

XVII legislatura

## **FINANZIAMENTO DEI PARTITI:**

note sul decreto-legge n.  
149 del 2013

con gli emendamenti proposti  
dalla Commissione Affari  
costituzionali del Senato in  
sede referente

febbraio 2014  
n. 104



servizio studi del Senato

ufficio ricerche sulle questioni  
istituzionali, sulla giustizia e sulla  
cultura



# Servizio Studi

Direttore: (...)

## Segreteria

tel. 6706\_2451

### Uffici ricerche e incarichi

#### Settori economico e finanziario

Capo ufficio: S. Moroni \_3627

#### Questioni del lavoro e della salute

Capo ufficio: M. Bracco \_2104

#### Attività produttive e agricoltura

Capo ufficio: G. Buonomo \_3613

#### Ambiente e territorio

Capo ufficio: R. Ravazzi \_3476

#### Infrastrutture e trasporti

Capo ufficio: F. Colucci \_2988

#### Questioni istituzionali, giustizia e cultura

Capo ufficio: L. Borsi \_3538

Capo ufficio: F. Cavallucci \_3443

#### Politica estera e di difesa

Capo ufficio: A. Mattiello \_2180

Capo ufficio: A. Sanso' \_2451

#### Questioni regionali e delle autonomie locali, incaricato dei rapporti con il CERDP

Capo ufficio: F. Marcelli \_2114

#### Legislazione comparata

Capo ufficio: R. Tutinelli \_3505

### Documentazione

Emanuela Catalucci \_2581

Vladimiro Satta \_2057

Letizia Formosa \_2135

Maria Paola Mascia \_3369

Anna Henrici \_3696

Simone Bonanni \_2932

Luciana Stendardi \_2928

Michela Mercuri \_3481

Beatrice Gatta \_5563

---

I dossier del Servizio studi sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. I testi e i contenuti normativi ufficiali sono solo quelli risultanti dagli atti parlamentari. Il Senato della Repubblica declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

XVII legislatura

# **FINANZIAMENTO DEI PARTITI:**

note sul decreto-legge n.  
149 del 2013

con gli emendamenti proposti  
dalla Commissione Affari  
costituzionali del Senato in  
sede referente

febbraio 2014  
n. 104

a cura di: L. Borsi



## INDICE

Premessa .....	7
NOTA DI LETTURA	
I destinatari.....	8
Verso la soppressione della contribuzione pubblica diretta; la contribuzione privata.....	9
Democrazia interna .....	9
Lo statuto.....	11
L'iscrizione nel "registro nazionale dei partiti riconosciuti" .....	14
Su alcuni obblighi di pubblicità (ed in materia di rendicontazione).....	17
Articolazioni territoriali .....	20
Il controllo esercitato dalla Commissione di garanzia.....	21
Segue: le sanzioni.....	22
Parità di accesso alle cariche elettive.....	25
Accesso alla contribuzione privata .....	26
Limiti alla contribuzione privata diretta .....	28
Trattamento fiscale della contribuzione privata diretta: la detraibilità dall'imposta sul reddito.....	31
Il 'due per mille'.....	38
Raccolta telefonica di fondi .....	40
Giurisdizione su controversie.....	42
Articolo 14: rinvio.....	42
Obblighi di pubblicità per il tesoriere .....	43
Misure per i dipendenti dei partiti.....	45
Destinazione delle economie di spese conseguenti alla soppressione del finanziamento pubblico diretto.....	46
Rappresentanza, patrocinio e assistenza in giudizio della Commissione di garanzia.....	47
Articolo finale .....	47



## PREMESSA

Il 16 ottobre 2013 la Camera dei deputati approvava in prima lettura un testo - risultante dall'abbinamento di nove disegni di legge d'iniziativa parlamentare, uno d'iniziativa popolare, uno d'iniziativa governativa (quest'ultimo l'A.C. n. 1154, poi assunto come testo base nella sede referente) - 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*

Indi trasmesso alla Presidenza del Senato, diveniva l'A.S. n. 1118.

La Commissione Affari costituzionali del Senato avviava l'esame in sede referente di tale disegno di legge il 18 dicembre 2013, una volta conclusasi la sessione di bilancio che aveva impegnato quel ramo del Parlamento.

Dieci giorni dopo il Governo emanava il decreto-legge 28 dicembre 2013, n. 149, avente *medesimo* titolo e *contenuto* - ad eccezione di un articolo del disegno di legge (art. 18), espunto in quanto recante delega legislativa (all'adozione di un testo unico delle disposizioni vigenti in materia).

Il disegno di legge di conversione del decreto-legge n. 149 era comunicato alla Presidenza del Senato il medesimo 28 dicembre 2013, divenendo l'A.S. n. 1213.

Di questo, la Commissione Affari costituzionali del Senato ha avviato l'esame il 7 gennaio 2014, prima deliberando affermativamente sull'esistenza dei presupposti di necessità e urgenza, a seguire avviando l'esame in sede referente (congiuntamente con altri nove disegni di legge d'iniziativa parlamentare e cinque petizioni), con assunzione di quell'A.S. n. 1213 quale testo base per il seguito dell'esame.

L'esame referente presso la Commissione Affari costituzionali si è concluso il 6 febbraio 2014. *Nel suo corso sono stati approvati alcuni emendamenti al testo del decreto-legge, proposti pertanto dalla Commissione al vaglio dell'Assemblea del Senato.*

*Talune proposte emendative possono dirsi affinamenti tecnici; altre recano diversa scelta normativa, rispetto al decreto-legge, su profili quali i partiti ammessi a fruire dei benefici, la soglia di contribuzione privata a titolo di erogazione liberale (posta nel decreto-legge in 300.000 euro, abbassata dalla proposta della Commissione referente a 100.000), la soglia di contributo detraibile (posta dal decreto-legge in 70.000 euro, abbassata dalla proposta della Commissione a 20.000).*

Di seguito si fornisce una sintetica illustrazione tematica del decreto-legge n. 149 del 2013, *evidenziando (in neretto) le proposte emendative approvate dalla Commissione Affari costituzionali* nel corso dell'esame del disegno di legge di sua conversione A.S. n. 1213.

Per una ricognizione sulla stratificazione normativa intervenuta dagli anni Settanta ad oggi in materia di finanziamento pubblico dei partiti, si rinvia al *dossier* del Servizio Studi n. 83.

## **I destinatari**

*Vale premettere che le disposizioni del decreto-legge che si vanno ad illustrare non concernono tutti i partiti e movimenti politici in quanto tali.*

L'**articolo 18** del decreto-legge *delimita la platea dei soggetti partitici destinatari, ponendo per essi una soglia di rappresentatività, definita come segue (mediante rinvio all'**articolo 10, commi 1 e 2**).*

Partiti sono da intendere (ai fini dell'applicazione delle disposizioni del decreto-legge) le formazioni politiche che abbiano conseguito nella più recente consultazione elettorale - politica, parlamentare europea, regionale - almeno un candidato eletto sotto il proprio simbolo.

O che in tale consultazione elettorale abbiano presentato candidati: in almeno tre circoscrizioni o regioni, per Camera o Senato; o per il rinnovo di almeno un consiglio regionale; o in almeno una circoscrizione parlamentare europea.

O che siano partito di riferimento per un Gruppo parlamentare costituito *in ambedue le Camere*, il quale espressamente dichiari tale 'appartenenza'. Questa la previsione del decreto-legge: **la Commissione Affari costituzionali del Senato propone invece che si tratti di Gruppo parlamentare costituito in almeno una Camera o di singola componente interna al Gruppo misto**. E' proposta che la Commissione ha assunto approvando l'emendamento 10.200 (testo 3).

Nel caso di formazioni politiche che abbiano depositato congiuntamente il contrassegno di lista e partecipato alla consultazione elettorale con una lista comune, il requisito è dato dal conseguimento di almeno un eletto in quella comune lista.

*Dunque, solo le formazioni politiche sopra indicate sono oggetto delle disposizioni del decreto-legge.*

## **Verso la soppressione della contribuzione pubblica diretta; la contribuzione privata**

Le linee direttrici della riforma in esame sono esposte nell'**articolo 1** - da raccordare con l'**articolo 14, commi 1 e 2** - del decreto-legge.

Vi si dispone la *soppressione del "finanziamento pubblico diretto"* ai partiti, quale inteso e realizzato dagli anni Settanta ad oggi, inclusa la riforma del 2012.

Tale soppressione non è immediata. Essa decorre *dal quarto esercizio finanziario*, successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore della presente riforma.

Prima di tale cessazione, è prevista (dall'**articolo 14, comma 1**) una *progressiva riduzione* della contribuzione pubblica diretta.

Essa è mantenuta ferma nella sua interezza (secondo la quantificazione resa dalla legge n. 96 del 2012), per l'esercizio finanziario in corso alla data di entrata in vigore della presente riforma.

Per i tre esercizi finanziari successivi, si dispone una decurtazione, rispettivamente del 25 per cento, del 50 per cento, del 75 per cento.

Al quarto esercizio finanziario successivo, si è detto, la decurtazione diviene del 100 per cento: è dunque integrale soppressione.

*Connessa alla data di entrata in vigore del decreto-legge è pertanto la decorrenza della progressione or ricordata.*

In luogo della contribuzione pubblica diretta, si prefigura che il *finanziamento dei partiti* sia *per opera dei privati*, nella *duplice forma* di contribuzione privata *diretta* - ossia erogazioni liberali, agevolate mediante il beneficio fiscale della detraibilità - ovvero *indiretta* - consistente nella destinazione al partito, da parte delle sole persone fisiche, di una quota pari al due per mille dell'imposta sul reddito.

### **Democrazia interna**

Terzo elemento connotante l'impianto del decreto-legge - oltre alla soppressione (graduata) del finanziamento pubblico diretto e all'agevolazione della contribuzione privata - è l'intento di condizionare tale agevolazione al *rispetto di requisiti di trasparenza e democraticità*, interne ai partiti e movimenti politici.

Invero, già la legge n. 96 del 2012 (all'articolo 5) aveva prescritto, onde accedere a rimborsi elettorali e contributi, l'obbligo del partito di

dotarsi di un atto costitutivo e di uno statuto, quest'ultimo conformantesi "a principi democratici nella vita interna, con particolare riguardo alla scelta dei candidati, al rispetto delle minoranze e ai diritti degli iscritti".

E tuttavia, quella legge non andò oltre tale previsione, *incidenter* formulata, dedicando assai più numerose disposizioni ai profili della rendicontazione e della gestione economico-finanziaria.

Invece il decreto-legge in esame reca previsioni - oltre che sulla trasparenza gestionale - sulla organizzazione interna e la sua democraticità.

Pur nella forma 'attenuata' di una prescrittività sol connessa all'accesso ai benefici fiscali sopra ricordati - talché la formazione politica che non intenda accedervi, rimane franca da condizionamenti (beninteso, fermo il divieto di cui alla XII disposizione finale della Costituzione, come fermi i limiti alla libertà di associazione posti dall'articolo 18, secondo comma della Costituzione) - il decreto-legge mira a costituire una "prima applicazione" (si legge nella relazione all'originario disegno d'iniziativa governativa) dell'articolo 49 della Costituzione, circa il metodo democratico *nei* partiti.

Così l'**articolo 2** prevede che quel "metodo democratico" (è, come noto, l'espressione impiegata in Costituzione) sia assicurato "anche" - esso recita - attraverso l'osservanza delle sue proprie disposizioni.

E il medesimo articolo 2 reca altresì una definizione dei partiti, quali "libere associazioni attraverso le quali i cittadini concorrono, con metodo democratico, a determinare la politica nazionale".

E', palesemente, parafrasi dell'articolo 49 della Costituzione.

Siffatta *definizione*, resa dal decreto-legge, pare *meramente ricognitiva*, rispetto allo stato normativo esistente.

In assenza di diversa ulteriore previsione, i partiti (tutti i partiti, inclusi quelli che *ex* articolo 3 intendano fruire dei benefici previsti dal decreto-legge) permangono associazioni non riconosciute, prive di personalità giuridica.

