



CAMMINO DIRITTO

Rivista di informazione giuridica
<https://rivista.camminodiritto.it>



LE RELAZIONI ISTITUZIONALI NELL'ORDINAMENTO REGIONALE VENETO

In questo contributo si analizzano le opportunità che l'ordinamento regionale veneto offre ai portatori di interessi particolari per una esposizione trasparente delle istanze da questi rappresentate. Nelle more di una disciplina organica in materia, si partirà dall'individuazione degli snodi chiave dei processi decisionali, anche alla luce delle attribuzioni degli organi statutari, per poi approfondire le norme interne in materia di accesso alle strutture e le criticità relative alle diverse proposte di Legge Regionale per la regolazione del fenomeno lobbistico.

di **Davide Bellacicco**

IUS/09 - ISTITUZIONI DI DIRITTO PUBBLICO

Estratto dal n. 3/2021 - ISSN 2532-9871

Direttore responsabile
Raffaele Giaquinto

Publicato, Martedì 30 Marzo 2021



Abstract ENG

This contribution analyzes the opportunities that the Veneto regional system offers to private stakeholders for a transparent exposition of the requests they represent. Pending an organic discipline on this subject, it will start from the identification of the key moments of the decision-making processes, also considering the powers of the statutory bodies. Then, it will explore the internal provisions on access to structures and the critical issues relating to the various regional law proposals to regulate the lobbying phenomenon.

Sommario: Introduzione; 1.L'individuazione del decisore alla luce delle attribuzioni degli organi statutari regionali e del procedimento legislativo e regolamentare; 1.1. L'iniziativa legislativa; 1.2. La Giunta regionale; 1.3. Il Consiglio regionale; 2. L'accesso alle sedi istituzionali; 2.1. Il Reg. 4 luglio 2017, n. 2; 2.2. Il Disciplinare per l'Accesso alle sedi del Consiglio; 3. I tentativi di regolazione del fenomeno lobbistico in Veneto; 4. Conclusioni

Introduzione

Il contributo che segue sorge dalla constatata assenza di una disciplina organica atta a regolare il fenomeno lobbistico con riferimento al contesto istituzionale regionale veneto.

Si tratta, dunque, di prendere atto, problematizzando, dei tentativi occorsi nel tempo, delle intuizioni e dei limiti che recavano, nonché della pluralità di fonti che dal livello statutario a quello regolamentare determinano oggi, in maniera non organica e seguendo finalità altre, non solo le regole alle quali l'operatore del settore delle relazioni istituzionali dovrà conformarsi, ma anche le opportunità che a costui si offrono.

Pur nell'auspicio di un intervento del legislatore regionale che riordini la materia guardando espressamente ai soggetti che portano nel Palazzo la voce degli interessi particolari, quello di una ricognizione critica degli strumenti attualmente fruibili è un esercizio che risulta doveroso condurre nel tempo del dibattito che, in prospettiva, anche a seguito della pressione mediatica suscitata dal Referendum consultivo regionale del 2017, potrebbe condurre, nelle forme che la politica riterrà più opportune, all'attribuzione di quelle «ulteriori forme e condizioni particolari di autonomia» di cui all'art. 116 co. 3 Cost., posta l'evidenza di una diversa centralità che la Regione potrebbe acquisire nell'ambito dei processi decisionali relativi a molte materie che oggi segue solo entro i margini concessi dalla potestà concorrente.

1. L'individuazione del decisore alla luce delle attribuzioni degli organi statutari regionali e del procedimento legislativo e regolamentare

Al fine di valutare il ventaglio di possibili azioni a disposizione del rappresentante interessi particolari in sede regionale, sarà opportuno focalizzarsi brevemente sulle peculiarità dell'ordinamento veneto, con speciale riguardo all'iter legislativo.

1.1. L'iniziativa legislativa

Per quanto concerne l'iniziativa legislativa essa risulta essere appannaggio di una pluralità di organi o di soggetti esterni: ciascun consigliere regionale o provinciale, la Giunta regionale (ma non il singolo assessore), non meno di dieci consigli comunali^[1], tanti consigli comunali che rappresentino non meno di ventimila abitanti, ciascun consiglio comunale di comuni capoluogo, il Consiglio delle autonomie locali, almeno settemila elettori.

È evidente, dunque, come possa risultare difficilmente controllabile l'avvio del processo decisionale ed il contenuto della proposta nell'eventualità in cui essa provenga da una molteplicità piuttosto vasta di soggetti proponenti, come nel caso degli articolati recati all'attenzione del legislatore da più consigli comunali, nei quali, potenzialmente, ciascun consigliere potrebbe apportare un proprio contributo.

Sarà d'uopo valutare di volta in volta, come per le pressioni a livello statale, il momento più confacente per un intervento nel processo decisionale, posto che un'azione che accompagni il testo sin dalla sua proposta, in talune circostanze come quella citata, possa risultare quasi velleitaria. Al pregio del confezionamento di un testo base già oggetto di studio nella sua articolazione sin dalla fase di iniziativa, si contrapporrebbe l'alea di una sua totale revisione fino all'approvazione definitiva che, perciò, renderebbe comunque necessario continuare a seguire il testo fino alla fine. Quanto sopra senza considerare, poi, il rischio di incorrere in un inutile dispendio di tempo e risorse in tutti quei casi in cui il testo, proposto dal consigliere di comune non capoluogo debba passare anzitutto per le "forche caudine" dello stesso Consiglio comunale. Trattasi, ad ogni modo, di ragionamenti validi facendo salva l'eventualità di amministrazioni locali e regionali di comune appartenenza politica, dato che agevolerebbe di molto il sereno percorso dell'iter, ma che tendenzialmente non si riscontra se non di rado, posta la concreta facoltà del partito proponente di porre la questione direttamente in Regione.

Non occorre soffermarsi sui p.d.l. regionali di iniziativa popolare, giacché per il Veneto non si ravvisano differenze operative rispetto all'azione di lobbying statale. Basti solo

sottolineare l'assoluta marginalità dell'efficacia di questo strumento, non incentivato dal poco conosciuto ai non addetti ai lavori riparto di competenze stato-regioni che, sovente, ha condotto a recare in sede regionale proposte manifesto relative a tematiche del tutto estranee all'ambito proprio del decisore regionale, a tacere della scarsa conoscenza nell'opinione pubblica dell'esistenza dello strumento stesso e della assai rara eventualità che fattivamente si giunga a discutere e poi persino approvare il testo. La necessità di raccogliere settemila firme senza poter contare sul contributo comunicativo dei grandi media nazionali, ma solo dei quotidiani locali e sulla mobilitazione dal basso, ha reso ulteriormente complesso e di nicchia il fenomeno. Resterà da valutare se la rivoluzione dei social network porterà i gruppi di pressione a scommettere anche su questo mezzo per innescare processi decisionali su temi ritenuti sensibili da poter seguire nel loro iter di approvazione. Ad oggi ciò non è avvenuto e anche le proposte di iniziativa popolare più recenti, come quelle relative alla sospensione dell'obbligo vaccinale o all'istituzione del cd. reddito di maternità hanno seguito (e tuttora seguono) canali comunicativi più tradizionali.

Interessante è il riferimento al Consiglio per le Autonomie Locali, definito dallo statuto regionale «organo di rappresentanza degli enti locali, di consultazione e cooperazione tra gli stessi e gli organi della Regione»^[2]. Il suo ruolo è, generalmente, consultivo, fornendo pareri obbligatori nei casi previsti dalla legge statutaria (es. negli atti di programmazione), pareri, oltretutto, di fatto non vincolanti, posto che con motivazione espressa sono agilmente eludibili in sede di approvazione delle proposte per le quali sono necessari.

Rileva in questa sede, per un verso per quanto attiene all'attività di lobbying interistituzionale che per mezzo di tale organo i rappresentanti degli enti territoriali conducono emettendo i pareri o fornendo osservazioni su proposte di legge o regolamenti, nel contesto di procedimenti rinforzati che la Consulta ha sostenuto essere mirati a «migliorare e a rendere più trasparenti le procedure di raccordo degli organi rappresentativi con i soggetti più interessati dalle diverse politiche pubbliche»^[3], e per un altro per il potere di iniziativa legislativa di cui il C.A.L. nel suo complesso dispone: avere contezza dei soggetti che siedono a quel tavolo e possono fungere da mediatori di istanze locali potrebbe essere di ausilio nel tentativo di porre all'attenzione del decisore regionale delle questioni facendo leva sulla sensibilità degli enti locali in ordine alle ricadute su questi ultimi.

L'ordinarietà vede, ad ogni modo, l'esercizio del potere di iniziativa legislativa, da parte dei membri del Consiglio regionale e della Giunta che, in ragione delle considerazioni effettuate, permangono gli interlocutori maggiormente idonei anche in questa fase prodromica, posto che si tratti anche dei decisori ultimi e che quindi, opportunamente attenzionati di talune criticità o di certi interessi di parte già nella fase antecedente alla redazione del testo base, più o meno sollecitato, potranno poi fattivamente tradurre quelle

sensibilità negli articolati.

1.2. La Giunta regionale

Proprio con uno sguardo alle fasi successive del processo e prescindendo dal potere di iniziativa, va evidenziato come, contraltare del potere di proposta legislativa e regolamentare in capo tanto alla Giunta, quanto al Consiglio, sia l'attribuzione in via esclusiva del potere legislativo al Consiglio regionale il quale, invece, condivide quello regolamentare con la stessa Giunta, titolare di una potestà derivata che trova di volta in volta la sua fonte in una norma regionale di rango primario.

Questo elemento non è da trascurarsi in ragione del fatto che, quindi, non si possa esaurire il lavoro del lobbista nel mero rapporto con l'organo consiliare, posto che ci saranno norme destinate a non passare per le Commissioni o per l'Aula. La novità non sta nella facoltà di un esecutivo di approvare regolamenti, quanto nel fatto che vi siano delle aree tematiche, degli ambiti definiti regolamentati dalla Giunta ed altri di esclusiva prerogativa di un organo, il Consiglio, che, peculiarità veneta condivisa da pochissime altre analoghe realtà territoriali^[4], conserva la competenza residuale sulle norme di secondo livello che non ha ceduto alla Giunta.

Si tratterà, di volta in volta, di analizzare la legislazione regionale alla ricerca di indicazioni circa l'eventualità che una certa materia possa trovare disciplina mediante iter diversi da quelli attesi, con conseguenti ricadute sul decisore da seguire.

Va detto, tuttavia, che, come la dottrina non ha mancato di evidenziare,^[5] risulterà assai rara l'evenienza di un Consiglio che opti per uno strumento regolamentare suscettibile di annullamento da parte dei giudici amministrativi e subordinato a norme di rango primario, potendo adottare leggi regionali. Il sistema veneto, infatti, non prevede una differenziazione dei procedimenti (come per la Legge, è ammessa la sede referente e quella redigente, non quella deliberante^[6]) sicché, non risultando neanche più snello in seno al Consiglio l'iter di approvazione regolamentare, una scelta di questo tipo non troverebbe riscontro in alcuna logica.

Si è citata l'attribuzione in via esclusiva del potere legislativo in capo al Consiglio. La scelta statutaria di tacere in ordine all'ammissibilità di atti aventi forza di legge approvati dalla Giunta ha interrogato i giuristi circa la fruibilità di questi strumenti. Per un verso, infatti, il dettato costituzionale che vede la Consulta chiamata dall'art. 134 co. 1 Cost. a decidere sulle «controversie relative alla legittimità costituzionale delle leggi e degli atti aventi forza di legge dello Stato e delle Regioni», sembrerebbe lasciare campo aperto alla legittimità dell'utilizzo di questi strumenti anche in questi enti territoriali; per un altro, ciò

contrasterebbe con l'art. 127 Cost. che prevede l'impugnazione da parte dello Stato di leggi regionali e da parte delle Regioni di leggi e «att avent valore di legge dello Stato». Insomma, il 127 Cost. si guarda bene dall'ingenerare un perfetto parallelismo, preferendo evidenziare in negativo come queste ultime fonti di produzione del diritto non siano appannaggio delle regioni^[7].

Questa linea interpretativa, confermata dalla stessa Corte^[8] in ragione di quei casi straordinari di necessità e urgenza che condurrebbero il Governo a travalicare l'esercizio delle proprie attribuzioni, forte di una soluzione pensata ad hoc dai costituenti e che non può trovare analogia in un sistema come quello regionale caratterizzato da monocameralismo e procedure più snelle, tali da rendere ingiustificabile il ricorso alla decretazione è a fondamento della scelta del legislatore veneto di omettere dallo Statuto ogni riferimento a decreti legge regionali. Il silenzio sui decreti legislativi regionali, invece, fa propendere per una mera scelta interpretativa in favore della citata riflessione circa le discrasie fra art. 134 e 127 Cost., quandanche sul punto non vi sia stata analoga chiarezza da parte della Corte costituzionale.

