

Senato della Repubblica

1[^] Commissione Affari Costituzionali

Audizione informale su ddl 281 e connessi

(Attività di rappresentanza d'interessi)

Patrizia Rutigliano, Presidente FERPI

Roma, 5 febbraio 2015

FERPI, la Federazione Relazioni Pubbliche Italiana, apprezza molto l'impegno profuso da questa Commissione nel tentativo di mettere ordine ai numerosi disegni di legge in materia di "rappresentanza degli interessi". Siamo infatti convinti dell'importanza che l'Italia si doti di una specifica disciplina in materia.

In FERPI confluiscono numerose professionalità che si occupano quotidianamente di "rappresentare gli interessi" legittimamente, alla luce del sole e in ottica costruttiva con il legislatore: siamo dirigenti e quadri di organizzazioni complesse, responsabili o dipendenti di strutture di consulenza, e anche liberi professionisti. Tutti convinti che la rappresentanza di interessi sia un'attività che può concorrere al miglioramento della qualità della decisione pubblica, e se svolta nel rispetto e nell'autonomia delle Istituzioni può essere parte integrante del tessuto connettivo di una democrazia evoluta.

Data l'importanza della materia sosteniamo che una disciplina della stessa, in ottica non punitiva e a favore del Sistema Paese, debba essere realizzata seguendo alcune linee guida imprescindibili:

- a) Garantire la trasparenza dei processi decisionali, anche attraverso percorsi condivisi mediante il sistema delle consultazioni;
- b) Definire puntualmente i concetti di "rappresentanza d'interessi", e dei soggetti che li rappresentano, con un'accezione ampia che includa dunque albi e ordini professionali, associazioni di categoria, associazioni sindacali etc. E che in alcun modo sia restrittivo e vincolante ad alcune categorie;
- c) Deve applicarsi al più ampio contesto politico istituzionale possibile. Non solo al Governo, e alle sue strutture ministeriali, ma anche e soprattutto al Parlamento, alle Regioni e alle Autorità Indipendenti nell'esercizio dell'attività di regolazione. Eventualmente fissando "linee guida" cui queste possono adeguarsi in formale autonomia.
- d) Prevedere un registro unico per i "portatori d'interesse" siano essi professionisti siano essi occasionali interlocutori delle istituzioni, valido per tutte le istituzioni (no duplicazioni);
- e) Presenza di requisiti chiari per l'iscrizione, rispondenti soprattutto a requisiti di onorabilità, e obbligo di sottoscrizione di un codice deontologico, applicabile a una vasta platea (no nuovi albi professionali);
- f) Individuare un soggetto terzo qualificato alla tenuta e gestione del registro;
- g) Fissazione di un principio di reciprocità tra portatori d'interessi e Istituzioni: un sistema equilibrato e inequivocabile di diritti di accesso ai decisori e alla documentazione relativa ai loro atti, e reciproci doveri;
- h) E' necessario limitare il fenomeno delle "revolving doors" per garantire trasparenza e parità di accesso e limitare viceversa i casi di "concorrenza sleale";
- i) Occorre prevedere sanzioni severe ma equilibrate, oltre che concretamente applicabili, per chi non rispetta le "regole" del registro e del relativo codice deontologico;

Una regolamentazione chiara ed equilibrata potrebbe apportare diversi vantaggi anche alla Pubblica Amministrazione e al legislatore più in generale:

- 1) Riduzione dei conflitti pregiudiziali tra i differenti portatori d'interesse e tra portatori d'interesse e legislatore;
- 2) Iter legislativo più snello e veloce grazie al preventivo confronto con gli stakeholder (iter con tempi ridotti, minor impatto azioni emendative dell'ultima ora o di azioni parlamentari ostruzionistiche);
- 3) Semplificazione burocratica delle attività della PA e delle Istituzioni, attraverso un potenziamento informatico delle attività (ad es. gestione documentale interno ed esterno) e di accesso alle informazioni da parte degli stakeholder;

Considerazioni finali

La disciplina della “rappresentanza di interessi” dovrebbe infine rispettare due elementi cardine:

1. Essere coerente con il corpus normativo e procedurale interno già adottato delle organizzazioni complesse, soprattutto le grandi aziende quotate in Borsa, fra cui - ma non solo - la normativa ex D.Lgs 231/2001e la normativa anticorruzione (anche UK e USA).
Su questo specifico aspetto, FERPI, anche in collaborazione con altre associazioni quali ad esempio Confindustria e Transparency International, può svolgere un ruolo importante nel confrontare e valutare la corrispondenza della futura disciplina con il sistema di regole e strumenti di cui tali soggetti, si sono dotati, pubblica o privata che sia la composizione del proprio azionariato. In particolare, FERPI può lavorare per adeguare il corpus normativo e procedurale interno delle aziende, in prevalenza di grande dimensione e spesso quotate in Borsa, alle esigenze delle piccole e medie imprese. Questo contribuirebbe ad omologare i processi interni dei soggetti portatori d'interesse – o dei loro committenti – preparando il terreno al recepimento della futura disciplina.
2. Rispondere a principi di semplicità ed economicità, limitando al minimo indispensabile l'appesantimento del carico burocratico che grava sulle aziende ed evitando di porre nuovi oneri a carico delle aziende, delle istituzioni e della Pubblica Amministrazione in genere.