Si applicano loro - è da ritenersi - gli articoli da 36 a 42 del codice civile, appunto riferiti alle associazioni non riconosciute. Non si applica loro l'iscrizione nel registro delle persone giuridiche private (di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 361 del 2000)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Il d.P.R. n. 361 del 2000 è il regolamento recante "norme per la semplificazione dei procedimenti di riconoscimento di persone giuridiche private e di approvazione delle modifiche dell'atto costitutivo e dello statuto". Esso prevede che le associazioni, le fondazioni e le altre istituzioni di carattere privato acquistino la personalità giuridica mediante il riconoscimento, determinato dall'iscrizione nel registro delle persone giuridiche, istituito presso le prefetture. La domanda di riconoscimento (cui è allegata copia

Quanto alla registrazione che il decreto-legge prevede e disciplina (al suo articolo 4, v. *infra*), essa è condizione per accedere ai benefici sopra ricordati; non ha di contro espressi effetti civilistici.

## Lo statuto

Lo strumento attraverso cui si intende far valere la democraticità interna è lo *statuto del partito*, sottoposto, si avrà modo di riferire, a vaglio di conformità reso da un'istanza terza, ai fini (esclusivamente) dell'accesso dei contributori privati del partito ai benefici fiscali sopra ricordati.

A disciplinare lo statuto è l'**articolo 3** del decreto-legge, il quale prescrive la forma dell'atto pubblico e l'allegazione del simbolo, anche in forma grafica. *L'articolo tace circa l'atto costitutivo.*

Simbolo e denominazione costituiscono "elemento essenziale" di riconoscimento del partito politico.

*Non è ribadita la prescrizione circa la non confondibilità del simbolo*, dettata dall'articolo 14 del Testo unico delle leggi per l'elezione della Camera (d.P.R. n. 361 del 1957), il quale proibisce la presentazione di simboli confondibili con quelli usati da altri partiti, definendo in dettaglio gli elementi di confondibilità da considerare ai fini del divieto.

Tali previsioni, in assenza di diversa formulazione del decreto-legge, dunque varrebbero per la partecipazione alla competizione elettorale, non già per la registrazione onde accedere ai benefici fiscali.

*Più in generale, il decreto-legge si astiene dal porre norme in materia di segni distintivi dei partiti politici.*

---

autentica dell'atto costitutivo e dello statuto), sottoscritta dal fondatore ovvero da coloro ai quali è conferita la rappresentanza dell'ente, è presentata alla prefettura nella cui provincia sia stabilita la sede dell'ente. Le condizioni del riconoscimento sono: che risultino soddisfatte le norme legislative e regolamentari per la costituzione dell'ente; che lo scopo della persona giuridica sia possibile e lecito; che il patrimonio risulti adeguato alla realizzazione dello scopo (la consistenza del patrimonio deve essere da idonea documentazione allegata). Entro 120 giorni dalla data di presentazione della domanda, il prefetto provvede all'iscrizione nel registro. Nel registro devono essere altresì iscritte le modificazioni dell'atto costitutivo e dello statuto (nonché il trasferimento della sede e l'istituzione di sedi secondarie, la sostituzione degli amministratori, con indicazione di coloro ai quali sia attribuita la rappresentanza, le deliberazioni di scioglimento, i provvedimenti che ordinano lo scioglimento o accertano l'estinzione, il nome dei liquidatori e tutti gli altri atti e fatti la cui iscrizione sia prevista da norme di legge o regolamento). Qualora la prefettura ravvisi ragioni ostative all'iscrizione ovvero la necessità di integrare la documentazione presentata, entro il termine dei 120 giorni ne dà motivata comunicazione ai richiedenti, i quali, nei successivi 30 giorni, possono presentare memorie e documenti. Se nell'ulteriore termine di 30 giorni, il prefetto non comunica ai richiedenti il motivato diniego ovvero non provvede all'iscrizione, questa si intende negata.

Per questo riguardo, **la Commissione Affari costituzionali del Senato propone che, nello statuto, il simbolo del partito e la denominazione (anche nella forma abbreviata) debbano essere chiaramente distinguibili da quelli di qualsiasi altro partito esistente.**

**Altresì propone che lo statuto debba contenere una descrizione del simbolo (e che sia facoltativa, non obbligatoria come previsto dal decreto-legge, l'allegazione del simbolo).**

Sono proposte che la Commissione ha assunto, approvando rispettivamente gli emendamenti 3.4 e 3.3.

Ancora l'articolo 3 del decreto-legge - prima di procedere ad una enumerazione dei requisiti contenutistici dello statuto - prescrive, da parte di esso, "l'osservanza dei principi fondamentali di democrazia, di rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali nonché dello Stato di diritto".

*Ricorrono, in tale formulazione, espressioni pregnanti sul piano gius-filosofico, tuttavia di non agevole determinazione tecnico-normativa, tanto più se calibrate con riferimento alla dimensione endo-associativa. Così è, ad esempio, per l'espressione "Stato di diritto", al centro di una quasi bisecolare riflessione di dottrina (ove non è mancato chi, come Hans Kelsen, la ritenesse pleonastica, o come Massimo Saverio Giannini, mero enunciato descrittivo), la quale rinvia a principi quali libertà, autonomia, eguaglianza formale individuali, certezza e prevedibilità del diritto, separazione dei poteri, tutela giurisdizionale, che, se oggetto di una puntuale e normativa determinazione, parrebbero rendere ridondante una complessiva nozione, riferibile allo Stato, non già ad associazioni.*

**La Commissione Affari costituzionali del Senato propone di sostituire siffatta formulazione con altra più sintetica, prescrittiva dell'osservanza dei principi della Costituzione e dell'ordinamento dell'Unione europea. E' proposta che la Commissione ha assunto approvando l'emendamento 3.5 (testo 2).**

L'articolo 3 del decreto-legge indi procede all'enumerazione di quel che lo statuto deve indicare e disciplinare: numero, composizione, attribuzioni, durata degli organi (deliberativi, esecutivi, di controllo) e modalità di elezione; rappresentanza legale; cadenza delle assemblee congressuali; procedure deliberative; diritti e doveri degli iscritti, modalità di partecipazione, organi di garanzia; presenza delle minoranze negli organi collegiali non esecutivi; promozione della parità di genere; criteri di attribuzione di risorse ad articolazioni territoriali, così come procedure relative alla chiusura o scioglimento di esse; misure disciplinari verso gli iscritti e relativi procedimenti, con garanzia di difesa e contraddittorio;

modalità di selezione delle candidature per tutte le competizioni elettorali; procedure per la modificazione dello statuto, del simbolo e della denominazione; indicazione dell'organo titolare dell'approvazione del rendiconto di esercizio nonché del responsabile della gestione economico-finanziaria e patrimoniale e dei criteri della gestione.

**La Commissione Affari costituzionali del Senato propone di aggiungere l'indicazione dell'indirizzo della sede legale nel territorio dello Stato.** E' proposta che la Commissione ha assunto approvando l'emendamento 3.8.

**Così come propone che l'indicazione dello statuto circa la rappresentanza legale sia dell'organo o comunque del soggetto investito di essa** (anziché solo di quest'ultimo, come si legge nell'articolo 3, comma 2, lettera a) del decreto-legge). E' proposta che la Commissione ha assunto approvando l'emendamento 3.9 (testo 2).

Ed ancora propone che lo statuto indichi i criteri con cui è "**promossa**" (anziché: "assicurata") la presenza negli organi collegiali non esecutivi, delle *minoranze*, **ove presenti**. Sono proposte che la Commissione ha assunto, approvando gli emendamenti 3.10 e 3.11.

Infine la Commissione propone che lo statuto indichi altresì **le regole che assicurano la trasparenza, con particolare riferimento alla gestione economico-finanziaria, nonché il rispetto della vita privata e la protezione dei dati personali**. E' proposta che la Commissione ha assunto approvando l'emendamento 3.17.

*Quanto sopra indicato costituisce il contenuto necessario dello statuto (ai fini dell'accesso ai benefici fiscali).*

Contenuto *eventuale* è la previsione di clausole di (**disposizioni per**, propone invece la Commissione Affari costituzionali, che ha approvato l'emendamento 3.21) composizione extra-giudiziale delle controversie interne, mediante probiviri, e di procedure conciliative e arbitrali.

*Invero, anche in caso di espressa previsione da parte dello statuto di un profilo quale la risoluzione per via interna di controversie dentro il partito, parrebbe rimaner ferma la possibilità di adire il giudice comune, là dove siano in gioco situazioni soggettive presidiate da tale tutela.*

Peraltro a chiusura dell'articolo 3 è posta una clausola di rinvio alle norme vigenti (non maggiormente specificate), "per quanto non espressamente previsto dalla presente legge e dallo statuto".

Nella sua formulazione, questo articolo riecheggia, con alcune limitate varianti, quanto definito in un testo unificato in materia di attuazione dell'articolo 49 della Costituzione, predisposto nella scorsa XVI legislatura dalla Commissione Affari costituzionali della Camera dei

deputati (cfr. sua seduta del 9 maggio 2012), colà discusso insieme con la riforma del finanziamento dei partiti e, a differenza di questa (divenuta la legge n. 96 del 2012), non giunto ad approvazione, anche per la cessazione della legislatura.

Quanto alla *pubblicità dello statuto* (e delle sue modificazioni), è prescritta dall'**articolo 4, comma 5**, quale pubblicazione *in Gazzetta Ufficiale* (entro un mese dalla iscrizione nel registro dei partiti, su cui v. immediatamente *infra*, o dall'approvazione delle modifiche statutarie), nonché dall'**articolo 5, comma 2**, quale pubblicazione sia *nel sito internet del partito* sia in apposita sezione del *portale internet ufficiale del Parlamento italiano* (www.parlamento.it).

### **L'iscrizione nel "registro nazionale dei partiti riconosciuti"**

La determinazione di requisiti di democraticità interna, cui lo statuto debba ottemperare, trova il suo momento di controllo e pubblicità nella *iscrizione in un "registro nazionale dei partiti riconosciuti" ai sensi del decreto-legge*.

Ne tratta l'**articolo 4**.

*La registrazione dei partiti ha effetto esclusivamente ai fini dei benefici fiscali sopra ricordati.*

Per registrazione, deve intendersi la iscrizione e la permanenza nel registro (esplicita il comma 7).

L'individuazione del *soggetto che proceda all'iscrizione* - snodo suscettibile di diverse teoriche opzioni, come emerso nel dibattito parlamentare: organo del Parlamento; amministrazione dell'interno; Corte costituzionale; Ufficio centrale elettorale presso la Corte di cassazione; ecc. - è posta dal decreto-legge (riprendendo quanto emerso nel dibattito presso la Camera dei deputati la scorsa legislatura) nella *Commissione istituita dalla legge n. 96 del 2012*.

Si tratta della *Commissione per la trasparenza e il controllo dei rendiconti dei partiti e dei movimenti politici*, composta da cinque componenti, di cui uno designato dal Primo presidente della Corte di cassazione, uno dal Presidente del Consiglio di Stato, tre dal Presidente della Corte dei conti, tutti scelti fra i magistrati dei rispettivi ordini giurisdizionali (con qualifica non inferiore a quella di consigliere di cassazione o equiparata). La Commissione (che ha sede presso la Camera dei deputati) è nominata, sulla base delle designazioni così effettuate, con

atto congiunto dei Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati (pubblicato in Gazzetta Ufficiale).

La legge n. 96 del 2012, istitutiva di siffatta Commissione, le ha attribuito un controllo di regolarità e di conformità alla legge del rendiconto dei partiti e dei relativi allegati (anche verificando la rispondenza delle spese effettivamente sostenute e delle entrate percepite alla documentazione prodotta a prova delle stesse).

*Il decreto-legge aggiunge a tali attribuzioni - che permangono vigenti, così come immutata è la composizione della Commissione - la verifica della conformità dello statuto del partito alle disposizioni dell'articolo 3. La Commissione Affari costituzionali del Senato propone che la verifica sia piuttosto della "presenza nello statuto degli elementi" indicati dall'articolo 3 (anziché della "conformità dello statuto alle disposizioni" di quell'articolo). E' proposta che la Commissione ha assunto, approvando l'emendamento 4.3.*

L'ampliamento delle competenze della Commissione alla materia statutaria è suggellato dal mutamento di sua denominazione, in *Commissione di garanzia degli statuti e per la trasparenza e il controllo dei rendiconti dei partiti politici*.