Procedendo con ordine e riflettendo sull'opportunità di monitorare l'operato della Giunta, non si può non fare cenno a tre peculiarità. Anzitutto è nelle attribuzioni di quest'organo la facoltà di formulare proposte alla Conferenza dei Presidenti dei Gruppi consiliari in ordine alla determinazione del programma, del calendario dei lavori e di eventuali modifiche necessitate dall'agenda di governo, un punto non trascurabile, giacché, indirettamente, la Giunta, che condivide la linea politica della maggioranza, impone le sue priorità. Formalmente trattasi di proposte, in concreto sarà arduo pensare che le scelte dell'esecutivo, frutto della volontà politica delle forze che lo sostengono possano essere sconfessate in Conferenza dei capigruppo dalle espressioni istituzionali di quei partiti medesimi o del Presidente dell'Aula, anch'egli proveniente dalle medesime fila.

A questo si aggiunge un dato non trascurabile: la competenza della Giunta ad approvare provvedimenti amministrativi, generalmente nella forma della delibera di Giunta, delibere che, per dettaglio e rilievo delle questioni trattate, talvolta sono più meritevoli di monitoraggio delle leggi regionali stesse. E non va eluso come fra le attribuzioni della Giunta ve ne sia una particolarmente impattante e tipica del vertice amministrativo degli enti: «L'autorizzazione all'indizione, da parte delle strutture competenti, delle procedure di evidenza pubblica, con particolare riferimento alla scelta del contraente, al criterio di selezione delle offerte ed agli elementi essenziali del contratto». Si intende bene come il terreno sia quanto mai impervio, ma non è impensabile che la programmazione, progettazione e successivo iter di individuazione del contraente trovino origine in un'azione che preliminarmente ha convinto il decisore della bontà dell'idea di dotarsi di un servizio o di realizzare un'opera: in ipotesi, sarebbero i singoli assessori (e quindi la

Giunta) i soggetti destinatari di una (rischiosa) azione di lobbying di questo tipo. Inoltre, per concludere restando in argomento, la Giunta diviene il centro della negoziazione in quanto titolare del potere di iniziativa in materia di atti di programmazione. L'organo competente ad approvarli sarà il Consiglio e molto si giocherà nelle commissioni ma un testo base che contenga fra centinaia di commi l'elemento in ragione del quale si è avviata l'azione di pressione è un buon punto di partenza.

Le sedute della Giunta non sono pubbliche^[9] e risulta arduo giungere a conoscenza della totalità delle informazioni oggetto di quest'ultime, posto che non tutto sarà tradotto in provvedimenti o in iniziative legislative da trasmettersi al Consiglio. Questo suggerisce strategicamente di porre le questioni all'attenzione degli assessori, dei rispettivi dirigenti o della tecnostruttura della Presidenza in una fase prodromica e di monitorare, a seguito delle convocazioni dell'Organo, il contenuto dei dispositivi approvati.

1.3. Il Consiglio regionale

Come sinora emerso, al netto dell'attività normativa regolamentare delegata e della corposa e centrale attività provvedimentale, il Consiglio funge da collettore delle istanze pervenute dai molteplici soggetti titolari del potere di iniziativa. Monitorare le attività di quest'organo significa seguire l'andamento di una porzione consistente dei lavori, soprattutto considerato che anche gli atti programmatori predisposti dall'esecutivo, saranno emendabili e migliorabili in questa sede.

In ausilio del lobbista giunge l'ottimamente strutturato sito internet del consiglio del Veneto^[10], nel quale è riportato il calendario dei lavori^[11] con le convocazioni dell'Aula, delle Commissioni e delle audizioni ed il bollettino regionale BUR, disponibile anche online e costantemente aggiornato con i nuovi apporti di natura amministrativa e legislativa.

Si glissa sulla programmazione dei lavori, giacché non si sono ravvisate differenze rispetto alle discipline di cui ai Regolamenti Parlamentari^[12]. Si ricorda solo che anche in questo consesso è riservata alle minoranze la quota di un quinto delle proposte da contenersi nel programma dei lavori^[13]: le chance che si giunga ad un esito favorevole delle stesse, soprattutto in assenza di uno snaturamento dei contenuti, stante una legge elettorale che attribuisce un ragguardevole premio di maggioranza, risultano risibili, eppure ciò dimostra che anche in questa sede non ci si possa limitare a monitorare l'operato della maggioranza, tralasciando le azioni dell'opposizione.

Nell'intento di segnalare gli snodi più critici del processo decisionale regionale veneto per capire dove e come può essere fattivamente utile un intervento, si coglie il ruolo

centrale delle sei^[14] commissioni consiliari. Lo statuto regionale, all'art. 21, afferma che «I progetti di legge e di regolamento [solo i regolamenti di competenza residuale consiliare] sono esaminati dalle commissioni consiliari competenti e approvati dal Consiglio Regionale articolo per articolo e con votazione finale», affrescando l'immagine di una sorta di imbuto destinato, in astratto, ad agevolare anche l'operato del lobbista.

Delle riunioni delle commissioni, infatti, si ha contezza per mezzo della regolare pubblicazione delle convocazioni in calendario, disposte dal relativo Presidente con un preavviso di almeno tre giorni, ventiquattr'ore in caso di urgenza^[15]. È interessante notare come le convocazioni possano essere calendarizzate nei soli giorni stabiliti previamente dal Presidente del Consiglio e mai nelle medesime giornate in cui si tiene il Consiglio, sicché, conoscendo i giorni individuati ed eventuali variazioni, si potrà prevedere con una certa sicurezza quando una specifica commissione che si sa essere coinvolta nell'iter decisionale in corso, sarà chiamata a riunirsi, senza dover attendere la convocazione. Opera solo una variabile: può essere disposta la riunione di una Commissione anche in concomitanza di un Consiglio e con un preavviso di soli dieci minuti, perché esprima un «parere obbligatorio ai fini della continuazione dei lavori di assemblea».

Invero anche il processo verbale delle Commissioni dovrebbe essere oggetto di pubblicazione sul sito internet del Consiglio, secondo quanto espressamente normato dal Regolamento consiliare che prevede la secretazione del medesimo previo consenso della maggioranza dei due terzi dei componenti^[16]. Si segnala, tuttavia, come non solo, in concreto, non vi sia traccia online di alcuno dei verbali delle commissioni, ma che, intervistato sul punto nel 2019, lo stesso Ufficio Stampa del Consiglio Regionale rendeva edotti di una prassi consolidata in forza della quale permangono oggetto di pubblicazione i soli verbali consiliari e ciò in ragione del fatto che nelle Commissioni si trattano sovente questioni in modo particolarmente approfondito e completo da indurre i commissari a corredare i loro interventi di dati e informazioni a carattere personale tutelate dalle normative in materia di riservatezza, una preoccupazione che tangerebbe anche gli atti oggetto di discussione. Non solo: l'Ufficio Stampa sottolineava come le stesse audizioni, talvolta, contengano informazioni private che non è possibile divulgare. I citati dati personali, dunque, sarebbero da ritenersi divulgabili mediante la pubblicazione on-line solo se richiamati in Aula, nel corso delle sedute del Consiglio, prevalendo in questa circostanza, la scelta del Commissario di rendere pubblica l'informazione e soprattutto il maggior interesse della collettività a conoscere in modo compiuto dei lavori assembleari.

Trattasi di una posizione che, pur trovando effettivo riscontro empirico, risulta difficilmente condivisibile, a partire dalle considerazioni opponibili circa il rispetto della gerarchia delle fonti dell'ordinamento, in costanza di un Regolamento consiliare che in modo cristallino dispone la pubblicazione dei verbali. Più accettabile è la soluzione di

compromesso adottata per ovviare, almeno in parte, a questa posizione fatta propria dall'amministrazione consiliare: i verbali con le trascrizioni degli interventi nelle Commissioni e la relativa documentazione, pur non essendo pubblicabili sul sito, sono fruibili, nel rispetto della norma, su istanza degli interessati e previo oscuramento mediante omissis delle parti recanti dati personali: una soluzione che sarebbe agilmente adottabile anche per le pubblicazioni sul sito ma, in questa sede, non si può che prendere atto dello stato delle cose e segnalare al lobbista la mera conoscibilità dei verbali delle Commissioni previa istanza, almeno seguendo l'iter "canonico", istituzionale di conoscenza di informazioni (non attiene a questo lavoro la panoramica delle prassi relazionali che nella capitale come in Veneto possono determinare la notorietà del contenuto dei provvedimenti facendo leva sui rapporti interpersonali con i decisori, posto che, evidentemente, le differenze operative sono fondate quasi esclusivamente sulla diversità degli ordinamenti e su questi ci si concentra).

Un amaro sorriso lo riserva solo il confronto con altre esperienze regionali, si pensi anzitutto alla Toscana, nella quale la relativa disciplina introdotta dalla Legge Nencini^[17] consente persino la trasmissione integrale in streaming dei lavori in Commissione^[18], così come pure proposto nell'arenata proposta di legge regionale Chiarella in Calabria^[19]: senza dubbio un eccesso per le ragioni di riservatezza evidenziate, ma che mostra come si possa trovare nel mezzo un buon compromesso fra trasparenza e privacy.

Ebbene, il legislatore regionale, è chiaro che mostri consapevolezza di questa centralità del ruolo delle commissioni nel gioco delle relazioni istituzionali e, con lo scopo di favorire anche un più elevato livello qualitativo della legislazione, individua quella sede come privilegiata per l'incontro pubblico fra decisore e interessati, cercando di incanalare, di irreggimentare la pulsione delle parti a ricercare, per ragioni diverse, l'incontro.

La questione è toccata dall'art. 44 dello Statuto che, abbozzando già l'idea che questi incontri possano avvenire tanto su istanza della Commissione stessa a fini conoscitivi, tanto su istanza di soggetti esterni, rinvia per la disciplina al Regolamento consiliare che, a sua volta, vi dedica tutto il capo IV, con specifiche previsioni sulle quali è d'uopo soffermarsi, giacché destinate a restringere il campo d'intervento di una futura legge ad hoc sul lobbying che ad oggi, come si vedrà, ancora in questo ordinamento.

Sono quattro i binari sui quali corre la partecipazione degli interessati al procedimento di formazione delle leggi. Un primo e di debole impatto, consiste nella facoltà «da parte di cittadini singoli e associati», dove per associati nulla osta che si possano intendere anche tutte quelle attività lobbistiche coordinate e gestite da aziende specializzate, «di presentare» generici «pareri e proposte di modifica»^[20].

Una seconda opportunità è data dall'obbligo, da parte della Commissione, di procedere, su richiesta di un numero di componenti politiche rappresentanti almeno un quarto dei voti esercitabili nella medesima, alla consultazione obbligatoria nella forma dell'audizione diretta di quei soggetti che si siano avvalsi proprio di quella facoltà di fornire pareri e proposte: in questo caso, dunque, è il legislatore che avverte la necessità di scandagliare meglio la questione con l'aiuto di chi, interessato, si presume conosca la materia.

Un passo ulteriore verso l'automatismo di una qualche forma di coinvolgimento è dato dall'obbligatoria «consultazione di enti, associazioni e organizzazioni in tutti gli altri casi in cui è prevista come^[21]» necessaria da una qualche legge regionale. Anche qui l'unica modalità partecipativa consentita dal regolamento consiliare sarà quella dell'audizione. È un buon grimaldello per portare una voce esterna nel Palazzo, giacché a Venezia come a Roma non è così agile riuscire a individuare un canale di dialogo, ma qui è la legge che lo garantisce. D'altro canto, il problema sta proprio in questo aspetto: se il legislatore regionale non ha previsto un simile passaggio di ascolto delle istanze civiche o comunque di quelle realtà che subirebbero l'impatto cagionato dal suo intervento, non è possibile partecipare al procedimento nei modi indicati all'art. 57 del Regolamento consiliare.

Per completezza va citato un quarto ed ultimo canale, in verità non rispondente alle necessità della dimensione dei public affairs perché attivabile solo dal lato del decisore: le Commissioni, infatti, quandanche alcun interessato abbia provveduto a depositare osservazioni, possono sempre consultare liberamente i cittadini al fine di acquisire elementi utili alle scelte da operare, ogni qualvolta lo ritengano opportuno.

Si sono, infine, citate le audizioni dirette: esse sono chiaramente lo strumento più desiderabile per recare delle istanze laddove si decidono, prima ancora dell'Aula, le sorti e soprattutto il contenuto di una proposta: le cronache riferiscono di un uso ingente di queste ultime in momenti storici particolari, come quello che ha visto nella passata legislatura, le Commissioni impegnate nell'assai complessa strutturazione del nuovo Piano Socio Sanitario, ma si dà conto anche dell'uso in via preferenziale di questa opportunità da parte del cd. Terzo Settore. Sul piano pratico, l'invito a prendere parte all'audizione «è trasmesso almeno sette giorni prima della data fissata^[22]».

Non costituiscono, tuttavia, la modalità partecipativa unica ed obbligata se non nei casi citati: i chiarimenti richiesti direttamente dalle Commissioni sono a forma libera, proprio in virtù del taglio estremamente pratico che li caratterizza, mentre pareri e proposte di modifica possono giungere anche in forma scritta o mediante la fruizione di forum o altre forme di democrazia diretta che la legge prevede ma che non risultano essere

concretamente utilizzate né utilizzabili per scarsa chiarezza circa le piattaforme chiamate a supportare queste funzioni.

