

# Camera dei Deputati Commissione I

*Seduta dell'8 maggio 2012*

## **Misure in materia di trasparenza, controllo dei bilanci e finanziamento dei partiti e dei movimenti politici.**

**C. 4826 Iannaccone, C. 4953 Razzi, C. 4954 Donadi, C. 4985 Pionati, C. 5032 Palagiano, C. 5063 Cambursano, C. 5098 Briguglio, C. 5123 Angelino Alfano, C. 5127 Giachetti, C. 5136 Moffa, C. 5142 Casini, C. 5144 Rubinato e C. 5147 Dozzo.**

*(Seguito dell'esame e rinvio – Adozione del testo base).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato, da ultimo, nella seduta del 3 maggio 2012.

**Donato BRUNO**, *presidente*, avverte che è stata avanzata la richiesta di attivazione del circuito chiuso. Non essendovi obiezioni, ne dispone l'attivazione.

Comunica che, come convenuto nella precedente seduta, i relatori hanno depositato nella giornata di ieri una proposta di testo unificato (*vedi allegato 1*), la quale è stata inviata, nella stessa giornata di ieri, a tutti i componenti la Commissione.

Avverte che è in distribuzione il Rapporto di valutazione dell'Italia sulla trasparenza del finanziamento dei partiti politici adottato dal Gruppo di Stati contro la corruzione (Greco) il 23 marzo scorso. Avverte altresì che, su richiesta del deputato Vassallo, è stata distribuita ai componenti la Commissione copia della traduzione italiana del testo della legge tedesca su questa materia.

Chiede se i relatori intendano illustrare la propria proposta di testo unificato.

**Giuseppe CALDERISI** (Pdl), *relatore*, premesso che si soffermerà sulla parte di testo relativa alla disciplina del finanziamento pubblico dei partiti, mentre il relatore Bressa descriverà la parte relativa ai controlli e alla trasparenza dei bilanci dei partiti stessi, sottolinea innanzitutto che il testo proposto dai relatori dimezza, portandolo da 182 a 91 milioni di euro, l'attuale ammontare annuo dei contributi pubblici ai partiti e ai movimenti politici.

Tale ammontare viene erogato ai partiti attraverso due canali distinti: una parte, pari al 70 per cento dei 91 milioni, è attribuita con il meccanismo attuale, a titolo di rimborso delle spese elettorali e di contributo per l'attività politica; l'altra parte, pari al 30 per cento, è corrisposta invece a titolo di cofinanziamento, secondo il meccanismo di cui all'articolo 2, del quale dirà meglio tra un momento.

Conseguentemente, i quattro fondi relativi ai rimborsi delle spese elettorali per le elezioni, rispettivamente, della Camera, del Senato, del Parlamento europeo e dei Consigli regionali, previsti dall'articolo 1, comma 5, della legge n. 157 del 1999, sono stabiliti nell'ammontare fisso di 15.925 mila euro ciascuno, pari, per l'appunto, a un quarto del 70 per cento di 91 milioni anzidetti.

La nuova disciplina si applica a decorrere dal primo rinnovo della Camera, del Senato, del Parlamento europeo e dei Consigli regionali successivo all'entrata in vigore del provvedimento in esame, ma i relatori hanno ritenuto di proporre alla Commissione, come contributo per il dibattito, che anche sulle rate dei rimborsi elettorali relativi alle elezioni svoltesi dal 2008 al 2011 il cui termine di erogazione non è ancora scaduto si applichi un congruo taglio, e precisamente un taglio del 33 per cento, aggiuntivo al taglio del 10 per cento già previsto a legislazione vigente.

Quanto al meccanismo del cofinanziamento dei partiti, di cui all'articolo 2, questo prevede l'erogazione, da parte dello Stato, di 50 centesimi per ogni euro che i partiti abbiano raccolto autonomamente con le quote associative e le contribuzioni liberali fino a un massimo di 10 mila euro l'anno per ogni persona fisica o ente erogante.

Il cofinanziamento è peraltro previsto fino a un tetto massimo stabilito in relazione ai voti conseguiti da ciascun partito nelle elezioni per il rinnovo del Parlamento nazionale, del Parlamento europeo e dei Consigli regionali. In sostanza, dato il tetto di cofinanziamento massimo spettante a ciascun partito in base ai voti, esso vi accederà a condizione che abbia raccolto autonomamente almeno il doppio della somma che gli spetta; ove invece abbia raccolto di meno, avrà diritto ad un cofinanziamento inferiore e le risorse non erogate saranno versate all'entrata del bilancio dello Stato per figurare come risparmi di spesa.

Al cofinanziamento accedono i partiti e movimenti politici che abbiano ottenuto almeno un candidato eletto in una

delle quattro tipologie di consultazioni elettorali anzidette. I partiti che intendono fruire del cofinanziamento devono farne richiesta entro un termine stabilito, a pena di decadenza.

L'articolo 3 stabilisce che, anche per poter accedere ai rimborsi per le spese elettorali relative al rinnovo del Senato e della Camera, come già per potere accedere ai rimborsi per le spese relative alle elezioni del Parlamento europeo e dei consigli regionali, i partiti devono aver conseguito almeno un candidato eletto. In questo modo vengono uniformate, sotto questo profilo, le discipline relative ai requisiti per l'accesso ai rimborsi previsti per le diverse elezioni.