Dunque - ai sensi del ricordato articolo 4 del decreto-legge - i partiti politici che intendano avvalersi dei benefici previsti, trasmettono copia autentica del proprio statuto (sottoscritta dal legale rappresentante) al Presidente del Senato della Repubblica e al Presidente della Camera dei deputati.

**La Commissione Affari costituzionali del Senato propone di specificare che il soggetto che proceda all'invio della copia dello statuto sia il legale rappresentante del partito e che la copia debba essere autenticata.** E' proposta che la Commissione ha assunto, approvando l'emendamento 4.1 (testo 2).

Il Presidente del Senato della Repubblica o il Presidente della Camera dei deputati inoltrano tale documento alla Commissione di garanzia, la quale tiene il registro nazionale dei partiti riconosciuti (riconoscimento ai sensi del decreto-legge).

Previa verifica della conformità dello statuto ai requisiti contenutistici prescritti (*si è ricordato come la Commissione Affari costituzionali proponga una diversa formulazione: previa verifica della presenza nello statuto degli elementi prescritti*), la Commissione iscrive il partito nel registro.

In caso di esito negativo della verifica di conformità dello statuto (*dicitura che dovrebbe essere oggetto di coordinamento, qualora fosse definitivamente approvata la proposta della Commissione Affari costituzionali testé ricordata*) la Commissione di garanzia richiede al partito - assicurando il contraddittorio - di apportarvi, entro un termine da essa stessa fissato, le conseguenti modifiche.

Questa la previsione del decreto-legge, che non si sofferma maggiormente su tale ulteriore fase. **La Commissione Affari costituzionali del Senato propone che la Commissione di garanzia (anche previa audizione di un rappresentante designato dal partito) inviti il partito tramite il legale rappresentante ad apportare le modifiche, da depositarsi (in copia autenticata) entro un termine (non prorogabile) compreso tra trenta e sessanta giorni.**

**E propone che qualora tale termine non sia rispettato, o qualora le modifiche apportate nel termine non siano del pari ritenute conformi alle disposizioni dell'articolo 3 sui contenuti dello statuto, la Commissione di garanzia neghi (con provvedimento motivato) l'iscrizione del partito al registro. Contro tale diniego, sarebbe ammesso ricorso al giudice amministrativo (entro sessanta giorni dalla comunicazione in forma amministrativa o notificazione di copia integrale del provvedimento di diniego).**

Sono proposte che la Commissione ha assunto, approvando rispettivamente gli emendamenti 4.4 (testo 2) e 4.5 (testo 2 corretto).

Ogni modifica statutaria segue il medesimo procedimento.

Del registro dei partiti è prevista la pubblicità, sul portale *internet* ufficiale del Parlamento italiano (con distinzione in due sezioni, l'una relativa ai partiti politici 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 due per mille dell'imposta sul reddito dei contribuenti che abbiano optato per tale destinazione).

*La registrazione del partito è condizione necessaria ma non sufficiente per l'accesso ai benefici fiscali.*

*Si richiede infatti, altresì, l'aver partecipato ad una competizione elettorale, e con certi risultati in termini di rappresentanza, secondo la disciplina dettata dagli articoli 10 (commi 1 e 2) e 18 del decreto-legge (v. *supra*, alla voce: Destinatari).*

*Nel lasso temporale antecedente la registrazione, l'ottemperanza a quest'ultimo requisito elettorale-rappresentativo (oltre ai requisiti di*

trasparenza, rendicontazione e gestione, parità di genere nell'accesso alle cariche elettive: in breve, le disposizioni recate dagli articoli da 5 a 10 del decreto-legge; ma **la Commissione Affari costituzionali del Senato propone di circoscrivere i requisiti a quello elettorale-rappresentativo, e solo per il 'due per mille'**) abilita i partiti *già costituiti* alla data di entrata in vigore del decreto-legge (**nonché i partiti cui dichiararsi di fare riferimento un Gruppo parlamentare costituito in ambedue le Camere, propone la Commissione Affari costituzionali**) a fruire dei benefici previsti (**inclusi quelli relativi ai dipendenti, propone la Commissione Affari costituzionali**). Sono proposte che la Commissione ha assunto approvando l'emendamento 4.100 (testo corretto).

Ai fini della registrazione, è posto (dall'articolo 4, comma 6) il termine di un anno dall'entrata in vigore di questa nuova legge, per la trasmissione da parte dei partiti della copia autentica dello statuto alla Presidenza delle Camere, ossia l'adempimento che avvia il procedimento di registrazione.

### **Su alcuni obblighi di pubblicità (ed in materia di rendicontazione)**

Si è già ricordato come l'articolo 4 rechi alcune disposizioni in materia di pubblicità, così del registro nazionale dei partiti riconosciuti (su una sezione del portale internet del Parlamento italiano) come dello statuto dei partiti e sue modificazioni (in Gazzetta Ufficiale). **La Commissione Affari costituzionali suggerisce l'espressione "sito" internet, anziché "portale" (in questo come in ogni altro passaggio del decreto-legge in cui quest'ultima ricorra)** (proposta che la Commissione ha assunto approvando l'emendamento 4.10, testo corretto).

Altre disposizioni in materia di *pubblicità* reca l'**articolo 5** - circa assetto statutario, organi associativi, funzionamento interno, bilanci (**inclusi i rendiconti, nella proposta della Commissione Affari costituzionali**, che ha approvato l'emendamento 5.1, testo 2) del partito (**comma 1**).

Siffatte previsioni valgono (per quanto concerne *statuto e bilanci*) *anche per le fondazioni e associazioni riconducibili a partiti*.

Tali esse sono intese (dal **comma 4**) qualora presentino organi direttivi composti in tutto o in parte da deliberazioni di partiti; o eroghino ai partiti somme a titolo di liberalità; o contribuiscano al finanziamento di loro iniziative o servizi a titolo gratuito, in misura superiore ai parametri stabiliti (ossia il 10 per cento dei propri proventi di esercizio).

Per le fondazioni e associazioni del primo raggruppamento (relativo dunque alla composizione degli organi direttivi), vale ricordare come l'**articolo 6** ponga l'obbligo al partito di allegarne i bilanci al proprio.

Orbene, l'articolo 5 prescrive (**comma 2**) ai *partiti* (non occorre ripetere: i partiti destinatari delle disposizioni del decreto-legge, come determinati *supra*) di *rendere accessibili su un proprio sito internet lo statuto* (che abbia superato il vaglio condotto dalla Commissione di garanzia sopra ricordata) nonché il *rendiconto di esercizio* (corredato da: relazione sulla gestione; nota integrativa; relazione del revisore o della società di revisione; verbale di approvazione). E' posto il termine del 15 luglio annuale, per l'adempimento.

I medesimi documenti sono pubblicati dal portale (**sito, nella proposta della Commissione Affari costituzionali**) internet ufficiale del Parlamento italiano.

L'articolo 5, comma 2 del decreto-legge inoltre prevede una relazione *del revisore o della società di revisione*.

Invece la legge n. 96 prescriveva - e tuttora prescrive, giacché è disposizione (suo articolo 9, comma 1) mantenuta vigente dal decreto-legge - la relazione di una società di revisione, per i partiti conseguenti almeno il 2 per cento dei voti validi espressi nelle elezioni per il rinnovo della Camera dei deputati ovvero almeno un eletto nella consultazione elettorale politica, regionale o parlamentare europea, o comunque per i partiti partecipanti in forma aggregata ad una competizione elettorale mediante la presentazione di una lista comune.

Peraltro, su tale intersecazione di norme incide l'**articolo 7, comma 1** del decreto-legge, secondo cui l'articolo 9, comma 1 (*che tuttavia non viene novellato*) della legge n. 96 (e dunque l'obbligo di avvalersi di una società di revisione, iscritta nell'albo speciale tenuto dalla Consob) si applica solo ai partiti che conseguano *un eletto* nella consultazione elettorale politica, regionale o parlamentare europea (e questo, anche se partecipanti in forma aggregata con una lista comune).

**La Commissione Affari costituzionali propone una modificazione della previsione, sì che il riferimento sia ai partiti iscritti nel registro nazionale (non già nella seconda sezione di esso, relativa al 'due per mille).** E' proposta che la Commissione ha assunto approvando l'emendamento 7.1.

Ancora - prosegue l'**articolo 5** - il portale (sito, nella proposta della Commissione Affari costituzionali) internet del Parlamento italiano pubblica i dati relativi alla situazione reddituale e patrimoniale dei titolari

di cariche di governo e dei parlamentari nazionali ed europei (**comma 2**). **La Commissione Affari costituzionali del Senato propone di espungere il riferimento ai parlamentari europei, e di introdurre il richiamo alle modalità (quanto a forme e termini) di comunicazione della situazione patrimoniale e reddituale da parte degli interessati, come già previste dalla legge n. 441 del 1982** (la quale reca "Disposizioni per la pubblicità della situazione patrimoniale di titolari di cariche elettive e di cariche direttive di alcuni enti"). E' proposta che la Commissione ha assunto approvando l'emendamento 5.200.

Inoltre, sia il sito internet del partito sia il sito internet della Camera dei deputati (*laddove ogni altro riferimento alla pubblicità di atti e documenti è, nel disegno di legge, al portale internet del Parlamento italiano*: pertanto **la Commissione Affari costituzionali propone la pubblicazione sul sito non della sola Camera dei deputati ma del Parlamento italiano**) pubblicano *l'elenco dei soggetti erogatori, e l'importo, in caso di contributi al partito (iscritto nel registro) di importo compreso tra 5.000 e 100.000 euro, effettuati con mezzi di pagamento diversi dal contante, tracciabili quanto ad ammontare ed autore.*

L'articolo 5, **comma 3** esenta i contributi ora detti dall'obbligo di dichiarazione congiunta (di ricevente ed erogatore), previsto dalla legge n. 659 del 1981 per i contributi sopra i 5.000 euro (*che tuttavia non viene novellato*).

*In luogo della dichiarazione congiunta*, si prevede che i rappresentanti legali dei partiti beneficiari trasmettano alla Presidenza della Camera, entro tre mesi dalla percezione, l'elenco degli erogatori con la relativa documentazione contabile.

In caso di inadempimento - o di dichiarazioni mendaci - si applica la sanzione della multa da due a sei volte l'ammontare non dichiarato e la pena accessoria dell'interdizione temporanea dai pubblici uffici (già previste per le violazioni in materia di dichiarazione congiunta, dall'articolo 4, comma 6 della citata legge n. 659 del 1981).

Così come ripresa dalla legge n. 441 del 1982 (suo articolo 8, comma 2) è la previsione che tutti i cittadini (scompare il riferimento ai soli cittadini elettori della Camera dei deputati) possano conoscere siffatta documentazione, secondo le modalità stabilite dall'Ufficio di Presidenza (non già il Presidente) della Camera dei deputati.

Invero, la disposizione del decreto-legge impiega l'espressione: "Tutti i cittadini hanno comunque diritto di accedere...". **La Commissione Affari costituzionali propone la soppressione di tale previsione,**

ritenendola 'assorbita' dall'obbligo di pubblicità. E' proposta che la Commissione ha assunto approvando l'emendamento 5.5.

Infine l'articolo 5 del decreto-legge demanda a regolamento del ministro dell'economia (entro due mesi) l'individuazione delle modalità per assicurare la tracciabilità ed identificazione dei contribuenti.

### **Articolazioni territoriali**

Tra gli intenti del decreto-legge, pare figurare altresì una considerazione delle eventuali *articolazioni territoriali* della struttura partitica.

Già esso pone, allo statuto del partito ai fini della registrazione, l'obbligo di indicare i criteri con cui sono assicurate loro le risorse (**articolo 3, comma 2, lettera h**)).

L'**articolo 7, comma 2** pone alle articolazioni territoriali *di livello regionale* - se dotate di "autonomia amministrativa, finanziaria e contabile" - l'obbligo di avvalersi esse stesse di una società di revisione o di un revisore contabile.

Questo, qualora l'articolazione territoriale sia destinataria di proventi complessivamente pari o superiori a 150.000 euro.

**La Commissione Affari costituzionali del Senato prevede che siffatto obbligo decorra dal 2014.** E' proposta che la Commissione ha assunto approvando l'emendamento 7.3 (testo corretto).

**E propone di sostituire la dicitura: "le articolazioni territoriali di livello regionale", con l'altra: "le articolazioni regionali".** E' proposta che la Commissione ha assunto approvando l'emendamento 7.4 (testo 2).