Un punto critico c'è ed è rappresentato dal gravoso limite di non poter inviare discrezionalmente materiale scritto alle Commissioni, di modo da indurre un certo confronto: pareri e proposte di modifica scritte possono essere inoltrati solo entro un termine determinato (previsione comprensibile perché da strumento di partecipazione non diventi mezzo ostruzionistico) ed esclusivamente a seguito di invito a esprimersi formulato dalla Commissione stessa nella persona del relativo Presidente, per quanto non necessariamente mirato a specifici destinatari ma anche, potenzialmente, alla generalità dei consociati. Insomma, o la Commissione che esamina il testo ammette di necessitare di un confronto con le parti sociali o di chiarimenti tecnici etc. o, di fatto, il Regolamento consiliare, nella parte in cui è chiamato ad attuare l'anelito partecipativo statutario, non consente l'incrociarsi di istanze fra decisore regionale e società nello snodo più centrale e determinante del processo decisionale dato dalle Commissioni consiliari regionali.

Si è evidenziato il nesso fra disciplina delle audizioni contenuta nel Regolamento e ritenuta insoddisfacente ed il dettato statutario di cui all'art. 44. L'art. 22 dello Statuto Regionale pone l'accento sull'apporto delle categorie produttive per quanto attiene alla definizione delle politiche economiche e del lavoro, ritenendo, evidentemente, per queste ultime, maggiormente ineludibile la ricerca di un confronto.

Trattasi di una novità del nuovo Statuto che va oltre l'enunciazione programmatica e che, abbozzandone anche i parametri attuativi, sembrerebbe «chiaramente configurare in capo al Consiglio [...] un vero e proprio obbligo di esame delle osservazioni e proposte avanzate [...], che spetterà quindi al Regolamento declinare, coordinando tale passaggio con la fase procedurale dell'istruttoria^[23]».

Nel citato Regolamento si riscontra, in effetti, il tentativo di conferire una norma di dettaglio a tale preoccupazione del legislatore statutario, pensando ad una Conferenza regionale ad hoc sulla falsariga del C.N.E.L., sebbene composta non solo da queste organizzazioni, ma anche dagli stessi assessori e membri delle commissioni consiliari competenti.

È indubbio che vi sia, dunque, per le categorie un canale privilegiato per far valere i propri interessi, ma si avverte l'impressione di una sostanziale sterilità di quest'organo nella misura in cui osservazioni e proposte sono recate al Consiglio o alle Commissioni non dai singoli membri che lo compongono, ma dalla Conferenza nel suo complesso previa deliberazione, Conferenza partecipata dai decisori medesimi.

Più ragionevolmente, allora, si potrà pensare a quest'organo come ad una sorta di camera di compensazione degli interessi, dalla quale uscirà un'unica voce che rappresenterà la posizione comune frutto dell'opera di mediazione già condotta.

Insomma, la rappresentanza, in questo caso, viene anticipata in una fase prodromica, concedendo ad alcuni soggetti interessati, quelli afferenti al mondo della produzione o ai contesti sindacali, un'ulteriore carta da giocare. Una nota dolente va segnalata: come per il C.N.E.L., andando oltre gli articolati e guardando al quotidiano, almeno stando ai riscontri di stampo giornalistico e da quanto dichiarato dalla Regione stessa, la Conferenza regionale sulle politiche dell'economia e del lavoro non risulta fattivamente centrale nei processi decisionali e, anzi, si sospetta che possa trattarsi di norme rimaste, nella maggioranza dei casi, lettera morta per disinteresse degli stessi attori sociali.

Un'ultima modalità partecipativa riscontrata nel Regolamento del Consiglio riguarda la facoltà, da parte dei consociati, di inviare petizioni all'organo legislativo, petizioni finalizzate a indurre a legiferare circa una data questione o, più semplicemente, a rappresentare, «esporre comuni necessità riguardanti la Regione^[24]». È d'uopo premettere che quel complemento di limitazione, non meglio chiarito, ingenera non poche difficoltà interpretative: non è dato sapere, infatti, se si intenda che le doglianze debbano essere contenute entro le materie di competenza dell'ente territoriale (la sottolineatura del legislatore rasenterebbe l'ovvietà) o che questo canale sia fruibile per le sole questioni squisitamente istituzionali, quelle riguardanti l'ordinamento regionale, la struttura amministrativa etc., posto che è sempre fatta salva la facoltà di partecipare per iscritto o mediante audizioni nei casi consentiti.

Nel primo caso, dunque, si tratterebbe di un utile strumento sussidiario nell'eventualità di una impossibilità a relazionarsi con il decisore mediante gli altri strumenti partecipativi, per quanto è nella natura della petizione che si tratti di una comunicazione di tipo unilaterale, tutto il contrario di quel dialogo fra le parti che risulterebbe prezioso nelle relazioni istituzionali.

La petizione non sarà mai, allora, il mezzo unico prescelto per condurre un'azione, giacché risulterebbe debole e dall'efficacia non controllabile se non ex post, ma certamente uno dei mezzi a disposizione di cui tenere conto e che può essere dotato di una forza non trascurabile qualora condivisa da una base larga che renda la posizione contenuta nel messaggio rappresentativa di un sentire diffuso, rilevante, magari anche per l'elettorato di riferimento delle forze politiche alle quali è indirizzata.

Il destinatario, formalmente, per quanto implicitamente sia ciascun consigliere e quindi anche ciascun partito, permane sempre il medesimo: le Commissioni consiliari

competenti per materia le quali «ove abbiano all'esame progetti di legge o proposte di provvedimento sullo stesso argomento, discutono congiuntamente le petizioni stesse^[25]».

Da questa formulazione, a ben vedere, sembrerebbe che le petizioni non possano essere inoltrate sempre, a prescindere da un eventuale procedimento legislativo in atto, dato che il Regolamento si cura solo di gestirne il flusso nell'eventualità di progetti all'attenzione di una pluralità di Commissioni.

Questi gli strumenti che Statuto e Regolamento assembleare pongono a disposizione del lobbista, restando nell'ambito di una dialettica organizzata e gestita dal decisore. Prima di concludere la carrellata, non va eluso come l'organo consiliare e, in specie, proprio le Commissioni svolgano un ruolo uguale e contrario a quello che li connota nel dialogo con i lobbisti: si tratta della cd. fase ascendente nell'ambito del processo decisionale europeo che vede le Commissioni analizzare, studiare le politiche europee prima della loro approvazione nelle sedi opportune e, al contempo, svolgere attività di pressione per mezzo dei consiglieri stessi o di soggetti appositamente delegati, al fine di recare le istanze regionali presso il decisore sovranazionale^[26]: trattasi di un'attività di lobbying cd. interistituzionale che trova riscontro anche nel diritto parlamentare e nelle esperienze di altri enti territoriali.

Un'ultima chiosa, per restare al Consiglio e tornare all'attività interna, riguarda la nomina dei relatori: il Regolamento prevede che a qualunque proposta avente qualsivoglia forma, tanto legislativa, quanto regolamentare o di altro tipo per cui si necessiti di relazionare all'Aula, si provveda, in sede di Commissione (o di Commissioni congiunte), all'individuazione di un consigliere che funga da relatore della medesima. Qualora non si raggiunga l'unanimità, pone in guardia l'art. 68 del Regolamento, si nomina un correlatore «individuato tra coloro che non hanno espresso voto favorevole^[27]».

Si tratta di capire se questo soggetto può rispondere all'identikit dell'interlocutore privilegiato con il quale approcciarsi per avanzare dei rilievi al di fuori degli schemi relazionali preimpostati e in questa sede analizzati. La designazione avviene a conclusione dei lavori e quindi ex post rispetto alla fase di gestazione delle singole misure, motivo per il quale limitarsi a portare una questione all'attenzione del solo relatore dopo la sua nomina risulterebbe inefficace e tardivo.

In genere il relatore è colui che per competenze tecniche pregresse o interesse particolare per la materia ha anche seguito e gestito l'iter in Commissione, non essendo, quindi, estraneo agli sviluppi del provvedimento.

Alla luce di tutte le considerazioni svolte in queste pagine, si è evinto il ruolo centrale delle Commissioni consiliari, un dato che suggerisce di coinvolgere una pluralità di decisori che siedono a quel consesso, prendendo atto dell'innegabile difficoltà di relazionarsi con più soggetti rispetto ad un organo monocratico, ma rilevando come intercettare e coinvolgere su una problematica i commissari sia assai meno complesso e, parimenti, più produttivo che cercare di portare una questione all'attenzione dell'intero Consiglio.

Queste osservazioni seguono una riflessione: ad oggi, chi si occupa in Veneto di relazioni istituzionali deve rapportarsi ad un impianto normativo che, pur facendo bandiera degli istituti partecipativi, di fatto li configura con modalità tali da renderli pressoché inadeguati: le limitazioni opposte dal Regolamento al sistema delle audizioni e financo dei pareri per iscritto sono emblematici di questo problema che induce, inevitabilmente, a condurre attività di lobbying al di fuori delle Commissioni e mediante il contatto diretto con il decisore fuori degli schemi istituzionali.

2. L'accesso alle sedi istituzionali

Chiarite le risibili, ma esistenti opportunità che l'ordinamento regionale veneto concede perché si ingeneri un proficuo dialogo con il decisore, ci si domanda se sussista oppure no una disciplina che regoli gli incontri privati, al di fuori, quindi, delle Commissioni, ma pur sempre nel Palazzo: insomma, è importante capire se e nel rispetto di quali prescrizioni sia consentito farsi ricevere o comunque dialogare con un consigliere o un assessore o una pluralità di costoro laddove esercitano il mandato di decisore pubblico, per portare delle istanze in tutta trasparenza.

La Regione Veneto, ad oggi, non ha ancora adottato una disciplina organica in materia che sia paragonabile alle misure adoperate in taluni Ministeri e lo stesso Consiglio Regionale non ha saputo dare organicità alla materia. Il tentativo maggiormente avanzato, quello che si tratteggerà nel capitolo seguente, a differenza di altre esperienze regionali, non ha condotto all'approvazione di un testo, arenandosi in Commissione.

Non resta, dunque, per il momento, che interpretare le norme regionali esistenti e diffuse nel tentativo di appurare come si può fare attività di lobbying dentro le istituzioni regionali venete, prendendo atto dei limiti che si paleseranno.

L'ingresso in quella sorta di cittadella istituzionale diffusa composta dai numerosi edifici istituzionali della Regione Veneto nel capoluogo lagunare è regolamentato da norme interne, in specie il Regolamento Reg. n. 2 del 4 luglio 2017, a valenza generale, ed il Disciplinare per l'accesso alle sedi istituzionali del Consiglio Regionale^[28]. Non si

riscontrano analoghe fonti atte a normare con pari dettaglio, o in modo sensibilmente divergente dal Regolamento, gli accessi nelle sedi della Giunta, motivo per il quale, limitatamente a quelle sedi, si ritiene di dover applicare il solo citato, con l'avvertenza che, a seconda degli uffici, sarà d'uopo accertarsi di ulteriori regole speciali.

Si consideri come, per ambo gli articolati, si sia in presenza di testi pensati esclusivamente per la cura della sicurezza in centri decisionali nevralgici ed è questo il motivo delle carenze relative ad altre attenzioni, pur necessarie, che si riporteranno, non ultima la trasparenza (non è un caso se alcuna norma preveda operazioni di screening o report statistici sugli accessi: semplicemente non è quella la mission); ciononostante si tratta di interpretare e cogliere quelle informazioni utili a comprendere la gestione dei flussi per poi poter applicare il tutto a questa materia.

2.1. Il Reg. 4 luglio 2017, n. 2

La richiamata efficacia a carattere generale del Regolamento, del quale si ritiene doveroso dar conto almeno nei punti di stretto interesse, è deducibile sin dall'art. 1, dedicato, come sovente, alle finalità ed alle definizioni, nel quale non si pongono eccezioni ma, al contrario, si citano le «sedi istituzionali della Regione» nel suo complesso.

Il Regolamento, inoltre, dichiara di rivolgersi non solo «al personale in servizio» e a quello «delle ditte appaltatrici», ma anche ai visitatori abituali e a quelli occasionali, salvo non adempiere a quanto promesso in rubrica: definire quando si sia in costanza di una occasionalità e quando di una abitudine, un elemento che, si vedrà, non risulta secondario nella concreta ricaduta della disciplina.

Quale sia lo status proprio del lobbista (lo intendiamo in senso ampio), non è chiaro e si potrebbe ritenere che la valutazione vada condotta ex post, verificando in concreto la frequenza con cui il soggetto si rechi in visita alle sedi istituzionali. In ciascuna delle ipotesi resta fermo l'obbligo di dotarsi di tesserino di identificazione personale: si entra e si permane negli ambienti esclusivamente se muniti del tesserino^[29]. Questi ultimi afferiscono a due tipologie: quelli recanti la foto personale identificativa e quelli privi. I primi non sono di esclusiva spettanza del personale dipendente, essendo rilasciati anche al personale delle imprese appaltatrici e, dato di interesse, ai visitatori abituali. Sono dotati, altresì, di nome e cognome del possessore e dell'indicazione della «struttura di riferimento o della ditta di appartenenza^[30]» o del numero di matricola nel caso dei dipendenti.