L'articolo 4 modifica la disciplina in materia di detrazioni fiscali sulle erogazioni liberali a favore dei partiti politici, raddoppiando – dal 19 al 38 per cento – la quota detraibile e nel contempo riducendo da 100 mila a 10 mila euro la somma annua massima ammessa a detrazione. È previsto inoltre che il Governo, nell'esercizio della delega di cui all'articolo 8, uniformi il regime delle detrazioni sulle erogazioni liberali in favore delle onlus e delle iniziative umanitarie al regime che viene qui previsto per i partiti politici.

L'articolo 8 prevede anche un'altra delega al Governo finalizzata alla predisposizione di un testo unico meramente compilativo di tutte le disposizioni legislative vigenti in materia di contributi pubblici ai partiti: una materia nella quale si riscontra una forte stratificazione normativa ed è quindi necessario mettere ordine.

Per quanto riguarda, infine, l'articolo 7, esso stabilisce un limite massimo di spesa per le campagne elettorali relative al Parlamento europeo, secondo quanto richiesto dal Consiglio d'Europa. Viene in questo modo colmata una lacuna, dal momento che attualmente per le elezioni del Parlamento europeo la legislazione italiana non prevede un limite massimo di spesa, a differenza che per le altre elezioni.

**Gianclaudio BRESSA** (PD), *relatore*, ricorda che la materia della trasparenza e dei controlli dei rendiconti dei partiti e movimenti politici è trattata dall'articolo 5 del testo elaborato dai relatori.

Ricorda che rispetto alla proposta di legge C. 5123, erano state sollevate alcune osservazioni critiche da parte del primo Presidente della Corte di cassazione e degli uffici della Camera. Al riguardo, fermo restando che la volontà del Parlamento è sovrana, i relatori hanno ritenuto che alcune delle osservazioni in questione fossero meritevoli di attenzione ed hanno pertanto apportato alcune modifiche al sistema delineato dalla proposta di legge anzidetta, volte ad assicurare la funzionalità e l'imparzialità dell'organo di controllo sui rendiconti dei partiti, ferma l'impostazione iniziale, mutuata dal modello francese, che affida tale controllo a una Commissione appositamente costituita.

Innanzitutto, è previsto, nel testo predisposto dai relatori, che siano soggetti ai controlli sui rendiconti tutti i partiti politici che ottengano un rappresentante eletto alla Camera, al Senato, al Parlamento europeo o in un Consiglio regionale, a prescindere quindi dal fatto che abbiano usufruito dei contributi pubblici previsti dal provvedimento o che vi abbiano rinunciato, fermo restando che, in caso di rinuncia, non sono previste le sanzioni pecuniarie altrimenti previste per gli inadempimenti e le irregolarità.

È previsto che i partiti e movimenti politici soggetti a controllo debbano sottoporre i propri bilanci, ai fini della relativa certificazione, a una società di revisione iscritta nell'albo speciale tenuto dalla Consob ovvero nell'apposito registro. Una stessa società di revisione non può essere incaricata dallo stesso partito per più di tre esercizi consecutivi con possibilità di rinnovamento per un massimo di altri tre esercizi consecutivi: questo al fine di evitare che si instauri tra un partito e una società di revisione un legame stabile.

La Commissione per la trasparenza ed il controllo dei rendiconti e dei partiti ha sede presso la Camera dei deputati. Quanto alla composizione, per tenere conto della riserva nutrita dal primo presidente della Corte di cassazione circa l'opportunità che ne facciano parte i presidenti dei tre organi di vertice delle magistrature, i relatori propongono che la Commissione sia formata non dai tre presidenti anzidetti, ma da magistrati da essi designati: più in particolare, la Commissione viene ad essere composta da cinque membri, di cui uno designato dal primo presidente della Corte di cassazione, uno dal presidente del Consiglio di Stato e tre dal presidente della Corte dei conti, tutti scelti fra magistrati dei rispettivi ordini giurisdizionali con qualifica non inferiore a quella di consigliere di cassazione o equiparata; due dei componenti designati dal presidente della Corte dei conti devono essere revisori contabili iscritti al relativo registro. La ragione della scelta di mantenere la composizione mista della Commissione, con prevalenza dei magistrati designati dal presidente della Corte dei conti, è che si vuole attribuire la funzione di controllo prevalentemente alla Corte dei conti, in ragione dell'esistenza di un finanziamento pubblico dei partiti, ma nel contempo anche coinvolgere le altre due magistrature, in considerazione del finanziamento privato dei partiti e del suo prevedibile tendenziale incremento.

Il testo prevede che la Commissione sia nominata, sulla base delle designazioni anzidette, con atto congiunto dei Presidenti di Camera e Senato, ai quali spetta anche di individuarne il presidente. Per i componenti della Commissione non è previsto alcun compenso aggiuntivo rispetto a quello di magistrato. Il mandato dei membri della Commissione è di

quattro anni ed è rinnovabile una sola volta.

