

Disciplina e trasparenza dei partiti politici e delle fondazioni

26 settembre 2022

La definizione di una disciplina finalizzata ad una maggiore trasparenza dei partiti politici è oggetto di dibattito parlamentare da più legislature.

Con la legge 9 gennaio 2019, n. 3 sono state introdotte misure per la trasparenza dei partiti e dei movimenti politici e delle fondazioni, con particolare riferimento al loro finanziamento.

Successivamente sulla materia è intervenuto il D.L. 34/2019, principalmente per ridefinire gli obblighi di trasparenza posti in capo alle fondazioni politiche.

Trasparenza e controllo dei partiti politici e delle fondazioni

La seconda parte del D.L. 3/2019, recante misure anticorruzione, contiene disposizioni in materia di trasparenza dei partiti e movimenti politici e delle erogazioni effettuate in loro favore nonché disposizioni riguardanti le fondazioni politiche. Esso reca altresì una delega al Governo per la redazione di un testo unico compilativo delle norme che disciplinano la materia.

Per quanto riguarda i partiti politici, le nuove disposizioni – come risultanti dall'esame svolto alla Camera - sono volte a **rafforzare gli obblighi di trasparenza** sia in ordine ai contributi ricevuti, sia alla presentazione delle candidature.

E' previsto, in tale quadro, per i **partiti** e i **movimenti politici** nonché per le **liste** e per i candidati alla carica di **sindaco** che partecipano alle elezioni nei comuni con più di 15.000 abitanti l'**obbligo** di annotare - entro il mese successivo a quello della percezione - in un apposito **registro**, per ogni contributo ricevuto, l'identità dell'erogante, l'entità del contributo o il valore della prestazione o di altra forma di sostegno e la data dell'erogazione. I medesimi dati devono essere riportati nel **rendiconto** del partito o movimento politico e contestualmente pubblicati sul relativo **sito internet**. Con l'erogazione dei contributi o delle prestazioni si intende prestato il consenso alla pubblicità dei dati da parte dei soggetti erogatori. Gli obblighi di pubblicità in questione riguardano **tutti i contributi** elargiti in denaro complessivamente **superiori a 500 euro annui** per soggetto erogatore o le prestazioni o le altre forme di sostegno di valore equivalente. Sono esenti le attività a contenuto non commerciale, professionale o di lavoro autonomo di sostegno volontario all'organizzazione e alle iniziative del partito o movimento politico, fermo restando per tutte le elargizioni l'obbligo di rilasciarne ricevuta.

Per i partiti e i movimenti politici, nonché per le liste che partecipano alle elezioni nei comuni con più di 15.000 abitanti è introdotto il divieto di ricevere contributi, prestazioni o altre forme di sostegno provenienti da **Governi o enti pubblici di Stati esteri** e da **persone giuridiche** aventi sede in uno Stato estero non assoggettate ad obblighi fiscali in Italia.

È inoltre introdotto il **divieto** – per le **persone fisiche maggiorenni non iscritte nelle liste elettorali** - di elargire **contributi** ai partiti o movimenti politici ovvero alle liste che partecipano alle elezioni nei comuni con più di 15.000 abitanti.

Inoltre, in occasione di competizioni elettorali (salvo le elezioni comunali sotto i 15.000 abitanti) è previsto per i partiti, movimenti politici e liste che si presentano alle elezioni l'obbligo di pubblicare – entro il 14° giorno antecedente la data delle elezioni - sul proprio **sito internet il curriculum vitae fornito dai propri candidati** ed il relativo **certificato penale**, rilasciato dal casellario giudiziario non oltre 90 giorni prima della data fissata per le elezioni. Non è richiesto il rilascio del consenso degli interessati e le imposte di bollo e le altre spese previste sono ridotte della metà se la richiesta del certificato è effettuata per tali finalità. I medesimi documenti sono pubblicati in apposita sezione denominata "Elezioni trasparenti" del sito internet dell'ente cui si riferisce la consultazione elettorale, ovvero del **Ministero dell'interno** in caso di elezioni del Parlamento nazionale o dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia. La pubblicazione deve

consentire all'elettore di accedere alle informazioni ivi riportate attraverso la ricerca per circoscrizione, collegio, partito e per cognome e nome del singolo candidato.