I tesserini dei visitatori occasionali, invece, indicano solo un numero progressivo di

identificazione che consenta di ricollegare questi ultimi al documento depositato all'ingresso degli edifici regionali, a sua volta opportunamente fatto oggetto di copia per immagine su supporto informatico, e andranno restituiti all'uscita alla riconsegna del citato documento^[31].

In appendice, va segnalato come, a differenza di quanto prescritto all'art. 3 del Regolamento, la tutela della riservatezza è ben lungi dall'essere rispettata, risultando, ad un riscontro empirico, non fornita alcuna informativa circa le modalità del trattamento dei dati raccolti, motivo per il quale non è chiaro se, nella pratica, le copie effettuate siano conservate o eliminate alla riconsegna del badge, eliminando ogni traccia dell'avvenuto transito del visitatore. Sembrerebbe, ad ogni modo che, almeno presso la sede del Consiglio, si tenga anche un registro cartaceo con le generalità degli avventori.

La panoramica offre alcuni spunti di riflessione: anzitutto il lobbista, non essendo codificato nel Regolamento ed essendo considerato alla stregua di un comune visitatore potrà sempre fruire del tesserino in uso ai visitatori occasionali, come detto privo di foto, ruolo e generalità anagrafiche. Non esattamente l'elogio della trasparenza in un settore per il quale sarebbe d'uopo mostrare qualche attenzione in più: in astratto, infatti, nulla osterebbe ad una richiesta di un professionista del settore che dimostri di recarsi nelle sedi istituzionali con una sostenuta frequenza, di dotarsi del pass conferito ai visitatori abituali e tuttavia quali vantaggi ne trarrebbe?

Fatta salva la necessaria autenticazione all'ingresso (che comunque non risulta foriera di lungaggini), per il resto non ci sono ragioni che possano indurre a richiedere il badge personale anzi, potendo scegliere se rendere note a tutti le ragioni della propria presenza nei luoghi delle istituzioni o celarsi dietro un numero progressivo di identificazione per poi incontrare comunque chi si desidera incontrare, sarebbe tutto sommato consigliabile non richiedere il pass per visitatori abituali.

Si consideri, oltretutto, che, grave vulnus, il potenziale interlocutore del soggetto privo del pass "speciale" non dispone di elementi per riconoscere tale soggetto identificato sì, ma all'ingresso, sicché nulla osterebbe a personaggi di dubbia onestà di accreditarsi presso un dato decisore in modo fuorviante, interloquendo con quest'ultimo nella sua totale ignoranza del ruolo che in concreto questi sta svolgendo nel portare acqua al mulino di un interesse particolare. Si badi che tali rilievi non costituiscono un eccesso di apprensione se si considera che il Regolamento non solo tace sui lobbisti, ma non dispone regole speciali neanche per i giornalisti che, come si vedrà in particolare con riferimento al Consiglio Regionale, giocano un ruolo che merita attenzione.

L'art. 8 del Regolamento recante disposizioni in materia di accesso alle sedi a carattere

generale e che quindi non si applica, se non residualmente al Consiglio, trovando applicazione integrale negli innumerevoli edifici regionali ove operano l'esecutivo e la struttura tecnica con i dirigenti, rinvia alle disposizioni dell'Ufficio di presidenza del Consiglio per quanto attiene il conformarsi di tale organo alle citate disposizioni, disposizioni che, in verità, sono, come si è visto, già abbastanza dettagliate, salvo presentare talune falle sistemiche che evidenziano tutta l'inadeguatezza di un sistema pensato per regolare gli accessi all'incirca come in qualsiasi ufficio pubblico ma che non contempla l'ipotesi che tali regole possano essere utilizzate anche a vantaggio di soggetti che, pur nella piena legittimità delle loro azioni, abbisognerebbero di un controllo un po' più strutturato.

2.2. Il Disciplinare per l'Accesso alle sedi del Consiglio

Veniamo, dunque, al Disciplinare per l'accesso alle sedi istituzionali del Consiglio Regionale^[32] di cui alla DUPCR n. 041 del 22 maggio 2017, al fine di verificare se, in occasione delle sedute del Consiglio o delle Commissioni sia possibile interagire con il decisore e in quali ambienti, posto che, come si è evinto dalla trattazione delle precedenti pagine, è questo il vero centro decisionale della politica regionale, fatta salva la corposa eccezione data dalla proposta di legge di bilancio e dalla predisposizione degli atti di programmazione ad opera della Giunta che, come ovvio, richiedono di operare in massima parte in una diversa sede.

L'elencazione dei soggetti ai quali è consentito l'accesso alla sede del Consiglio, Palazzo Ferro-Fini, è assai più dettagliata del Regolamento. Va premesso che essa deve tenere conto della particolare struttura alla quale è applicata: il Palazzo, infatti, è in realtà frutto della fusione di due ambienti attigui ai quali si può accedere da un ingresso pedonale sorvegliato e da uno, non sorvegliato, ad uso esclusivo delle autorità e raggiungibile solo a mezzo imbarcazione, in quanto affacciato sul Canal Grande. Ambo gli ingressi introducono direttamente nel salone principale di Palazzo Ferro, dal quale si accede all'Aula e ai piani superiori ove è situata la sala stampa e gli ambienti dedicati alle Commissioni e ai singoli gruppi consiliari. Nel Palazzo Fini, comunicante con il salone principale, vi è un ambiente paragonabile ad una sorta di Transatlantico, da cui si accede anche alla piccola bouvette, nonché ai piani superiori nei quali trova sede la tecnostruttura del Consiglio e la sala munita di vetrata e impianto audio per assistere dall'alto alle sedute. Colpisce subito l'assenza, confrontando con l'istituzione parlamentare, di un ambiente specificamente pensato per i lobbisti e nel quale costoro possano relazionarsi con la politica, osservare a distanza l'andamento dei lavori e sostare in attesa. In parte è sostituito proprio dalla sala da cui assistere alle sedute dell'Aula, in parte resta una mancanza destinata a proiettare delle distorsioni.

Per tornare, dunque, ai soggetti che possono accedere, distinguiamo, tralasciando il personale dipendente, una prima categoria composta da operatori di ditte fornitrici, collaboratori dei gruppi e addetti ad attività di comunicazione e informazione, i quali possono ottenere un tesserino di riconoscimento, richiedendo che rispettivamente i dirigenti Capo servizio, dei gruppi consiliari o il Capo Ufficio Stampa inoltrino relativa istanza alla Segreteria Generale. Ciascuno di questi pass ha validità annuale rinnovabile ^[33].

Una seconda categoria, di interesse maggiormente pregnante, riguarda coloro i quali, in astratto, entrerebbero nella sede una tantum. Trattasi non solo, come immaginabile, di scolaresche in visita, e visitatori delle numerose mostre temporanee che si tengono in quegli ambienti ma, soprattutto dei soggetti che si recano ad assistere alle sedute del Consiglio dalla sala loro riservata e, punto centrale, dei cittadini invitati a partecipare a incontri istituzionali (è evidente la ricaduta di quanto disposto dal Regolamento consiliare circa le audizioni), delle delegazioni istituzionali, delle delegazioni di «rappresentanza di associazioni o realtà sociali che chiedono di incontrare consiglieri, gruppi o rappresentanze istituzionali del Consiglio regionale^[34]». A tutti costoro è richiesto di seguire la procedura in uso nelle altre sedi istituzionali e già analizzata, consistente nella profilazione all'ingresso finalizzata ad ottenere un badge temporaneo e “anonimo”.

Tale affresco si presta ad una molteplicità di riflessioni, ad iniziare dalla certamente lodevole, ma fallace iniziativa dell'Ufficio di Presidenza che, per un verso recupera la mancanza nel Regolamento “generale” riguardante le rappresentanze di interessi istituzionali e privati ma, dall'altra si limita solo a citarli non prevedendo per costoro forme diverse di verifica degli accessi, accessi che restano problematici in quanto, anche in questa sede, accomunati a quelli di qualsiasi altro visitatore, financo il più disinteressato alle vicende politiche, giunto per l'esclusiva volontà di godere delle bellezze delle opere d'arte esposte temporaneamente.

Nulla osta, dunque, ad incontri concordati fra soggetti che conducono attività di relazione e decisore pubblico: si può accedere alla struttura, ottenere un pass e recarsi, accompagnati, all'incontro.

L'Unità per le Relazioni Istituzionali del Consiglio Regionale riferisce sul punto che la massima parte delle attività di relazione di cui si ha notizia, afferisce alla sfera sindacale e consta di incontri, previamente concordati, fra rappresentanti delle sigle e Presidente o Vicepresidente del Consiglio, due soggetti che si configurerebbero anche, quindi, come mediatori delle istanze da riportare al decisore che in concreto segue la vicenda o la fase di concertazione.

Un'altra categoria di mediatori di interessi sarebbe data dalle rappresentanze, talvolta previamente comunicate, molte altre improvvisate, di manifestanti in occasione dei cortei che con una certa frequenza si verificano nel capoluogo in concomitanza di iter legislativi di qualsiasi livello: qualora trattasi di procedimenti nei quali è coinvolto il legislatore regionale (uno fra tutti, citato per impatto mediatico, l'attivarsi della Regione Veneto in ordine al tema utilizzo PFAS in agricoltura), la tendenza è quella di concludere la manifestazione negoziando una interlocuzione in Consiglio Regionale, generalmente accolta.

A queste due tipologie, secondo la tecnostruttura del Consiglio, risponde l'idea di delegazione cui il Disciplinare fa riferimento e che, di fatto, più di frequente si avvicenda presentandosi come tale e del transito della quale, quindi, si può avere conoscenza.

Quid iuris se, invece, si rende necessario seguire l'andamento dei lavori in modo più stringente, più diretto come nel caso dei concitati giorni che precedono l'approvazione di una legge di bilancio, quando gli emendamenti si susseguono e l'articolato "viaggia" fra le Commissioni? E che fare, ancora, qualora si rendesse d'uopo tenersi aggiornati sull'andamento dei lavori in Assemblea?

La domanda non è peregrina, giacché, in assenza di incentivi da parte del legislatore, il lobbista regionale potrebbe valutare in maniera negativa l'ipotesi di lasciare una traccia della propria attività di relazione sui registri all'ingresso, motivo che, in presenza di alternative meno appariscenti, porterebbe ad accedere, restando in un alveo di piena legalità, presentandosi senza vantare lo status di lobbista. Va chiarito come non si tenga appunto alcuno circa lo status in forza del quale si richiede il pass temporaneo, ad eccezione della stampa ma, come detto, dell'avvenuto ingresso di un dato soggetto, per ragioni di sicurezza, sì. Per tutte queste ragioni non vi è motivo di celare il proprio status, ma è chiaro anche che dichiararlo significa attirare a sé, una volta entrati, delle attenzioni non necessarie, soprattutto se lo scopo non è incontrare un preciso decisore ma seguire da vicino i lavori.

La soluzione più immediata consiste nel far valere la lettera d dell'art. 2 del Disciplinare, quella relativa ai visitatori intenzionati ad assistere alle sedute del Consiglio. Come testimoniato dai commessi e personalmente riscontrato, non è una facoltà di cui i cittadini, per attività professionali o per attivismo civico, fanno largo uso: in genere la sala deputata al primo piano della struttura con vetrata a vista sull'Aula permane deserta anche in occasione di Consigli dall'o.d.g. particolarmente dibattuto, risultando presente, solitamente, non più di qualche giornalista, nella più rosea delle aspettative. Il motivo è presto detto: sul sito internet del Consiglio^[35] è disponibile la ripresa in streaming di tutte le sedute, dato che, per altro, torna utile anche a chi, come colui che si occupi di public

affairs, alle volte non può attendere le tempistiche dei verbali o ritenga di voler seguire in tempo reale gli sviluppi di un punto, anche, magari, per avere contezza di quelle sfumature di carattere eminentemente politico che non filtrerebbero dal semplice resoconto dell'attività assembleare: un aspetto caro anche a chi si occupa di monitoraggio legislativo.

Resta ferma, ad ogni modo, la fruibilità di tale servizio. L'accesso sarà limitato, dice il Disciplinare, «alla sala pubblico ^[e] al bar (...)», sicché la cosa diviene interessante giacché giungere al bar-tavola calda del Consiglio significa attraversare la totalità del piano terra dell'edificio, compresa quella sorta di Transatlantico nel quale attendono i consiglieri: una differenza non di poco conto rispetto alle Camere presso le quali, come noto, non è consentito ai lobbisti circolare tanto in questo ambiente, quanto dinnanzi alle sedi delle Commissioni.