La Commissione ha il compito di effettuare sui rendiconti dei partiti il controllo di regolarità e di conformità alla legge, con riguardo alle prescrizioni sia della legge n. 2 del 1997, sia del provvedimento in esame. A tal fine, entro il 30 giugno di ogni anno, i rappresentanti legali o i tesorieri statutariamente abilitati dei partiti e dei movimenti politici soggetti al controllo sono tenuti a trasmettere alla Commissione i rendiconti e la certificazione della società di revisione contabile. La Commissione effettua il controllo anche verificando la conformità delle spese effettivamente sostenute e delle entrate percepite alla documentazione prodotta a prova delle stesse. Nel caso in cui riscontri irregolarità, la Commissione invita, entro il 15 gennaio dell'anno successivo a quello di presentazione del rendiconto, i partiti e i movimenti politici interessati a sanarle entro il 28 febbraio seguente. Poi, entro il 30 aprile la Commissione approva una relazione in cui rende noti quali partiti e movimenti politici non abbiano ottemperato all'obbligo di presentare il rendiconto ed esprime il giudizio di regolarità e di conformità a legge in relazione ai rendiconti degli altri partiti. La relazione è trasmessa ai presidenti delle Camere, che ne curano la pubblicazione sui rispettivi siti internet.

Sono previste sanzioni per i partiti inadempienti all'obbligo di presentazione del rendiconto ovvero i cui rendiconti siano giudicati irregolari o non siano stati pubblicati. Al riguardo, la novità principale, rispetto al testo della proposta di legge C. 5123, sta nel fatto che le sanzioni sono irrogate direttamente dalla Commissione, e non più dai presidenti delle Camere. In questo modo viene chiarita meglio la natura squisitamente amministrativa, e non giurisdizionale, della Commissione di controllo, le cui decisioni restano appellabili al giudice naturale secondo l'ordinaria disciplina in materia di ricorsi.

Infine, i relatori hanno scelto di mantenere il divieto per i partiti politici soggetti al controllo di investire la propria liquidità derivante dalla disponibilità di risorse pubbliche in strumenti finanziari diversi dai titoli emessi dallo Stato italiano. Premesso infatti che un partito non dovrebbe disporre di liquidità da investire, in quanto le sue disponibilità dovrebbero essere impiegate per l'attività politica, si è ritenuto che, dal momento che per brevi periodi possono esistere limitate disponibilità liquide, sia comunque giusto che tali risorse, nella misura in cui provengono dal finanziamento pubblico, debbano essere investite solo in titoli di Stato italiani.

Chiarisce infine che l'articolo 6 del testo proposto dai relatori abbassa da cinquantamila a cinquemila euro il massimale di ciascun finanziamento o contributo privato che i partiti e i candidati alle elezioni sono tenuti a dichiarare ai sensi delle leggi 18 novembre 1981, n. 659, e 10 dicembre 1993, n. 515.

**Linda LANZILLOTTA** (Misto-Apl) premette che non si soffermerà sull'ammontare delle risorse che il provvedimento in esame destina al finanziamento pubblico dei partiti perché la loro congruità è oggetto di valutazioni politiche soggettive, ma si concentrerà invece sul meccanismo di riparto di tali risorse.

Fa presente innanzitutto un'obiezione pregiudiziale al testo concepito dai relatori, nel quale, a differenza che nelle analoghe normative europee, manca una definizione giuridica dei partiti, ossia dei soggetti che hanno diritto al finanziamento. A parte questo, chiede ai relatori di chiarire se – come sembra – nel sistema da loro proposto i rimborsi per le spese elettorali vengono corrisposti, come già adesso, senza che debbano essere documentate le spese per le quali si chiede il rimborso. A suo avviso, nel momento in cui il finanziamento pubblico è erogato a titolo di rimborso delle spese elettorali, dovrebbe essere previsto l'obbligo per i partiti di documentare tali spese.

Per quanto riguarda il comma 5 dell'articolo 1, chiede ai relatori un chiarimento in relazione al taglio del 10 per cento ivi previsto. Considerato infatti che un taglio di uguale importo è disposto anche dalla legislazione vigente, si chiede se si tratti di un ulteriore taglio del 10 per cento ovvero dello stesso taglio.

Per quanto riguarda invece il cofinanziamento, si dichiara favorevole al principio, che tende a responsabilizzare i partiti spingendoli a coinvolgere i cittadini nella contribuzione delle attività politiche svolte dai partiti stessi. Rileva tuttavia che, per effetto del combinato disposto dell'articolo 2 e dell'articolo 4, risulta che, per ogni euro raccolto dai partiti attraverso l'autofinanziamento, il cittadino versa al partito 62 centesimi, mentre lo Stato ne eroga 88: 50 a titolo di cofinanziamento e 38 come minori entrate fiscali conseguenti alla detrazione d'imposta. A suo avviso, la proporzione dovrebbe invece essere inversa, nel senso che andrebbe previsto un contributo pubblico minore di quello privato. Non è inoltre chiaro se anche per le detrazioni sia previsto un tetto massimo per i partiti.

Ritiene non chiaro il funzionamento del tetto per le spese elettorali relative alle elezioni del Parlamento europeo di cui all'articolo 7: fa presente in particolare che non è chiaro in che modo si possa stabilire un tetto per la campagna elettorale legato ai risultati delle elezioni stesse.

A suo avviso, poi, non dovrebbe essere ammessa la donazione in favore di partiti politici da parte di soggetti giuridici diversi dalle persone fisiche.

