

ABOLIZIONE FINANZIAMENTO DIRETTO, TRASPARENZA E REGOLAMENTAZIONE DEI PARTITI

La Camera, nella seduta del 20 febbraio 2014, ha convertito definitivamente in legge il decreto legge n. 149 del 2014 recante abolizione del finanziamento pubblico diretto, disposizioni per la trasparenza e la democraticità dei partiti e disciplina della contribuzione volontaria e della contribuzione indiretta in loro favore (AC [2096](#)). Tale decreto recepiva integralmente, ad eccezione della soppressione di una disposizione di delega, il testo del progetto di legge approvato dalla Camera in prima lettura il 16 ottobre 2013 (v. [dossier n. 17](#) "Il finanziamento dei partiti: fine di un vecchio sistema"). Nel corso [dell'esame al Senato](#) sono state apportate alcune modifiche.

Per ulteriori approfondimenti v. [dossier n. 118](#) del servizio studi della Camera dei deputati del 18 febbraio 2014.

La disciplina prevista dal decreto si inserisce in un processo, avviatosi negli ultimi anni, di progressiva riduzione dell'entità dei contributi diretti ai partiti, istituiti nel 1974 ed erogati a partire dal 1993. Con questa disciplina viene superata la riforma della [legge 96/2012](#), con la quale, al sistema dei rimborsi elettorali, è stato affiancato il **cofinanziamento** dello Stato, proporzionato alle capacità di autofinanziamento dei partiti, che viene abolito. Della legge 96/2012 viene mantenuta la parte relativa alla trasparenza e ai controlli dei bilanci, come pure il vincolo tra democrazia interna e concessione dei benefici, ivi introdotta per la prima volta.

L'impianto della riforma è quindi il seguente: **si passa dalla contribuzione diretta da parte dello Stato a forme di contribuzione indiretta fondate sulle scelte dei cittadini e a forme di detrazioni**. Condizione fondamentale per l'accesso a queste forme di contribuzione è il **rispetto dei requisiti di trasparenza e democraticità dei partiti e dei movimenti politici**.

ATTUAZIONE DELL'ART. 49 DELLA COSTITUZIONE

Uno degli obiettivi fondamentali del decreto legge approvato è rendere effettivo il diritto di partecipazione dei cittadini sancito dall'articolo 49 della Costituzione.

Il decreto legge prevede *standard* minimi di democraticità interna, trasparenza e controllo sulle spese dei partiti. In particolare, si stabilisce che **i partiti che intendano avvalersi dei benefici** previsti dal decreto (le detrazioni e le risorse derivanti dal meccanismo del 2 per mille) **sono tenuti a dotarsi di uno statuto redatto nella forma dell'atto pubblico, che deve avere un contenuto minimo** indicato dal decreto stesso come, ad esempio, il simbolo, l'indirizzo della sede legale nel territorio dello Stato, il numero, l'attribuzione e la composizione degli organi deliberativi esecutivi e di controllo; i diritti e i doveri degli iscritti; le modalità di selezione delle candidature; le misure disciplinari adottabili; la promozione della presenza delle minoranze negli organi collegiali esecutivi e della parità tra i sessi; le

regole che assicurano la trasparenza, con particolare riguardo alla gestione economico-finanziaria.

I partiti dovranno, altresì, rispettare alcuni requisiti minimi idonei a garantire la trasparenza, come ad esempio la trasmissione dello statuto alla *Commissione di Garanzia degli Statuti per la trasparenza e il controllo dei rendiconti dei partiti politici* (già istituita dalla legge 96/2012), per verificare la presenza all'interno dello stesso statuto degli elementi che ne garantiscano la **conformità ai principi di democrazia interna e trasparenza e procedere, dopo tale verifica, alla registrazione nel registro nazionale dei partiti politici.**

Qualora lo statuto non sia ritenuto conforme alle disposizioni, la Commissione invita il partito ad apportare le modifiche necessarie e a depositarle, in copia autenticata, entro un termine non prorogabile che non può essere inferiore a trenta giorni né superiore a sessanta giorni. **Qualora le modifiche apportate non siano conformi o il termine non sia rispettato, la Commissione nega, con provvedimento motivato, l'iscrizione al registro.** Contro il provvedimento di diniego è ammesso **ricorso al giudice amministrativo.**