Secondo i commessi, interrogati sulla questione, se si accede con un pass visitatore non è consentito interloquire con alcuno dei presenti, fatti salvi gli incontri concordati e ad eccezione che non sia stato l'esponente politico a fermare e intrattenere il soggetto esterno e tuttavia non solo non si è ravvisata norma alcuna che impedisca di relazionarsi in maniera informale semplicemente stazionando o attraversando i luoghi frequentati dal decisore, ma è anche cosa nota che, ammesso che una qualche recondita regolamentazione interna ponga dei limiti, limiti comunque non evidenziati in alcun modo nei corridoi né in fase di autenticazione, tale norma sarebbe da considerarsi pressoché totalmente disapplicata e questo anche per la candida ammissione dei deputati al controllo, di avvertire una certa difficoltà nel discernere il caso dell'avventore che ferma il politico dal caso opposto, sicché si preferisce, nei limiti dell'ordine pubblico, soprassedere. Di fatto, l'unico aggancio normativo è dato dall'art. 3 co. 6 del Disciplinare, che autorizza il Segretario generale «ad allontanare persone che tengono un comportamento incompatibile con la sede istituzionale»: piuttosto vago.

Non solo: ad una verifica del concreto modus operandi in quel contesto, al di là della norma scritta, è emerso come sia proprio quella la sede di incontri meno formali e più interlocutori, anche fra decisori e rappresentanti di interessi particolari, sicché l'unica reale limitazione alla quale deve sottostare colui che acceda al Palazzo non accompagnato da un "interno" e non dotato del pass personalizzato di lunga durata come quello conferito alla stampa e del quale si faceva cenno, attiene esclusivamente ai percorsi obbligati da seguire per raggiungere gli ambienti predefiniti (e questa sì, è una prescrizione che è osservata in modo molto stringente, al punto che la sede risulta costellata di commessi impiegati per il controllo dei flussi). Allo stesso modo, ma ricadiamo nell'ovvietà, «è fatto divieto di accedere all'Aula consiliare durante le sedute di Consiglio regionale a tutto il personale non autorizzato ed estraneo al Consiglio^[36]». Così pure, la norma non lo dice ma va dedotto in negativo dall'elencazione dei luoghi

accessibili (deduzione comprovata empiricamente), non è neanche consentito l'ingresso nella piccola anticamera dell'Aula, se vogliamo il vero Transatlantico, ma il flusso di consiglieri al piano terra è tale che non si ha necessità di recarvisi.

È stata richiamata la stampa. A parere di chi scrive sta qui il vero vulnus di tutta la disciplina regionale in materia di accessi ma anche il vero grimaldello che nella reale dialettica degli interessi potrebbe essere sfruttato per interloquire con il pubblico decisore.

Non spetta a questa trattazione evidenziare i vantaggi che un accredito permanente possa recare ad un giornalista che si rechi con frequenza in una sede istituzionale. Nel caso del Consiglio Regionale del Veneto, tuttavia, va detto che la procedura di accreditamento non è obbligatoria perché si consenta l'ingresso: d'altronde, se così fosse, alcun giornalista non accreditato dichiarerebbe il proprio status, potendo entrare come visitatore secondo quanto già detto per i rappresentanti di interessi. È dunque possibile anche richiedere un pass temporaneo. Per ironia, sui pass temporanei conferiti all'ingresso ai giornalisti non accreditati (si richiederebbe l'esibizione del tesserino dell'Ordine ma è stato testato come possa risultare sufficiente anche la mera autodichiarazione all'ingresso) compare comunque in evidenza lo status del soggetto, come ad avvertire l'interlocutore, salvo glissare sulla medesima misura in caso di portatori di interesse che, come noto, in altre sedi (es. Parlamento Europeo) sono tenuti a indossare in modo visibile il tesserino.

Il badge per i media, di qualunque tipologia, consente in più il libero accesso all'ufficio stampa e attribuisce la facoltà di fermare le personalità politiche al fine di intrattenere colloqui o interviste senza limitazione alcuna, neanche di carattere squisitamente formale.

È stato riscontrato mediante osservazioni in loco come, nel quotidiano, Palazzo Ferro-Fini sia frequentato quasi esclusivamente da questa categoria di soggetti esterni, oltretutto, proprio per l'esistenza del servizio streaming, in numeri piuttosto esigui: ebbene, a voler fotografare la situazione, va detto che in ragione di questa frequentazione abituale non è difficile imbattersi in dialoghi a margine delle sedute dal carattere molto colloquiale, informale, in genere nell'ambiente deputato alla ristorazione.

È utile una chiosa: l'ingresso vantando lo status di giornalista (limitatamente agli iscritti all'Ordine) o in qualità di visitatore in concomitanza dei Consigli è funzionale ad un'attività di relazione (anche solo necessitata da un pacifico reperimento di informazioni o dichiarazioni per motivi di cronaca) meno formale e da svolgersi negli ambienti di passaggio, laddove è chiaro che sarà sempre possibile chiedere di farsi

ricevere per portare la voce di un interesse particolare. Nei primi casi si dovrà anche fare i conti con una limitazione degli ingressi che, per ragioni di sicurezza, non possono eccedere il numero di trecento soggetti esterni contemporaneamente presenti. È una rarità di cui tener conto nella sola evenienza di conferenze stampa o in concomitanza di grandi eventi, data l'esiguità dei soggetti che, nel quotidiano, si possono incontrare nella sede consiliare.

Esaurita l'analisi delle ricadute sulle attività di relazione delle disposizioni di carattere legislativo e regolamentare, urge una riflessione indotta dalle constatazioni riportate dall'area tecnica del Consiglio deputata a gestire le relazioni istituzionali: è stato stimato che il numero di delegazioni che si accreditano agli ingressi come tali e che si propongono, quindi, di svolgere un'attività di intermediazione di interessi, si aggira attorno ad una media che oscilla fra sette e dieci su base annua; un'inezia che non rende giustizia alla corposità del fenomeno, in particolare, non tanto in fase di concertazioni, quanto di approvazione di misure imponenti quali pianificazioni regionali o leggi di bilancio. È evidente, insomma, per stessa ammissione dei tecnici, che nel quotidiano si fruisca di strade differenti, non tracciabili.

Una prima prassi, segnalata, riguarda i ricevimenti dei consiglieri regionali: è sempre possibile chiedere un incontro privato ad un membro del Consiglio per portare una voce esterna. Qualora concordato, l'incontro, che avviene in genere negli uffici riservati ai gruppi consiliari, vedrà il soggetto entrare come visitatore (senza quindi una tracciabilità in qualità di portavoce di interessi particolari che lo distingue dagli altri) ed essere accompagnato ove opportuno. Oltretutto se l'invito, a seguito della richiesta formulata, dovesse provenire formalmente direttamente dal consigliere in questione (es. il consigliere annuncia in portineria che attende ad una certa ora una data persona), non si applicheranno le limitazioni di movimento previste per gli altri visitatori, in quanto si considera l'invitato ospite sotto responsabilità del consigliere.

Dalla tecnostruttura giunge l'indicazione di una netta prevalenza degli incontri privati nelle stanze dei gruppi rispetto alle altre formule citate, unitamente alla rassegnata ammissione di non disporre degli strumenti regolamentari per il monitoraggio del fenomeno, oltretutto non solo con riguardo agli incontri ma anche ai finanziamenti diretti e indiretti delle attività politiche del decisore posto che, se non manca la trasparenza per quanto attiene alla dimensione dei gruppi consiliari, espressione istituzionale e riconosciuta, come per i gruppi parlamentari, delle aggregazioni associative di stampo politico, ciò che, invece, non transita per i bilanci dei gruppi ma resta nella sfera di gestione dei partiti sfugge al controllo dell'Ente, pur restando soggetto alle norme statali in materia di trasparenza.

Ancora, va detto che sino alla passata legislatura oltre metà degli assessori erano anche consiglieri e così anche, in media, nelle consiliature passate: secondo gli addetti ai lavori, sarebbe stata consuetudine (dettata da praticità) degli assessori cd. interni ricevere interlocutori e, più in genere, portare avanti le proprie attività istituzionali non nelle strutture decentrate della Giunta o negli uffici personali di Palazzo Balbi, ma in Consiglio, sicché, nei fatti, il disciplinare si applicava anche a questo tipo di incontri, con tutti i limiti citati e tutte le evidenziate difficoltà nel censire le attività di relazione condotte direttamente negli uffici e senza autenticazione all'ingresso. La recente riforma elettorale, implicando per gli assessori nominati le dimissioni dal Consiglio, potrebbe aver risolto l'eventuale cortocircuito.

Gli uffici contattati hanno unanimemente riportato, infine, una seconda indicazione preziosa circa una prassi che, qualora confermata, e non vi è motivo di dubitarne, risulterebbe la chiave di volta per comprendere a pieno il meccanismo delle relazioni presso le sedi istituzionali regionali (e non solo): secondo quanto riferito, infatti, un cospicuo numero di incontri fra consiglieri e soggetti esterni, inclusi i rappresentanti di interessi particolari, si tiene sulla soglia del Palazzo, più precisamente nel cortile dello stesso, in un'area, dunque, posizionata subito prima della portineria e dell'accesso controllato, sicché questi incontri sfuggono totalmente a ogni possibile verifica o report.

Ben inteso che non si tratti di una condotta riscontrabile solo a Venezia, posto che da tempo medesimi comportamenti sono segnalati anche nelle aree limitrofe alle Camere e tuttavia rappresentano, come a Roma, la cartina al tornasole di un sistema che va rivisto e che andrebbe regolamentato al fine di favorire quegli stessi incontri dentro e non fuori il luogo delle decisioni.

In un contesto legislativo e regolamentare regionale che non può ritenersi soddisfacente né per la trasparenza, né per le opportunità vantaggiose recate a chi si occupi di public affairs seguendo alla lettera le scarse disposizioni che intersecano il proprio operato, anche in Veneto si finisce per condurre attività di lobbying prevalentemente fuori dal Palazzo, con grave danno per l'interesse pubblico ad un limpido e controllabile a posteriori, confronto fra le parti, secondo modalità che renderebbero maggiore stima agli occhi dei cittadini per una professione utile e necessaria al pubblico come al privato, quando svolta in forme e modi leciti.

3. I tentativi di regolazione del fenomeno lobbistico in Veneto

Come accennato in premessa, sulla scia dei tentativi di regolamentazione del fenomeno lobbistico che, malgrado l'esigua fortuna, da tempo fioriscono nel Paese^[37], anche il Consiglio Regionale del Veneto è stato teatro, nella IX Legislatura, di una sortita in tal

senso, con la presentazione di un progetto di legge regionale arenatosi poi in commissione. Il riferimento è al p.d.l. 50/2010, Disciplina dell'attività di relazione istituzionale, ad oggi, dopo oltre dieci anni, ancora l'unico tentativo posto in essere in Veneto dopo un primo timido approccio privo di riscontro, a firma Bonfante nel 2008 del quale, si daranno pure rapidi riferimenti per quanto diversamente disciplinato^[38].

Non vi è dubbio che il dato di un progetto di legge presentato da soli consiglieri del Partito Democratico^[39], al tempo all'opposizione, e privo di un coinvolgimento delle forze di maggioranza abbia contribuito a minare il sentiero di un testo che già per l'argomento controverso sarebbe stato destinato ad incontrare comunque notevoli ostacoli.

Il p.d.l., proposto in qualità di primo firmatario sempre dal consigliere veronese Bonfante, partiva dal presupposto di una necessità oggettiva per il legislatore di conoscere gli ambiti bisognosi di intervento e di essere posto in condizione di poter valutare con criterio le possibili azioni da intraprendere, in vista di una sempre maggiore tendenza a dover affrontare questioni dall'elevato contenuto tecnico e specialistico. D'altronde, è il senso della relazione introduttiva, non si può pretendere che il singolo consigliere disponga di una preparazione solida che copra tutti gli innumerevoli campi della scienza né, in una cornice democratica e di uguaglianza sostanziale sarebbe accettabile chiudere le porte del palazzo ove risiede il potere decisionale a quanti non vantino titoli di studio di particolare rilievo.

Era chiaro, a questo punto, che l'alternativa alla rappresentanza degli interessi e soprattutto al supporto specialistico fornito dai soggetti direttamente coinvolti, non fosse il mero confino delle lobby fuori dai luoghi del potere, ma la capitolazione del sistema a norme di bassa qualità, quando non ritenute dai destinatari inutili e poco centrate, se non proprio dannose, in relazione alle concrete esigenze.

Faceva leva sul principio di uguaglianza anche l'altro argomento che i proponenti riportarono a fondamento della loro proposta: le relazioni istituzionali, per le ragioni citate, vanno promosse e non demonizzate, ma non si può ingenuamente ritenere superflua una regolazione, onde evitare che realtà più organizzate e sostenute da gruppi dotati di maggiore capacità negoziale e, non ultima, anche finanziaria, conducano il gioco avverso i portatori di istanze diverse, generando nel decisore la falsa rappresentazione di alcune ragioni maggiormente pregnanti di altre solo perché meglio presentate da un punto di vista mediatico e di relazioni politiche.

