altri strumenti di concertazione (**lettera i**)).

#### **Registro dei rappresentanti di interessi (articolo 4)**

Il testo prevede – all'**articolo 4** - l'istituzione di un **registro** dei soggetti che svolgano attività di rappresentanza di interessi.

Esso è denominato: "Registro per la trasparenza dell'attività di rappresentanza di interessi".

Sono tenuti ad iscriversi tutti coloro che intendano svolgere l'attività di rappresentanza di interessi.

Il registro è istituito presso l'**Autorità garante della concorrenza e del mercato** (AGCM). Tale è stata l'opzione prescelta (tra altre, come la tenuta del registro da parte dell'Autorità nazionale anticorruzione o della Presidenza del Consiglio dei ministri, pur vagliate nel corso dell'esame presso la Camera dei deputati).

Il registro, tenuto in forma digitale, è articolato in due parti:

- una parte ad **accesso riservato** ai soggetti iscritti e alle amministrazioni pubbliche;
- una parte ad **accesso pubblico**, consultabile per via telematica.

I dati sono caricati sul registro in modalità **open data** (ai sensi dell'articolo 1, comma 1, lettera l-ter), del Codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo n. 82 del 2005).

La parte del registro ad accesso pubblico può essere consultato da chiunque tramite **SPID** o **Carta di identità elettronica**.

Ai sensi del **comma 2** il Registro istituito presso l'AGCM “**sostituisce ogni altro registro** per l'iscrizione di rappresentanti di interessi già istituito alla data di entrata in vigore della legge”.

Quanto alle regioni e province autonome, disposizione relativa ad un loro obbligo di adeguamento è recata dall'articolo 13, comma 3 del disegno di legge.

A **livello centrale** alcune Amministrazioni si sono dotate di strumenti per disciplinare l'attività di *lobbying*. Tra queste si segnalano le seguenti.

Nel 2012 presso il Ministero delle politiche agricole è stata istituita l'Unità per la trasparenza con il compito di gestire un elenco dei lobbisti del settore agroalimentare ([DM 9 febbraio 2012, n. 2284](#)). Nel maggio 2015 con un nuovo provvedimento ([DM 27 maggio 2015, n. 5528](#), che si ricollega al precedente) viene disciplinata l'istituzione e l'aggiornamento dell'elenco dei portatori d'interesse attraverso procedure *on line* sul sito del Ministero e le modalità con cui l'amministrazione procede alle consultazioni.

Presso il Ministero per lo sviluppo economico nel settembre 2016, è stato attivato il [Registro Trasparenza](#) dove sono registrati i soggetti, persone fisiche o giuridiche, che rappresentano professionalmente presso il Ministero interessi leciti, anche di natura non economica.

Successivamente, il Registro Trasparenza è stato esteso anche ai rappresentanti di interessi presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali ([direttiva 24 settembre 2018](#)).

Il 9 maggio 2017, anche il Ministro della semplificazione e della pubblica amministrazione si è dotato dello strumento del Registro della trasparenza.

Nell'ottobre 2018 il Ministero della Transizione Ecologica si è dotato di un'Agenda pubblica degli incontri con i portatori d'interessi ([DM 1 agosto 2018, n. 257](#)).

Rispetto alla previsione dell'articolo 4, comma 2 – che dispone che il registro presso l'AGCM sostituisca ogni altro registro – si ricorda che l'articolo 8, comma 3 del disegno di legge dispone che “**gli organi costituzionali**, ciascuno nell'ambito della propria autonomia, **adeguano il proprio ordinamento** alle previsioni della presente legge”.

Ai sensi dell'articolo 7, comma 8 inoltre, con riferimento all'attività parlamentare, le funzioni del Comitato di sorveglianza sono svolte da una Commissione bicamerale. Per questo riguardo v. *infra*.

In base all'articolo 4, **commi 3 e 4**, i soggetti che intendano svolgere l'attività di rappresentanza di interessi hanno **l'obbligo** di iscriversi nel registro.

Il registro è articolato in **sezioni**, distinte per **categorie** omogenee di interessi e per categorie di decisori pubblici.

Il rappresentante di interessi è tenuto ad indicare le sezioni in cui vuole essere iscritto e dichiara i dati necessari per l'iscrizione, che è obbligato ad aggiornare tempestivamente in caso di variazione.

I **dati** da indicare nell'iscrizione al registro sono i seguenti:

- i dati anagrafici o la denominazione sociale e il domicilio professionale della persona fisica o dell'ente, società, associazione o altro soggetto che svolge l'attività di rappresentanza di interessi;
- i dati identificativi del soggetto titolare degli interessi per conto del quale è svolta "l'attività di relazione";
- le "risorse umane ed economiche" delle quali il rappresentante di interessi dispone per lo svolgimento dell'attività.

L'articolo 4, **comma 6** individua una serie di categorie di persone che **non possono iscriversi** al registro.

In parte corrispondono a quella dei **soggetti esclusi** dall'applicazione della nuova normativa, enumerati dall'articolo 3 (v. *supra*):

- i minori di anni diciotto;
- i decisori pubblici (i soggetti di cui all'articolo 2, comma 1, lettera *d*), durante il loro mandato ed, esclusivamente in caso di incarichi di governo nazionale o regionale, per un anno successivo dalla cessazione del mandato;
- gli esperti esterni che prestano la propria opera presso le pubbliche amministrazioni per il periodo di durata dell'incarico;

Ai sensi del Testo unico del pubblico impiego (articolo 7, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165), le amministrazioni pubbliche, in presenza di specifiche esigenze cui non possono far fronte con personale in servizio, possono conferire incarichi individuali, con contratti di lavoro autonomo, ad esperti di particolare e comprovata specializzazione anche universitaria, in presenza di determinate condizioni.