Per quanto riguarda la Commissione di controllo, rileva alcune criticità. In primo luogo occorrerebbe assicurare la trasparenza delle spese dei partiti, nel senso che la pubblicità dovrebbe riguardare non soltanto le somme aggregate, ma anche le singole spese, in modo che si possa conoscere in che modo i partiti utilizzano le proprie risorse. Quanto alle sanzioni, ritiene che non dovrebbero essere soltanto di natura pecuniaria, ma anche di carattere politico e etico.

Infine ritiene che si dovrebbe prevedere che i partiti, piuttosto che di finanziamenti pubblici, beneficino di servizi e di strutture sul territorio: per esempio che abbiano a disposizione spazi pubblici per le proprie attività politiche, come locali delle scuole nelle ore serali, o strutture adatte all'interazione in via telematica con i cittadini, che rappresenta un sistema di aggregazione sociale sempre più affermato.

**Pierluigi MANTINI** (UdCpTP) ritiene si stia andando nella giusta direzione prevedendo il dimezzamento del finanziamento pubblico ai partiti, come richiesto dalla situazione di grave crisi economica in cui si trova il Paese e dall'abuso che è stato fatto da parte di alcuni negli anni. Ritiene quindi, a nome del suo gruppo, che si tratti di una riforma necessaria ed urgente ed il testo elaborato dai relatori è sicuramente un passo in avanti.

Fa quindi presente che il suo gruppo si riserva di valutare la predisposizione di alcuni emendamenti migliorativi, ferma restando l'esigenza di procedere celermente nell'*iter* parlamentare.

Intende quindi soffermarsi su alcuni punti che, a suo avviso, richiedono ulteriori riflessioni.

In primo luogo, richiama la nota questione connessa al rischio di procedere all'approvazione di una legge che affronti il tema dei finanziamenti pubblici e dei controlli, trascurando il presupposto fondamentale costituito dall'attribuzione della personalità giuridica ai partiti politici a cui tali norme si applicano.

Si chiede dunque se non sia il caso di inserire un articolo o un comma apposito per individuare una formulazione che, in attesa dell'approvazione delle proposte di legge di attuazione dell'articolo 49 della Costituzione, individuino i requisiti minimi per i partiti ed i movimenti politici che ricevono contributi pubblici.

Richiama poi una questione già affrontata dalla collega Lanzillotta sulla quale anch'egli ritiene opportuno intervenire. A suo avviso questo è, infatti, il momento giusto per fare la medesima scelta adottata in Francia ed in altri paesi, con cui si toglie la facoltà di finanziamento pubblico alle società quotate in borsa, alle società pubbliche e agli enti sia pubblici che privati. Il finanziamento dato da tali soggetti ai partiti politici, infatti, non può che essere a fini di lucro, con conseguente conflitto di interessi e rischi di sovrapposizioni. Prospetta dunque l'opportunità di sopprimere, nel testo, il riferimento agli «enti», lasciando la facoltà di finanziamento ai partiti e movimenti politici solo in capo alle persone fisiche, tanto più che il tetto previsto di diecimila euro è tale da giustificare l'ipotesi di soggetti facoltosi che intendono finanziare i partiti anche annualmente.

Sottolinea inoltre come si sia lasciata una vasta platea di potenziali beneficiari dei contributi, essendo sufficiente un solo eletto. Si tratta di una soluzione che a suo avviso suscita perplessità poiché è in grado di incentivare molto la frammentazione delle liste e dei partiti.

Ritiene quindi che la formulazione di cui al comma 1 dell'articolo 1, in cui si fa riferimento al «rimborso delle spese per le consultazioni elettorali e quale contributo per l'attività politica», con riguardo ad una parte dei contributi pubblici, risolva una certa ipocrisia andata avanti per anni. Si tratta di un principio presente d'altronde in quasi tutte le legislazioni europee.

Si chiede inoltre se sia sottinteso, nella parte in cui si fa riferimento ai contributi superiori a cinquemila euro, che al di sopra della somma di mille euro si applicano le disposizioni vigenti in materia di tracciabilità dei pagamenti.

Per quanto riguarda l'articolo 5, che reca misure per garantire la trasparenza e i controlli dei rendiconti dei partiti e dei movimenti politici, prende atto della migliore formulazione definita con riguardo all'istituenda Commissione. Rileva tuttavia che la proposta di legge inizialmente presentata dal suo gruppo affidava tali funzioni alla Corte dei conti e ritiene come anche nella nuova formulazione del testo permangano alcune perplessità riferite alle osservazioni del primo presidente della Corte di cassazione e alcuni profili di probabile inopportunità, quali la collocazione della Commissione presso la Camera, il mantenimento dell'autodichia ed altro.

Si dichiara quindi favorevole a prevedere una finalizzazione dei bilanci, così che possano essere «più orientati», indicando ad esempio la parte relativa ad attività di studio, ad attività internazionali ed alle ulteriori funzioni.

Ritiene inoltre opportuno svolgere un'ulteriore riflessione sull'efficacia delle sanzioni, considerando in particolare la possibilità di immaginare qualcosa di più.