Trattasi di ragioni tutte abbastanza pacificamente condivisibili e che, infatti, sono, in modo più o meno esplicito, a fondamento di tutte le riforme sul tema tanto di livello nazionale ed europeo, quanto regionale. È interessante rimarcare queste riflessioni

contenute nella relazione introduttiva a testimonianza del fatto che anche in ambito regionale Veneto si siano avvertite le medesime esigenze di regolazione di questi processi, sicché già nel 2010 non si era dinnanzi ad una proposta cd. di bandiera a uso e consumo di un semplice intento imitatorio di ciò che avveniva contemporaneamente allora ma, al contrario, chi viveva da legislatore quelle situazioni nel quotidiano, sentiva tutta l'urgenza del provvedere.

Entrando nel dettaglio di quella proposta, al fine di valutarne gli aspetti recuperabili ma anche le criticità che ne hanno compromesso l'esito, urge sottolineare la scelta di campo operata: si opta per disciplinare il fenomeno mediante l'istituzione di registri delle attività di relazione.

Si sceglie, dunque, ricalcando le altre esperienze nazionali, di controllare chi pone in essere l'attività di rappresentanza di interessi, scommettendo sul valore della trasparenza. Una siffatta linea avrebbe ben potuto, in effetti, adattarsi alle necessità dell'ente posto che, come la stessa relazione introduttiva del progetto poneva in evidenza, il nuovo testo si inseriva in un contesto legislativo nel quale già a livello statutario e poi anche con norme di rango regolamentare, si era provveduto ad introdurre nel tempo quelle occasioni di confronto nel processo decisionale, miranti a creare un dialogo con chi vive la norma nel quotidiano^[40]. Insomma, si punta sulla trasparenza degli incontri privati perché si prende atto che l'integrazione degli attori esterni nell'iter decisionale è già un elemento chiave dell'iter legislativo e ciò che continua a destare maggiore allarme è l'interazione all'esterno delle Commissioni consiliari. Non è casuale, infatti, l'apposizione della norma di chiusura che richiama i passi avanti già portati a compimento con le altre fonti, evidenziando come, anche con riferimento a quelle di pari rango, non si ravvisi l'intento di sostituire o emendare gli aspetti già normati della materia, ma di integrare per quanto non ancora definito^[41].

In cosa, dunque, sotto questo primario aspetto, si rivelò da subito fallace la proposta di legge? Colpisce la totale assenza di una disciplina integrata di regole avente per destinatario non il lobbista, ma colui che lo riceve, l'interlocutore del lobbista. Sotto questo aspetto, e il dato si paleserà nell'analisi degli articoli del testo, risultava totalmente neutralizzata la corsa a rendere gli organi decisionali regionali, mediante un registro, quella casa di vetro^[42] che a suo tempo già Turati citava come obiettivo indispensabile per le istituzioni: di quale utilità potrebbe mai risultare un registro di chi entra ed esce e si relaziona con qualcuno se poi quel qualcuno non è soggetto a regole che determinino il suo comportamento in quelle situazioni? Ancora una volta, insomma, si favoleggiava di come fosse sufficiente tenere aggiornato un elenco per risolvere la diffusa e pericolosa patologia di un'attività, è sempre bene ricordarlo, di per sé non solo lecita ma, proprio alla luce dei principi citati, persino costituzionalmente tutelata come strumento dell'ordinamento democratico.

Nella proposta si accendevano i riflettori sulle attività di relazione «svolte nei confronti dei componenti dell'assemblea legislativa» e «dei componenti la Giunta regionale^[43]», compreso il Presidente: una scelta in continuità con quanto illustrato circa l'esistenza di un sostanziale bipolarismo decisionale generato non solo dal diffuso potere di iniziativa legislativa, ma anche dalla potestà regolamentare della Giunta in talune specifiche ipotesi.

Suscitava, invece, un certo interesse l'estensione della disciplina dei registri anche agli interlocutori di taluni soggetti che non sono coinvolti attivamente nel processo decisionale né come proponenti né come decisori ultimi: si tratta dei «segretari [...] e dirigenti regionali cui alla legge regionale» recante disposizioni in materia di «Ordinamento delle funzioni e delle strutture della Regione^[44]». In specie, ci si riferiva a quel personale assegnato ad una sede di servizio fuori del territorio dell'Ente ma entro i confini nazionali. In questa categoria sarebbero, dunque, rientrati tutti quei soggetti chiamati a dialogare, ad esempio, con il legislatore statale, operando con l'ausilio di sedi di rappresentanza e che, senza dubbio, possono giocare un ruolo non secondario nella partita della promozione degli interessi di parte, sia che si tratti di negoziare con Roma scelte favorevoli all'amministrazione regionale, sia che fungano da portavoce delle istanze regionali nelle sedi governative e parlamentari. Anche costoro, è il senso della norma, potrebbero in ipotesi incontrare dei terzi interessati a intromettere nel gioco delle parti fra stato e regione delle sensibilità ignorate, quando non intenzionati proprio a sfruttare scientemente la posizione di interlocutore privilegiato di chi opera dalle citate sedi di rappresentanza.

I registri, allora, sarebbero stati due, entrambi pubblici e pubblicati sui siti istituzionali: un registro presso la Presidenza del Consiglio Regionale ed uno presso la Giunta Regionale, nel quale avrebbero figurato anche i lobbisti ricevuti nelle sedi di rappresentanza. La scelta del doppio registro ricalca l'idea già sperimentata nel primo testo Bonfante del 2008 e già allora contestata dagli operatori del settore che vedevano in essa un inutile aggravio delle procedure.

L'idea di andare oltre i referenti politici, considerando chi, fra il personale, lavora con i testi normativi, è arguta, ma resta poco comprensibile la scelta di non coinvolgere, parimenti, gli interlocutori di quei tecnici che svolgono la medesima attività presso le istituzioni europee^[45], per non sottolineare l'incoerenza di una così capillare attenzione che trova il suo contraltare nella totale assenza di riferimenti ai vertici tecnici della Regione che, fra dirigenti degli uffici legislativi e segretari generali, detengono un assai più pregnante potere in concreto sui testi che saranno poi portati all'attenzione delle assemblee politiche. Nelle istituzioni europee è noto come ai direttori generali sia consentito incontrare i soli soggetti registrati (almeno relativamente ai portatori di

interessi legati ad attività con obbligo di registrazione): sarebbe stata auspicabile una cautela di questo tipo anche a livello regionale ma, come detto, non sembra che, in generale, tramontato questo testo, sia all'orizzonte un qualsivoglia altro tentativo di porre all'ordine del giorno tali urgenze e, comunque, va ricordato come anche questa scarsa attenzione alla tecnostruttura sia una riedizione di analoghe criticità dei testi passati.

Un altro elemento che lasciava margine a qualche perplessità era dato dal tentativo di circoscrivere la nozione di attività di relazione al fine di chiarire chi avrebbe dovuto iscriversi e chi no, salvo, a dispetto della minuziosità dell'articolo, precludere l'applicabilità a buona parte degli ambiti potenzialmente più interessati: definiva l'attività di relazione come «Ogni attività svolta da persone, associazioni, enti e società attraverso proposte, richieste, suggerimenti, studi, ricerche, analisi e qualsiasi altra iniziativa o comunicazione orale e scritta anche per via elettronica intesa a perseguire interessi leciti propri o di terzi nei confronti dei^[46]» soggetti istituzionali individuati.

Risultava chiaro, per un verso, che la norma andasse applicata anche a dichiarazioni scritte o orali rilasciate in occasione delle audizioni o di altri incontri pubblici (intendendosi non necessariamente aperti al pubblico ma alla presenza della Commissione o del Consiglio o comunque riunioni di cui si custodiscono verbali), fruendo degli strumenti partecipativi statuari.

Per altro verso, si mostrava specchio della sostanziale inutilità della norma, escludendo dalla definizione di attività di relazione persino «le attività di rappresentanza degli interessi dei lavoratori e dei datori di lavoro^[47]», condotte da soggetti come sindacati e associazioni datoriali che storicamente nel Paese svolgono un'intensa attività di public affairs con tutti gli attori istituzionali. Né il contenuto della proposta sarebbe stato applicabile a quanto posto in essere «per fini di interesse pubblico, di carattere generale, sociale o umanitario^[48]»: un'indicazione assai vaporosa che avrebbe reso da un lato totalmente discrezionale l'ammissione nei registri e dall'altro, specularmente, avrebbe lasciato la presentazione dell'istanza di iscrizione ai medesimi in balia dell'interpretazione di ciascun lobbista.

D'altronde è comprensibile che il progetto di legge fosse sorto sull'idea di regolamentare il perseguimento di interessi di parte, privati e non pubblici, ma è autoevidente come anche nell'azione di pressione per conto di una società impegnata nei settori meno sensibili alla dimensione della collettività, possano agilmente, se questo può essere il grimaldello per evitare di doversi registrare, essere inseriti degli argomenti ad es. di sensibilità ambientale o occupazionale. Insomma, dietro le nobili intenzioni del legislatore, in questa come in altre occasioni, faceva capolino un eccesso di ingenuità.

Oltretutto, elemento che ingenera qualche sorriso, la norma esplicitava come solo le attività «intes^[e] a perseguire interessi leciti propri o di terzi» avrebbero dovuto essere soggette all'obbligo di iscrizione: è evidente che chi persegue interessi illeciti, certamente non lo segnala per iscritto compilando gli appositi moduli e comunque, fuor d'ironia, la valutazione sulla liceità dell'interesse non è sempre così agevolmente effettuabile ex ante dai soggetti incaricati, ignari del contenuto delle comunicazioni che saranno poste in essere al riparo delle porte chiuse e indotti a dover prestare fede alle dichiarazioni, magari evasive o imprecise o ambigue del lobbista disonesto: tutte preoccupazioni superflue in presenza di un meccanismo sanzionatorio efficiente la cui assenza, era il vero grande punto critico di questo progetto di legge.

Merita una chiosa anche la prescrizione circa il contenuto dei registri e tutti gli adempimenti ad essi connessi: nessun rilievo sugli estremi identificativi e i dati della persona fisica o giuridica; genera, invece, il sospetto che questa legge avrebbe recato più danno che beneficio alla trasparenza, l'obbligo di descrizione non solo «dell'attività di relazione svolta», ma anche di quella «che si intende svolgere per conto proprio o nell'interesse di terzi» e, persino, «delle finalità che si intendono perseguire^[49]». È corretto chiedere conto di ciò che si fa, ma se si aggrava il lobbista di un eccesso di adempimenti burocratici la tentazione, ancora una volta, non sarà quella di non fare attività di lobbying, ma di farla altrove, nella migliore delle ipotesi fermandosi sulla soglia, secondo la prassi riportata nel capitolo precedente.

Da questo punto di vista, sarebbe stata assai più “digeribile” e comunque esaustiva degli intenti del legislatore la sola relazione annuale, nella quale rendere conto degli incontri occorsi giorno per giorno, dei soggetti rappresentati nell'agone istituzionale in quel dato frangente temporale e dei p.d.l. regionali (o altre iniziative) attenzionati.

Si rendeva, altresì, necessario indicare anche i dati del soggetto rappresentato: certamente un comma poco gradito agli operatori del settore ed ancor meno ai clienti meno inclini a rendere noto il proprio impegno in termini di relazioni istituzionali. D'altro canto, elidere questa annotazione dai registri li avrebbe resi del tutto inutili.

Un report annuale obbligatorio, per quanto supplementare e non alternativo alle draconiane misure atte a regolamentare i registri, esisteva anche nel progetto di legge naufragato ed includeva anche il dettaglio delle spese sostenute, dei mezzi impiegati e degli obiettivi conseguiti. L'inutile aggravio stava nel dover riepilogare anche in questa sede «l'elenco delle persone, associazioni, enti, o società e dei rispettivi rappresentanti nel cui interesse l'attività è stata svolta^[50]».

Tali resoconti sarebbero stati oggetto di verifica da parte dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale e del Presidente della Giunta (in concreto i rispettivi uffici detentori dei registri): verifiche a campione, se si guarda alla lettera legis che non disponeva obblighi, ma una mera facoltà^[51]. Tali controlli sarebbero stati estesi anche alla documentazione presentata sia in allegato alle relazioni, sia in occasione delle registrazioni.

Un elemento degno di nota si ravvisava nell'inopponibilità, in caso di richieste di chiarimento susseguenti alle operazioni di verifica, dei motivi di riservatezza dei dati o di segreto professionale (la cui tutela, d'altronde, per il settore public affairs, non trova riscontro nel nostro Paese se non latamente in ipotetici non disclosure agreement, certamente non opponibili alle autorità, per quanto il testo mancasse di qualificare la natura dei controlli e lo status dei controllori).

In un quadro generale che, all'applicazione, avrebbe mostrato delle lacune e, soprattutto, la farraginosità di un sistema ben ponderato sulla carta ma troppo burocratico per essere funzionale nel quotidiano, note positive e, almeno in parte, recuperabili in un nuovo progetto, giungevano da un ben dettagliato elenco dei soggetti esclusi a vario titolo dall'applicazione della disciplina.