- i titolari di incarichi individuali (presso la Presidenza del Consiglio dei ministri), ai sensi dell'articolo 9, comma 2, del decreto legislativo n. 303 del 1999, per il periodo di durata dell'incarico;

Secondo la norma richiamata, la Presidenza del Consiglio, si avvale per le prestazioni di lavoro di livello non dirigenziale, oltre che di personale di ruolo della medesima Presidenza, di

- personale di prestito, proveniente da altre amministrazioni pubbliche, ordini, organi, enti o istituzioni;
  - personale proveniente dal settore privato, utilizzabile con contratti a tempo determinato per le esigenze delle strutture e delle funzioni individuate come di diretta collaborazione;
  - consulenti o esperti, anche estranei alla pubblica amministrazione, nominati per speciali esigenze secondo criteri e limiti fissati dal Presidente.
- gli iscritti all'Ordine dei giornalisti;

- coloro che abbiano subito condanne definitive per reati contro la pubblica amministrazione, il patrimonio, la personalità dello Stato e l'amministrazione della giustizia;
- i dirigenti dei partiti o movimenti politici durante l'incarico;
- coloro che non godano dei diritti civili e politici e coloro i quali siano stati interdetti dai pubblici uffici;
- coloro che esercitino funzioni di amministrazione, direzione o controllo presso:
  - enti pubblici economici;
  - società partecipate;

Ai sensi del Testo unico delle società a partecipazione pubblica (decreto legislativo n. 175 del 2016) per "società a partecipazione pubblica" si intendono le società a controllo pubblico, nonché le altre società partecipate direttamente da amministrazioni pubbliche o da società a controllo pubblico (cfr. suo articolo 2, comma 1, lettera *n*)).

- enti privati, comunque denominati, anche privi di personalità giuridica, con bilancio superiore a 500.000 euro, la cui attività sia finanziata in modo maggioritario per almeno due esercizi finanziari consecutivi nell'ultimo triennio da pubbliche amministrazioni e in cui la totalità dei titolari o dei componenti dell'organo d'amministrazione o di indirizzo sia designata da pubbliche amministrazioni.

All'Autorità garante della concorrenza e del mercato è affidata l'organizzazione del registro e la sua **pubblicazione nel sito *internet*** istituzionale del soggetto cui è attribuito il compito di controllo dell'attività di rappresentanza di interessi, ossia il Comitato di sorveglianza di cui all'articolo 7 (v. *infra*) istituito presso la medesima Autorità.

Le modalità di organizzazione del registro e della sua pubblicazione sono stabilite con **regolamento** dell'AGCM da adottare, sentito il Garante per la protezione dei dati personali, previa **comunicazione alle Commissioni parlamentari** competenti, entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della legge, previa procedura di **consultazione pubblica**.

La **data di inizio** del funzionamento del Registro, a conclusione della procedura di consultazione pubblica, è comunicata dall'Autorità mediante pubblicazione di un avviso nella *Gazzetta Ufficiale*.

### **Agenda degli incontri (articolo 5)**

L'**articolo 5** istituisce una **agenda degli incontri** tra rappresentanti di interessi iscritti al registro e decisori pubblici.

In particolare, si introduce l'obbligo da parte di ciascun rappresentante di interessi di tenere ed aggiornare con cadenza settimanale una propria **agenda degli incontri** con i decisori pubblici. I dati dell'agenda sono pubblicati, in formato aperto e riutilizzabile, nella parte del Registro aperta alla pubblica consultazione entro 20 giorni dall'inserimento da parte del rappresentante di interessi. L'agenda deve essere aggiornata con l'elenco degli incontri svoltisi nella settimana precedente. Nell'agenda, per ciascun incontro, sono riportati il nome del decisore pubblico incontrato, il luogo dell'incontro e la sintesi degli argomenti trattati e del contenuto dell'incontro. L'agenda è pubblicata entro 45 giorni dalla data dell'incontro.

Per **ciascun evento** sono indicati comunque 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;
- la documentazione contenente proposte, ricerche e analisi eventualmente trasmessa in occasione dell'incontro o successivamente ad esso. Anche tale documentazione è pubblicata entro 45 giorni dalla data dell'incontro.

Viene, inoltre, previsto un **procedimento di comunicazione**, ed eventuale **opposizione**, da parte dei decisori pubblici, alla pubblicazione di informazioni **non veritiere**.

Il procedimento si articola nelle seguenti fasi:

- l'Autorità antitrust comunica ai decisori pubblici l'inserimento da parte dei rappresentanti di interessi delle informazioni sugli incontri che li riguardano entro i 5 giorni successivi all'inserimento medesimo;
- entro 20 giorni, ossia entro il termine della pubblicazione, i decisori pubblici possono presentare al Comitato di sorveglianza un'istanza di opposizione all'inserimento nella parte del Registro ad accesso pubblico delle informazioni che ritengono integralmente o parzialmente non veritiere;
- il Comitato di sorveglianza decide entro 5 giorni dalla data di presentazione dell'istanza. Nel frattempo viene sospeso l'inserimento delle informazioni nella parte del Registro ad accesso pubblico;
- anche successivamente all'inserimento delle informazioni nella parte del Registro ad accesso pubblico, i decisori pubblici possono presentare istanza di rimozione delle informazioni che li riguardino perché integralmente o parzialmente non veritiere;
- in tal caso il Comitato di sorveglianza decide entro 10 giorni.

### **Codice deontologico (articolo 6)**

L'**articolo 6** prevede l'adozione di un **Codice deontologico** da parte del **Comitato di sorveglianza** sulla trasparenza dei processi decisionali pubblici, istituito presso l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, cui sono affidate – in base all'articolo 7 - la tenuta del registro e le funzioni di controllo (con riferimento all'attività parlamentare, le funzioni del Comitato di sorveglianza sono svolte da una Commissione bicamerale. v. *infra*).

Il Codice stabilisce le **modalità di comportamento** cui devono attenersi coloro che svolgono l'attività di relazioni istituzionali per la rappresentanza di interessi.