Il registro è diviso in due sezioni: una relativa ai partiti che soddisfano i requisiti per essere ammessi al finanziamento privato in regime fiscale agevolato, l'altra relativa ai partiti politici ammessi alla ripartizione delle risorse del 2 per mille dell'IRPEF. **Il registro sarà consultabile su apposita sezione internet del Parlamento.**

LE DETRAZIONI E IL 2 PER MILLE

La detrazione spetta alle erogazioni liberali effettuate, a partire dal 2014, ai partiti iscritti nella prima sezione del registro e alle erogazioni effettuate ai partiti e alle associazioni promotrici di partiti, prima della loro iscrizione nel predetto registro, purché essi risultino iscritti entro la fine dell'esercizio.

Per quanto riguarda le **detrazioni fiscali per le erogazioni liberali in denaro in favore dei partiti da parte di persone fisiche**, si prevede che saranno del 26% per importi compresi tra 30 e 30 mila euro annui e che saranno consentite solo se effettuate tramite bonifico o comunque tracciabili (a partire dall'anno d'imposta 2007 le erogazioni effettuate, purché tracciabili, devono comunque considerarsi detraibili).

Le società possono a loro volta detrarre un importo pari al 26% delle erogazioni liberali per gli importi tra 30 a 30 mila euro. Sono esclusi dalla detrazione IRES gli enti (comprese le partecipate e le partecipanti) a partecipazione pubblica, quelli i cui titoli siano negoziati in mercati regolamentati, nonché le società concessionarie dello Stato e di enti pubblici per la durata della concessione.

Il costo delle detrazioni è valutato in 27,4 milioni per il 2015 e in 15,65 milioni dal 2016. **La copertura dell'onere è garantita dai risparmi di spesa disponibili con l'abrogazione graduale dei contributi ai partiti politici previsti dal decreto.**

Viene introdotto un meccanismo volontario di contribuzione ai partiti, riconoscendo a ciascun contribuente la facoltà di destinare il **2 per mille** della propria imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) in favore di un partito politico. Per pubblicizzare la possibilità di questa scelta, è stata prevista una tariffa postale agevolata valida per il solo mese di

aprile di ogni anno. Anche in questo caso, la copertura dei maggiori oneri viene dagli effetti della progressiva abolizione del finanziamento pubblico ai partiti.

Il sistema introdotto, dunque, consente a ciascun contribuente di **scegliere se destinare il 2 per mille dell'IRPEF ad uno specifico partito politico. In caso di mancata effettuazione della scelta, le risorse restano all'erario.** A differenza di quanto accade nella disciplina dell'8 per mille IRPEF, destinato alle confessioni religiose, **il cosiddetto "inoptato" non viene ripartito tra i beneficiari della disciplina.**

Sono previsti in ogni caso dei limiti massimi di spesa per la destinazione del 2 per mille (7,75 milioni per il 2014; 9,6 milioni per il 2015, 27,7 milioni per il 2016, 45,1 milioni a decorrere dal 2017).

L'attuale sistema di finanziamento cesserà definitivamente nel 2017 per permettere il passaggio al finanziamento privato: le percentuali annue della riduzione sono pari al 25% nel 2014, al 50% nel 2015 e al 75% nel 2016.

Il finanziamento attualmente previsto è pari a 91 milioni di euro (art. 1 L. 96/2012) ed arriverà quindi a zero nel 2017, secondo lo schema indicato di seguito:

	2014	2015	2016	2017 e seguenti
Fondo Partiti (L. 96/2012)	91 milioni	91 milioni	91 milioni	91 milioni
Tagli previsti dal decreto	-22,75 milioni (-25%)	-45.50 milioni (-50%)	-68.25 milioni (-75%)	-91 milioni (-100%)
Residuo	68.25 milioni	45.50 milioni	22.75 milioni	0.00

I partiti saranno quindi valutati giorno per giorno e giudicati almeno una volta l'anno. Il meccanismo del 2 per mille è dunque un incentivo per i partiti a comportarsi in maniera corretta e trasparente, per acquisire il consenso dei cittadini, per conquistare una nuova legittimità.