L'**articolo 6** per suo conto prevede che il bilancio del partito debba recare allegato anche i *bilanci delle sedi regionali o corrispondenti a più Regioni*, **propone la Commissione Affari costituzionali** (proposta che la Commissione ha assunto approvando l'emendamento 6.2, testo 2). **Tale obbligo decorre - propone la Commissione Affari costituzionali - dal 2014** (proposta che la Commissione ha assunto approvando l'emendamento 6.1, testo corretto).

## **Il controllo esercitato dalla Commissione di garanzia**

Gli obblighi di trasparenza posti dal decreto-legge sono presidiati dal *controllo della Commissione di garanzia*, ai sensi dell'**articolo 8**.

Le sue disposizioni - specifica il **comma 12** - si applicano già con riferimento all'esercizio finanziario in corso alla data di entrata in vigore della presente legge.

Il procedimento permane quello disegnato dalla legge n. 96 del 2012. Ossia:

1) *entro il 15 giugno di ciascun anno*, i partiti e i movimenti politici (il loro tesoriere o rappresentante legale) *depositano* presso la Commissione (quindi logisticamente presso la Camera dei deputati, dove la Commissione ha sede) i propri bilanci, unitamente agli altri documenti previsti (relazione e nota integrativa) e alla certificazione della società di revisione (o revisore) (invero *per gli adempimenti di pubblicità su internet, il decreto-legge prevede termine diverso dal 15 giugno, ossia il 15 luglio, ai sensi del suo articolo 5, comma 2*);

2) la Commissione effettua il *controllo*, "*anche verificando la conformità delle spese effettivamente sostenute e delle entrate percepite alla documentazione prodotta a prova delle spese stesse*" (così l'articolo 9, comma 5, primo periodo, della legge n. 96: previsione innovativa rispetto alla normativa previgente, la quale invece prevedeva un controllo meramente formale da parte dei revisori dei conti nominati dai Presidenti delle Camere, che provvedevano al controllo di conformità alla legge e al riscontro della regolarità della redazione del bilancio. In virtù di tale nuova previsione del 2012, la Commissione parrebbe abilitata al controllo se le spese siano state effettivamente sostenute e se vi sia congruità tra le indicazioni contabili e la documentazione prodotta);

3) se la Commissione individua eventuali *irregolarità o inottemperanze*, *invita* il partito *entro il 15 febbraio dell'anno successivo* a quello di presentazione del rendiconto, a *sanarle, entro il 31 marzo*;

4) *entro il 30 aprile*, la Commissione trasmette una *relazione sull'esito del controllo* ai Presidenti di Camera e Senato, che ne curano la pubblicazione sui rispettivi siti *internet*;

5) *entro il 15 luglio*, la Commissione trasmette ai Presidenti delle Camere gli *elenchi dei partiti ottemperanti ed inottemperanti* agli obblighi di rendicontazione;

6) *entro il medesimo 15 luglio*, la Commissione muove *contestazione* ai partiti circa le inadempienze che abbia ravvisato.

A tale scansione procedimentale - dettata dalla legge n. 96 del 2012 - si salda la previsione dell'articolo 8, **comma 2** del decreto-legge, che definisce l'ulteriore passaggio e termine:

7) entro il *31 ottobre*, il partito sana l'inottemperanza - *pena la cancellazione del partito dalla (sola) sezione del registro nazionale dei partiti dedicata al ricevimento del 'due per mille'*.

Pertanto l'inottemperanza *non* incide sulla iscrizione nella sezione del registro nazionale dei partiti invece dedicata al ricevimento della contribuzione privata fiscalmente agevolata.

*La cancellazione ai fini del 'due per mille' ha effetto per il periodo d'imposta successivo a quello in corso alla data della contestazione.*

Pare esservi dunque un *décalage* temporale, talché l'inottemperanza ravvisata con riferimento all'esercizio finanziario 2014 (per riportare un ipotetico esempio) ha effetto sul periodo d'imposta 2016.

### **Segue: le sanzioni**

Segue, ancor all'**articolo 8** del decreto-legge, nei **commi da 2 a 7**, l'enumerazione delle *sanzioni* irrogabili dalla Commissione.

E' riprodotta la scansione stabilita dalla legge n. 96 del 2012, tuttavia trapiantandola nel diverso ordito normativo qui allestito, in assenza di finanziamento pubblico diretto.

Ad eccezione della sanzione indicata alla lettera *a)* nell'elenco esplicativo che segue, *le altre sanzioni possono cumularsi - ma senza superare la soglia dei due terzi della quota complessiva sul 'due per mille' spettante al partito nell'anno di riferimento* (prevede il **comma 6**).

Ebbene, le sanzioni - amministrative pecuniarie - previste sono:

*a)* per *inottemperanza* all'obbligo di presentazione del rendiconto e relativi documenti (verbale di approvazione da parte del competente organo interno; certificazione del soggetto revisore, eventualmente delle articolazioni territoriali su base regionale): *decurtazione dell'intera quota del 'due per mille'*. Essa consegue alla cancellazione del partito dalla relativa sezione del registro nazionale (**comma 2**). *Non vi è previsione per il caso il partito si risolva ad ottemperare in tempo successivo alla cancellazione.* Qualora siffatta inottemperanza si produca, vale ricordare come si determini altresì una ulteriore sanzione - questa, per il tesoriere (o rappresentante del partito svolgente analoga funzione) - in termini di perdita di legittimazione alla sottoscrizione dei rendiconti, per gli esercizi

dei cinque anni successivi. Così il **comma 11** (che limita a tale fattispecie la perdita di legittimazione, già prevista dall'articolo 10 della legge n. 96, in termini più severi in quanto applicabile al tesoriere o rappresentante del partito incorso anche in irregolarità nella redazione del rendiconto di esercizio, se sanzionate in misura pari ad almeno un terzo del contributo annuale complessivo spettante al partito).

*b) per redazione del bilancio in difformità da quanto indicato dall'articolo 8 della legge n. 2 del 1997 (circa la tenuta del libro giornale e del libro degli inventari; la conservazione per almeno cinque anni di tutta la documentazione di rilevanza amministrativa e contabile; di indicazione e valutazione delle attività e passività; di rendicontazione nel rispetto delle norme di ordinata contabilità; di annotazione dell'identità di qualsiasi donatore) o per mancata pubblicazione nel sito internet del partito: decurtazione di un terzo della complessiva quota annuale del 'due per mille' spettante (comma 3).*

*c) omissione di dati nel rendiconto di esercizio ovvero difformità di dati rispetto alle scritture e alla documentazione contabili: decurtazione dell'importo non dichiarato o difforme dal vero, sino al limite di un terzo, dalla complessiva quota annuale del 'due per mille' spettante (comma 4, primo periodo).*

*d) difformità di voci del rendiconto rispetto all'allegato A della legge n. 2 del 1997, il quale reca il modello di redazione del rendiconto di esercizio: decurtazione fino a un ventesimo della complessiva quota annuale del 'due per mille' spettante (comma 4, secondo periodo).*

*e) omissione o indicazione non corretta o non veritiera delle informazioni rese dalla relazione sulla situazione economico-patrimoniale e sull'andamento della gestione (è l'allegato B della legge n. 2 del 1997) o della nota integrativa (circa la valutazione e composizione delle voci del rendiconto; la partecipazione in imprese; su crediti e debiti, ratei e risconti, oneri finanziari, impegni non risultanti dalla stato patrimoniale proventi e oneri straordinari, numero di dipendenti per categoria: è l'allegato C della legge n. 2 del 1997): decurtazione fino a un ventesimo delle somme a valere sul 'due per mille', nel limite di un terzo di tale importo.*

La legge n. 96 del 2013 prevedeva una ulteriore sanzione - pari a un ventesimo del contributo complessivo annuale - per il partito che non avesse destinato "almeno il 5 per cento dei rimborsi elettorali ricevuti ad iniziative volte ad accrescere la partecipazione attiva delle donne alla politica". Tale disposizione è ora soppressa dal decreto-legge, in quanto sostituita dalle previsioni recate dal suo articolo 9 (v. *infra*).

La Commissione 'gradua' le sanzioni motivatamente, secondo la gravità delle irregolarità ravvisate (**comma 6**).

Le sanzioni sono *notificate* al partito (com'era già nell'articolo 9, comma 17 della legge n. 96). Sono inoltre comunicate al ministero dell'economia, affinché apporti la corrispettiva riduzione della quota complessiva spettante al partito sul 'due per mille'. Così il **comma 10**, il quale inoltre prevede che la riduzione incida *per il periodo di imposta corrispondente all'esercizio rendicontato cui si riferisce la violazione* (secondo previsione della quale *parrebbe da valutare la congruità rispetto al décalage temporale del procedimento disegnato dall'articolo in esame*).

*Non è ripresa la disposizione della legge n. 96* (articolo 9, comma 16, che figura tra le disposizioni di contro abrogate dal decreto-legge) *secondo cui le sanzioni valgono per il singolo partito inadempiente, in caso di lista congiunta*.

*Qualora il partito già abbia ricevuto tutti i contributi spettanti come 'due per mille' e non abbia diritto a percepirne di nuovi*, la Commissione gli applica direttamente la sanzione amministrativa - fino ai due terzi dell'ultima annualità di contribuzione ricevuta in quota 'due per mille'. Così il **comma 7**.

Esso mira a non esentare dalla sanzione un partito già percettore di contributi che non si presenti (ad esempio perché discioltosi) alle elezioni - posto che 'presupposto' delle sanzioni è la partecipazione alla competizione elettorale (nonché il conseguimento di un eletto in una delle tre elezioni, tra politiche e parlamentare europea).

Il **comma 8** prevede l'applicazione, ai fini sanzionatori, delle disposizioni generali in materia di sanzioni amministrative contenute nella legge n. 689 del 1981, in particolare nel suo capo I ("Sanzioni amministrative").

Non è ammesso il pagamento della sanzione in misura ridotta o rateizzato (di cui agli articoli 16 e 26 della legge del 1981).

L'obbligo di rendicontazione e sottoposizione al controllo della Commissione è previsto non solamente per i partiti che fruiscono delle agevolazioni fiscali definite dal decreto-legge (detrazioni fiscali delle erogazioni liberali ricevute e 'due per mille') ma *anche per quelli che ne abbiano fruito nel passato. Tale obbligo permane fino allo scioglimento degli stessi* e, comunque, non oltre il terzo esercizio successivo a quello di percezione dell'ultima rata dei rimborsi elettorali.

Siffatta disposizione - recata dal **comma 9** - ribadisce quanto previsto dalla legge n. 96 del 2012 (suo articolo 9, comma 21, volto alla trasparenza dei bilanci dei 'partiti fantasma', ossia di quei partiti che

avessero ricevuto in passato i contributi elettorali e che poi, pur continuando ad amministrare i proventi di tali contributi, non si presentassero più alle elezioni, talché sarebbero stati sottratti all'obbligo di presentazione del rendiconto secondo la previgente disciplina, che connetteva l'obbligo all'erogazione, e quindi cessata questa, sarebbe venuto meno anche l'obbligo di presentazione del bilancio).

### **Parità di accesso alle cariche elettive**

Specifiche previsioni materia di *parità di accesso alle cariche elettive* pone l'**articolo 9**.

Esso appronta un meccanismo 'sanzionatorio', per i partiti che non perseguano la parità; e di contro 'premiale', per i partiti adempienti.

*La 'sanzione' è di duplice ordine, a seconda che la parità di accesso difetti in termini di candidature nelle liste ovvero in iniziative promozionali della partecipazione politica femminile.*

Così, se in "ciascuna" elezione (per Camera dei deputati, Senato, Parlamento europeo) la rappresentanza di un genere sia *nel numero complessivo delle candidature* inferiore al 40 per cento, le quote del 'due per mille' spettanti al partito sono ridotte.

La riduzione (comunque fino ad un massimo del 10 per cento della quota complessiva di 'due per mille' spettante) è in misura percentuale: è pari allo 0,50 moltiplicato ogni punto di scostamento dalla soglia di candidature del 40 per cento (così, ad esempio, se un partito candidasse il 32 per cento di un genere, perderebbe il 4 per cento della propria quota di 'due per mille') (*non si prevede circa gli arrotondamenti né su quali e quanti periodi di imposta siano incisi dalla riduzione*).