L'adozione del Codice avviene entro quattro mesi dalla data di entrata in vigore della legge, sentiti i rappresentanti di interessi e i portatori di interessi che facciano L'adozione del Codice avviene entro quattro mesi dalla data di entrata in vigore della legge, sentiti i rappresentanti di interessi e i portatori di interessi che facciano richiesta secondo le modalità stabilite dal Comitato; tali modalità devono essere pubblicate nel sito internet istituzionale dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato.

L'impegno a rispettare le previsioni del Codice deontologico è assunto - all'atto dell'iscrizione nel Registro - dal **rappresentante di interessi**.

Il Codice è **pubblicato** nella parte del Registro ad accesso pubblico.

### **Controllo e sorveglianza (articolo 7)**

L'articolo 7 istituisce il **Comitato di sorveglianza sulla trasparenza dei processi decisionali pubblici** presso l'Autorità garante della concorrenza e del mercato (con riferimento all'attività parlamentare, le funzioni del Comitato di sorveglianza sono svolte da una Commissione bicamerale).

Il Comitato di sorveglianza istituito presso l'AGCM è nominato con decreto del Presidente della Repubblica ed è composto:

- a) da un magistrato della **Corte di cassazione**, designato dal Primo Presidente della Corte di cassazione;
- b) da un magistrato della **Corte dei conti**, designato dal Presidente della Corte dei conti;
- c) da un **membro del CNEL** designato dal Presidente del CNEL che svolge le **funzioni di presidente** del Comitato di sorveglianza.

Al Comitato di sorveglianza sono affidate le funzioni di controllo finalizzate ad assicurare la trasparenza dei processi decisionali pubblici e del

rapporto tra i portatori di interessi, i rappresentanti di interessi e i decisori pubblici.

Al Comitato sono attribuite, nel dettaglio, le seguenti funzioni:

- a) **tiene il Registro** pubblico per la trasparenza dell'attività di relazione per la rappresentanza di interessi (di cui l'art. 4 ha disposto l'istituzione presso la medesima Autorità), adotta le disposizioni necessarie per il suo funzionamento e **vigila** sull'esattezza e sull'aggiornamento dei dati inseriti in esso dai rappresentanti di interessi;
- b) riceve le **relazioni annuali** che i rappresentanti di interessi sono tenuti a trasmettere ogni anno e ne cura la pubblicazione nella parte del Registro ad accesso pubblico;
- c) **redige una relazione annuale** sull'attività dei rappresentanti di interessi e la trasmette al Presidente del Consiglio dei ministri e alle Camere;
- d) **vigila e raccoglie segnalazioni** 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.

Si ricorda che in base all'articolo 6 al Comitato spetta inoltre l'adozione del **Codice deontologico** che il rappresentante di interessi ha l'obbligo di rispettare.

Si prevede che il Comitato di sorveglianza, per l'esercizio delle proprie funzioni, si avvalga di **personale messo a disposizione** dall'Autorità garante della concorrenza e del mercato.

Ai componenti del Comitato di sorveglianza si applicano le disposizioni in materia di **inconferibilità e incompatibilità** previste per gli incarichi presso le amministrazioni pubbliche dal decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39.

Il decreto legislativo n. 39 del 2013 ha attuato la delega stabilita dai commi 49 e 50 dell'art. 1 della legge 190 del 2012 prevedendo fattispecie di:

- inconferibilità, cioè di preclusione, permanente o temporanea, a conferire gli incarichi a coloro che abbiano riportato condanne penali per i reati previsti dal capo I del titolo II del libro secondo del codice penale, nonché a coloro che abbiano svolto incarichi o ricoperto cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati da pubbliche amministrazioni o svolto attività professionali a favore di questi ultimi, a coloro che siano stati componenti di organi di indirizzo politico (art. 1, comma 2, lettera g));
- incompatibilità, da cui consegue l'obbligo per il soggetto cui viene conferito l'incarico di scegliere, a pena di decadenza, entro il termine perentorio di quindici giorni, tra la permanenza nell'incarico e l'assunzione e lo svolgimento di incarichi e cariche in enti di diritto privato regolati o finanziati dalla pubblica amministrazione che conferisce l'incarico, lo svolgimento di attività professionali ovvero

l'assunzione della carica di componente di organi di indirizzo politico (art. 1, comma 2, lettera *h*)).

Il richiamato decreto legislativo n. 39 del 2013, in sede di definizione delle categorie giuridiche utilizzate, indica esplicitamente tra i soggetti da ritenere compresi tra le “pubbliche amministrazioni” anche le autorità indipendenti (art. 1, comma 2).

Il testo specifica inoltre che ai componenti del Comitato di sorveglianza, nell'esercizio delle proprie funzioni, è fatto **divieto di avere qualsiasi relazione economica** con i rappresentanti di interessi o le società da loro rappresentate.

I componenti del Comitato di sorveglianza rimangono in carica per **cinque anni**.

L'incarico **non è immediatamente rinnovabile**.

Per lo svolgimento dell'incarico non spetta ad essi alcun compenso, rimborso spese, emolumento o gettone di presenza.

Il testo affida quindi ad un **regolamento del Comitato di sorveglianza** la disciplina delle modalità e dei termini per garantire il **diritto al contraddittorio** alle parti interessate.

Con riferimento all'**attività parlamentare**, si prevede che le funzioni del Comitato di sorveglianza siano svolte da una **Commissione bicamerale**.

Essa è composta da **cinque deputati e cinque senatori**, nominati entro trenta giorni dall'inizio di ogni legislatura dai Presidenti dei due rami del Parlamento in proporzione al numero dei componenti dei gruppi parlamentari, garantendo comunque la rappresentanza paritaria della maggioranza e delle opposizioni.

Così l'articolo 7, comma 8.

### **Diritti ed obblighi degli iscritti nel Registro (articoli 8 e 9)**

Il disegno di legge individua alcuni diritti ed obblighi in capo agli iscritti al registro, rispettivamente agli articoli 8 e 9.

