



DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori COTTARELLI, CALENDÀ, FINA, GARAVAGLIA,
GIACOBBE, PAITA, PARRINI, SPAGNOLLI, VALENTE e VERDUCCI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 14 FEBBRAIO 2023

Misure per la trasparenza dei programmi elettorali dei partiti

ONOREVOLI SENATORI. – La vigente legislazione elettorale – e in particolare l'articolo 14-*bis* del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361 – prevede che i partiti che intendono partecipare alle elezioni politiche debbano presentare un programma elettorale, a pena di riconsiliazione della lista ai sensi dell'articolo 22 del medesimo testo unico.

Il presente disegno di legge intende assicurare che tali programmi forniscano adeguate informazioni quantitative sul costo delle misure espansive proposte, sulle relative coperture e sulle implicazioni di queste misure e coperture per gli andamenti futuri della finanza pubblica. La finalità perseguita è quella di aumentare la trasparenza dei programmi elettorali, consentendo agli elettori una scelta basata su informazioni più precise sulle intenzioni dei partiti. Le disposizioni del disegno di legge non impongono nessun vincolo sui saldi di finanza pubblica che il quadro finanziario presentato nei programmi dovrà rispettare, in quanto un programma potrà anche indicare il finanziamento in *deficit* delle misure proposte rispetto al quadro tendenziale. L'unico vincolo è che questo finanziamento in *deficit* sia evidenziato in modo trasparente.

Nelle passate elezioni, in assenza di alcuna indicazione sulle informazioni che devono essere incluse nei programmi elettorali, la tendenza generale è stata quella di promettere aumenti di spesa e tagli di imposizione spesso senza nessuna indicazione del relativo costo di tali misure e senza precise informazioni sulla copertura finanziaria. Osservatori indipendenti (se veda per esempio il libro del Prof. Perotti « Falso – Quanto costano davvero le promesse dei politici », Feltrinelli, 2018) hanno concluso che in passato i programmi elettorali di tutti i

partiti contenevano misure che, se realizzate, avrebbero avuto enormi effetti sul *deficit* e sul debito pubblico, misure che poi alla prova dei fatti non sono state realizzate. Una forte discrepanza tra promesse elettorali ed effettiva realizzazione disorienta gli elettori ed è forse in parte responsabile degli ampi spostamenti di voti tra un'elezione e l'altra che si sono verificati nel corso degli ultimi anni, nonché della disaffezione dei cittadini rispetto al processo elettorale, come suggerito dal tasso di partecipazione in discesa tendenziale negli ultimi due decenni.

In generale, una maggiore trasparenza sulle azioni che i futuri governi intendono intraprendere non può che essere utile alla miglior comprensione di ciò che i partiti intendono e possono fare una volta arrivati al governo. In proposito, il presente disegno di legge comporta tre conseguenze.

Anzitutto, i programmi elettorali dei partiti che intendano presentare candidature almeno nella metà delle circoscrizioni dovranno necessariamente contenere una stima quantitativa delle misure espansive che si intendono realizzare e delle relative coperture, compresa la possibilità di finanziamento in *deficit*. In secondo luogo, gli stessi programmi dovranno indicare gli obiettivi di finanza pubblica che i partiti ritengono coerenti con le misure indicate e con gli andamenti previsti per il quadro macroeconomico. Infine, si affida all'Ufficio parlamentare di bilancio il compito di valutare se le stime presentate nei programmi in relazione agli effetti delle misure e alle relative coperture siano valide e se gli obiettivi di finanza pubblica siano coerenti con tali misure, tenendo conto del quadro economico incluso nei programmi.

L'articolo 1 del disegno di legge modifica l'articolo 14-*bis* del testo unico di cui al de-

creto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, con l'aggiunta di tre commi iterativi del comma 3. In particolare, il comma 3-*bis* disciplina il contenuto necessario del programma che deve essere depositato dal partito o gruppo politico che intenda presentare candidature almeno nella metà delle circoscrizioni, disponendo che lo stesso debba contenere:

- una sintetica relazione tecnica di accompagnamento a ciascuna proposta, comprendente l'individuazione dei soggetti coinvolti, per ciascuna delle misure che comportano una maggiore spesa o una minore entrata, con la stima, espressa in milioni di euro, dell'impatto sull'indebitamento netto di tali misure rispetto al quadro a legislazione vigente alla data del deposito del programma elettorale ed una tabella riepilogativa generale di tali misure denominata « Misure espansive »;

