

Audizione A.S. 2495 c.d. DDL Lobbying - Disciplina dell'attività di relazioni istituzionali per la rappresentanza di interessi

Andrea Morbelli, socio e responsabile business unit public affairs Open Gate Italia

Premessa

Ringrazio il Presidente della Commissione Affari Costituzionali del Senato della Repubblica e i senatori tutti per l'onore di ascoltarmi in occasione delle audizioni informali sul disegno di legge presentato in materia di Disciplina dell'attività di relazioni istituzionali per la rappresentanza di interessi.

Come rappresentante di Open Gate Italia, società di consulenza specializzata in relazioni istituzionali, sono qui a confermare la ferma volontà mia e dell'intero settore a supportare il processo di approvazione di tale disegno di legge, che darebbe finalmente dignità e trasparenza al positivo e virtuoso processo di dialogo tra portatori di interesse e decisori pubblici.

Avremmo certamente preferito un modello che si rifacesse ai regolamenti europei, che prevedono sostanzialmente una adesione volontaria al registro dei portatori, alla quale seguono alcuni fondamentali doveri di trasparenza, ma soprattutto significativi diritti in tema di accesso alle informazioni e di consultazione (per qualsiasi provvedimento).

Dispiace inoltre che uno dei principali intendi di tale provvedimento, come traspare dal dibattito in corso, sia quello di dare reale concretezza al perimetro delle azioni "negative" proprie del reato di traffico illecito di influenza (perimetro tra l'altro neanche completamente definitivo, non intervenendo tale testo sul finanziamento della politica da parte dei privati), piuttosto che esaltare l'azione "positiva" della rappresentanza di interessi nello sviluppo democratico dei processi decisionali.

Nonostante ciò, riteniamo strategico portare ad approvazione tale disegno di legge, seppur con alcune significative ma mirate modifiche, come abbiamo sottolineato nel "Manifesto della buona lobby" che abbiamo sottoscritto con numerosi altri illustri colleghi.

Analisi

Sottolineando in questa analisi le **finalità** della proposta menzionate al comma 2 dell'art.1, vorrei evidenziare i punti di forza e le criticità dell'attuale testo:

- **Garantire la trasparenza dei processi decisionali ed assicurare la conoscibilità dell'attività dei soggetti che influenzano i processi decisionali:**

In materia di trasparenza, la previsione di istituire un **Registro** presso l'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM), per garantire la **trasparenza** dell'attività di rappresentanza di interessi, raffigura senz'altro una novità non di poco conto, che avrà un impatto immediato sugli operatori generando una reale "**qualificazione**" professionale. Ma il sistema di deroghe previsto al comma 2 dell'articolo 3 della proposta di legge rischia di vanificare la reale efficacia di tale

strumento. **Escludere**, in particolare **la possibilità di applicare le disposizioni della legge alle organizzazioni sindacali e imprenditoriali**, le quali sono storicamente le prime forme di rappresentanza d'interessi particolari in Italia, creerebbe una asimmetria informativa e di accesso al dibattito tale da far perdurare una cosiddetta "area grigia" di interessi non trasparenti.

➤ **Agevolare l'individuazione delle responsabilità delle decisioni assunte:**

E' certamente utile soffermarsi su quanto disposto dall'articolo 5 del disegno di legge in commento, ovvero l'aggiornamento **dell'agenda degli incontri** tra rappresentanti di interessi iscritti al registro e decisori pubblici, che contribuisce anch'esso ad ottemperare a quel principio di trasparenza che permea il presente Atto. Tuttavia, è importante sottolineare come il combinato tra gli obblighi previsti dal registro e quelli dell'agenda dei lavori rischia di **invalidare l'intento di linearità della proposta di legge**, con un concreto rischio per i portatori di interesse di ritrovarsi dinanzi un **carico burocratico** insostenibile. Inoltre, gli stessi risultano essere difficilmente attuabili o quantomeno difficoltosi, in considerazione della mole di lavoro, che va di pari passo con l'attività politico-normativa, con tempistiche solo parzialmente prevedibili, senza considerare che tale criterio potrebbe **disincentivare l'adesione al registro**. Infine, le previsioni di cui all'articolo 6, lettera l), ossia il **divieto d'iscrizione al registro da parte di una serie di soggetti**, è potenzialmente in contrasto con lo scopo di garantire la massima trasparenza dei processi. E' inoltre utile sottolineare come nel presente testo, così come disciplinato dal comma 3 dell'articolo 5, **si configurerebbe una scarsa reciprocità**, rispetto agli obblighi in informazione in capo ai portatori di interesse.

➤ **Favorire la partecipazione ai processi decisionali da parte di cittadini e rappresentanze di interessi:**

La previsione di cui all'art. 10 di introdurre una **procedura di consultazione**, volta ad accrescere la partecipazione ai processi e nello stesso tempo a dare una maggiore pubblicità degli stessi, è sicuramente **qualificante per tutti i soggetti iscritti al registro**, nonché utile per i cittadini per venire a conoscenza dei vari posizionamenti. Ma, occorre evidenziare come il già citato art.10 non presume **alcun obbligo** per il decisore pubblico di adottare lo strumento della consultazione.

➤ **Consentire l'acquisizione, da parte dei decisori pubblici, di una più ampia base informativa sulla quale fondare scelte consapevoli:**

L'ultima finalità della proposta di legge, si configura nella **positiva possibilità** da parte dei portatori di interesse di presentare ai decisori pubblici: proposte, richieste, studi, ricerche, nonché richieste di incontro, di cui all'art. 8, comma 1, lettera a). Anche in questo caso, si tratta di **mera possibilità** che non presume alcun obbligo.

Come migliorare il disegno di legge, le nostre proposte:

- Nel perseguire il nostro impegno verso una massima trasparenza per la professione di portatore di interesse, in una visione **ancor più estensiva della norma** indicata dal testo, sarebbe coerente richiedere che i rappresentanti d'interesse iscritti al Registro per la trasparenza dell'attività di rappresentanza di interessi di cui all'articolo 4 debbano fornire un'autodichiarazione in cui si attesti l'adozione del c.d. **Modello 231** di cui al D.LGS.

231/2001 sulla responsabilità amministrativa a carico degli Enti e società per alcuni reati commessi, nell'interesse o vantaggio degli stessi, da persone fisiche che rivestano funzioni di rappresentanza, amministrazione e direzione, da una sua unità organizzativa autonoma, da chi esercita di fatto poteri di gestione e controllo e da persone soggette a direzione e vigilanza istituzioni e ai clienti;

- In un'ottica di **bilanciamento dei diritti e soprattutto degli obblighi** tra portatori di interesse e decisori pubblici, con particolare riferimento alla **partecipazione attiva del processo decisionale**, suggeriamo al legislatore di intervenire su due questioni per noi significative:
 - prevedere di **spostare gli obblighi di aggiornamento della agenda degli incontri** dell'art. 5 in capo **alle amministrazioni di competenza** invece che ai portatori di interesse;
 - riguardo eventuali strumenti di contraddittorio, così come disciplinato dal comma 9, dell'art. 7, prevedere esplicitamente il **ricorso da parte dei portatori di interesse al comitato di sorveglianza** per segnalare eventuali asimmetrie informative e mancato rispetto di obblighi.