È infine, a suo avviso, opportuno – nella direzione di un «alleggerimento» dell'idea di partito tradizionale e della valorizzazione del ruolo svolto dall'attività politica al servizio del bene comune – dare un segnale positivo prevedendo misure quali la possibilità di utilizzare edifici pubblici a costo ridotto da destinare ad attività politiche su richiesta dei partiti.

**Salvatore VASSALLO** (PD) si sofferma in primo luogo sulla formulazione, adottata al comma 1 dell'articolo 1, in cui si prevede che una parte dei contributi pubblici per le spese sostenute dai partiti e movimenti politici è corrisposta «come rimborso delle spese per le consultazioni elettorali e quale contributo per l'attività politica». Ritiene infatti che tale formulazione, se da una parte risolve l'ipocrisia che è alla base della legislazione vigente, non supera le implicazioni di tale ipocrisia, vista l'impossibilità di controllare la destinazione delle spese. Ritiene infatti che il problema permanga poiché anche con la nuova formulazione ci si limiterà ad un controllo formale sulla correttezza del bilancio, senza risolvere la questione effettiva.

Richiama poi un aspetto che attiene al *drafting* del testo ma anche alla sostanza della norma: il comma 5 dell'articolo 1 non chiarisce, infatti, a partire da quale dato faccia riferimento il decremento delle rate dei rimborsi elettorali ivi previsto e presuppone oltretutto la necessità di un doppio calcolo. È quindi, a suo avviso, opportuno indicare il riferimento alla legge da cui emerge con chiarezza il dato da cui partire per operare il decremento di cui al comma 5, facendo comunque riferimento al taglio complessivo. Se vi è la finalità di conservare memoria della decurtazione del 10 per cento ritiene che non sia opportuno farlo in questa sede.

Si sofferma quindi sull'articolo 2, sottolineando come i limiti ivi indicati per l'erogazione dei contributi ai partiti politici sono quelli già fissati dall'articolo 1 e sarebbe quindi più congruo prevedere il rinvio a tale articolo anziché citare espressamente la somma di riferimento, con il rischio di generare incertezze interpretative.

Per quanto attiene al cofinanziamento disciplinato dall'articolo 2, si chiede se in tale ambito rientrino quelle forme di autofinanziamento, che appartengono positivamente alla tradizione italiana, che si fondano su iniziative organizzate su basi volontarie. Vi è infatti anche un problema di equità poiché in tale modo chi è percettore di reddito avrebbe diritto ad un beneficio fiscale mentre chi è privo di reddito non potrebbe averne nonostante conferisca lavoro a titolo volontario.

Per quanto concerne l'ammontare complessivo delle risorse messe a bilancio per il cofinanziamento, sottolinea l'opportunità che queste non eccedano il 50 per cento del totale. Segnala quindi la possibilità di definire l'entità complessiva del contributo pubblico in modo che sia poi possibile predeterminare le diverse somme, ad esempio prevedendo un fondo con un tetto massimo.

Rileva poi come permangano, a suo avviso, le perplessità già manifestate sull'istituenda Commissione per la trasparenza e il controllo dei rendiconti dei partiti e dei movimenti politici. Non comprende, in primo luogo, per quali ragioni non si voglia affidare tali funzioni ad una sezione della Corte dei conti costituita su basi possibilmente impersonali. In ogni caso, è a suo avviso più opportuno prevedere che la nomina dei componenti della Commissione avvenga da parte degli organi di autogoverno, evitando di affidare la designazione ai presidenti di tali organi, così da salvaguardare il principio dell'indipendenza e la figura stessa dei presidenti.

Richiama poi la formulazione del comma 5 dell'articolo 5, nella parte in cui si prevede che «in caso di riscontro di irregolarità non quantificabili, la Commissione applica la sanzione amministrativa da un terzo a due terzi di tali rimborsi». A suo avviso tale disposizione rischia di avere effetti superiori rispetto a quelli che sono nelle intenzioni del legislatore e segnala l'opportunità di una maggiore specificazione.

Si sofferma poi sulla previsione del comma 8 dell'articolo 5, che stabilisce che i partiti e i movimenti politici che hanno partecipato alla ripartizione dei rimborsi per le spese elettorali sono soggetti, fino allo scioglimento degli stessi e comunque non oltre il terzo esercizio successivo a quello di percezione dell'ultima rata dei rimborsi elettorali, all'obbligo di presentare il rendiconto e i relativi allegati. Tale formulazione fa emergere come, di fatto, l'unico termine che sembra valere sia quello del terzo esercizio successivo a quello di percezione dell'ultima rata. Andrebbe quindi svolto un ulteriore approfondimento sul punto.

Chiede poi ai relatori se, come sembra emergere dal testo, sotto il profilo sanzionatorio – con riguardo agli anni 2011 e 2012 – non sia stata introdotta alcuna previsione differente rispetto alle attuali disposizioni normative.

Sottolinea, in conclusione, come vi siano due questioni dirimenti da affrontare: la definizione della destinazione della spesa con i conseguenti controlli e l'individuazione dei requisiti minimi, sotto il profilo delle caratteristiche soggettive richieste ai beneficiari dei finanziamenti.