Non si trattava di coloro che sarebbero risultati estranei all'attività di relazione come definita in precedenza, ma di quanti pur ponendola effettivamente in essere, per ragioni di opportunità non sarebbero ricaduti sotto l'ombrello del progetto di legge per due distinte ragioni: o perché il legislatore si premurava di impedire che costoro fossero coinvolti in attività lobbistiche o perché, in quanto operanti "dall'interno" e al servizio dell'Ente stesso, sarebbe risultato un inutile appesantimento delle procedure.

Un segmento ulteriore era dato, poi, da quanti esclusi dal solo obbligo di iscrizione, permanendo in capo a questi una mera facoltà. Ad esser critici, allora, sarebbe stata, casomai, proprio l'articolo disciplinante le varie fattispecie di esclusione la casella più opportuna per sindacati, associazioni datoriali etc., posta l'incontrovertibilità del dato che vede molto attive tali realtà su questo fronte. In verità, tutte le attività di cui all'art. 2 co. 2 (quello che definisce in negativo il lobbying), di fatto, non sono estranee a questa sfera, sicché sarebbe stato più opportuno elidere questa parte ed integrarla in toto nelle cause di esclusione, distribuendo i singoli casi nelle categorie più consone.

In dettaglio, non avrebbero potuto procedere all'iscrizione consiglieri e assessori, trattandosi di poter interloquire all'interno dell'Ente stesso senza incorrere in cavillose limitazioni ostative dell'esercizio delle loro funzioni. Stessa ragione di fondo si riscontrava anche per l'esenzione per consulenti della Regione o incaricati vari e

rappresentanti dell'Ente nelle partecipate.

Saggia, a tal proposito, la scelta di estendere questo limite a quanti, consiglieri e membri della Giunta, avessero cessato il loro mandato da non oltre due anni: si tratta proprio della categoria maggiormente coinvolta nelle attività di lobbying, posto che costoro ben conoscono il contesto in cui si dovrà operare, sino ad essere tentati di fruire, a sostegno di interessi privati, di legami personali intessuti proprio nel corso della abituale frequentazione di quegli ambienti, così da porre in essere uno squilibrio nella rappresentanza delle istanze rispetto a chi non possa vantare le medesime possibilità. Resta fantasioso ipotizzare che dopo due soli anni la situazione possa cambiare, ma siamo nella scia delle precauzioni che porranno in essere anche i decisori nazionali. Il dato oggettivo è che, con la mancata approvazione di questo testo, un consigliere che abbia appena cessato il mandato può operare per conto di soggetti privati facendo leva sulla sua conoscenza del sistema.

Alla categoria di quanti ci si premurava di evitare di veder coinvolti nel settore, invece, afferivano gli interdetti dai pubblici uffici, una misura di stampo vagamente moralista, almeno nella misura in cui non si andasse in concreto a distinguere le cause dell'interdizione o le sentenze di condanna intervenute: in chiaroscuro si richiamava l'idea che, avendo il lobbista un ruolo nel processo decisionale e richiedendo l'opinione pubblica di questo tempo standard elevati di irrepremissibilità in chi amministra, sia bene che anche le attività di relazione siano condotte da soggetti affidabili. A parere di chi scrive, sarebbe stato, allora, più saggio ipotizzare una preclusione per quanti abbiano riportato condanne penali passate in giudicato per delitti contro la pubblica amministrazione.

L'iscrizione sarebbe stata facoltativa, invece, istituendo, quindi, una disciplina più favorevole, per «i dipendenti pubblici nell'esercizio delle loro funzioni» (un riferimento al cd. lobbying interistituzionale, non certamente ai dipendenti della Regione Veneto stessa), le attività di relazione poste in essere dalla diplomazia internazionale e «i dirigenti dei partiti e dei movimenti politici». È indubbio che, per questi ultimi, l'ambito più pertinente sia quello della politica, che pure nel suo essere generativo di occasioni di contatto, mirando a far rete, non è estranea al mare magnum delle relazioni istituzionali, sebbene il rilievo costituzionale della dimensione partitica ponga la militanza, anche ad alti livelli, in un ruolo differente.

Un regime meramente ottativo sarebbe stato adottato anche per «i giornalisti nell'esercizio della loro attività professionale di informazione rivolta al pubblico», una previsione che non avrebbe, dunque, risolto le ambiguità avanzate nei capitoli precedenti proprio circa la commistione concretamente possibile fra stampa e rappresentanza di

interessi, in particolare nella sede del Consiglio Regionale. Il p.d.l. 362/2008 riservava ai giornalisti persino un regime di esclusione totale dall'iscrizione, elemento che lascia ben intendere come il legislatore sembri (o quantomeno sembrasse all'epoca) non avere la minima contezza del fenomeno illustrato.

Ancora, sulla scia di altri tentativi di regolazione, anche internazionali^[52], nessun obbligo per «i rappresentanti di enti ecclesiastici e di confessioni religiose in relazione alle attività svolte per conto e nell'interesse di tali enti o confessioni». Nessun riferimento, dunque, a movimenti e associazioni ecclesiali o al cd. terzo settore che, perciò, per interagire con le istituzioni regionali, avrebbero dovuto registrarsi. Questo rappresenta un salto rispetto al testo “Bonfante I” che, invece, aveva ipotizzato, come per la stampa, l'esenzione totale: evidentemente l'esperienza avrà palesato come proprio il terzo settore si avvalga con una certa frequenza delle relazioni istituzionali presso un ente territoriale come la Regione, chiamato a gestire la partita delle politiche in materia di sanità.

Non è chiaro a cosa la proposta alludesse riferendosi in questa categoria anche ai «dirigenti dei sindacati e delle associazioni di categoria a vocazione generale», avendo escluso proprio i sindacati persino dalla definizione di attività di relazione; né sarebbe decifrabile una differenza fra attività sindacali e attività di rappresentanza degli interessi dei lavoratori, per usare la dizione di quell'articolo.

Si potrebbe, allora, ipotizzare che solo ai dirigenti dei sindacati (nazionali o anche regionali e provinciali?) sarebbe stata consentita un'attività di relazione facoltativamente mediata dai registri, mentre, in genere, ad esempio, le RSU desiderose di incontrare il legislatore per illustrare le criticità della propria azienda avrebbero sempre e comunque potuto interfacciarsi ma non in qualità di rappresentanti di interessi di parte, proprio perché neanche considerati portatori di interessi. Tutto molto confusionario, soprattutto guardando alle concrete differenze applicative.

Ultima species del genus dei soggetti non obbligati ad iscriversi era data, in quel testo base, da quanti «hanno svolto o svolgono attività di relazione occasionalmente e comunque non più di una attività [...] nel corso di un anno^[53]». Ritorna qui l'idea piuttosto diffusa nelle legislazioni analoghe che si debba distinguere il cd. lobbista di professione da colui il quale si ritrovi a svolgere quel ruolo in maniera non preponderante nel contesto generale della propria attività lavorativa. Qui si è ancora più rigidi, imponendo che non si debba superare un'attività annua. Ciò che manca è la chiarezza sui confini della singola attività: non che la definizione mancasse di precisione in senso assoluto, ma è autoevidente come non sia sufficiente spiegare quando si sia e quando no in presenza di una attività di relazione, rendendosi necessario specificare pure entro quali limiti non solo tematici ma soprattutto temporali si sia in costanza di un'unica attività. Così, ad

esempio, il lobbista, magari non strettamente di professione come chi segue anche ma non in via esclusiva le relazioni istituzionali di un'associazione, avrebbe potuto sì esercitare presso le istituzioni regionali delle legittime pressioni su una questione specifica, ma nulla gli avrebbe impedito di farlo in un arco temporale diffuso nell'anno, ad es. intrattenendo rapporti e scambiando comunicazioni con la politica regionale.

L'alternativa a questa linea aperturista sarebbe stata il considerare in modo a fin troppo claustrofobico il concetto di attività di relazione, imponendo al soggetto di non incontrare più di una volta in un anno la stessa persona o non riferire più di un singolo suggerimento circa le possibili modifiche di un testo di legge, quando è evidente la necessità di seguire l'iter di un provvedimento così da poter intervenire nelle fasi del processo decisionale.

Passiamo all'argomento centrale di critica a questo disegno di legge, quello che, anche in assenza dei rilievi sollevati, lo avrebbe reso del tutto inefficace in riferimento agli scopi perseguiti: l'apparato sanzionatorio. Formalmente, si prevedevano obblighi sia in capo ai soggetti rappresentanti interessi, sia in capo a consiglieri, membri della Giunta etc., sino ai dirigenti regionali, tutti tenuti a comunicare eventuali violazioni commesse dai lobbisti, altrimenti destinate a restare ignote e quindi non perseguibili. Quid iuris qualora costoro non si fossero attivati in tal senso? Il p.d.l. nulla diceva.

Anche a voler ammettere in questi casi una conoscenza delle violazioni da parte dei deputati al controllo, la sterilità dell'impianto normativo si sarebbe comunque palesata con riguardo alle conseguenti misure da assumere nei confronti di quei soggetti: l'art. 7 del testo prevedeva una serie di sanzioni secondo uno schema graduale, utile a tener conto della gravità del comportamento tenuto: si andava dal richiamo formale alla sospensione temporanea, alla revoca dell'iscrizione nei registri. Certamente contromisure dotate di una certa forza che, se ne fossero stati resi nitidi gli effetti, avrebbero avuto un senso; Risulta, invece, difficile pensare ad un lobbista preso dal timore di essere estromesso dal registro se non un comma era stato speso nel progetto per illustrare cosa comportasse il non figurare nei registri e, in ultima analisi, quali benefici se ne sarebbero tratti dall'iscrizione.

Siamo, insomma, in presenza di un evidente cortocircuito: un disegno di legge pensato per definire cosa sia e cosa no un'attività di relazione, così da chiarire quando se e come iscriversi ad appositi registri, salvo una serie di sanzioni per violazioni e inadempimenti ma che tralascia totalmente di rappresentare i vantaggi, le utilità conseguibili con l'iscrizione. Non è un caso se la dottrina abbia bollato il progetto di legge Bonfante come portatore di una «disciplina ipertrofica^[54]» non asseverata nella sua applicazione quotidiana da sanzioni chiare e strutturate, possibilmente pecuniarie e da incentivi al

rispetto del dettato normativo. È un passo indietro notevole rispetto al primo testo Bonfante, nel quale la mancata iscrizione ai registri avrebbe condotto all'applicazione di una sanzione amministrativa da € 10.000 a € 100.000^[55], per quanto è autoevidente come neanche questa soluzione avrebbe risolto la totalità del problema.

Ciò che ne residuava era un p.d.l. manifesto della trasparenza che, tuttavia, in assenza di incentivi alla fruizione dei registri e lasciando, di fatto, alla libertà di ciascuno la facoltà di iscriversi o no continuando a porre in essere attività di lobbying, sarebbe stato destinato, almeno nella sua formulazione base, a restare lettera morta, posto che anche in costanza della vigente normativa, il lobbista dispone già dei citati strumenti statutari e regolamentari per accedere legittimamente ai centri decisionali regionali, sebbene con evidenti lacune in fatto di pubblicità delle relazioni, lacune che comunque, su aspetti diversi da quelli trattati nel progetto legislativo, avrebbero continuato a palesarsi: una fra tutte, la mancata previsione di un qualche resoconto delle elargizioni in denaro o di regalie varie da parte del lobbista e della realtà rappresentata, dirette al decisore regionale.

4. Conclusioni

La persistente assenza di una disciplina regionale organica in materia di lobbying ha indotto a ricercare nella normativa vigente quegli elementi utili perché l'attività risulti efficace.

Lo screening analitico delle attribuzioni degli organi dell'Ente dopo la recente riforma statutaria ha consentito di individuare nel Consiglio il principale decisore, in forza della sua potestà non solo legislativa ma anche regolamentare, quando non delegata, solo quest'ultima, alla Giunta. Si prende atto di una intervenuta residualità funzionale piuttosto spinta dell'esecutivo il quale, al netto dell'incidenza politica da ricondursi, tuttavia, soprattutto all'organo presidenziale, svolge ancora un ruolo chiave nell'esercizio del suo potere di proposta al Consiglio, in particolare in occasione delle leggi di bilancio, nonché nella pur centrale attività di programmazione.

Degna di nota è l'articolata strutturazione degli strumenti partecipativi che pure, nella loro massima espressione costituita dall'inoltro alle Commissioni consiliari di proposte di emendamento e dalle audizioni cd. dirette, scontano l'immotivata limitazione di una necessaria previa espressione di disponibilità del legislatore stesso a porsi in ascolto delle istanze dei consociati. Ciò che ne residua è una pletera di opportunità per una cittadinanza attiva che fallisce l'obiettivo di incrociare con efficacia le istanze di interesse particolare con la volontà del decisore. Tale considerazione, unita ad una faticosa carenza di trasparenza in ordine all'attività delle Commissioni stesse, tale da

risultare priva di giustificazione anche in relazione alla tutela della riservatezza dei dati trattati, ha indotto a ricercare, in prima battuta, modalità di approccio che eludano tali consessi, ma che possano avere luogo negli ambienti istituzionali.