- una sintetica relazione tecnica di accompagnamento, comprendente l'individuazione dei soggetti coinvolti, per ciascuna delle misure che comportano una minore spesa o una maggiore entrata, con la stima, espressa in milioni di euro, dell'impatto sull'indebitamento netto di tali misure rispetto al quadro a legislazione vigente alla data del deposito del programma elettorale e una tabella riepilogativa generale di tali misure denominata « Misure di copertura ». Nel caso in cui il totale delle misure espansive ecceda quello delle misure di copertura, nella tabella relative a queste ultime deve essere riportato il saldo a pareggio, specificando che parte delle misure espansive sarà finanziata in disavanzo rispetto all'ultimo quadro tendenziale approvato. Qualora risulti che il totale delle misure di copertura sia superiore al totale delle misure espansive, nella tabella relativa a queste ultime va riportato il saldo a pareggio, specificando che parte delle misure di copertura sarà utilizzata per ridurre il disa-

vanzo rispetto all'ultimo quadro tendenziale approvato;

- una tabella recante l'indicazione degli obiettivi, per ciascuno dei cinque anni della legislatura, di indebitamento netto, avanzo primario e debito pubblico, espressi in euro e in rapporto al prodotto interno lordo (PIL), unitamente alle principali ipotesi macroeconomiche che giustificano la previsione. Per le proposte elettorali che comportino spese di importo fino a 10 milioni di euro, è prevista soltanto una stima complessiva dell'effetto netto in termini di indebitamento da includere nelle suddette tabelle.

Il comma 3-*ter* precisa che le relazioni tecniche e le tabelle devono essere riferite all'intera durata della legislatura e sottoposte alla valutazione dell'Ufficio parlamentare di bilancio (UPB).

Il comma 3-*quater* prevede la semplice facoltà per il partito o il gruppo politico organizzato che intenda presentare candidature in meno della metà delle circoscrizioni di presentare le relazioni tecniche e le tabelle di cui al comma 3-*bis* e di sottoporle alla valutazione dell'UPB.

L'articolo 2 stabilisce che il Ministero dell'interno, entro ventiquattro ore dal deposito del programma elettorale di ciascun partito, trasmette la documentazione descritta all'articolo 1 all'Ufficio parlamentare di bilancio per la relativa valutazione. Entro il ventunesimo giorno antecedente quello della votazione, l'UPB pubblica nel proprio sito *internet* una valutazione sull'attendibilità delle stime dell'impatto sull'indebitamento netto delle misure espansive e di copertura elencate nelle tabelle. Per l'espletamento di tali attività, l'Ufficio parlamentare di bilancio può essere coadiuvato, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, da personale della Corte dei conti, dell'ISTAT e della Banca d'Italia.

L'articolo 3, infine, reca la clausola di invarianza finanziaria.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Modifiche all'articolo 14-bis del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361)

1. All'articolo 14-*bis* del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, dopo il comma 3 sono inseriti i seguenti:

« 3-*bis*. Qualora il partito o il gruppo politico organizzato intenda presentare candidature almeno nella metà delle circoscrizioni, il programma elettorale di cui al comma 3 deve contenere:

a) una sintetica relazione tecnica di accompagnamento, che includa l'individuazione dei soggetti coinvolti, per ciascuna delle misure che comportano una maggiore spesa o una minore entrata, con la stima, espressa in milioni di euro, dell'impatto sull'indebitamento netto di tali misure rispetto al quadro a legislazione vigente alla data del deposito del programma elettorale e una tabella riepilogativa generale di tali misure denominata "Misure espansive";

b) una sintetica relazione tecnica di accompagnamento, che includa l'individuazione dei soggetti coinvolti, per ciascuna delle misure che comportano una minore spesa o una maggiore entrata, con la stima, espressa in milioni di euro, dell'impatto sull'indebitamento netto di tali misure rispetto al quadro a legislazione vigente alla data del deposito del programma elettorale e una tabella riepilogativa generale di tali misure denominata "Misure di copertura". Qualora il

