

# SUPPLEMENTO SPECIALE DEL BOLLETTINO UFFICIALE

PER LA CONSULTAZIONE DELLA SOCIETÀ REGIONALE

Iniziative legislative, regolamentari, amministrative di rilevante importanza

Pubblicazione ai sensi dell'articolo 50 "Iniziativa legislativa" dello Statuto della Regione Emilia-Romagna

X legislatura

N. 283

2 luglio 2019

## PROGETTO DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI CONSIGLIERI PRODI, TARUFFI, TORRI, ALLEVA

**NORME PER LA TRASPARENZA DELL'ATTIVITÀ DI RAPPRESENTANZA DI INTERESSI NEL PROCESSO LEGISLATIVO E AMMINISTRATIVO**

Oggetto assembleare n. 8531

## Relazione

La Regione Emilia-Romagna ha sempre posto grande attenzione al tema dei diritti di partecipazione dei cittadini, singoli e associati, alla vita politica e istituzionale dell'ente e, più in generale, del coinvolgimento dei cittadini stessi nella definizione degli indirizzi politico programmatici, attraverso il confronto tra i decisori politici e i diversi soggetti nel procedimento legislativo e amministrativo.

L'esperienza di partecipazione acquisita, dalla nascita della Regione e in tutti questi anni, è stata del resto scolpita anche nelle disposizioni statutarie. L'intero titolo II dello Statuto è dedicato ai diritti di partecipazione, con norme di principio e altre che declinano in modo sistematico strumenti e istituti per rendere effettivi tali diritti.

Non è però un caso che accanto ai diritti di partecipazione lo stesso titolo II contempli un altro principio che, nel corso degli anni, si è reso sempre più imprescindibile: il principio di trasparenza. Così recita infatti l'articolo 14, primo comma, dello Statuto: "L'attività della Regione si ispira al principio di massima trasparenza e circolazione delle informazioni, anche al fine di garantire ai cittadini e ai residenti una effettiva partecipazione".

Le disposizioni in materia di trasparenza e partecipazione non sono solo il frutto dell'esperienza acquisita dalla Regione nel corso degli anni. È a partire dalla Riforma del Titolo V della Costituzione, attuata con le leggi costituzionali n. 1/99 e n. 3/2001 che si è aperto lo spazio politico e giuridico per l'introduzione di una disciplina della rappresentanza degli interessi a livello regionale e per un maggior coinvolgimento dei cittadini e dei portatori di interesse nei processi decisionali. In diversi Statuti regionali adottati dopo la riforma del Titolo V, così come nei Regolamenti interni, si rinvengono norme tese a disciplinare, anche se in modo ancora sfumato, il tema dell'attività di lobbying nei procedimenti decisionali.

Nella maggioranza di tali iniziative si riscontra tuttavia un limite: le attività di rappresentanza dei portatori di interesse sono contemplate con riferimenti specifici ai processi decisionali che si svolgono nei Consigli regionali e in misura minore con riferimento alle attività di lobbying che possono essere esercitate nei confronti delle Giunte regionali detentrici del potere esecutivo delle Regioni.

Anche il nostro Statuto e regolamento interno non fanno eccezione. In attuazione dell'articolo 19 dello Statuto, l'Assemblea legislativa ha istituito, dal 2007, l'Albo delle Associazioni, al fine di garantire la massima trasparenza e conoscenza circa l'identità e l'attività di coloro che partecipano al procedimento legislativo ed alla definizione degli indirizzi politico programmatici più generali. Le Associazioni iscritte all'Albo sono state in questi anni, interlocutrici delle commissioni assembleari e hanno potuto partecipare alle diverse forme di consultazione previste dal Regolamento interno dell'Assemblea legislativa e secondo le modalità stabilite dal Protocollo di consultazione adottato con Delibera della stessa Assemblea n. 145 del 2007. Attualmente le associazioni iscritte all'Albo sono 346, e sono attive nei più disparati settori della realtà economica, sociale, culturale e territoriale della regione.