Se invece i partiti non destinino risorse (nella misura di almeno il 10 per cento della quota di due per mille loro spettante) ad "iniziative volte ad accrescere la partecipazione attiva delle donne nella politica", essi perdono la ventesima parte della loro quota complessiva di 'due per mille'.

**La Commissione Affari costituzionali del Senato propone l'elevamento di tale decurtazione sanzionatoria, da un ventesimo a un quinto;** è proposta da essa assunta approvando l'emendamento 9.100.

*Tale riduzione è definita alla stregua di sanzione amministrativa pecuniaria* (dall'articolo 9, comma 2; medesima dicitura recava la legge n. 96 del 2012, all'articolo 9, comma 13).

Le risorse acquisite mediante le disposizioni sopra ricordate, affluiscono ad un fondo (dall'anno 2014) e sono ripartite - quale meccanismo premiale - ai partiti (**quelli iscritti nella seconda sezione del registro nazionale, propone la Commissione Affari costituzionali**, che ha approvato l'emendamento 9.7) per i quali la percentuale di *eletti* al netto delle opzioni del genere meno rappresentato, sia pari o superiore al 40 per cento.

La ripartizione è proporzionale al numero di voti ottenuti dai partiti "nell'elezione di riferimento".

La promozione della partecipazione attiva delle donne alla politica apparve con la legge n. 157 del 1999 (suo articolo 3), quale finalizzazione di una quota del finanziamento pubblico ai partiti.

Vi si prevede, a carico dei partiti, l'obbligo di destinare almeno un importo pari al 5 per cento del totale dei rimborsi elettorali ricevuti, ad iniziative connesse a quella finalità di promozione (nonché di dare notizia dell'effettivo adempimento di tale obbligo, attraverso l'iscrizione della quota in una apposita voce nell'ambito del rendiconto annuale).

La legge n. 96 del 2012 indi introdusse la corrispettiva sanzione amministrativa pecuniaria, pari a un ventesimo dell'importo complessivamente spettante per l'anno in corso.

### **Accesso alla contribuzione privata**

Esaurita la ricognizione delle disposizioni relative a democrazia interna, trasparenza e controlli nonché in tema di parità - alle quali è consacrato il Capo II del decreto-legge - rimane da esporre *la disciplina della contribuzione volontaria e della contribuzione indiretta*, da parte dei privati (oggetto del Capo III).

Preliminare è la determinazione dei *criteri per l'accesso dei partiti a tali due forme di contribuzione - a ciascuna delle quali corrisponde distinta sezione del registro nazionale dei partiti* (come prevede, si è ricordato, l'articolo 4, comma 8).

Se ne cura l'**articolo 10**, il quale *differenzia i requisiti di accesso, a seconda del tipo di contribuzione (comma 1)*.

Per accedere al *finanziamento privato agevolato con la detrazione fiscale*, si richiede che i partiti abbiano ottenuto nell'ultima consultazione elettorale almeno *un candidato eletto*, in una delle seguenti elezioni: Camera; Senato; Parlamento europeo; Consigli regionali (e delle Province autonome, beninteso).

In mancanza di eletti, è richiesto aver presentato *candidati* in almeno tre circoscrizioni per le elezioni della Camera o in tre regioni per le elezioni del Senato o “in un consiglio regionale o delle province autonome” o in una circoscrizione per le europee (**lettera a**)).

Per accedere alla *ripartizione del 'due per mille'*, si richiede che i partiti abbiano almeno *un candidato eletto* alle elezioni politiche od europee (**lettera b**)) - **o regionale o di un consiglio delle province autonome di Trento e Bolzano, propone la Commissione Affari costituzionali del Senato** (la quale ha approvato l'emendamento 10.6).

Per quest'ultima forma di contribuzione, pertanto, non sono considerate le elezioni regionali; né è sufficiente la sola presentazione di un *tot* di candidati, in caso di mancata elezione di un proprio rappresentante.

*Non vi è differenziazione di requisiti per accedere alle due diverse forme di contribuzione privata, nei (soli) seguenti casi* (previsti dal **comma 2**):

- ✓ dichiarazione di un Gruppo parlamentare costituito in *ambidue* le Camere, di fare riferimento al partito (in tal caso, vale di per sé come requisito la dichiarazione) (*il decreto-legge non si sofferma sul Gruppo misto né sulle componenti politiche di questo, peraltro riconosciute dal Regolamento della Camera non già del Senato*);
- ✓ deposito congiunto di contrassegno e partecipazione con lista comune, da parte di più formazioni politiche in una delle elezioni di Camera, Senato, Parlamento europeo, Consigli regionali e delle Province autonome (in tal caso, si richiede un duplice requisito: il conseguimento di un eletto; la iscrizione nel registro nazionale dei partiti, previa rispetto al deposito del contrassegno di lista).

L'accesso ai benefici è subordinato alla presentazione di una *richiesta formale* da parte del partito, da presentare secondo le seguenti modalità (articolo 10, **commi 3 e 4**):

- il *termine* per presentare la richiesta è il *31 gennaio di ogni anno* per il quale si richiede l'accesso ai benefici (anziché trenta giorni dalle elezioni, com'è per la legge n. 96 del 2012);
- la richiesta è presentata (corredata da una autocertificazione circa la sussistenza dei requisiti) dal rappresentante legale o dal tesoriere del partito alla *Commissione di garanzia* (in luogo dei Presidenti di Camera e Senato, com'è per la legge n. 96), la quale *entro trenta giorni dal ricevimento, "accoglie o respinge"* la richiesta motivatamente;
- all'esito positivo dell'esame della richiesta consegue l'iscrizione del

partito politico in una o entrambe le sezioni del registro.

*Parrebbe pertanto che l'iscrizione nel registro si rinnovi periodicamente, ad ogni richiesta.*

La Commissione accoglie o respinge la richiesta entro trenta giorni. Poiché essa è chiamata a verificare (prevede il comma 3 in esame) che i partiti "ottemperino alle disposizioni previste dalla presente legge", potrebbe potersi avviarsi - pare di intendere - una procedura di 'contestazione' (peraltro *non maggiormente disciplinata*) da parte della Commissione al partito di eventuali inadempienze.

Una procedura di 'contestazione' (si è ricordato a proposito dell'articolo 8) è disciplinata dal decreto-legge per altro riguardo, ossia per il controllo sui rendiconti, secondo una scansione temporale tale da non potersi esaurire nei trenta giorni qui previsti.

Alla dichiarazione in autocertificazione attestante la sussistenza dei requisiti, la quale deve corredare la richiesta, si applicano le disposizioni di cui all'articolo 76 del Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa (d.P.R. n. 445 del 2000), il quale stabilisce la sanzione penale per chiunque rilasci dichiarazioni mendaci, formi atti falsi o ne faccia uso nei casi previsti dal medesimo testo unico (**comma 5**).

La definizione di ulteriori modalità di presentazione della richiesta e di trasmissione della documentazione relativa alla sussistenza dei requisiti richiesti è demandata alla Commissione di garanzia (**comma 6**).

### **Limiti alla contribuzione privata diretta**

A tale corpo di disposizioni, su requisiti di rappresentatività (fermi restando gli altri requisiti circa lo statuto e la trasparenza, altrove previsti) e sulla procedura di accesso ai benefici, l'**articolo 10** unisce - ai **commi da 7 a 12** - alcune altre previsioni (*che in termini di drafting parrebbero suscettibili di autonoma collocazione*). Sono volte a porre *limiti alla contribuzione privata diretta*, ossia una delle due forme di contribuzione privata oggetto del decreto-legge.

E questo, sia che i contributi privati - si noti, *al partito* (non già ai candidati, i quali non ricadono nelle previsioni di seguito considerate) - giungano da persona fisica o da soggetti altri.

E' pero differenziata la corrispettiva previsione di una soglia.

Per la *contribuzione diretta da parte di persone fisiche*: la soglia (per erogazioni in denaro o contributi in beni e servizi comunque prestati) è di *300.000 euro annui*. E comunque, vi è un concorrente limite, pari al 15 per cento nel 2014, al 10 per cento nel 2015, al 5 per cento a decorrere dal 2016, dei proventi iscritti nel conto economico del partito, risultanti in sede di rendicontazione (rendiconto riferito al penultimo anno antecedente l'anno di erogazione). Tale limite deve essere pubblicato dal partito nel suo sito internet (**comma 7**).

**La Commissione Affari costituzionali del Senato propone la sostituzione di tale comma con altro, recante la sola previsione di una soglia fissata in 100.000 (anziché 300.000, come prevede il decreto-legge) per le erogazioni liberali comunque corrisposte (anche per interposta persone o per il tramite di società controllate, aggiunge).** E' proposta che la Commissione ha assunto approvando l'emendamento 10.300.

Sono esclusi dalla soglia i lasciti *mortis causa*.

In caso di dichiarazione di un Gruppo parlamentare costituito in ambedue le Camere che dichiara di far riferimento ad un partito, si fa riferimento - per il primo anno - al rendiconto del partito sotto il cui simbolo sia stata eletta la maggioranza dei senatori e dei deputati del Gruppo (così il **comma 11**, che demanda a decreto del Presidente del Consiglio la definizione di ulteriori, integrativi criteri di applicazione del divieto, in caso di partiti di nuova costituzione).

Ad una ricognizione comparatistica con alcune esperienze europee (Francia, Germania, Regno Unito, Spagna) - che peraltro richiederebbe di essere integrata con la considerazione del sistema di finanziamento pubblico, se presente e come strutturato - emerge quanto segue, riguardo la determinazione di limiti alla contribuzione privata ai partiti a titolo di erogazione liberale:

#### **FRANCIA**

*persone fisiche*: soglia di 7.500 euro (e sopra 150 euro, le donazioni devono essere effettuate con assegno, bonifico, prelievo automatico o carta di credito).

*persone giuridiche*: contribuzione vietata.

#### **GERMANIA**

*persone fisiche e giuridiche*: non risulta esservi soglia (ma oneri di pubblicità, vieppiù stringenti a seconda che le donazioni superino 10.000 o 50.000 euro). L'agevolazione fiscale (deduzione dal reddito imponibile) è accordata per donazioni aventi importo fino ad un massimo di 3.300 euro (o in alternativa su opzione del soggetto elargitore, si ha uno sconto sull'imposta dovuta, fino ad un massimo di 767 euro).

**REGNO UNITO**

*persone fisiche e giuridiche: non risultano esservi soglia (ma oneri di pubblicità più stringenti, per donazioni che superino 7.500 sterline) né agevolazione fiscale.*

**SPAGNA**

*persone fisiche e giuridiche: soglia di 100.000 euro*

Per la *contribuzione diretta da parte di soggetti diversi dalle persone fisiche*: la soglia è di 200.000 euro annui (**comma 8**). **Ma la Commissione Affari costituzionali del Senato propone di abbassare tale soglia a 100.000 euro** (pari a quella proposta per le persone fisiche di cui al comma precedente). E' proposta che la Commissione ha assunto approvando gli emendamenti 10.34 e 10.35, aventi identico testo.

Sono esclusi dalla soglia i trasferimenti tra partiti.

E' demandata (*senza maggior determinazione di norme di principio*) a decreto del Presidente del Consiglio (da emanare entro sessanta giorni, previo parere parlamentare) la definizione dei criteri di applicazione, per i gruppi di società nonché per le società controllate o collegate.

Le due tipologie societarie citate sono definite dall'articolo 2359 del codice civile, rispettivamente come: le società in cui un'altra società disponga della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria o in cui un'altra società disponga di voti sufficienti per esercitare un'influenza dominante nell'assemblea ordinaria (si computano in tali casi anche i voti spettanti a società controllate, a società fiduciarie e a persona interposta, non già i voti spettanti per conto di terzi) o che siano sotto influenza dominante di un'altra società in virtù di particolari vincoli contrattuali con essa (società controllate); le società sulle quali un'altra società esercita un'influenza notevole - la quale si presume quando nell'assemblea ordinaria possa essere esercitato almeno un quinto dei voti ovvero un decimo se la società ha azioni quotate in mercati regolamentati (società collegate).

La violazione delle soglie per la contribuzione diretta privata è colpita - ai sensi del **comma 12** - da *sanzione* amministrativa irrogata dalla Commissione, pari al doppio dell'eccedenza di quanto corrisposto, rispetto alla soglia.