Per i **soggetti titolari di cariche elettive e di governo**, inclusi i tesoreri dei partiti politici, viene introdotto l'obbligo di corredare la dichiarazione patrimoniale e di reddito con l'indicazione di quanto ricevuto per ogni importo annuo superiore a 500 euro (anziché 5.000 come previsto dalla legislazione vigente), ricevuto direttamente o attraverso comitati di sostegno; deve esserne al contempo data evidenza nel sito *internet* del Parlamento italiano, come già attualmente previsto.

E' inoltre individuato in 500 euro (anziché 5.000 come previsto dalla legislazione vigente) il tetto sopra il quale i rappresentanti legali dei partiti beneficiari dei contributi erogati in favore dei partiti iscritti nel registro sono tenuti a trasmettere alla Presidenza della Camera dei deputati l'elenco dei soggetti che hanno erogato finanziamenti o contributi di importo superiore, nell'anno, a tale somma, e la relativa documentazione contabile. Si dispone inoltre che tale obbligo debba essere adempiuto entro il mese solare successivo a quello di percezione del finanziamento o del contributo, anziché entro 3 mesi come previsto dal testo vigente.

Viene inoltre abbassato a **3.000 euro** (da 5.000 euro) il tetto annuo di finanziamento o contribuzione al raggiungimento del quale è previsto l'obbligo di sottoscrivere una **dichiarazione congiunta** tra il soggetto erogante ed il beneficiario, depositata presso la Presidenza della Camera, superando la deroga prevista per i versamenti effettuati con mezzi di pagamento diversi dal contante che consentano di garantire la **tracciabilità** dell'operazione e l'identità dell'autore.

E' inoltre esteso anche alle **cooperative sociali** ed ai **consorzi** previsti dal testo il divieto di erogare finanziamenti e contributi in favore di partiti politici, loro articolazioni, e gruppi parlamentari.

In relazione alle **fondazioni, associazioni e i comitati** per i quali ricorre uno degli elementi previsti dal testo (vengono in rilievo, ai fini della determinazione di un "indice di collegamento" con partiti o movimenti politici, elementi quali la composizione degli organi direttivi e i destinatari di somme o contribuzioni erogati) si applicano gli obblighi in materia di trasparenza e rendicontazione stabiliti per i partiti o movimenti politici.

E' posta in capo alla Commissione per la trasparenza e il controllo dei rendiconti dei partiti e dei movimenti politici l'applicazione delle **sanzioni** previste in base al nuovo assetto normativo.

Il **Governo** è quindi delegato ad adottare, entro **un anno** dalla data di entrata in vigore della legge, previo parere delle Commissioni parlamentari competenti, un decreto legislativo recante un **testo unico** nel quale, con le sole modificazioni necessarie al **coordinamento normativo**, sono riunite le disposizioni della legge e le altre disposizioni legislative vigenti in materia di:

- contributi ai candidati alle elezioni;
- contributi ai partiti e ai movimenti politici,
- rimborso delle spese per le consultazioni elettorali e referendarie,
- trasparenza, democraticità dei partiti e disciplina della contribuzione volontaria e della contribuzione indiretta in loro favore.

Il D.L. 34/2019 è intervenuto su alcune disposizioni relative agli obblighi di trasparenza posti in capo ai partiti e ai movimenti politici nonché alle fondazioni, associazioni e comitati agli stessi equiparati (art. 43, commi 1-4).