In particolare, l'**articolo 8** elenca i **diritti** riconosciuti ai rappresentanti di interessi **iscritti nel Registro** (comma 1):

- **presentare** ai decisori pubblici **domande di incontro, proposte, richieste, studi**, ricerche, analisi e documenti;
- svolgere **ogni altra attività** diretta a perseguire **interessi leciti di rilevanza non generale** e concorrere alla formazione della decisione pubblica, nel rispetto dell'autonomia delle istituzioni e con obbligo di lealtà nei loro confronti;

- **accedere alle sedi** istituzionali dei decisori pubblici e **acquisire documenti** nel rispetto della normativa generale di cui alla legge n. 241 del 1990, in materia di accesso agli atti e al decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, in materia di accesso civico e obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione delle informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni.

Le disposizioni riguardanti gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni sono state riordinate in un unico corpo normativo con l'adozione del Codice della trasparenza (decreto legislativo n. 33 del 2013) emanato in attuazione di quanto previsto dalla legge n. 190 del 2012.

Il Codice individua una ampia serie di documenti e di atti la cui pubblicazione costituisce un obbligo da parte delle pubbliche amministrazioni, quali quelli relativi all'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni all'uso delle risorse pubbliche (comprese le informazioni degli immobili posseduti e della gestione del patrimonio), alle prestazioni offerte e i servizi erogati. I documenti, le informazioni ed i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria sono pubblicati per un periodo di 5 anni e comunque fino a che producono i loro effetti; per renderli accessibili, sono pubblicati in un'apposita sezione denominata «Amministrazione trasparente» nella home page dei siti istituzionali di ciascuna p.a.

Il Codice introduce inoltre la nozione di **accesso civico**, quale diritto di chiunque di richiedere alle pubbliche amministrazioni i documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria, nei casi in cui questa sia stata omessa.

A differenza del diritto di accesso agli atti di cui alla legge sull'azione amministrativa (legge n. 241 del 1990), la richiesta di accesso civico non è sottoposta ad alcuna limitazione quanto alla legittimazione soggettiva del richiedente e non deve essere motivata.

Le forme e le modalità di esercizio di tali facoltà sono rimesse a provvedimenti delle singole amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, delle regioni e delle province autonome, secondo principi di imparzialità, trasparenza e parità di trattamento.

Tali provvedimenti sono adottati **entro novanta giorni** dalla data di entrata in vigore della legge (comma 2).

In proposito si ricorda che nel novero dei “decisori pubblici” ai fini della presente legge sono ricomprese anche le autorità indipendenti.

Il comma 3 specifica che, **nell'ambito della propria autonomia**, gli **organi costituzionali** adeguano il proprio ordinamento ai **principi della presente legge**.

Per quanto riguarda **l'ambito parlamentare**, al Senato le modifiche al Regolamento approvate dall'Assemblea il 21 dicembre 2017, affidano al Consiglio di Presidenza l'adozione di un Codice di condotta dei Senatori, che stabilisca principi e

norme di condotta ai quali gli stessi debbano attenersi nell'esercizio del mandato parlamentare.

Presso la Camera dei deputati, la Giunta per il regolamento ha approvato il [Codice di condotta dei deputati](#) (12 aprile 2016) e la [Regolamentazione dell'attività di rappresentanza di interessi](#) nelle sedi della Camera dei deputati (26 aprile 2016)

In particolare, quest'ultimo prevede:

- l'istituzione presso l'Ufficio di Presidenza della Camera, di un registro dei soggetti che svolgono professionalmente attività di relazione istituzionale nei confronti dei membri della Camera dei deputati presso le sue sedi;
- l'iscrizione nel registro di chiunque intenda svolgere attività di relazione istituzionale, rappresentando o promuovendo presso la Camera dei deputati interessi leciti;
- l'obbligo da parte degli iscritti al registro di presentare una relazione a cadenza annuale alla Camera che dia conto dei contatti posti in essere, degli obiettivi conseguiti e dei soggetti interessati;
- l'applicazione di sanzioni in caso di violazioni consistenti nella sospensione o cancellazione dal registro.

Nel febbraio 2017 è stato materialmente istituito il Registro dei soggetti che svolgono professionalmente attività di rappresentanza di interessi nei confronti dei deputati presso le sedi della Camera dei deputati, con la [Deliberazione](#) dell'Ufficio di Presidenza dell'8 febbraio 2017.

È possibile richiedere l'iscrizione al Registro attraverso una apposita [sezione](#) del sito della Camera dei deputati.

Per quanto concerne gli **obblighi** a cui sono tenuti gli iscritti nel Registro (**articolo 9**), il disegno di legge prevede, innanzi tutto, il **divieto** per i rappresentanti di interessi di **corrispondere, a titolo di liberalità**, alcuna somma di denaro o altre utilità economicamente rilevanti a decisori pubblici (comma 1).

Prevede inoltre l'obbligo di **ciascun rappresentante di interessi** di predisporre, entro il 31 gennaio di ogni anno (a decorrere da quello successivo all'anno di iscrizione nel Registro), una **relazione sull'attività di rappresentanza di interessi svolta** nell'anno precedente (comma 2). La disposizione specifica che la relazione debba essere sintetica e redatta sotto la propria responsabilità.

Quanto al **contenuto della relazione**, la proposta indica alcuni elementi obbligatori (comma 3): l'elenco delle attività di rappresentanza di interessi svolte e dei decisori pubblici nei confronti dei quali sono state svolte; l'indicazione delle risorse umane ed economiche effettivamente impiegate per lo svolgimento di tali attività e la segnalazione di eventuali criticità rilevate.

La relazione deve essere **trasmessa al Comitato di sorveglianza** presso l'AGCM per via telematica e deve essere **pubblicata entro 15 giorni** dalla trasmissione nella parte del Registro ad accesso pubblico (comma 4).

Al Comitato di sorveglianza è riconosciuto il potere di chiedere ai rappresentanti la trasmissione di **informazioni integrative**, ove lo ritenga necessario e con richiesta adeguatamente motivata e nel rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali.