Si tratta, a suo avviso, di profili non rinunciabili, considerato che coloro che avranno la responsabilità di approvare un testo che reintroduce il finanziamento pubblico ai partiti lo dovrà fare solo a quelle condizioni. D'altronde tali elementi sono già chiaramente presenti nella gran parte delle legislazioni degli altri paesi che prevedono il finanziamento pubblico ai partiti, a partire da quella tedesca.

**Maurizio TURCO** (PD), ritiene che l'articolato sia molto chiaro nella sua impostazione che, peraltro, non condivide. Ringrazia preliminarmente il Presidente per aver permesso un ampio dibattito sul tema all'ordine del giorno e per

aver anche permesso la distribuzione del rapporto del GRECO (*Group of States against corruption*). Questo rapporto è infatti incentrato sul tema delle politiche contro la corruzione, ma anche sul tema della trasparenza e del finanziamento ai partiti politici. Ricorda che l'adesione dell'Italia al GRECO è nata sulla base di una battaglia del partito radicale e su un intervento determinante dell'allora presidente del Consiglio Prodi.

Passando all'esame del testo emerge prima di tutto un problema di fondo. Si parla di partiti senza definirli e questo dimostra la necessità di affrontare prima la disciplina di attuazione dell'articolo 49 della Costituzione e la risoluzione del problema della democrazia interna ai partiti, come da lui indicato in più occasioni, e poi la regolazione del finanziamento e del controllo dei bilanci dei partiti medesimi.

Non condivide assolutamente la previsione che il contributo pubblico sia dato ai partiti per la loro attività politica. Ritieni che si tratti di una loro parastatalizzazione. Non comprende poi l'esclusione dei partiti che vogliono svolgere la loro attività politica senza presentarsi alle elezioni, senza istituzionalizzarsi.

A suo avviso l'impostazione dovrebbe essere quella anglosassone, posizione questa già di eminenti esponenti liberali e cattolico-liberali, come Salvemini e Sturzo.

Suggerisce di evitare le parole «contributi» e «rimborsi» e di parlare esplicitamente di «finanziamenti» come è ben chiaro dall'impianto del testo.

Condivide quanto detto dalla collega Lanzillotta in ordine all'introduzione di sgravi fiscali e postali per i partiti e ritiene che soprattutto vada regolamentato l'accesso alla televisione. È infatti il furto della libertà di informazione il vero furto che si sta perpetrando ai danni dei cittadini.

Sulle detrazioni ritiene che il sistema vada equiparato a quello delle ONLUS e delle associazioni di volontariato. Il tetto di 10.000 euro non è, a suo avviso, un tetto popolare, equivalendo allo stipendio annuo di molti cittadini.

Sull'articolo 5 la sua posizione è quella espressa già da Sturzo: è la Corte dei conti il luogo deputato dalla Costituzione per il controllo.

Convieni che il tetto di spesa previsto per il Parlamento europeo vada esteso a tutte le elezioni e che, in caso di collegi uninominali, il contributo vada all'eletto e non al partito.

Conclude osservando come nel testo manchi la previsione di quali finanziamenti non possano prendere i partiti. Al proposito preannuncia la presentazione di un emendamento che ricalca la proposta presentata già da Sturzo nel 1958 nel senso del divieto per qualsiasi ente o per qualsiasi persona nominata a una carica pubblica di versare soldi ai partiti, vale a dire, nel caso di persone, a coloro che li hanno nominati.

**Roberto GIACHETTI** (PD), ringrazia i relatori per la non facile operazione di elaborare un testo e, in particolare, l'onorevole Calderisi per essere uscito nella sua esposizione dall'ambiguità della definizione di rimborsi e finanziamenti.

Desidera esprimere delle perplessità di carattere generale. Sono mesi, se non anni, che i partiti debbono dare una risposta di credibilità, che, investendo non solo loro ma la credibilità della politica, diventa un problema che riguarda e colpisce tutti. È arrivato a suo avviso il momento indifferibile di dare risposte a questioni come la legge elettorale e il finanziamento pubblico ai partiti che è ora deflagrato in modo evidente, grazie anche a una normativa che ha permesso a partiti non più esistenti di percepire addirittura una doppia *tranche* di rimborsi.

La risposta e la scelta non può però essere quella di sostituire i rimborsi col cofinanziamento, come fa il testo dei relatori. È giusto che i partiti politici abbiano un rimborso, ma la finalità deve essere chiara e su questo il testo non fornisce risposte. Una risposta che potrebbe essere nella disciplina di attuazione dell'articolo 49 della Costituzione, ma la proposta oggi all'esame è nata dall'esigenza di fare presto e approvare celermente una legge, separandola dai temi collegati alla disciplina dei partiti. Ma bisognerebbe in qualche modo sottintendere quale sia la direzione che si vuole intraprendere in funzione dell'attuazione dell'articolo 49, perché altrimenti la riforma del finanziamento pubblico rischia di fare danni e di prefigurare in senso negativo una disciplina dei partiti politici.

Ribadisce quindi che a suo avviso il finanziamento pubblico è sbagliato, mentre è giusto un controllo sui rimborsi che deve essere certificato.