Il comma 1 modifica l'articolo 5 del decreto-legge 149/2013 (su cui è intervenuta, da ultima, la legge n. 3 del 2019) al fine di:

- posporre il termine – fissandolo al mese di marzo dell'anno solare successivo, anziché al mese successivo a quello della percezione – entro il quale i rappresentanti legali dei partiti iscritti al registro nazionale sono tenuti a trasmettere alla Presidenza della Camera l'elenco dei soggetti che hanno erogato finanziamenti di importo unitario pari o inferiore a 500 euro (e la cui somma superi nell'anno solare i 500 euro) (lettera a);
- consentire la trasmissione di tale elenco anche tramite PEC (lettera b);
- modificare parzialmente i criteri di equiparazione ai partiti e movimenti politici previsti dalla legge per le fondazioni, associazioni e comitati ai fini dell'applicazione degli obblighi e delle sanzioni in materia di trasparenza, come ridefiniti dalla legge n. 3 del 2019 (lettera c);

- escludere l'applicabilità di alcuni criteri della suddetta equiparazione per gli enti del Terzo settore iscritti nel Registro unico nazionale (o, nelle more, iscritti in uno dei registri previsti dalle normative di settore) nonché per le fondazioni, associazioni e comitati appartenenti alle confessioni religiose con le quali lo Stato abbia stipulato patti, accordi o intese (lettera d) e comma 2).

Il comma 3 modifica la legge 3/2019 al fine di:

- posticipare il termine entro il quale i partiti e movimenti politici devono annotare in apposito registro i contributi, le prestazioni e le altre forme di sostegno di importo superiore all'anno di 500 euro. Il termine ultimo è fissato al mese di marzo dell'anno successivo e non più al mese solare successivo all'erogazione. E' altresì specificato che il registro deve essere numerato progressivamente e firmato su ogni foglio dal rappresentante legale o dal tesoriere;
- prevedere che la sanzione amministrativa pecuniaria introdotta dalla legge 3/2019 nei confronti dei partiti o movimenti politici che abbiano ricevuto contributi da parte di governi o enti pubblici di Stati esteri o da persone giuridiche con sede in un altro Stato o da persone fisiche maggiorenni non iscritte alle liste elettorali o private del diritto di voto è irrogata dalla Commissione per la trasparenza dei partiti politici nel caso in cui gli stessi non abbiano provveduto, nei termini, al versamento dell'importo indebitamente ricevuto alla cassa delle ammende;
- consentire alla Commissione di garanzia degli statuti dei partiti politici di **accedere alle banche dati** gestite dalle amministrazioni pubbliche o da enti che, a diverso titolo, sono competenti nella materia elettorale o che esercitino funzioni nei confronti dei soggetti equiparati ai partiti e ai movimenti politici. Possono altresì essere predisposti protocolli d'intesa con tali enti o amministrazioni per le medesime finalità e per l'esercizio delle funzioni istituzionali della Commissione.

Con le modifiche disposte dalla lettera d) del comma 3 e dal comma 4 vengono altresì previste disposizioni specifiche per l'applicazione degli obblighi di pubblicità e trasparenza alle fondazioni, associazioni e comitati.

Viene, inoltre, specificato che alle fondazioni, alle associazioni ed ai comitati (di cui all'art. 5, comma 4, del decreto-legge 149/2013, come modificato dal provvedimento in esame) è fatto **divieto** di devolvere, in tutto o in parte, le elargizioni in denaro, i contributi, le prestazioni o le altre forme di sostegno a carattere patrimoniale in **favore di partiti e movimenti politici**, delle liste elettorali e di singoli candidati alla carica di sindaco se ricevuti ai sensi del comma 28-bis, secondo periodo. Tale previsione riguarda i contributi provenienti da governi o enti pubblici di **Stati esteri** e da persone giuridiche aventi sede in uno Stato estero non assoggettate a obblighi fiscali in Italia nonché da **persone fisiche maggiorenni straniere**. Tali elargizioni in denaro, contributi, prestazioni o le altre forme di sostegno a carattere patrimoniale devono essere inoltre **annotati** in separata e distinta **voce del bilancio d'esercizio**. È altresì fissato l'importo della sanzione amministrativa pecuniaria applicata dalla Commissione nel caso di violazione di tali obblighi.