La sanzione è inflitta sia all'erogatore sia al partito percettore.

Qualora quest'ultimo non adempia al pagamento della sanzione, esso è escluso dalla ripartizione del 'due per mille', per tre anni dalla data di irrogazione della sanzione.

Siffatte previsioni *non fanno venir meno, su questa materia, la vigenza dell'articolo 7 della legge n. 195 del 1974.*

Esso vieta i finanziamenti o i contributi, sotto qualsiasi forma e in qualsiasi modo erogati, da parte di organi della pubblica amministrazione di enti pubblici, di società con partecipazione di capitale pubblico superiore al 20 per cento o di società controllate da queste ultime, ferma restando la loro natura privatistica.

Il divieto si applica anche alle società con partecipazione di capitale pubblico pari o inferiore al 20 per cento, nonché alle società controllate da queste ultime, ove tale partecipazione assicuri comunque al soggetto pubblico il controllo della società.

Del pari vietati sono i finanziamenti o i contributi sotto qualsiasi forma diretta o indiretta da parte di società, che non siano stati deliberati dall'organo sociale competente e regolarmente iscritti in bilancio.

Chiunque corrisponda o riceva contributi in violazione dei divieti sopra ricordati, è punito, per ciò solo, con la reclusione da 6 mesi a 4 anni e con la multa fino al triplo delle somme versate in violazione.

I 'tetti' alla contribuzione privata diretta - e la correlativa sanzione del pagamento del doppio dell'eccedenza rispetto alla soglia, di quanto corrisposto - *non* si applicano alle erogazioni effettuate né alle fideiussioni o altre garanzie reali o personali (in tal caso, sino alla loro scadenza e nei limiti degli obblighi contrattuali già sanciti), qualora esse siano *antecedenti* la data di entrata in vigore del decreto-legge (**comma 10**).

In caso di *fideiussione o altra garanzia* verso il partito - equiparate alle erogazioni di persone fisiche o soggetti altri, quanto a soglia di effettuazione - si ha un *diverso meccanismo* 'sanzionatorio', che diviene, per meglio dire, *compensativo*. L'eccedenza in un anno, che consegua ad obblighi contrattuali della garanzia, importa: per l'erogatore, la non corresponsione negli esercizi successivi, fino al riassorbimento dell'eccedenza (così come importa non concedibilità di ulteriori garanzie); per il partito, una riduzione sulla propria quota di 'due per mille', corrispondente all'eccedenza. Così il **comma 9**.

### **Trattamento fiscale della contribuzione privata diretta: la detraibilità dall'imposta sul reddito**

La disciplina del *trattamento fiscale delle erogazioni liberali (o analoghe corresponsioni)* è posta dall'**articolo 11**.

Anche per questo riguardo, vi è distinzione tra erogazioni rese da persone fisiche o altri soggetti.

Vale tuttavia svolgere una preliminare considerazione, circa la *platea dei soggetti partitici interessati*.

La disciplina del regime fiscale delle erogazioni liberali delle persone fisiche e giuridiche in favore dei partiti fu introdotta dalla legge n. 2 del 1997 - la quale introdusse, rispettivamente, il comma 1-*bis* all'articolo successivamente rinumerato come articolo 15, e l'articolo successivamente rinumerato come articolo 78, del d.P.R. n. 917 del 1986, recante il Testo unico delle imposte sui redditi.

Tale disciplina è stata modificata dalla legge n. 96 del 2012.

Ne segue che, secondo la normativa così vigente, siano detraibili le erogazioni in favore dei partiti che abbiano presentato proprie candidature alle elezioni politiche o europee ovvero abbiano almeno un rappresentante eletto in un consiglio regionale (requisiti introdotti dalla legge n. 96; in precedenza, nel silenzio della norma, l'Agenzia delle entrate aveva individuato come destinatari i partiti aventi, nel periodo d'imposta dell'erogazione, almeno un eletto alla Camera dei Deputati o al Senato della Repubblica).

Secondo il presente decreto-legge, sono detraibili le erogazioni in favore dei partiti che abbiano almeno un candidato eletto, in una delle elezioni per: Camera; Senato; Parlamento europeo; Consigli regionali e delle Province autonome. In mancanza di eletti, è richiesto aver presentato candidati in almeno tre circoscrizioni per le elezioni della Camera o in tre regioni per le elezioni del Senato o "in un consiglio regionale o delle province autonome" o in una circoscrizione per le europee (sono inoltre previsti il partito cui dichiararsi di far riferimento un Gruppo parlamentare costituito nelle due Camere nonché i partiti con contrassegno e lista comune - in quest'ultimo caso, si richiede almeno un eletto e la previa registrazione: cfr. articolo 10, comma 2. Si è ricordato *supra* (alla voce: destinatari) come la Commissione Affari costituzionali del Senato proponga che si tratti di Gruppo parlamentare costituito in almeno una Camera o di singola componente interna al Gruppo misto.

*Il decreto-legge dunque modifica la platea dei soggetti partitici interessati, rispetto alla normativa vigente.*

La previsione del decreto-legge è che le erogazioni liberali in denaro effettuate dalle persone fisiche in favore dei partiti politici (se iscritti nella prima sezione del registro nazionale) siano ammesso alla detrazione fiscale, a decorrere dall'anno 2014 (**comma 1**).

**La Commissione Affari costituzionali del Senato propone di ulteriormente specificare che le agevolazioni si applichino anche alle erogazioni effettuate in favore dei partiti o delle associazioni promotrici di partiti, effettuate prima della iscrizione nel registro, a condizione che l'iscrizione (e la conseguente ammissione ai benefici) si realizzino entro la fine dell'esercizio. E' proposta che la Commissione ha assunto approvando l'emendamento 11.30.**

Per quel che concerne il *quantum* della detrazione, esso è stabilito - per le erogazioni rese da persone fisiche (comma 2) - nella misura del 37 per cento, se per importi compresi *tra 30 euro e 20.000 euro* annui; del 26 per cento, per importi compresi *sopra 20.000 e fino a 70.000 euro* annui (sopra i 70.000, non vi è pertanto detraibilità; vi è comunque la soglia invalicabile di erogabilità, pari a 300.000 euro o comunque in percentuale dei proventi economici complessivi del partito, ai sensi dell'articolo 10, comma 7 del decreto-legge).

*Siffatte previsioni modificano la normativa vigente a seguito della legge n. 96 del 2012, secondo cui la detrazione era pari (al 24 per cento per il 2013 e) al 26 per cento dal 2014 (prima della legge n. 96, era del 19 per cento) dell'onere sostenuto, per importi compresi tra 50 e 10.000 euro (prima della legge n. 96, il limite massimo era 103.291,38 euro).*

**Peraltro la Commissione Affari costituzionale propone una riscrittura del comma 2, sì che la detraibilità sia del 26 per cento e solo per importi compresi tra 30 e 20.000 euro (rimanendo così esclusi da detrazione importi superiori). E' proposta che la Commissione ha assunto approvando l'emendamento 11.5 (testo 2 corretto).**

La decorrenza della nuova disciplina è dall'anno 2014.

**La Commissione Affari costituzionali propone che siano comunque detraibili a decorrere dall'anno di imposta 2007 le erogazioni in denaro a favore di partiti effettuate esclusivamente tramite bonifico bancario o postale e tracciabili, ai sensi dell'articolo 15, comma 1-bis del d.P.R. n. 917 del 1986** (il quale fa riferimento a partiti che abbiano presentato liste o candidature elettorali alle elezioni per il rinnovo della Camera dei deputati o del Senato della Repubblica o dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia, oppure che abbiano almeno un rappresentante eletto a un consiglio regionale o ai consigli delle province autonome di Trento e di Bolzano, per importi compresi fra 50 e 10.000 euro annui). E' proposta che la Commissione ha assunto approvando l'emendamento 11.19 (testo 2). *Si noti peraltro che l'articolo 15, comma 1-*

*bis del d.P.R. n. 917 non è più vigente, in quanto abrogato dal decreto-legge in esame.*

Decorrenza dall'anno 2014 ha *altra detrazione* che il decreto-legge introduce ed accorda alle persone fisiche. Essa concerne le spese sostenute per la *partecipazione a scuole o corsi di formazione promossi dai partiti* (a condizione, perché detraibilità vi sia, che tali iniziative formative siano previste in un piano per la formazione politica presentato dal partito, allegato alla sua richiesta di accesso ai benefici, alla Commissione, la quale comunica il suo "nulla osta", qualora non ravvisi attività palesemente estranee alla formazione politica: così i commi 3, 4 e 5).

Siffatta detrazione è del 75 per cento delle spese sostenute, fino ad un massimo comunque di 750 euro l'anno per persona.

**Peraltro la Commissione Affari costituzionali del Senato propone la soppressione di queste previsioni (recate dai commi 3, 4 e 5) relative alla detraibilità per partecipazione a scuole e corsi di formazioni promossi dai partiti.** E' proposta che la Commissione ha assunto approvando l'emendamento 11.15.

Per quanto concerne le *erogazioni rese da società*, la detrazione è nella misura del *26 per cento*, per importi tra *50 e 100.000 euro* annui.

*Anche questa previsione modifica la normativa vigente*, non tanto per i valori-soglia (grosso modo i medesimi: il valore massimo sarebbe 103.291,38 euro), quanto per la percentuale, sinora al 19 per cento. E la modifica (restrittivamente) quanto a destinatari.

La normativa vigente prevede che le detrazioni spettino alle società e agli enti commerciali. Invece il **comma 6** esclude tra questi: gli enti nei quali vi sia una partecipazione pubblica; gli enti i cui titoli siano negoziati in mercati regolamentati italiani o esteri; le società ed enti che controllano, direttamente o indirettamente, i soggetti sopra detti, ovvero ne siano controllati o siano controllati dalla stessa società o ente che controlla i soggetti medesimi.

L'esclusione importa non detraibilità delle erogazioni (la quale si ha altresì - ai sensi di altra norma, recata dall'articolo 7 della legge n. 2 del 1997 - per le società di capitali ed enti commerciali, come anche per le persone fisiche, i quali abbiano dichiarato passività nelle dichiarazioni rese nell'esercizio finanziario precedente a quello dell'erogazione liberale).

*Non figurano nel decreto-legge previsioni circa le società aggiudicatarie di contratti pubblici* (profilo, questo, oggetto di attenzione entro il "Rapporto di valutazione sulla trasparenza dei partiti. Gruppo di Stati contro la corruzione", reso il 23 marzo 2012 entro il Consiglio

d'Europa, da parte del suo Gruppo di Stati contro la corruzione - correntemente designato con l'acronimo GRECO, dal francese: *Groupe d'Etats contre la corruption*).

**Peraltro la Commissione Affari costituzionali del Senato propone di escludere le società aggiudicatarie di contratti pubblici dal novero di fruitori della detraibilità.** E' proposta che la Commissione ha assunto approvando l'emendamento 11.24.

**Altresì propone, la Commissione Affari costituzionali, l'introduzione di un articolo aggiuntivo, in cui si preveda che il divieto di cui all'articolo 7 della legge n. 195 del 1974 si estenda ai finanziamenti e ai contributi a titolo personale erogati da componenti del consiglio di amministrazione e del collegio dei revisori delle società con partecipazione di capitale pubblico nonché delle società loro controllate.** Il divieto posta dalla norma del 1974 cui si fa riferimento è di finanziamenti o i contributi, sotto qualsiasi forma e in qualsiasi modo erogati, da parte di organi della pubblica amministrazione di enti pubblici, di società con partecipazione di capitale pubblico superiore al 20 per cento o di società controllate da queste ultime, ferma restando la loro natura privatistica, a favore di partiti o loro articolazioni politico-organizzative e di gruppi parlamentari. Il divieto di cui al precedente periodo si applica anche alle società con partecipazione di capitale pubblico pari o inferiore al 20 per cento, nonché alle società controllate da queste ultime, ove tale partecipazione assicuri comunque al soggetto pubblico il controllo della società.

E' proposta che la Commissione ha assunto approvando l'emendamento 11.0.3 (testo corretto).

Per il riguardo fiscale, si rammenta che l'articolo 5 della legge n. 157 del 1999 ha previsto una ulteriore agevolazione, stabilendo che i trasferimenti a favore di movimenti e partiti politici non siano soggetti all'imposta sulle successioni e donazioni.