Con questo progetto di legge si intende colmare il limite su descritto e dare completa attuazione ai principi di trasparenza e partecipazione contenuti nello Statuto, disciplinando nuovi strumenti e adeguando gli strumenti di partecipazione già istituiti, rendendo così tracciabile e conoscibile l'intero processo decisionale, i soggetti che vengono coinvolti in tale processo, la piena assunzione di responsabilità nelle decisioni.

Gli articoli 1 e 2 definiscono oggetto, finalità che si intendono perseguire e spiegano il significato dei termini utilizzati.

L'articolo 3 prevede l'istituzione con delibera di Giunta del

Registro dei rappresentanti dei portatori di interesse e fissa nel contempo i requisiti essenziali per l'iscrizione al registro. Lo stesso articolo 3 prevede che l'Assemblea legislativa adegui gli atti istitutivi dell'Albo delle Associazioni e del relativo Protocollo di consultazione ai contenuti qui previsti. La necessità di un ripensamento o anche di una revisione di questi strumenti era del resto già stata contemplata dalla Delibera dell'Assemblea legislativa n. 145 del 28 novembre 2007.

Gli articoli 4 e 5 chiariscono quali sono i diritti e doveri dei rappresentanti dei portatori di interesse e dei decisori pubblici. Di rilievo si evidenzia la previsione che nella relazione illustrativa dei progetti di legge e di regolamento e nelle premesse degli atti amministrativi, i decisori pubblici diano atto dei soggetti consultati e delle attività svolte con i rappresentanti dei portatori di interesse in ordine all'oggetto di decisione. Si prevede inoltre che nel sito istituzionale della Regione, in apposita sezione, siano resi noti, in forma di agenda pubblica, gli incontri svolti fra i rappresentanti dei portatori di interesse e i decisori pubblici.

L'articolo 6 prevede la presentazione da parte della Giunta regionale e dell'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa, ciascuno per il proprio ambito di competenza, alla competente commissione assembleare di apposite relazioni documentate sullo stato di attuazione della legge e sulle eventuali criticità riscontrate, nonché la produzione di dati quantitativi e qualitativi atti a valutare l'efficacia delle misure previste.

## PROGETTO DI LEGGE

### Art. 1

#### *Oggetto e finalità*

1. La presente legge, in attuazione dei principi di trasparenza, informazione e partecipazione stabiliti dagli articoli 14, 15 e 19 dello Statuto della Regione Emilia-Romagna, disciplina l'attività di rappresentanza dei portatori di interesse presso i decisori pubblici quale attività che concorre alla formazione delle scelte politiche e amministrative, attraverso strumenti che garantiscano la massima trasparenza nei procedimenti di formazione degli atti legislativi, regolamentari e amministrativi.

### Art. 2

#### *Definizioni*

1. Ai fini della presente legge si intende per:

- a) attività di rappresentanza di interessi: ogni attività dei portatori di interesse svolta nei confronti dei decisori pubblici, attraverso proposte, osservazioni, studi, ricerche e qualsiasi altra forma di iniziativa, comprese quelle che danno luogo ad accordi e patti, con la quale vengono perseguiti interessi leciti propri o di terzi, anche di rilevanza non generale, al fine di incidere sui processi decisionali in atto, di avviarne dei nuovi o di inibirne il seguito;
- b) portatori di interesse: soggetti, organizzazioni, società, associazioni, fondazioni, gruppi e comitati che agiscono sia per interessi particolari sia con finalità di interesse generale;
- c) rappresentanti dei portatori di interesse: chi svolge l'attività di cui al punto a) in rappresentanza di portatori di interesse, sulla base di un rapporto negoziale o di un incarico ricevuto;
- d) decisori pubblici: il Presidente, il Sottosegretario e i componenti della Giunta regionale, il Presidente e i componenti dell'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa, i consiglieri regionali, i dirigenti della Regione e di enti, istituti e agenzie della Regione stessa.