IL TETTO ALLE DONAZIONI DEI PRIVATI

La novità più rilevante è il **tetto alle erogazioni liberali** dei privati: **le persone fisiche non potranno effettuare donazioni in denaro o comunque corrispondere contributi in beni o servizi, sotto qualsiasi forma e in qualsiasi modo erogati, anche per interposta persona o per il tramite di società controllate, per un valore complessivamente superiore a 100 mila euro l'anno.** Il tetto alle donazioni dei privati non si applica, invece, per i lasciti "mortis causa" (le disposizioni testamentarie) e per i trasferimenti di denaro o di natura patrimoniale effettuati tra partiti politici.

Ciascun partito è tenuto a pubblicare nel proprio sito *internet* il valore del limite in relazione a ciascun anno.

Il **tetto di 100 mila euro** si applica anche per le erogazioni liberali in denaro **delle persone giuridiche (associazioni, società, fondazioni).** Entro 60 giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione del decreto, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri,

saranno altresì definiti i criteri e le modalità di applicazione di tale “tetto” ai gruppi di società e alle società controllate e collegate di cui all’articolo 2359 del codice civile.

Le erogazioni liberali delle persone fisiche e delle persone giuridiche devono essere effettuate tramite bonifico bancario e comunque con modalità di pagamento tracciabili.

Per chiunque non rispetti i “tetti”, la *Commissione di Garanzia degli Statuti per la trasparenza e il controllo dei rendiconti dei partiti politici* applicherà la sanzione amministrativa pari al doppio delle erogazioni corrisposte o ricevute in eccedenza rispetto al valore del tetto. In caso di non pagamento della sanzione scatta lo stop per tre anni ai finanziamenti del 2 per mille.

Questi divieti si applicheranno, altresì, anche ai pagamenti effettuati in adempimento di obbligazioni connesse a fideiussioni e altre tipologie di garanzie reali o personali, concesse dopo l’entrata in vigore del decreto in favore di partiti politici.

IMU SUGLI IMMOBILI DEI PARTITI

In deroga alla disciplina generale relativa agli immobili degli enti non commerciali, **gli immobili dei partiti politici, indipendentemente dalla loro destinazione d’uso, saranno assoggettati all’IMU.**

RACCOLTA FONDI CON SMS

Un’altra novità sarà la possibilità di raccogliere **fondi** per campagne che promuovano la partecipazione alla vita politica sia **attraverso sms o altre applicazioni da telefoni mobili**, sia dalle utenze di telefonia fissa attraverso una chiamata in fonia.

PARITÀ DI ACCESSO ALLE CARICHE ELETTIVE

I partiti promuovono la parità di accesso alle cariche elettive, in attuazione dell’articolo 51 della Costituzione. È prevista la **sanzione** della decurtazione dei finanziamenti ottenuti con il 2 per mille nel caso in cui i partiti non candidino almeno il 40% delle donne in lista. È al contrario previsto un **incentivo**, tramite l’attribuzione di risorse derivanti da un Fondo alimentato con i proventi delle multe per la violazione di tale soglia **per i partiti virtuosi, quelli nelle cui liste la percentuale di eletti del sesso meno rappresentato sia pari o superiore al 40%.**

NORME DI TRASPARENZA

Per quanto riguarda le norme di trasparenza, viene stabilito che i partiti debbano assicurare l’accesso alle informazioni relative al proprio assetto statutario, agli organi

associativi, al funzionamento interno e ai bilanci, compresi i rendiconti, anche mediante la realizzazione di un sito *internet* che rispetti i principi di elevata accessibilità, di completezza di informazione, di chiarezza di linguaggio, di affidabilità, di semplicità di consultazione, di qualità, di omogeneità e di interoperabilità.

Sono previste norme relative alla **tracciabilità e trasparenza dei finanziamenti e dei contributi a favore dei partiti, in modo da rendere sempre chiaro chi paga e quanto.**

Per importi inferiori ai 100 mila euro annui, versati con mezzi diversi dal contante che consentano di garantire la tracciabilità e l'identità dell'autore, viene meno l'obbligo di presentare alla Presidenza della Camera la dichiarazione congiunta, da parte del finanziatore e del ricevente.