Anche il **Comitato di sorveglianza** è tenuto a redigere, **entro il 30 giugno** di ogni anno, una **relazione annuale sull'attività dei lobbisti**, nella quale possono essere segnalate eventuali criticità e formulate proposte.

### **Procedura di consultazione (articolo 10)**

Il testo inserisce nella disciplina dell'attività di rappresentanza di interessi una disposizione (**articolo 10**) che regola in modo unitario la **procedura di consultazione** che ciascun decisore pubblico possa 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 ad accesso pubblico inserendo lo schema dell'atto o l'indicazione dell'oggetto di esso nella parte ad accesso riservato del medesimo Registro (comma 1).

I rappresentanti di interessi possono partecipare alla consultazione esclusivamente tramite **accesso alla parte riservata del Registro**, identificandosi mediante codice personale attribuito all'atto dell'iscrizione, e la partecipazione si realizza mediante **l'invio di valutazioni o proposte sullo schema dell'atto** (comma 2). Contestualmente, i rappresentanti possono anche chiedere al decisore pubblico un **incontro** per presentare le proprie istanze.

La consultazione rimane **aperta per venti giorni** decorrenti dal giorno successivo alla data di inserimento dello schema dell'atto. Per favorire la consultazione la procedura potrà svolgersi anche attraverso piattaforme digitali. Può essere stabilito un termine di durata più breve, in caso di **motivata urgenza**, comunque **non inferiore a cinque giorni** (comma 3).

Al fine di integrare gli esiti della consultazione, i rappresentanti di interessi che hanno partecipato alla procedura possono anche essere **ascoltati**, previa pubblicazione di avviso nella parte del Registro ad accesso pubblico (comma 4).

Il decisore pubblico **dà conto dei risultati** della consultazione, mediante la pubblicazione, nella parte del Registro ad accesso pubblico, di un avviso indicante le modalità seguite per il suo svolgimento, i soggetti partecipanti e la sintesi degli esiti della medesima (comma 5).

## **Sanzioni (articolo 11)**

La disciplina sanzionatoria per l'eventuale violazione di obblighi stabiliti dalla legge nei confronti del rappresentante di interessi è stabilita dall'**articolo 11**, modulando le sanzioni in relazione alle singole fattispecie e alla gravità della condotta.

In caso di **inosservanza delle modalità di partecipazione alla consultazione** previste dal disegno di legge (all'articolo 10), il comma 1 stabilisce, a seconda della gravità della condotta, l'applicazione delle seguenti sanzioni:

- ammonizione;
- censura;
- sospensione dall'iscrizione nel registro per una durata non superiore a un anno;
- cancellazione dal registro.

Nei casi di **violazione degli obblighi previsti dal codice deontologico** si prevedono le seguenti sanzioni (comma 2):

- censura;
- sospensione dall'iscrizione nel registro per un periodo massimo di un anno;
- nei casi di particolare gravità, cancellazione dal registro.

La **falsità od omissione delle informazioni** da fornire all'atto dell'iscrizione nel Registro o nei successivi aggiornamenti, nonché la mancata ottemperanza alla richiesta di integrazioni da parte del Comitato, sono punite con la **sanzione amministrativa** pecuniaria, da 5.000 a 15.000 euro (comma 3).

Il disegno di legge estende la sanzione anche all'ipotesi di falsità od omissione di informazioni nella relazione annuale o nella predisposizione e pubblicazione dell'agenda degli incontri.

Tutte le **sanzioni** sono **irrogate dal Comitato di sorveglianza** presso l'AGCM.

A tal fine, il testo 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 (comma 4)

Il provvedimento sanzionatorio deve essere pubblicato nel sito internet istituzionale del Comitato di sorveglianza e nella scheda personale del rappresentante di interessi al quale è stata irrogata la sanzione. Esso è inoltre

pubblicato per estratto, entro il termine di trenta giorni dalla data di notificazione, a cura e a spese del responsabile della violazione, su almeno due quotidiani a diffusione nazionale, di cui uno economico (comma 5).

In tutte le ipotesi di **cancellazione dal Registro**, il rappresentante di interessi non può chiedere una nuova iscrizione nel Registro prima che siano decorsi due anni dalla data del provvedimento di cancellazione (comma 6).

Il testo attribuisce le controversie relative all'applicazione delle sanzioni alla **giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo** (comma 7).

Per giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo si intende, com'è noto, quel tipo di giurisdizione in cui il giudice amministrativo conosce, in relazione a determinate materie indicate dalla legge, oltre che di interessi legittimi, anche di diritti soggettivi (articolo 103, comma 1, della Costituzione; articoli 7 e 133 del decreto legislativo n. 104 del 2010). Tale forma di giurisdizione deroga al 'tradizionale' criterio di riparto delle giurisdizioni fondato sulla natura della situazione giuridica dedotta in giudizio (interesse legittimo o diritto soggettivo). La Corte costituzionale, nella sentenza n. 204 del 2004 ha chiarito che le materie nelle quali può essere prevista la giurisdizione esclusiva del g.a. sono quelle nelle quali la p.a. agisce come titolare di un potere amministrativo in senso proprio e nelle quali la tutela dei diritti soggettivi è ancillare rispetto a quella degli interessi legittimi.

### **Ampliamento della pianta organica dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato (articolo 12)**

L'articolo 12 dispone un **incremento della pianta organica dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, fino a trenta unità**, in ragione delle nuove competenze attribuitele.

L'esatta misura dell'ampliamento di pianta organica è previsto sia determinata con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottarsi entro quattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Lo schema del decreto (corredato di relazione tecnica) dev'essere trasmesso alle Camere ai fini dell'espressione dei **pareri da parte delle Commissioni parlamentari** competenti per materia e per i profili finanziari. I pareri sono resi entro trenta giorni dalla data di trasmissione, decorsi i quali il decreto può essere comunque adottato.

Ai relativi oneri si provvede - sì da assicurarne la copertura integrale - mediante incremento dell'aliquota del contributo di cui all'articolo 10, commi 7-ter e 7-quater, della legge n. 287 del 1990.