L'analisi della fonte secondaria deputata a regolamentare gli accessi in tutte le dette sedi ha evidenziato la mancanza di una differenziazione nella gestione degli accessi dei lobbisti rispetto ad altre categorie di soggetti. Il Disciplinare adottato dall'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale per il perseguimento dei medesimi scopi in quella sede considera anche le delegazioni le quali, tuttavia, non ricevono, in concreto, un diverso trattamento circa la libertà di movimento rispetto agli altri visitatori, né per costoro è disposto un tracciamento dei flussi. L'area tecnica incaricata di seguire le relazioni istituzionali dell'Ente ha, tuttavia, evidenziato l'assoluta marginalità del fenomeno, esortando, a contrario, a considerare quanti sono ricevuti privatamente dai consiglieri e per i quali non si prevede profilazione alcuna in entrata, sicché risulterebbero, su un piano statistico e di verifica ex post delle relazioni intrattenute, del tutto indistinguibili da altri soggetti.

Non solo: è emerso che, per quanto attiene, invece, gli incontri di carattere più colloquiale, si sole fruire dei corridoi nei pressi del bar, spazi nei quali anche al semplice visitatore è consentito sostare, facendo leva, oltretutto, sulla prerogativa dei consiglieri di poter intrattenere chiunque, purché su propria iniziativa. Sotto questo aspetto si sono segnalate anche le opportunità di relazione proprie dell'esiguo novero di giornalisti frequentanti il Palazzo. Per quanto concerne la disponibilità degli spazi, l'assenza di una sala dedicata a quanti svolgano attività di lobbying è controbilanciata, in parte, da un ambiente dotato di vetrata dal quale poter seguire i lavori dell'Aula e, soprattutto, dalla trasmissione in diretta streaming delle sedute.

Le due proposte di legge Bonfante, risalenti rispettivamente al 2008 ed al 2010, entrambe arenatesi prematuramente, hanno costituito un'occasione mancata per un intervento ritenuto necessario al fine di disciplinare compiutamente queste attività, sebbene, come emerso, fossero foriere di limiti assai invalidanti, dalla mancata previsione di un sistema sanzionatorio o, ancor meglio, di uno incentivante l'iscrizione nei registri dei portatori di interesse, ad un ingiustificato aggravio delle procedure (si pensi, ad esempio, allo sdoppiamento dei registri per Giunta e Consiglio). Negativo il giudizio anche sull'assenza di ogni qualsivoglia cenno alla condotta richiesta non solo al personale, già soggetto a codici di comportamento, ma anche ai consiglieri in costanza di un'attività di relazione (accettazione di utilità a sostegno dell'attività politica etc.). Da segnalare anche il confuso regime di esclusioni dall'obbligo di iscrizione che avrebbe fatto il paio con una definizione di attività di relazione fortemente restrittiva, al punto da rendere il testo inapplicabile financo alle trattative delle parti sociali in vista della redazione di un testo normativo. Unica nota di merito, per una proposta di legge regionale, al di là dei principi

esposti in premessa, tenacemente ancorata ad una visione ideologica delle relazioni istituzionali, la preclusione disposta per i consiglieri cessati dal mandato da meno di due anni.

Alla luce di quanto esposto circa l'assetto normativo in vigore e fatto tesoro delle indicazioni relative all'agilità con cui è possibile ottenere incontri privati per le questioni più elaborate, in antitesi alle difficoltà operative nella fruizione degli strumenti partecipativi, trovano spiegazione le affermazioni della tecnostruttura del Consiglio riportanti la comune pratica di approcci informali tenuti in massima parte negli ambienti antistanti l'edificio consiliare e dunque all'esterno, in ragione dell'assenza di incentivi a rendere di pubblico dominio l'attività di relazione. Preso atto di tale tendenza, si auspica un intervento del legislatore maggiormente mirato sul fronte della trasparenza dei consiglieri, a prescindere dalla sede nella quale l'attività di lobbying è posta in essere.

Note e riferimenti bibliografici

[1] Il previgente statuto ne richiedeva cinque.

[2] Art. 16 co. 1 Legge regionale statutaria 17 aprile 2012, n.1.

[3] Corte Cost., sent. 29 novembre 2004 n. 379.

[4] Si ravvisano similitudini con lo statuto campano, piemontese, marchigiano, abruzzese. Si veda in particolare quanto sostenuto dalla dottrina in Q. Camerlengo, *La potestà regolamentare nei nuovi statuti regionali*, in *Scritti in memoria di Alessandra Concaro*, Milano, Giuffrè, 2012, p. 113; G. Di Cosimo, *La potestà regolamentare negli statuti*, in P. CARETTI (a cura di), *Osservatorio sulle fonti 2005. I nuovi statuti regionali*, Giappichelli, Torino, 2006, p. 214.

[5] P. CAVALERI, *Diritto regionale*, 5 ed., Padova, Cedam, 2009, p. 107-108.

[6] I. CARLOTTO, Art. 20, in L. BENVENUTI – G. PIPERATA – L. VANDELLI (a cura di), *Commento allo Statuto della Regione Veneto*, Venezia, Ca' Foscarina, 2012, p. 157.

[7] B. CARAVITA, *Lineamenti di diritto costituzionale*, Torino, Giappichelli, 2009 p. 235.

[8] Corte Cost., sent. 6 giugno 1961, n.32 e sent. 29 novembre 2004, n.378.

[9] Art. 53 Legge regionale statutaria 17 aprile 2012, n.1.

[10] Art. 56, Reg. regionale 14 aprile 2015, n. 1 (BUR n. 38/2015): «L'informazione ai cittadini è assicurata dal Consiglio regionale, anche su iniziativa dei gruppi, mediante, in particolare: la pubblicazione di tutti i progetti di legge, di regolamento, nonché di tutte le proposte di piani, programmi e atti amministrativi di competenza dell'Assemblea sul sito internet del Consiglio [...]».

[11] Aggiornato con cadenza mensile alla luce del programma, ex art. 40 co. 2, Reg. regionale 14 aprile 2015, n. 1 (BUR n. 38/2015).

[12] GIANNITI L. – LUPO N., *Corso di diritto parlamentare*, 2 ed., Bologna, Il Mulino, 2013, p. 170 ss.

[13] Art. 39 co. 5 Reg. regionale 14 aprile 2015, n. 1 (BUR n. 38/2015).

[14] Art. 26, Reg. regionale 14 aprile 2015, n. 1 (BUR n. 38/2015).

[15] Art. 33 co. 4 Reg. regionale 14 aprile 2015, n. 1 (BUR n. 38/2015).

[16] Art. 35 Reg. regionale 14 aprile 2015, n. 1 (BUR n. 38/2015).

[17] L.R. Toscana, 5/2002.

[18] M. C. ANTONUCCI, *Rappresentanza degli interessi oggi*, Roma, Carocci, 2011, p. 156.

[19] P.d.L. reg. Calabria, 91/2009.

[20] Art. 57 co. 1 lett. a, Reg. regionale 14 aprile 2015, n. 1 (BUR n. 38/2015).

[21] Art. 57 co. 1 lett. c, Reg. regionale 14 aprile 2015, n. 1 (BUR n. 38/2015).

[22] Art. 58 co. 4, Reg. regionale 14 aprile 2015, n. 1 (BUR n. 38/2015).

[23] LUPO N. – GRIGLIO E., *Le norme interne, con particolare riguardo al regolamento consiliare*, in, P. CAVALERI – E. GIANFRANCESCO (a cura di), *Lineamenti di diritto costituzionale della Regione Veneto*, Torino, Giappichelli, 2013, p. 60.

[24] Art. 60 co. 1 Reg. regionale 14 aprile 2015, n. 1 (BUR n. 38/2015).

[25] Art. 60 co. 2 Reg. regionale 14 aprile 2015, n. 1 (BUR n. 38/2015).

[26] L'attività summenzionata è in parte richiamata anche dall'art. 18 Statuto Reg. Veneto: «La Regione [...] contribuisce alla determinazione delle politiche dell'Unione europea, partecipa alle decisioni dirette alla formazione degli atti normativi europei e provvede all'attuazione e all'esecuzione degli accordi internazionali e degli atti dell'Unione europea. [...] Al fine di promuovere il ruolo del Veneto nel contesto internazionale e di favorire relazioni di collaborazione con realtà territoriali ed economiche di altri Paesi, [...] la Regione, senza oneri per il bilancio regionale, può conferire specifici incarichi a soggetti particolarmente rappresentativi delle istituzioni, dell'economia e della cultura del Veneto».

[27] Art. 68 co. 2 Reg. regionale 14 aprile 2015, n. 1 (BUR n. 38/2015).

[28] Deliberazione dell'ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale n. 41 del 22 maggio 2017, «Disciplinare per l'accesso alle sedi istituzionali del Consiglio regionale, l'uso dell'Aula consiliare, delle sale e dei saloni di rappresentanza della sede istituzionale del Consiglio regionale del Veneto».

[29] Art. 2 co. 2 Reg. regionale 4 luglio 2017, n. 2 (BUR n. 64/2017), Regolamento sulle modalità di accesso e di permanenza nelle sedi istituzionali della Regione del Veneto, degli enti del servizio sanitario regionale, degli enti strumentali e degli organismi sottoposti a controllo e vigilanza della Regione.

[30] Art. 3 Reg. regionale 4 luglio 2017, n. 2 (BUR n. 64/2017)

[31] Art. 4 co. 2 Reg. regionale 4 luglio 2017, n. 2 (BUR n. 64/2017)

[32] Nome completo: «Disciplinare per l'accesso alle sedi istituzionali del Consiglio Regionale, l'uso dell'Aula consiliare, delle sale e dei saloni di rappresentanza della sede istituzionale del Consiglio Regionale del Veneto».

[33] Art. 2 co. 1 Allegato alla DUPCR 22 maggio 2017, n. 041.

[34] Art. 2 co. 1 Allegato alla DUPCR 22 maggio 2017, n. 041.

[35] consiglioveneto.it

[36] Art. 3 co. 3 Allegato alla DUPCR 22 maggio 2017, n. 041.

[37] Oltre alla già citata Legge Nencini in Toscana ed al tentativo di approvazione di un testo dall'analogo contenuto in Calabria e in diverse altre regioni, testi arenatisi per lo più nelle Commissioni, si pensi anche alla L.R. Molise 24/2004, sostanziale copia della legislazione toscana ed alla L.R. Abruzzo 61/2010, approvata sull'onda degli scandali seguiti al sisma aquilano del 2009. Ancora, in ambito statale, si segnala il contributo regolamentare alla causa da parte del Ministero dello Sviluppo Economico, del Ministero dell'Agricoltura e di quello delle Infrastrutture e dei Trasporti. Per il dettaglio di ciascuna normativa in materia di lobbying, si richiama M. C. ANTONUCCI, *Rappresentanza degli interessi oggi*, cit., p. 156 ss.

[38] P.d.l. Reg. Veneto, n. 362/2008

[39] Il progetto di legge regionale fu presentato su iniziativa dei Consiglieri Bonfante, Puppato, Tiozzo, Pigozzo e Fasoli.

[40] Si pensi alle audizioni o alla facoltà di proporre correttivi.

[41] Art. 8 co. 3 p.d.l. Reg. Veneto, n. 50/2010: «Resta fermo quanto previsto dallo Statuto, dal Regolamento del Consiglio e dalle leggi regionali in materia di consultazioni di cittadini, associazioni e enti».

[42] F. TURATI, in *Atti del Parlamento italiano, Camera dei Deputati*, sess. 1904-1908, 17 giugno 1908, 22962.

[43] Art. 2 co. 1, p.d.l. Reg. Veneto, n. 50/2010.

[44] L. Rg. 10 gennaio 1997, n. 1.

[45] E questo sebbene nella relazione introduttiva si citi la regolamentazione del fenomeno lobbistico in sede UE, a riprova di una consapevolezza del legislatore regionale dell'esistenza di criticità anche in quel contesto che hanno

prodotto la reazione regolatrice delle istituzioni europee.

[46] Art. 2 co. 1, p.d.l. Reg. Veneto, n. 50/2010

[47] Art. 2 co. 2, p.d.l. Reg. Veneto, n. 50/2010.

[48] *Ibid.*

[49] Art. 4 p.d.l. Reg. Veneto, n. 50/2010.

[50] Art. 5 co. 2 p.d.l. Reg. Veneto, n. 50/2010.

[51] Art. 6 p.d.l. Reg. Veneto, n. 50/2010: «L'Ufficio di Presidenza [...] e il Presidente [...] possono disporre verifiche [...]».

[52] *Es. lo statunitense Lobbying Disclosure Act del 1995.*

[53] Art. 3 co. 4 lett. g, p.d.l. Reg. Veneto, n. 50/2010.

[54] M. C. ANTONUCCI, *Rappresentanza degli interessi oggi*, cit., p. 158.

[55] F. SPICCIARIELLO, *Veneto: presentato un progetto per regolare il lobbying*, *lobbyingitalia.com*, 2008, [ultima cons. 4 gennaio 2019].

* Il simbolo {https/URL} sostituisce i link visualizzabili sulla pagina:
<https://rivista.camminodiritto.it/articolo.asp?id=6533>