In ogni caso, pur esclusa la dichiarazione congiunta, se le **erogazioni superano i 5 mila euro annui**, i rappresentanti legali dei partiti beneficiari devono **comunque trasmettere alla Presidenza della Camera, entro tre mesi, l'elenco dei finanziatori e la relativa documentazione contabile.** In caso di inadempienza o di dichiarazioni mendaci, si applica la **sanzione penale della multa da due a sei volte l'ammontare non dichiarato e la pena accessoria dell'interdizione temporanea dai pubblici uffici.**

Inoltre, **l'elenco dei soggetti che hanno erogato i predetti finanziamenti o contributi e i relativi importi saranno pubblicati in maniera facilmente accessibile sul sito *internet* del Parlamento e come allegato al rendiconto di esercizio sul sito *internet* del partito, nel rispetto della normativa sulla privacy, considerato che le opinioni politiche, nonché l'adesione a partiti, associazioni od organizzazioni a carattere politico sono dati sensibili.**

CERTIFICAZIONE ESTERNA DEI BILANCI

Prevista la **certificazione esterna dei bilanci dei partiti** al fine di garantire la trasparenza e la correttezza nella gestione contabile e finanziaria. La previsione della **certificazione esterna si applica, già a decorrere dal 2014, anche alle sedi locali dei partiti** dotate di autonomia amministrativa, finanziaria e contabile, che abbiano ricevuto nell'anno precedente proventi complessivi pari o superiori a 150 mila euro.

SANZIONI

La Commissione di Garanzia degli Statuti per la trasparenza e il controllo dei rendiconti dei partiti politici applica sanzioni, tra l'altro, in caso di inottemperanza dell'obbligo di certificazione esterna e dell'obbligo di presentare il rendiconto e il relativo verbale di approvazione. Le sanzioni sono modulate in relazione al tipo e alla gravità della violazione.

FONDAZIONI POLITICHE

Anche le fondazioni e le associazioni collegate alla politica dovranno assicurare la trasparenza dei bilanci e degli Statuti.

NUOVE FORMAZIONI POLITICHE

È prevista la possibilità di accedere ai finanziamenti privati anche per i nuovi partiti ai quali dichiarati di far riferimento un gruppo parlamentare costituito in almeno una delle Camere, ovvero una singola componente interna al Gruppo misto. Non sono, invece, ammessi alla contribuzione volontaria agevolata i partiti che non hanno più una rappresentanza in Parlamento.

CASSA INTEGRAZIONE PER I DIPENDENTI

Dal 2014, infine, per i partiti in difficoltà economica è assicurata la cassa integrazione per i dipendenti: ai partiti e movimenti politici, e alle loro rispettive articolazioni e sezioni territoriali, sono estese le disposizioni in materia di trattamento straordinario di integrazione salariale e i relativi obblighi contributivi, nonché la disciplina in materia di contratti di solidarietà. Agli oneri derivanti dalle nuove disposizioni si provvede con i risparmi derivanti dall'abolizione del finanziamento pubblico diretto.

GIURISDIZIONE SU CONTROVERSIE

È rimessa alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo la tutela in giudizio delle eventuali controversie derivanti dall'applicazione del decreto. In tal caso è prevista l'applicazione del rito abbreviato che prevede un dimezzamento dei termini processuali.

RISPARMI A COPERTURA DEL DEBITO PUBBLICO

I risparmi conseguiti dall'attuazione del decreto andranno al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato.

Post scriptum

PRIMA LETTURA SENATO
AS 1213

[Iter](#)

PRIMA LETTURA CAMERA
AC 2096

[Iter](#)

[LEGGE 21 febbraio 2014, n. 13](#)

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 dicembre 2013, n. 149, recante abolizione del finanziamento pubblico diretto, disposizioni per la trasparenza e la democraticità dei partiti e disciplina della contribuzione volontaria e della contribuzione indiretta in loro favore.

Dossier n. 9 IL FINANZIAMENTO DEI PARTITI IN ITALIA E IN EUROPA

Dossier n 17 IL FINANZIAMENTO DEI PARTITI, FINE DI UN VECCHIO SISTEMA