Il richiamo normativo testé svolto concerne il contributo di importo pari allo 0,08 per mille del fatturato risultante dall'ultimo bilancio approvato dalle società di capitale, con ricavi totali superiori a 50 milioni di euro (la soglia

massima di contribuzione a carico di ciascuna impresa non può essere superiore a cento volte la misura minima).

Il contributo è versato (entro il 31 luglio di ogni anno) direttamente all'Autorità, con le modalità determinate dall'Autorità medesima con propria deliberazione. Eventuali variazioni della misura e delle modalità di contribuzione possono essere adottate dall'Autorità medesima con propria deliberazione, nel limite massimo dello 0,5 per mille del fatturato risultante dal bilancio approvato precedentemente all'adozione della delibera - ferma restando la soglia massima di contribuzione, innanzi ricordata.

### **Invarianza finanziaria (articolo 13, comma 1)**

Il testo reca – all'articolo 13, comma 1 - la **clausola di invarianza finanziaria** - salvo che per quanto previsto dall'articolo 12 circa l'incremento di pianta organica dell'AGCM.

Talché le amministrazioni interessate provvedono all'attuazione della legge con le risorse umane, strumentali e finanziarie previste a legislazione vigente, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.

### **Previsione Codice ATECO (articolo 13, comma 2)**

L'articolo 13 prevede al comma 2 che l'Istituto nazionale di statistica provveda a integrare la classificazione delle **attività economiche ATECO**, inserendo un **codice specifico** per “l'attività di relazioni istituzionali per la rappresentanza di interessi”, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Il **codice ATECO** è una combinazione alfanumerica che identifica un'attività economica. Le lettere individuano il macro-settore economico mentre i numeri (da due fino a sei cifre) rappresentano, con diversi gradi di dettaglio, le specifiche articolazioni e sottocategorie dei settori stessi.

La classificazione statistica delle attività economiche ATECO 2007 è stata adottata dall'ISTAT dal 1° gennaio 2008 e costituisce la versione nazionale della nomenclatura europea NACE REV.2 (Regolamento n.1893/2006/CE), ossia la classificazione statistica delle attività economiche nell'Unione europea (dal francese *Nomenclature statistique des activités économiques dans la Communauté européenne*).

Con riferimento all'introduzione di un **codice specifico** per l'attività di rappresentanza di interessi, può ricordarsi una classificazione, che parrebbe in parte intersecare l'attività in questione.

Si fa riferimento - nell'ATECO vigente (ATECO 2007) – al **codice 70.21.00 Pubbliche relazioni e comunicazione**, specificato come:

- attività per conto terzi volte a migliorare l'immagine pubblica di un'organizzazione o di un'impresa;
- attività di ufficio stampa per conto terzi;
- promozione dell'economia del territorio.

Per quanto attiene all'ambito di riferimento della disposizione, va altresì considerato che l'**articolo 2**, definisce "rappresentanti di interessi" i soggetti che rappresentano presso i decisori pubblici interessi di rilevanza anche non generale e anche di natura non economica, al fine di promuovere l'avvio di processi decisionali pubblici o di contribuire ai processi decisionali pubblici in corso, nonché i soggetti che svolgono, previo mandato, 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 sia l'attività di rappresentanza di interessi**.

La **classificazione ATECO 2007** è stata definita ed approvata da un Comitato di gestione appositamente costituito oltre che dall'Istat in qualità di coordinatore, da numerose figure istituzionali: i Ministeri interessati, gli Enti che gestiscono le principali fonti amministrative sulle imprese (mondo fiscale e camerale, enti previdenziali ecc.) e le principali associazioni imprenditoriali. Con la collaborazione avuta con l'Agenzia delle Entrate e le Camere di Commercio si è pervenuti ad un'unica classificazione.

Il 26 giugno 2020, Istat ha avviato il processo di **revisione** della classificazione delle attività economiche ATECO con la costituzione di un nuovo Comitato composto da esperti statistici, rappresentanti dei principali enti amministrativi e delle organizzazioni imprenditoriali (DOP 26/6/2020). Questa operazione si inquadra all'interno di un processo decisionale internazionale già avviato, le cui decisioni prese a livello europeo vincolano la versione nazionale alla nuova struttura della classificazione NACE fino a livello di classe (quattro cifre). Tenuto conto della classificazione ATECO 2007 e a partire dalle esigenze dei principali utilizzatori, al Comitato è stato attribuito il compito di aggiornare il dettaglio nazionale (quinta e sesta cifra). Per gennaio 2022 è stato varato il nuovo aggiornamento ATECO 2007 (che non ha inciso sui profili sopra ricordati), mentre sono in corso a livello europeo i lavori istruttori che porteranno alla definizione della nuova struttura NACE, con conseguente revisione integrale del sistema ATECO, di cui si stima il rilascio per gennaio 2025.

Oltre alla codificazione delle attività, si ricorda che il Regolamento (CE) 23 aprile 2008, n. 4511, ha reso obbligatoria nell'Unione europea la Classificazione statistica dei prodotti per attività (CPA), che classifica beni e servizi. Le classificazioni dei prodotti sono progettate per classificare i prodotti che hanno caratteristiche comuni. Forniscono la base per la raccolta e il calcolo di statistiche sulla produzione, il commercio distributivo, il consumo, il commercio internazionale e il trasporto di tali prodotti. Le categorie di prodotti CPA sono correlate alle attività definite dalla Classificazione statistica delle attività economiche nella Comunità europea (NACE). Ogni prodotto CPA - sia esso un bene trasportabile o non trasportabile o un servizio - è assegnato ad una singola attività NACE. Questo collegamento con le attività della NACE conferisce alla CPA una struttura parallela a quella della NACE a tutti i livelli.

### **Adeguamento da parte delle regioni e delle province autonome (articolo 13, comma 3)**

L'articolo 13 specifica – al comma 3 - che le **regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano** sono chiamate ad adeguare i rispettivi ordinamenti alle “**norme fondamentali**” contenute nella legge entro **sei mesi** dalla data di entrata in vigore della medesima.