È infine oggetto di specificazione, l'art. 1, comma 14, della legge n. 3 del 2019, prevedendo che il **sito internet** in cui le **liste** partecipanti alle elezioni amministrative nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti devono pubblicare il *curriculum vitae* fornito dai loro candidati e il relativo certificato penale è quello del partito o del movimento politico "sotto il cui **contrassegno** si sono presentate nella competizione elettorale".

Dossier

[Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione](https://temi.camera.it/dossier/OCD18-10802/misure-contrasto-reati-contro-pubblica-amministrazione.html)

<https://temi.camera.it/dossier/OCD18-10802/misure-contrasto-reati-contro-pubblica-amministrazione.html>

[Misure per il contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione - le posizioni espresse dagli auditi](https://temi.camera.it/dossier/OCD18-11112/misure-contrasto-reati-contro-pubblica-amministrazione-posizioni-espresse-dagli-auditi.html)

<https://temi.camera.it/dossier/OCD18-11112/misure-contrasto-reati-contro-pubblica-amministrazione-posizioni-espresse-dagli-auditi.html>

[Contrasto dei reati contro la pubblica amministrazione, prescrizione e trasparenza dei partiti e movimenti politici](#)

Superamento del finanziamento pubblico dei partiti

Con il [D.L. n. 149 del 2013](#) è stata disposta l'**abolizione dei contributi pubblici diretti ai partiti** e la loro sostituzione con agevolazioni fiscali per la **contribuzione volontaria** dei cittadini (detrazioni per le erogazioni liberali e destinazione volontaria del 2 per mille IRPEF).

L'accesso a queste forme di contribuzione è condizionato al rispetto di requisiti di trasparenza e democraticità previsti dalla legge, in cui si prevede anche l'istituzione di un **registro** dei partiti politici ai fini dell'accesso ai benefici.

Tra le principali caratteristiche del sistema introdotto si ricordano:

- l'adozione da parte dei partiti di statuti recanti necessari elementi procedurali e sostanziali che garantiscano la democrazia interna, ai fini dell'accesso ai benefici
- l'istituzione del Registro nazionale dei partiti politici che accedono ai benefici previsti dalla legge, consultabile dal sito internet del Parlamento
- la realizzazione da parte di ciascun partito di un sito internet dal quale devono risultare le informazioni relative all'assetto statutario, agli organi associativi, al funzionamento interno e ai bilanci
- l'estensione delle funzioni di controllo della Commissione di garanzia sui bilanci dei partiti anche al rispetto delle prescrizioni sul contenuto statutario e sulla trasparenza
- la riduzione delle risorse loro spettanti per i partiti che non rispettano le norme in materia di parità di accesso alle cariche elettive
- l'introduzione di un tetto alle donazioni pari a 100 mila euro
- l'introduzione di una detrazione per le erogazioni liberali pari al 26% per gli importi da 30 a 30 mila euro
- l'assoggettazione all'IMU degli immobili dei partiti politici
- la possibilità di destinare il 2 per mille IRPEF ai partiti
- la previsione di un apposito codice di autoregolamentazione delle raccolte telefoniche di fondi
- l'applicazione progressiva della abrogazione con la riduzione parziale dei contributi diretti che cesseranno completamente nel 2017
- l'estensione al personale dei partiti della disciplina sul trattamento straordinario di integrazione salariale e di contratti di solidarietà

La disciplina prefigurata si inserisce in un processo, sviluppatosi negli ultimi anni, di progressiva riduzione dell'entità dei contributi diretti ai partiti, istituiti nel 1974 ed erogati, a partire dal 1993, esclusivamente sotto forma di contributi per le spese delle campagne elettorali. Con questa disciplina è stata superata la parziale riforma della legge 96/2012, nella parte in cui, al sistema dei rimborsi elettorali, era stato affiancato il cofinanziamento dello Stato, proporzionato alle capacità di autofinanziamento dei partiti, che è stato abolito.

Della legge 96/2012 è stata 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.

Per quanto riguarda le forme di contribuzione alternative disciplinate dal decreto-legge, di fatto si tratta del potenziamento di un istituto già previsto dall'ordinamento (la detraibilità fiscale dei finanziamenti privati) e di un meccanismo (quello del 2 per mille) sperimentato per un breve periodo nel 1997 (L. 2/1997 e, in gran parte, abrogato dalla L. 157/1999).