Si è già ricordato (trattando dell'articolo 10) come rimangano fermi i divieti di erogazione posti dalla legge n. 195 del 1974.

Dunque, oltre alle erogazioni detraibili ed alle erogazioni non detraibili ma lecite, vi sono le erogazioni illecite (tali se provenienti da società con una partecipazione pubblica superiore al 20 per cento o società controllate da una società con partecipazione pubblica - o non deliberati dall'organo sociale competente e regolarmente iscritti in bilancio).

Perché le erogazioni (siano esse di persone fisiche o altri soggetti) possano fruire della detraibilità, si prescrive - dal **comma 7** - a fini di trasparenza, che i *versamenti* debbano essere eseguiti mediante: versamento bancario, versamento postale o delega irrevocabile ad una banca convenzionata (ai sensi dell'articolo 23 del decreto legislativo n. 241 del 1997).

Ulteriori modalità per la tracciabilità delle operazioni e l'esatta identificazione del suo autore e lo svolgimento di efficaci controlli da parte dell'amministrazione delle finanze, sono demandate ad eventuale regolamento ministeriale (decreto del Ministro dell'economia).

Le *spese di commissione* per il versamento delle erogazioni liberali - come anche delle quote associative - effettuato mediante carte di credito o di debito, non possono superare una certa quota (lo 0,15 per cento dell'importo versato, prevede il **comma 8**). **Ma di questa previsione, la Commissione Affari costituzionali del Senato propone la soppressione.** E' proposta che la Commissione ha assunto approvando gli identici emendamenti 11.100, 11.25, 11.26 e 11.27.

*Gli oneri derivanti dal minor gettito dovuto alle detrazioni sono calcolati in 27,4 milioni per il 2015 e in 15,65 milioni dal 2016 in poi.*

La copertura è garantita dai risparmi di spesa disponibili con l'abrogazione (graduale) della contribuzione pubblica diretta (**comma 9**).

In merito alle minori entrate, il **comma 10** dell'articolo 11 attribuisce all'Agenzia delle entrate il relativo *monitoraggio*.

La norma, inoltre, secondo quanto previsto dalla legge di contabilità generale dello Stato (articolo 17, comma 12, della legge n. 196 del 2009), introduce una specifica *clausola di salvaguardia*, nelle ipotesi in cui gli effetti finanziari derivanti dalla norma risultassero superiori rispetto alla previsione di spesa.

In particolare, la clausola di salvaguardia (analoga a quella già prevista dall'articolo 7, comma 3 della legge n. 96 del 2012) dispone, nel caso si verificano o siano in procinto di verificarsi scostamenti rispetto alle previsioni, che il Ministro dell'economia e delle finanze provveda, con proprio decreto, alla riduzione - nella misura necessaria alla copertura dello scostamento finanziario riscontrato - della quota dei contributi del 'due per mille' spettanti ai partiti.

Il Ministro dell'economia riferisce alle Camere con apposita *relazione* in merito alle cause degli scostamenti e all'adozione delle misure correttive.

Il meccanismo compensativo (tra copertura della detrazione per erogazioni liberali e 'due per mille') si ha peraltro ove si profilino costi maggiori come minori spese per la copertura finanziaria delle detrazioni: nel secondo caso, il *surplus* va sul fondo del 'due per mille' (*non è maggiormente specificato come avvenga poi la ripartizione*).

In merito all'inserimento della clausola di salvaguardia finanziaria: l'articolo 17 della legge di contabilità (legge n. 196 del 2009, tuttora vigente, come modificata dalla legge n. 39 del 2011, in attesa della disciplina attuativa del riformato articolo 81 della Costituzione) prescrive che ciascuna legge comportante nuovi o maggiori oneri indichi espressamente, per ciascun anno e per ogni intervento da essa previsto, la spesa autorizzata, che si intende come limite massimo di spesa, ovvero le relative previsioni di spesa, definendo una specifica clausola di salvaguardia, da redigere secondo i criteri definiti al comma 12, per la compensazione degli effetti che possano eccedere le previsioni medesime.

In ogni caso, la clausola di salvaguardia deve garantire la corrispondenza, anche dal punto di vista temporale, tra l'onere e la relativa copertura.

Il comma 12 specifica che la clausola di salvaguardia deve essere effettiva e automatica e deve indicare le misure di riduzione delle spese o di aumenti di entrata nel caso si verificano o siano in procinto di verificarsi scostamenti rispetto alle previsioni indicate dalle leggi al fine della copertura finanziaria. In tal caso, sulla base di apposito monitoraggio, il Ministro dell'economia e delle finanze, sentito il Ministro competente, adotta le misure indicate nella clausola di salvaguardia e riferisce alle Camere con apposita relazione. La relazione espone le cause che hanno determinato gli scostamenti, anche ai fini della revisione dei dati e dei metodi utilizzati per la quantificazione degli oneri autorizzati dalle predette leggi.

La relazione tecnica che era posta a corredo dell'originario disegno di legge d'iniziativa governativa (A.C. n. 1154) reca *alcuni dati* circa la contribuzione volontaria.

*Per quanto riguarda le persone fisiche, risulta effettuato (sulla base delle dichiarazioni dei redditi presentate nel 2012), un ammontare di erogazioni liberali (attualizzate nel 2014) complessivamente pari a circa 37,3 milioni di euro. Di questi, 9,9 milioni sono per erogazioni di importo tra 50 e 5.000 euro.*

*Per i soggetti passivi dell'imposta sui redditi delle società invece, le erogazioni liberali sono state pari a circa 6,3 milioni.*

## Il 'due per mille'

L'altro canale di contribuzione privata previsto dal decreto-legge - oltre alle erogazioni liberali dirette (o analoghe corrisposizioni) - è la *destinazione volontaria del due per mille dell'imposta sul reddito*.

E' strumento disciplinato dall'**articolo 12**.

Esso introduce - a decorrere dall'anno finanziario 2014, con riferimento alle dichiarazioni dei redditi relative al precedente periodo d'imposta - un meccanismo volontario di contribuzione ai partiti, riconoscendo a ciascun contribuente la facoltà di destinare il due per mille della propria imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) in favore di un partito politico (**comma 1**).

Per beneficiare di tale forma di finanziamento i partiti devono essere iscritti nel *registro nazionale* e devono aver avuto almeno *un candidato eletto* sotto il proprio simbolo nell'ultima consultazione elettorale per il Senato, la Camera o il Parlamento europeo (seconda sezione del registro).

I contribuenti - *esclusivamente persone fisiche* - effettuano la scelta per la destinazione del due per mille in sede di dichiarazione annuale dei redditi, compilando una scheda che reca l'elenco dei partiti politici aventi diritto. Può essere indicato un solo partito politico (**comma 2**).

Il sistema introdotto consente, dunque, a ciascun contribuente di scegliere o meno di destinare il due per mille della propria IRPEF ad uno specifico partito politico. In caso di mancata effettuazione della scelta non si determina alcuna attribuzione, conseguentemente, le risorse restano all'erario.

*L'importo complessivo per il partito del 'due per mille', si ricorda, è base per la quantificazione dell'impianto sanzionatorio del decreto-legge.*

L'attuazione della disciplina è rimessa ad un regolamento del ministro dell'economia e delle finanze. Il regolamento deve stabilire, in particolare, i criteri, i termini e le modalità per l'applicazione delle disposizioni dell'articolo in esame, in modo da garantire la tempestività e l'economicità di gestione, la semplificazione degli adempimenti a carico dei contribuenti e la tutela della riservatezza delle scelte preferenziali, nonché da agevolare l'espressione della scelta da parte dei contribuenti (**comma 3**).

**La Commissione Affari costituzionali propone alcune modificazioni ai commi 2 e 3 sopra ricordati, sì da ricomprendere anche i soggetti esonerati dall'obbligo di presentare la dichiarazione dei redditi, e prevedere che sia un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri di natura non regolamentare (anziché regolamento del**

**ministro dell'economia) lo strumento attuativo, e che esso sia proposto dal ministro per le riforme costituzionali, di concerto con il ministro dell'economia, e debba essere adottato entro novanta giorni (non sessanta).**

**E propone che in via transitoria, per il primo anno di applicazione, lo strumento attuativo sia un provvedimento del direttore dell'Agenzia delle entrate, da adottare entro dieci giorni dall'avvenuta ricezione dell'elenco dei soggetti aventi diritto.**

E' proposta che la Commissione ha assunto approvando l'emendamento 12.100 (testo 2).

Il **comma 4** *autorizza per il 'due per mille' la spesa nel limite massimo di 7,75 milioni di euro per l'anno 2014; 9,6 milioni per l'anno 2015; 27,7 milioni per l'anno 2016; 45,1 milioni a decorrere dall'anno 2017, da iscrivere in apposito fondo da istituire nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze.*

All'onere derivante dall'istituzione del suddetto fondo si provvede (**comma 5**) mediante utilizzo di quota parte dei risparmi che si rendano disponibili per effetto della progressiva abolizione del meccanismo di finanziamento diretto ai partiti politici, prevista dall'articolo 14, comma 1, lettera *b*), e comma 2, del decreto-legge.

Il finanziamento diretto comporta, a seguito della legge n. 96 del 2012, un onere pari a 91 milioni di euro annui. Per effetto della sua progressiva riduzione (nella misura del 25, 50 e 75 per cento, negli anni rispettivamente 2014, 2015 e 2016) e poi della cessazione disposta dal 2017, si determinano economie di spesa pari a 22,75 milioni nel 2014; 45,5 milioni nel 2015; 68,25 milioni nel 2016; 91 milioni dal 2017.

Il decreto-legge prevede (articolo 11, commi 10 e 11) un meccanismo 'compensativo' tra copertura delle detrazioni per erogazioni liberali e fondo del 'due per mille', qualora la prima ecceda o sia inferiore il suo limite previsto (nell'un caso, sottraendo corrispettive risorse al fondo del 'due per mille'; nell'altro caso, versandogliele). *Non pare considerare invece l'ipotesi secondo cui il fondo del 'due per mille' sia sottostimato. Il meccanismo compensativo, in altri termini, non è 'bidirezionale', in quanto muove - nella previsione del decreto-legge - sempre 'a partire' dalla copertura delle detrazioni per erogazioni liberali.*

Le quantificazioni definite dall'articolo in esame sono, si è ricordato, da intendersi quali soglie massime. E' statuizione analoga a quella per la corresponsione delle risorse del 5 per mille, in cui la scelta del contribuente concorre proporzionalmente a determinare l'entità spettante a ciascun beneficiario, entro il tetto di spesa legislativamente autorizzato.

L'istituto del 5 per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche è stato introdotto dall'articolo 1, comma 337 e ss., della legge finanziaria per il 2006 (legge n. 266 del 2005) a titolo sperimentale e poi confermato annualmente (da ultimo relativamente all'esercizio finanziario 2013 in relazione alle dichiarazioni dei redditi 2012 dall'articolo 23, comma 2, del decreto-legge n. 95 del 2012).

*La disciplina del 'due per mille' così formulata rievoca quanto statuito dalla legge n. 2 del 1997, la quale introdusse un sistema analogo di finanziamento della politica, riconoscendo ai contribuenti la facoltà destinare una quota pari al quattro per mille dell'IRPEF al finanziamento dei movimenti e partiti politici.*

*Vi sono tuttavia non marginali diversità, rispetto a quella disciplina. In essa, il contribuente poteva destinare genericamente il quattro per mille ai movimenti e partiti politici, senza individuare uno specifico partito di riferimento. Le risorse confluivano in un fondo da ripartire tra i partiti che avessero al 31 ottobre di ciascun anno almeno un parlamentare eletto alla Camera o al Senato, in proporzione ai voti validi espressi in ambito nazionale a favore delle liste da essi presentate per l'ultima elezione della Camera (con disposizioni particolari per i partiti espressione di minoranze linguistiche o che non avessero presentato liste).*

Ad ogni modo, la disciplina del 1997 del "quattro per mille" non ebbe di fatto applicazione, in quanto per il 1997 era prevista una disciplina transitoria e per 1998 si è proceduto alla ripartizione di una somma fissa (110 miliardi di lire), con riserva di conguaglio negli anni successivi. La normativa sul 4 per mille ai partiti politici è stata poi abrogata dalla legge n. 157 del 1999, disciplinante un nuovo sistema di contribuzione pubblica ai partiti, nella forma dei rimborsi per spese elettorali.