In proposito si è ricordato *supra* come nell'ambito della definizione di “decisori pubblici” recata dall'articolo 2 del disegno di legge rientrino anche i presidenti, gli assessori e i consiglieri regionali, i presidenti delle province e delle città metropolitane, i sindaci, gli assessori e i consiglieri comunali dei comuni capoluogo di regione, i presidenti e gli assessori dei municipi o delle circoscrizioni dei comuni capoluogo di regione; i titolari degli incarichi di vertice degli enti territoriali e degli enti pubblici; ai fini della legge, sono inoltre equiparati ai decisori pubblici, anche i responsabili degli uffici di diretta collaborazione dei suddetti organi.

Come ricordato, l'articolo 8, comma 2, specifica a sua volta che entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge **le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano** definiscano con propri **provvedimenti** le forme e le modalità **di esercizio delle facoltà** poste in capo al rappresentante di interessi iscritto al registro, secondo principi di imparzialità, trasparenza e parità di trattamento.

Inoltre, ai sensi dell'art. 4, comma 2, il registro pubblico per la trasparenza dell'attività di relazione per la rappresentanza d'interessi **sostituisce ogni altro registro** per l'iscrizione di rappresentanti di interessi già istituito alla data di entrata in vigore della presente legge.

In ambito regionale sono state – ad oggi - emanate leggi specifiche per regolamentare l'attività di rappresentanza di interessi presso le istituzioni regionali (si veda la tabella seguente).

<i>Regione</i>	<i>Legge</i>	<i>Titolo</i>
<b>Toscana</b>	<u>LR 5/2002</u>	Norme per la trasparenza dell'attività politica e amministrativa del Consiglio regionale della Toscana
<b>Molise</b>	<u>LR 24/2004</u>	Norme per la trasparenza dell'attività politica ed amministrativa del Consiglio regionale del Molise
<b>Abruzzo</b>	<u>LR 61/2010</u>	Disciplina sulla trasparenza dell'attività politica e amministrativa e sull'attività di rappresentanza di interessi particolari

<i>Regione</i>	<i>Legge</i>	<i>Titolo</i>
<b>Calabria</b>	<a href="#">LR 4/2016</a>	Disciplina sulla trasparenza dell'attività politica e amministrativa della Regione Calabria e dei suoi enti strumentali sull'attività di rappresentanza di interessi particolari
<i>Regione</i>	<i>Legge</i>	<i>Titolo</i>
<b>Lombardia</b>	<a href="#">LR 17/2016</a>	Disciplina per la trasparenza dell'attività di rappresentanza di interessi nei processi decisionali pubblici presso il Consiglio regionale
<b>Puglia</b>	<a href="#">LR 30/2017</a>	Disciplina dell'attività di <i>lobbying</i> presso i decisori pubblici
<b>Emilia-Romagna</b>	<a href="#">LR 27/2019</a>	Norme per la trasparenza dell'attività di rappresentanza di interessi nel processo legislativo e amministrativo.

La **Sicilia** prevede nello **Statuto di autonomia** la partecipazione alla elaborazione dei progetti di legge “delle rappresentanze degli interessi professionali e degli organi tecnici regionali” (art. 12, comma 3). Non è stata adottata una specifica legge di attuazione di tale principio. Tuttavia, alcuni assessorati hanno adottato misure per disciplinare l'attività di rappresentanza d'interessi particolari presso i propri uffici e le strutture dipendenti. Tra questi si segnalano l'Assessorato regionale dell'energia e dei servizi di pubblica utilità ([D.A. 31 agosto 2018, n. 72](#)) e l'Assessorato regionale della salute ([D.A. 19 aprile 2019, n. 706](#)).

È in corso di esame presso l'Assemblea regionale siciliana il disegno di legge recante disposizioni in materia di lobbying presso i decisori pubblici (n. 343/A).

## **Entrata in vigore**

L'articolo 13, comma 4, stabilisce infine l'entrata in vigore della legge al **trentesimo giorno** successivo dalla data della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Si ricorda che in base all'art. 73, terzo comma, della Costituzione le legge entrano in vigore il quindicesimo giorno successivo alla loro pubblicazione, salvo che le leggi stesse stabiliscano un termine diverso.

## IL REGISTRO SULLA TRASPARENZA DELL'UE

### **L'accordo interistituzionale tra il Parlamento europeo, il Consiglio dell'UE e la Commissione europea su un registro per la trasparenza obbligatorio**

Il Parlamento europeo, il Consiglio dell'UE e la Commissione europea hanno firmato, il 20 maggio 2021, l'[accordo interistituzionale su un registro per la trasparenza obbligatorio](#), che è accompagnato da una [dichiarazione politica](#) delle tre Istituzioni dell'UE.

La proposta di accordo interistituzionale era stata presentata dalla Commissione europea il 28 settembre 2016. I negoziati, per posizioni divergenti tra Parlamento, Consiglio e Commissione si erano interrotti ad aprile 2019, alla vigilia delle elezioni per il Parlamento europeo, e sono poi ripresi all'inizio della legislatura europea 2019-2024.

L'accordo interistituzionale, entrato in vigore a luglio 2021, sostituisce il precedente accordo interistituzionale in merito al registro sulla trasparenza volontario che era stato firmato dalla Commissione europea e dal Parlamento europeo nel 2011 e poi modificato il 16 aprile 2014.

Il nuovo accordo interistituzionale, oltre a rendere obbligatorio il registro per la trasparenza, ne amplia l'ambito di applicazione anche al Consiglio dell'UE e prevede la registrazione dei rappresentanti di interessi nel registro per la trasparenza quale condizione preliminare per lo svolgimento di determinate attività volte a influenzare le politiche, la legislazione e i processi decisionali nelle relazioni con una delle tre istituzioni.