I disegni di legge all'analisi di questa Commissione in larga parte, anche se con alcune differenze marcate gli uni dagli altri, recepiscono già alcune delle indicazioni precedenti.

Al fine di poter arrivare, come ci auspichiamo, a un testo il più possibile condiviso, di seguito intendiamo fornire una serie di indicazioni:

(Definizioni)

a) rappresentanza di interessi: indica l'attività finalizzata a rappresentare posizioni, richieste ed esigenze di portatori di interessi attraverso la redazione e l'invio di documenti, suggerimenti, studi, ricerche e analisi e ogni altra comunicazione orale o scritta ivi comprese quelle in via telematica.

b) rappresentanti di interessi: indica coloro che direttamente, o indirettamente rappresentano interessi leciti, anche di natura non economica, al fine di influenzare il processo decisionale pubblico. Nell'espressione sono compresi coloro che, anche nell'ambito o per conto di organizzazioni senza scopo di lucro ovvero di organizzazioni il cui scopo sociale prevalente non è l'attività di rappresentanza di interessi, svolgono per tali organizzazioni l'attività di rappresentanza di interessi. Sono altresì ricompresi in tale definizione gli iscritti ad albi o ordini professionali che svolgano, sia pure in maniera non prevalente, tale tipo di attività di rappresentanza.

c) portatori di interessi: indica i datori di lavoro che intrattengono un rapporto di lavoro dipendente con i rappresentanti di interesse avente oggetto l'attività di rappresentanza degli interessi, indica altresì i committenti che conferiscano ai rappresentanti di interesse uno o più incarichi professionali aventi come oggetto lo svolgimento dell'attività di rappresentanza di interessi.

d) decisori pubblici: indica i membri del governo nazionale, gli eletti nelle assemblee legislative nazionali, i vertici degli uffici di diretta collaborazione del Presidente del Consiglio, dei Ministri, dei Vice-Ministri e dei Sottosegretari di stato, i titolari di incarichi di funzione dirigenziale generale, i vertici delle autorità indipendenti nell'esercizio dell'attività di regolazione.

(Registro)

Chi intende svolgere attività di rappresentanza di interessi particolari presso i decisori pubblici ha l'obbligo di iscriversi nel Registro unico dei rappresentanti di interessi. Il registro, senza oneri aggiuntivi a carico della finanza pubblica, dovrebbe godere della pubblicità dei contenuti sul web.

Il Registro dovrebbe contenere i seguenti dati:

a) I dati anagrafici e il domicilio professionale del rappresentante di interessi;

b) I dati identificativi del portatore di interessi per il quale è svolta l'attività di rappresentanza;

c) l'interesse particolare che si intende rappresentare, nonché i potenziali destinatari dell'attività di rappresentanza;

e) la tipologia di rapporto contrattuale intrattenuto con il soggetto per il quale si svolge l'attività di rappresentanza.

(Requisiti)

Ai fini dell'iscrizione nel Registro il rappresentante di interessi deve essere in possesso dei seguenti requisiti:

- a) essere cittadino e residente in uno Stato membro dell'Unione Europea;
- b) avere compiuto una determinata età, o dimostrare un'esperienza acquisita;
- c) non deve avere riportato condanne passate in giudicato per reati contro la personalità dello Stato, la pubblica amministrazione, l'amministrazione della giustizia, l'ordine pubblico, l'incolumità pubblica, il patrimonio, la pubblica fede e la persona, e non essere mai stato interdetto dai pubblici uffici;
- d) L'iscrizione nel Registro è subordinata all'impegno scritto del rappresentante di interessi a rispettare il Codice di deontologia collegato al registro stesso;

(Diritti minimi del rappresentante d'interessi)

Tra i diritti minimi, garantiti al rappresentante d'interessi iscritto al registro:

- a) Accedere preventivamente, anche in via telematica, agli atti relativi un procedimento legislativo d'interesse;
- b) Partecipare a consultazioni preliminari degli stakeholder interessati a un iter legislativo;
- c) Se necessario avere accesso diretto al titolare/estensore del provvedimento legislativo per rappresentare proposte utili alla sua stesura;

(Doveri del rappresentante d'interessi)

Tra i doveri del rappresentante di interessi:

- a) Trasmettere al registro, ogni anno, una relazione di massima dell'attività di rappresentanza svolta. Può essere richiesto ai rappresentanti di interessi, se necessario, l'invio di dati e informazioni a integrazione di quelli contenuti nella relazione trasmessa;

- b) Attenersi, nello svolgimento della sua attività di rappresentanza d'interessi, alle norme contenute nel codice deontologico collegato al registro stesso.

(Doveri del decisore pubblico)

Tra i doveri del decisore pubblico:

- a) Dare pubblicità agli iscritti del registro degli atti normativi/legislativi di competenza;
- b) Avviare se necessario una consultazione rivolta agli iscritti del registro;
- c) Se necessario dare accesso diretto ai portatori d'interesse, in relazione a un provvedimento, al fine che questi possano rappresentare proposte utili alla sua stesura;