Osserva che l'idea che è alla base del testo dei relatori privilegia i partiti che hanno una notevole consistenza parlamentare, continuandosi a fondare sul criterio del numero degli iscritti alle liste elettorali. La proposta di legge a sua prima firma, legando invece i rimborsi sulle spese elettorali ai voti espressi per ogni partito, opera di fatto una riduzione, se non addirittura un dimezzamento, come sarebbe accaduto per le recenti elezioni. Concorda quindi sul fatto che abbiano diritto al rimborso solo i partiti che abbiano ottenuto almeno un eletto, ma ritiene che anche gli altri partiti abbiano diritto a un contributo. La modalità più semplice per il loro finanziamento sarebbe il meccanismo del 5 per mille. In questo modo i cittadini possono premiare con la loro indicazione anche i partiti che non hanno conseguito

rappresentanti eletti. Fa però notare come i fenomeni esplosi nell'ultima tornata elettorale si siano affermati nonostante la rinuncia ai rimborsi elettorali.

È d'accordo con i colleghi Turco e Lanzillotta sull'introduzione di sgravi e agevolazioni per i partiti. Riguardo all'informazione televisiva, ritiene che una maggiore conoscenza delle proposte politiche porti beneficio all'intero sistema della politica.

Con riguardo alla Commissione introdotta dall'articolo 5, a suo avviso si tratta di una costruzione un po' barocca. La soluzione più semplice, che preannuncia di voler proporre con un emendamento, è quella di affidare il controllo alla Corte dei conti, che talaltro ha già una sua dotazione e una sua struttura. Questo anche alla luce della probabile forma pubblica che darà ai partiti la disciplina di attuazione dell'articolo 49 della Costituzione.

Ritiene infine inconcepibile prevedere investimenti da parte dei partiti, anche se in titoli di Stato. I partiti non devono avere una liquidità per fare investimenti, ma solo rimborsi per le loro spese. E una delle loro attività non può certo essere investire in BOT.

**David FAVIA** (IdV), per gli aspetti del testo originario, che si ritrovano in alcuni articoli del testo dei relatori, rimanda all'intervento svolto in sede di discussione generale. Si dichiara soddisfatto perché sono state recepite alcune considerazioni espresse nella sua lettera dal Primo presidente della Corte di Cassazione, ma non condivide la soluzione trovata. A suo avviso la scelta migliore sarebbe stata quella di affidare il controllo a una sezione speciale della Corte dei conti.

Esprime altresì soddisfazione per l'abbinamento, già proposto dal suo gruppo, del tema del finanziamento a quello del controllo sui bilanci dei partiti, ma ricorda che la posizione di Italia dei Valori è per l'abrogazione delle norme vigenti in materia di rimborsi elettorali. Si dichiara favorevole invece all'introduzione di agevolazioni e sgravi.

Dichiara la sua contrarietà sia alla previsione di investimenti che all'equiparazione con le ONLUS ai fini delle detrazioni.

Infine esprime perplessità sul fatto che si rimanda la riduzione del rimborso alla prossima legislatura, mentre a suo avviso andrebbe immediatamente bloccato già l'incasso della prossima rata in scadenza e preannuncia la presentazione di emendamenti in tal senso.

**Barbara POLLASTRINI** (PD) ringrazia i relatori per il lavoro svolto nella preparazione di un testo che rappresenta senza dubbio un passo avanti su questa materia. Ritiene tuttavia che sussistano i margini per un ulteriore miglioramento del testo. In particolare ritiene, come altri deputati intervenuti prima di lei, che sarebbe opportuno introdurre nella prima parte del provvedimento un riferimento alla legge di attuazione dell'articolo 49 della Costituzione che la Commissione sta esaminando parallelamente al provvedimento in esame. È evidente infatti che esiste un nesso stretto tra la materia del finanziamento e del controllo di bilanci dei partiti e quella dell'attuazione dell'articolo 49 della Costituzione. A suo avviso, sarebbe inoltre opportuno prevedere esplicitamente le finalità cui i partiti debbono destinare le risorse del finanziamento pubblico: occorrerebbe far riferimento, in particolare, alla territorializzazione, alla promozione delle finalità di cui all'articolo 51 della Costituzione, relativo alla parità di accesso di donne e uomini alle cariche pubbliche, nonché alla promozione della partecipazione dei giovani alla vita politica.

Per quanto riguarda il tetto massimo delle spese per la campagna elettorale dei singoli candidati, ritiene che ne dovrebbe essere fissato uno, direttamente nel testo in esame, anche per le elezioni diverse da quelle per il Parlamento europeo.

Per quanto riguarda infine l'obbligo di investire la liquidità dei partiti nei titoli di Stato italiani, dichiara di comprendere le ragioni che hanno indotto i relatori a introdurlo nel testo, ma rileva che si tratta di qualcosa che non è in sintonia con il sentimento preponderante degli italiani in questo momento.

**Pierguido VANALLI** (LNP) dichiara che avrebbe voluto in un primo momento astenersi dall'intervenire, ritenendo quello presentato dai relatori un ottimo testo, in astratto, da lasciar approvare per poi vederne la concreta applicazione, ma ha successivamente deciso, stimolato dal dibattito, di svolgere alcune considerazioni.