Si tratta in particolare delle **seguenti attività** (v. art. 3 dell'accordo interistituzionale):

- **l'organizzazione di riunioni, conferenze o eventi**, la partecipazione agli stessi nonché l'instaurazione di contatti analoghi con le istituzioni dell'Unione;
- **i contributi a consultazioni, audizioni o altre iniziative simili**, o la partecipazione alle stesse;
- **l'organizzazione di campagne di comunicazione, piattaforme, reti e iniziative a livello locale**;
- **la preparazione di documenti orientativi e di sintesi, emendamenti, sondaggi di opinione, indagini, lettere aperte e altro materiale di comunicazione** o informazione, come pure lo svolgimento di **ricerche**.

Sono, invece, **esclusi** dall'obbligo di registrazione (v. art. 4, paragrafo 2, dell'accordo interistituzionale) i seguenti organi:

- le pubbliche autorità degli Stati membri, incluse le loro rappresentanze permanenti e ambasciate, a livello nazionale e subnazionale;

- le associazioni e reti di pubbliche autorità a livello dell'Unione, nazionale o subnazionale, a condizione che operino esclusivamente a nome degli enti pubblici interessati;
- le organizzazioni intergovernative, inclusi le agenzie e gli organi che emanano dalle stesse;
- le pubbliche autorità di Paesi terzi, incluse le loro missioni diplomatiche e ambasciate, salvo laddove tali autorità siano rappresentate da soggetti giuridici, uffici o reti senza status diplomatico, o da un intermediario;
- i partiti politici, ad eccezione di qualsiasi organizzazione creata da partiti politici o ad essi affiliata;
- le chiese e associazioni o comunità religiose, nonché le organizzazioni filosofiche e non confessionali di cui all'articolo 17 TFUE, ad eccezione degli uffici, delle persone giuridiche o delle reti creati per rappresentare chiese, comunità religiose od organizzazioni filosofiche e non confessionali nelle loro relazioni con le istituzioni dell'Unione, come pure le loro associazioni.

L'accordo prevede che le tre istituzioni (Parlamento europeo, il Consiglio dell'UE e la Commissione europea) possano adottare decisioni individuali, sulla base dei loro poteri di organizzazione interna, misure di condizionalità volte a subordinare determinate attività di rappresentanza di interessi alla previa iscrizione nel registro per la trasparenza.

Le misure di condizionalità sono **pubblicate sul sito web del registro**. Le principali caratteristiche del [registro per la trasparenza](#) sono:

- un [sito web pubblico](#) dove i rappresentanti di interessi riportano informazioni aggiornate sulle loro attività a livello dell'UE;
- un [codice di condotta](#) che disciplina le modalità di interazione dei rappresentanti di interessi con le istituzioni dell'UE;

Il **codice di condotta** prevede una serie di principi ed obblighi da parte della persone registrate nel registro per la trasparenza, tra cui: obbligo di identificarsi sempre con il proprio nome, facendo riferimento all'organismo per cui si lavora o rappresentato; obbligo di dichiarare gli interessi, gli obiettivi e le finalità promosse e i clienti rappresentati; divieto di ottenere o cercare di ottenere informazioni o decisioni in maniera disonesta, esercitando pressioni indebite o comportandosi in modo inadeguato; divieto di utilizzare indebitamente la registrazione a fini di lucro, falsando o snaturando l'effetto della registrazione; divieto di indurre i membri delle istituzioni dell'Unione europea a contravvenire alle disposizioni e alle norme di comportamento a essi applicabili; in caso di assunzione di ex deputati al Parlamento europeo, membri della Commissione o funzionari delle istituzioni dell'Unione, obblighi di riservatezza e delle norme applicabili a tali persone dopo che esse hanno lasciato l'istituzione in questione, al fine di evitare conflitti di interesse;

se impegnati in un rapporto cliente-intermediario, obbligo di: garantire che le parti di tale rapporto siano registrate, e in veste di clienti o di intermediari, assicurare che siano pubblicate le pertinenti informazioni concernenti tale rapporto inserite nel registro;

- un **meccanismo di denuncia** che consente a chiunque di avviare un'indagine amministrativa su presunti casi di inosservanza del codice di condotta da parte dei rappresentanti di interessi.

Il registro è gestito da un segretariato composto da personale del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione, che presenta una [relazione annuale](#) sulle attività del registro.

Ciascuna delle istituzioni firmatarie si è impegnata ad applicare il quadro comune definito nell'accordo interistituzionale, tenendo conto del suo ruolo specifico e potrà adottare misure complementari in materia di trasparenza.

### **Le modifiche al regolamento interno del Parlamento europeo del 31 gennaio 2019**

Il 31 gennaio 2019 il Parlamento europeo ha modificato il proprio regolamento interno introducendo norme vincolanti sulla trasparenza delle *lobby*.

In particolare, [l'articolo 11, commi 2 e 3](#) del regolamento del Parlamento europeo prevedono, rispettivamente, che:

- i deputati dovrebbero adottare la pratica sistematica di incontrare esclusivamente i rappresentanti di interessi iscritti nel registro per la trasparenza;
- i deputati dovrebbero pubblicare on-line tutte le riunioni programmate con i rappresentanti di interessi rientranti nell'ambito di applicazione del registro per la trasparenza;
- i deputati relatori, relatori ombra o i Presidenti di commissione devono pubblicare *on line*, per ciascuna relazione, tutte le riunioni programmate con rappresentanti di interessi che rientrano nell'ambito di applicazione del registro per la trasparenza.

### **Attività del Consiglio dell'UE**

Il Consiglio dell'UE ha adottato, il 16 aprile 2021, una [decisione](#) relativa alla regolamentazione dei contatti tra il segretariato generale del Consiglio e i rappresentanti di interessi.

Tale decisione comprende nuove norme, in base alle quali la previa iscrizione dei rappresentanti di interessi nel registro è un presupposto necessario per partecipare a riunioni con alti funzionari del segretariato del Consiglio, a sessioni informative tematiche e ad eventi pubblici organizzati dal segretariato generale del Consiglio nonché per accedere ai locali del Consiglio dell'UE.