totale delle misure espansive ecceda quello delle misure di copertura, nella tabella relativa a queste ultime deve essere riportato il saldo a pareggio, specificando che parte delle misure espansive sarà finanziata in disavanzo rispetto all'ultimo quadro tendenziale approvato. Qualora il totale delle misure di copertura risulti superiore al totale delle misure espansive, nella tabella relativa a queste ultime deve essere riportato il saldo a pareggio, specificando che parte delle misure di copertura sarà utilizzata per ridurre il disavanzo rispetto all'ultimo quadro tendenziale approvato;

c) le proposte che comportino misure espansive o misure di copertura di importo fino a 10 milioni di euro, che possono essere predisposte senza l'indicazione, nelle tabelle di cui alle lettere *a)* e *b)*, delle stime individuali del rispettivo impatto. Per le suddette proposte, è indicata una stima complessiva dell'effetto in termini di indebitamento netto, purché il totale delle misure espansive e il totale delle misure di copertura non ecceda, in ognuna delle medesime tabelle, l'importo di un miliardo di euro in termini di impatto sull'indebitamento netto;

d) per le misure espansive che indicano esclusivamente un obiettivo di spesa di investimento o di rafforzamento in un programma di spesa corrente, non definibili in dettaglio, nella tabella di cui alla lettera *a)* deve comunque essere indicato l'importo che si intende impegnare per tali finalità. Ove non sia possibile indicare il dettaglio di alcune misure di copertura, nella tabella di cui alla lettera *b)* deve comunque essere indicato il programma di spesa che si intende ridurre o la fonte specifica di entrate che si intende rafforzare, in maniera idonea a consentire l'individuazione della categoria di soggetti destinataria delle misure per il reperimento delle maggiori entrate;

e) una tabella sul "quadro di finanza pubblica" recante l'indicazione, per ciascuno

dei cinque anni di legislatura, degli obiettivi di indebitamento netto, avanzo primario e debito pubblico, espressi in valori assoluti e in rapporto al prodotto interno lordo (PIL);

f) una tabella sul “quadro macroeconomico” con le principali ipotesi macroeconomiche, inclusive almeno del tasso di crescita del PIL reale e del deflatore del PIL, nonché del livello del PIL nominale, sottostanti agli obiettivi indicati ai sensi della lettera e).

3-ter. Le relazioni tecniche e le tabelle di cui al comma 3-bis devono essere predisposte con riferimento all'intera durata della legislatura e sono sottoposte alla valutazione dell'Ufficio parlamentare di bilancio con le modalità previste da specifiche disposizioni di legge.

3-quater. Per i partiti o i gruppi politici organizzati che intendano presentare candidature in meno della metà delle circoscrizioni non sussiste l'obbligo di presentazione della documentazione di cui ai commi 3-bis 3-ter. I suddetti partiti o gruppi politici hanno facoltà di presentare tale documentazione con il proprio programma elettorale e di sottoporla alla valutazione dell'Ufficio parlamentare di bilancio ai sensi del comma 3-ter ».

Art. 2.

(Verifica e valutazione della documentazione allegata ai programmi elettorali dei partiti o gruppi politici organizzati)

1. Al fine di garantire la trasparenza dei programmi elettorali di cui all'articolo 14-bis del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, come modificato dall'articolo 1 della presente legge, il Ministero dell'interno, entro ventiquattro ore dal deposito del programma elettorale ai sensi del comma 3 del citato articolo 14-bis, trasmette all'Ufficio parlamentare di bilancio tutta la documenta-

zione pervenuta ai sensi dei commi 3-*bis* e 3-*ter* del medesimo articolo 14-*bis*.

2. L'Ufficio parlamentare di bilancio, entro il ventunesimo giorno antecedente quello della votazione, pubblica nel proprio sito *internet* una valutazione sull'attendibilità delle stime dell'impatto sull'indebitamento netto delle misure espansive e di copertura elencate nelle tabelle di cui all'articolo 14-*bis*, comma 3-*bis*, del testo unico di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 357 del 1961 e una valutazione sulla coerenza tra tali misure e il quadro di finanza pubblica e macroeconomico delineato nelle tabelle di cui al medesimo articolo 14-*bis*, comma 3-*bis*.

3. Per l'espletamento dell'attività di cui al comma 2, l'Ufficio parlamentare di bilancio può essere coadiuvato, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, da personale della Corte dei conti, dell'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) e della Banca d'Italia.

Art. 3.

(Disposizioni finanziarie)

1. Dall'attuazione della presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

€ 1,00