### Art. 3

#### *Registro dei rappresentanti dei portatori di interesse – Adeguamento degli atti inerenti l'Albo delle Associazioni ex art. 19 dello Statuto*

1. La Giunta regionale istituisce il Registro dei rappresentanti dei portatori di interesse di seguito Registro. Il Registro è istituito presso il Gabinetto del Presidente della Giunta ed è gestito con le risorse umane e strumentali disponibili in tale struttura senza oneri aggiuntivi a carico del bilancio regionale.

2. Può svolgere attività di rappresentanza di portatori di interesse presso i decisori pubblici solo chi è iscritto al Registro. Modalità di iscrizione e cancellazione, requisiti e documentazione da allegare alla richiesta di iscrizione sono stabiliti con delibera di Giunta nel rispetto dei seguenti presupposti essenziali:

- a) esistenza di un rapporto di rappresentanza del portatore di interesse attestata da un rapporto negoziale o da incarico ricevuto;
- b) alla richiesta di iscrizione è allegata copia di atto costitutivo o statuto o regolamento o altra documentazione idonea che dimostri natura e scopi del portatore di interessi;
- c) il rappresentante non deve aver riportato condanne passate in giudicato per reati contro la pubblica amministrazione, la personalità dello Stato, l'amministrazione della giustizia, l'ordine pubblico, l'incolumità pubblica né deve essere stati interdetto, anche temporaneamente, dai pubblici uffici;

d) Non può svolgere attività di rappresentante:

- chi ricopre la carica di consigliere regionale, di assessore, di sottosegretario o di presidente della Regione ovvero ha ricoperto una di tali cariche negli ultimi dodici mesi, purché riferiti alla legislatura in cui ha svolto il mandato;
- chi ricopre la carica di componente del Governo della Repubblica ovvero di una delle Camere del Parlamento Italiano, o del Parlamento Europeo;
- i dirigenti e i dipendenti della Regione e degli enti del sistema regionale;
- gli organi di vertice regionali e nazionali dei partiti, dei movimenti e associazioni politiche.

3. I dati relativi al registro sono pubblicati nelle forme e con le modalità stabilite dal Responsabile della protezione dei dati (Data Protection Officer – DPO) e dai Responsabili della prevenzione della corruzione e della trasparenza della Regione.

4. Fermi restando l'istituzione dell'Albo delle Associazioni e il protocollo di consultazione previsti dall'articolo 19 dello Statuto, l'Assemblea legislativa provvede ad adeguare e integrare i relativi atti ai contenuti della presente legge.

5. L'iscrizione nel Registro o la formale indicazione come rappresentante di Associazione iscritta all'Albo ai sensi dell'articolo 19 dello Statuto consente di svolgere attività indifferentemente nei confronti di tutti i decisori pubblici contemplati dalla presente legge.

### Art. 4

#### *Diritti e doveri dei rappresentanti dei portatori di interesse*

1. I rappresentanti dei portatori di interesse possono:

- a) chiedere di essere sentiti dai decisori pubblici in relazione ai diversi ambiti di competenza, e chiedere di essere ricevuti dagli uffici della Regione per informazioni e chiarimenti di carattere tecnico relativi agli atti di loro interesse
- b) presentare ai decisori pubblici, in relazione alle rispettive competenze, proposte, suggerimenti, studi, ricerche, analisi e qualsiasi altra iniziativa o comunicazione intesi a perseguire le finalità dei propri portatori di interesse, fermo restando il principio di autonomia e di libertà del decisore pubblico nel determinare le proprie modalità di relazione;
- c) seguire, anche per via telematica, delle commissioni assembleari, secondo quanto stabilito dal Regolamento interno dell'Assemblea legislativa, con esclusione dei lavori della Giunta salvo diversa decisione della stessa. Restano ferme le altre modalità di consultazione previste dal Regolamento interno dell'Assemblea legislativa e dal Protocollo di consultazione delle associazioni iscritte all'Albo di cui all'articolo 19 dello Statuto.