Con il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 28 maggio 2014 (pubblicato nella Gazzetta ufficiale del 15 luglio 2014, n. 162) sono stati stabiliti i **criteri e le modalità per il riparto** e la **corresponsione** delle somme spettanti ai partiti politici beneficiari della destinazione del 2 per mille IRPEF da parte dei contribuenti.

In materia è intervenuta la legge di stabilità 2015 che ha confermato la **detraibilità dei versamenti** effettuati a favore di partiti e movimenti politici precisando che la stessa detraibilità sussiste anche nel caso in cui i predetti versamenti siano effettuati tramite donazioni dai **candidati e dagli eletti alle cariche pubbliche** (L. 190/2014, art. 1, comma 141).

Il decreto-legge di proroga termini (art. 1, co. 12-quater, DL 192/2014) ha disposto inoltre il differimento dell'entrata in vigore di alcune disposizioni in materia di controllo dei bilanci dei partiti e di accesso ai benefici fiscali.

Sono state poi introdotte inoltre alcune disposizioni per assicurare il controllo dei bilanci dei partiti politici da parte della legge 27 ottobre 2015, n. 175. In sintesi la legge: ha integrato di **7 unità** il personale della **Commissione di garanzia** degli statuti e per la trasparenza e il controllo dei rendiconti dei **partiti politici**, con la finalità di assicurarne la piena operatività e di consentirle di svolgere tutte le verifiche di conformità richieste dalla legge; ha introdotto una disciplina specifica per gli anni **2013 e 2014** sulle modalità di controllo dei bilanci dei partiti; ha previsto di conseguenza, che le relazioni ai Presidenti delle Camere relative agli anni 2013 e 2014 tengano conto della predetta disposizione; è intervenuta sull'applicazione ai partiti politici dei benefici derivanti dagli **ammortizzatori sociali**, specificando che essa **operi anche** nei confronti delle articolazioni e sezioni territoriali dei partiti **dotate di autonomia legale e finanziaria** e nei confronti dei partiti **non iscritti** al registro nazionale dei partiti politici. Anche per i magistrati componenti la Commissione, per la durata del relativo incarico, è stato disposto il collocamento **fuori ruolo** dalle amministrazioni di appartenenza, secondo quanto previsto in materia dall'articolo 1, commi 66 e 68, della L. 190/2012 (c.d. legge anticorruzione).

Focus

[Le disposizioni sulla disciplina e la trasparenza dei partiti politici: il testo approvato dalla Camera nella XVII legislatura](#)

https://temi.camera.it/leg18/post/pl18_le_disposizioni_sulla_disciplina_e_la_trasparenza_dei_partiti_politic

Funzionamento della Commissione di garanzia dei partiti politici

L'**articolo 1, commi 617-618** della legge di bilancio 2022 introducono un **finanziamento integrativo** per le attività della Commissione di garanzia degli statuti e per la trasparenza e il controllo dei rendiconti dei partiti politici e prevede alcune disposizioni circa la sua **gestione finanziaria**. Inoltre, reca alcune **semplificazioni degli adempimenti contabili** ai fini del controllo da parte della Commissione.

Per quanto riguarda le misure di semplificazione si prevede l'eliminazione dell'obbligo di trasmissione della documentazione contabile (copie di bonifici, estratti conto bancari, ecc.) in allegato agli elenchi dei finanziamenti o contributi trasmessi al Presidente della Camera, prevedendo che la medesima documentazione sia trasmessa alla Commissione; contestualmente si precisa che spetta alla Presidenza della Camera individuare le modalità di trasmissione alla stessa degli elenchi dei finanziamenti.

Il provvedimento prevede, inoltre, la **proroga del termine** per la richiesta, da parte dei partiti politici, di **ammissione al finanziamento privato agevolato per l'anno 2021**. Il termine, scaduto il 30 novembre 2021, è differito al 30 gennaio 2022 (**commi 709-710**).