Innanzitutto esprime apprezzamento per il coraggio dei relatori che hanno scelto di introdurre apertamente il finanziamento pubblico dei partiti. Per quanto riguarda la Commissione cui sono affidati i controlli sui rendiconti dei partiti, rileva che, ai sensi del comma 4 dell'articolo 5, essa effettua il controllo «anche verificando la conformità delle spese effettivamente sostenute e delle entrate percepite alla documentazione prodotta a prova delle stesse». Fa presente al riguardo che, in mancanza di una disciplina in ordine alle finalità di utilizzo delle risorse pubbliche, il controllo della

Commissione avrà esito positivo purché i partiti esibiscano le pezze di appoggio delle proprie spese e senza che si possa sindacarne le finalità. Rileva inoltre che non è chiaro il significato della congiunzione «anche», che **Pag. 65** lascia pensare che la Commissione non debba svolgere soltanto questo tipo di controlli.

**Donato BRUNO**, *presidente*, avverte che non vi sono altri iscritti a parlare sulla proposta di testo unificato dei relatori e chiede se questi intendano replicare.

**Giuseppe CALDERISI** (PdL), *relatore*, rileva che sono state poste questioni di diversa natura, in parte politiche, in parte tecniche. Premesso che non è possibile rispondere a tutti in questa fase, invita coloro che sono intervenuti a presentare emendamenti, in modo che i relatori possano valutare i diversi contributi sotto questa forma.

Ribadisce che i relatori hanno voluto eliminare l'attuale ipocrisia in materia di finanziamento pubblico dei partiti e nel contempo dimezzare il finanziamento pubblico oggi previsto. Accanto a questo è stata introdotta una disciplina in materia di controlli e trasparenza dei bilanci dei partiti estremamente rigorosa, e forse senza eguali nel panorama internazionale. Si tratta di un segnale molto importante della volontà di autoriforma dei partiti, anche se certamente sono necessari anche altri passi.

Per quanto riguarda l'individuazione dei soggetti destinatari della disciplina, il testo chiarisce al di là di ogni equivoco che si tratta dei partiti che hanno ottenuto l'elezione di un proprio rappresentante alla Camera, al Senato, al Parlamento o in uno dei Consigli regionali. Le altre formazioni politiche dovranno quindi essere considerate associazioni private, alla stregua di quanto previsto dall'articolo 18 della Costituzione, piuttosto che partiti politici ai sensi dell'articolo 49 della stessa.

Per quanto riguarda l'entità del cofinanziamento, fa presente che oggi la detrazione di imposta si applica sulle erogazioni liberali superiori ad un certo ammontare minimo, di circa 50 euro, e che le donazioni ricevute dai partiti sono prevalentemente di importi molto modesti, per cui non beneficiano delle detrazioni. Rileva che nella stesura della proposta di testo unificato non è stato inserito questo livello minimo, ma ritiene che si possa provvedere a introdurlo con un emendamento dei relatori.

Osserva poi che la scelta di consentire le donazioni anche da parte di soggetti diversi dalle persone fisiche e di ammettere anche questi ultimi al beneficio della detrazione non è stata fatta dai relatori, ma è già presente nell'ordinamento: si può discutere di questo punto, per eventualmente decidere di estendere a determinati soggetti privati, per esempio società che abbiano appalti pubblici, il divieto di effettuare donazioni in favore dei partiti politici, già previsto per le società pubbliche o a partecipazione pubblica.

Per quanto riguarda, infine, l'accento del deputato Vassallo all'attività volontaria, ritiene che questa sia un valore fondamentale, ma che non sia d'altra parte monetizzabile.

In conclusione dichiara la massima disponibilità dei relatori a valutare le diverse questioni che saranno poste con gli emendamenti.

**Gianclaudio BRESSA** (PD), *relatore*, con riferimento ad alcune delle questioni poste nel dibattito, chiarisce che il cofinanziamento è un meccanismo basato su un tetto massimo spettante a ciascun partito che abbia ottenuto l'elezione di un proprio rappresentante: in sostanza, a fronte della cifra astrattamente spettante in base ai voti ricevuti, il partito dovrà raccogliere con l'autofinanziamento esattamente il doppio; ove non riuscisse a raccogliere così tanto, non avrà diritto, *pro quota*, al cofinanziamento e prenderà quindi meno del massimo cui può aspirare; le risorse non attribuite saranno versate all'entrata del bilancio dello Stato.

Rileva inoltre che col prevedere che siano ammessi al cofinanziamento soltanto i partiti che hanno ottenuto l'elezione di un proprio rappresentante si è voluto fare riferimento ai partiti che hanno una determinata organizzazione, finalizzata ed idonea ad ottenere questo risultato.

Per quanto riguarda infine le considerazioni svolte dal deputato Mantini, ritiene che esse siano pertinenti, ma che attengano più propriamente all'ambito di discussione relativo alle proposte di legge per l'attuazione dell'articolo 49 della Costituzione.

Conclude ribadendo che i relatori valuteranno nella successiva fase emendativa la possibilità di migliorare la comprensibilità del testo.

**Donato BRUNO**, *presidente*, propone di adottare come testo base per il seguito dell'esame la proposta di testo unificato presentato dai relatori.

La Commissione delibera di adottare come testo base per il seguito dell'esame il testo unificato delle proposte di legge in titolo elaborato dai relatori.

**Donato BRUNO**, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, ricorda che il termine per la presentazione di emendamenti al testo base è fissato per la giornata odierna, alle ore 18. Rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.