2. Nello svolgimento dell'attività presso i decisori pubblici i rappresentanti dei portatori di interesse devono:

- a) rispettare i principi di legalità, trasparenza e correttezza istituzionale;
- b) attenersi riguardo ad ogni informazione acquisita alle norme sulla tutela della privacy;
- c) non possono elargire o promettere doni, beni, prestazioni di servizio od offerte in denaro, anche indirettamente, ai decisori pubblici e a loro familiari;
- d) rispondere tempestivamente ad ogni richiesta di chiarimenti ed informazioni, proveniente dalla Presidenza della Regione o dall'Ufficio di presidenza dell'Assemblea legislativa con

riferimento a questioni che, a qualunque titolo, possano interessare l'attività di interesse rappresentata.

e) rendersi disponibili a presentare, su richiesta della Regione, relativamente ad un dato intervallo temporale, una relazione concernente le attività svolte, che dia conto:

- delle attività di rappresentanza di interessi svolte, con indicazione delle modalità, dei mezzi impiegati e dei relativi contenuti;
- dei decisori pubblici nei confronti dei quali sono state svolte le attività;
- delle risorse impiegate per lo svolgimento delle attività.

3. Fatte salve le condotte previste e punite dalla legge penale, i rappresentanti dei portatori di interesse non devono esercitare, nei confronti dei decisori pubblici, forme di pressione tali da coartare l'esercizio della loro libertà di giudizio, di voto o di determinazione.

#### Art. 5

##### *Doveri dei decisori pubblici*

1. I decisori pubblici tengono in considerazione le attività di rappresentanza di interessi compatibilmente con gli interessi della collettività. Quando, per qualsiasi motivo, ritengano violate da parte dei rappresentanti dei portatori di interesse, le disposizioni della presente legge ne danno immediata comunicazione al Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza, al capo di gabinetto della Giunta e all'Ufficio di Presidenza per eventuali provvedimenti di cancellazione dal Registro o dall'Albo delle associazioni.

2. Nella relazione illustrativa dei progetti di legge e di regolamento e nelle premesse degli atti amministrativi, i decisori

pubblici danno atto dei soggetti consultati e delle attività svolte, ai sensi dell'articolo 2, comma 1, punto a), con i rappresentanti dei portatori di interesse in ordine all'oggetto di decisione.

3. Nel sito istituzionale della Regione, in apposita sezione, sono rese note in forma di agenda pubblica le attività come definite all'art.2, comma 1 a), svolte tra i rappresentanti dei portatori di interesse e i decisori pubblici. L'agenda riporta la data, i temi di discussione e la documentazione prodotta nel rispetto delle norme in materia di tutela della privacy.

#### Art. 6

##### *Verifica e monitoraggio*

1. La Giunta regionale e l'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa, ciascuno per il proprio ambito di competenza, presentano a cadenza biennale alla competente commissione assembleare apposite relazioni sui seguenti aspetti:

- a) stato di attuazione della presente legge con particolare riferimento all'istituzione del Registro previsto all'articolo 3 e all'adeguamento degli atti inerenti l'Albo delle associazioni previsto dall'articolo 19 dello Statuto;
- b) numero di iscritti al Registro e Albo distinti per categorie degli interessi rappresentati;
- c) grado di accoglimento delle proposte avanzate dai rappresentanti dei portatori di interesse nelle decisioni assunte dai decisori pubblici;
- d) eventuali criticità riscontrate nell'attuazione della legge.

2. Le competenti strutture dell'Assemblea e della Giunta si raccordano per la migliore realizzazione delle attività di verifica e monitoraggio di cui al comma 1.