Ai sensi del **comma 6** dell'articolo 12 in esame, le disponibilità iscritte annualmente nel fondo per il 'due per mille', non utilizzate al termine di ciascun esercizio finanziario, non vanno in economia ma sono conservate in conto residui per essere utilizzate negli esercizi successivi.

### **Raccolta telefonica di fondi**

L'**articolo 13** concerne *le raccolte telefoniche di fondi*. Così come è stato introdotto l'articolo 16, relativo all'integrazione salariale dei dipendenti, su cui v. *infra*.

L'articolo 13 prevede che sia adottato un codice di autoregolamentazione tra i gestori telefonici, il quale disciplini la raccolta

di fondi per campagne promuoventi 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.

Si rammenta che il 23 luglio 2012 è stato redatto - ai sensi dell'art. 30, comma 8, dell'allegato A della delibera 26/08/CIR - un "codice di autoregolamentazione per la gestione delle numerazioni utilizzate per la raccolta fondi telefoniche non-profit".

La raccolta fondi telefonica con numero solidale è una prestazione totalmente gratuita ed esente da IVA, a patto che siano rispettate le condizioni derivanti dalle normative emesse in materia dall'Agenzia delle Entrate e stabilite dal su citato Codice di Autoregolamentazione sottoscritto dai Gestori delle reti telefoniche mobili e fisse.

Non essendo pertanto un servizio a pagamento, la sua concessione è a totale discrezione dei Gestori telefonici, che compiono un'insindacabile valutazione della richiesta e del materiale presentato.

Il secondo periodo dell'articolo in esame stabilisce che la raccolta di fondi costituisca erogazione liberale e gli addebiti, in qualunque forma effettuati dai soggetti che forniscono servizi di telefonia, degli importi destinati dai loro clienti alle campagne di cui al primo periodo sono esclusi dal campo di applicazione dell'imposta sul valore aggiunto.

A questo proposito può ricordarsi la Risoluzione dell'Agenzia delle Entrate (RIS) n. 124 /E del 12 agosto 2005, adottata a seguito di un interpello di un Comitato che aveva promosso una raccolta fondi per scopi benefici anche attraverso i c.d. SMS solidali, tramite un accordo con un gestore telefonico. L'Agenzia ha ritenuto che "tale prestazione, in ragione della sua gratuità, possa considerarsi esclusa dall'ambito di applicazione dell'IVA", ai sensi dell'articolo 3, comma 1, del DPR n. 633 del 1972.

*L'originario disegno di legge d'iniziativa governativa (A.C. n. 1154) recava altresì alcune disposizioni (suoi articoli 11, 12 e 13) relative a benefici non monetari.*

Si trattava di: *concessione di locali di proprietà pubblica*, a canone agevolato, per lo svolgimento di attività politiche, ai partiti, assunti gli oneri della manutenzione (materia su cui era intervenuta previsione della legge n. 96 del 2012 - articolo 8 - con esclusivo riferimento agli enti locali); *accesso a titolo gratuito al servizio pubblico radiotelevisivo*, per la trasmissione di messaggi di propaganda politica (ulteriore rispetto alla disciplina della campagna elettorale, resa dalla legge n. 28 del 2000). Inoltre era posta una *delega legislativa*, su uno spettro di materie quali: agevolazioni tariffarie per spese postali e telefoniche fuori del periodo elettorale; organizzazione di attività formative avvalendosi di strutture pubbliche di soggiorno; avvalimento delle procedure per l'acquisto di beni

e servizi previste per le amministrazioni pubbliche; semplificazione della raccolta di sottoscrizioni mediante procedure telematiche.

*Siffatte previsioni sono state espunte nel corso dell'esame del disegno di legge presso la Camera dei deputati in prima lettura, la cui risultante è stato il testo assunto dal Governo quale contenuto del decreto-legge in esame.*

## **Giurisdizione su controversie**

**E' materia oggetto di un articolo aggiuntivo che viene proposto dalla Commissione Affari costituzionali del Senato** (la quale ha approvato l'emendamento 13.0.1 (testo 2). Secondo tale proposta, **la tutela in giudizio nelle controversie concernenti l'applicazione della disciplina recata dal presente provvedimento spetterebbe in via esclusiva al giudice amministrativo, fatta salva la giurisdizione del giudice ordinario in materia di sanzioni amministrative pecuniarie inflitte dalla Commissione di garanzia in sede di controllo sui rendiconti dei partiti** (ai sensi dell'articolo 8, comma 8).

## **Articolo 14: rinvio**

Dell'**articolo 14** si è avuto modo di esporre in avvio, giacché esso gradua (**commi 1 e 2**) la progressione della soppressione del finanziamento pubblico diretto, la quale, integrale, diviene operativa dal quarto esercizio finanziario successivo a quello in corso alla data di entrata in vigore della presente riforma.

I **commi 3 e 4** abrogano - con decorrenza da quel medesimo quarto esercizio, ossia da quando cessi del tutto il finanziamento pubblico diretto - le disposizioni vigenti che disciplinano quest'ultimo.

Si noti, è abrogazione *differita* a quando entri in vigore la integrale cessazione del finanziamento pubblico diretto.

**La Commissione Affari costituzionali del Senato propone una novella alla legge n. 515 del 1993 (suo articolo 12, comma 1, il quale prevede che i rappresentanti di partiti, movimenti, liste e gruppi di candidati presenti nell'elezione per la Camera dei deputati o per il Senato della Repubblica debbano presentare ai Presidenti delle rispettive Camere, entro quarantacinque giorni dall'insediamento, per il successivo invio alla**

Corte dei conti, il consuntivo relativo alle spese per la campagna elettorale e alle relative fonti di finanziamento). **La novella proposta è che l'invio della documentazione sia direttamente alla Corte dei conti.** E' proposta che la Commissione ha assunto approvando l'emendamento 14.01.

**Del pari la Commissione propone novella alla legge n. 96 del 2012 (suo articolo 13, comma 7,** il quale prevede che in caso di mancato deposito dei consuntivi delle spese elettorali da parte dei partiti, movimenti politici e liste, la sezione regionale di controllo della Corte dei conti applica la sanzione amministrativa pecuniaria da 50.000 a 500.000 euro). **La novella proposta specifica che il soggetto sanzionatore sia il collegio istituito presso** la sezione regionale di controllo della Corte dei conti.

E' proposta che la Commissione ha assunto approvando l'emendamento 14.04.

### **Obblighi di pubblicità per il tesoriere**

L'**articolo 15** riscrive disposizione della legge n. 96 del 2012 relativa alla *pubblicità della situazione patrimoniale e reddituale dei soggetti svolgenti le funzioni di tesoriere.*

Fu, questa, materia disciplinata allorché il Parlamento varò la riforma del 2012. L'articolo 12 della legge n. 96 estende l'applicazione delle disposizioni della legge n. 441 del 1982 (recante "Disposizioni per la pubblicità della situazione patrimoniale di titolari di cariche elettive e di cariche direttive di alcuni enti") per quanto compatibili, a coloro che abbiano la funzione di tesoriere o ad essa assimilabile, che non siano al contempo titolari di cariche elettive.

Per intendere la previsione, occorre risalire alla legge n. 441 del 1982, la quale dispone *una serie di obblighi.*

Se i soggetti sono membri del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, essi debbono entro tre mesi dalla proclamazione depositare presso l'ufficio di presidenza della Camera di appartenenza:

- 1) una dichiarazione concernente i diritti reali su beni immobili e su beni mobili iscritti in pubblici registri; le azioni di società; le quote di partecipazione a società; l'esercizio di funzioni di amministratore o di sindaco di società, con l'apposizione della formula «sul mio onore affermo che la dichiarazione corrisponde al vero»;
- 2) copia dell'ultima dichiarazione dei redditi soggetti all'imposta sui redditi delle persone fisiche;
- 3) una dichiarazione concernente le spese sostenute e le obbligazioni assunte per la propaganda elettorale ovvero l'attestazione di essersi avvalsi esclusivamente di materiali

e di mezzi propagandistici predisposti e messi a disposizione dal partito o dalla formazione politica della cui lista hanno fatto parte, con l'apposizione della formula «sul mio onore affermo che la dichiarazione corrisponde al vero». Alla dichiarazione debbono essere allegate le copie delle dichiarazioni di cui al terzo comma dell'articolo 4 della legge n. 659 del 1981, relative agli eventuali contributi ricevuti<sup>2</sup>.

Vi è del pari obbligo di presentazione di una dichiarazione concernente le variazioni della situazione patrimoniale, entro tre mesi successivi alla cessazione dall'ufficio.

Se i soggetti non siano parlamentari e siano Presidente del Consiglio dei Ministri, Ministri, Sottosegretari di Stato, competente per l'applicazione di tutte le disposizioni è il Senato della Repubblica (ed i termini decorrono dal momento dell'assunzione della carica e dal momento della cessazione dalla medesima).

Se i soggetti sono consiglieri regionali, consiglieri provinciali, consiglieri di comuni capoluogo di provincia o con popolazione superiore ai 50.000 abitanti, le disposizioni si applicano secondo le modalità stabilite dai rispettivi consigli.

Alcune delle disposizioni valide per i su citati soggetti sono applicabili anche a:

- i presidenti, vicepresidenti, amministratori delegati e direttori generali di istituti e di enti pubblici, anche economici, la cui nomina, proposta o designazione o approvazione di nomina sia demandata al Presidente del Consiglio dei Ministri, al Consiglio dei Ministri od a singoli Ministri;
- i presidenti, vicepresidenti, amministratori delegati e direttori generali delle società al cui capitale concorrano lo Stato o enti pubblici, nelle varie forme di intervento o di partecipazione, per un importo superiore al venti per cento;
- i presidenti, vicepresidenti, amministratori delegati e direttori generali degli enti o istituti privati, al cui funzionamento concorrano lo Stato o enti pubblici in misura superiore al cinquanta per cento dell'ammontare complessivo delle spese di gestione esposte in bilancio ed a condizione che queste superino la somma annua di lire cinquecento milioni;
- ai direttori generali delle aziende autonome dello Stato;
- ai direttori generali delle aziende speciali di cui al regio decreto 15 ottobre 1925, n. 2578<sup>3</sup>, dei comuni capoluogo di provincia o con popolazione superiore ai centomila abitanti.

Dunque, l'articolo 12 della legge n. 96 del 2012 estendeva l'applicazione delle disposizioni - in quanto compatibili - della legge del 1982, a coloro che abbiano la funzione di tesoriere o ad essa assimilabile, che non siano al contempo titolari di cariche elettive, di partiti o movimenti politici *tout court*.

Orbene, l'**articolo 15** del decreto-legge prevede che *i partiti abbiano ottenuto almeno un rappresentante eletto* al Senato o alla Camera dei

---

<sup>2</sup> Vedi scheda di lettura dell'articolo 11.

<sup>3</sup> Recante "Approvazione del testo unico della legge sull'assunzione diretta dei pubblici servizi da parte dei comuni e delle province".

deputati, perché si applichi l'estensione al tesoriere o facente funzioni, delle disposizioni del 1982 in materia di pubblicità.

Ed il medesimo articolo 15 aggiunge, a fini applicativi, che qualora il predetto tesoriere o facente funzioni non sia membro del Senato o della Camera dei deputati o del Parlamento europeo né membro del Governo né consigliere regionale o componente della giunta regionale né consigliere provinciale o componente della giunta provinciale né consigliere di Comuni capoluogo di provincia ovvero con popolazione superiore ai 15.000 abitanti, debbano essere depositate presso l'Ufficio di Presidenza del Senato (cfr. l'articolo 10 della legge del 1982) la dichiarazione concernente i diritti reali su beni immobili e su beni mobili iscritti in pubblici registri; le azioni di società; le quote di partecipazione a società; l'esercizio di funzioni di amministratore o di sindaco di società - nonché la copia dell'ultima dichiarazione dei redditi soggetti all'imposta sui redditi delle persone fisiche.

### **Misure per i dipendenti dei partiti**

L'**articolo 16** prevede (a decorrere dal 1° gennaio 2014) che ai partiti *iscritti nel registro nazionale* - come anche alle loro articolazioni territoriali - si applichino le disposizioni in materia di *trattamento straordinario di integrazione salariale e i relativi obblighi contributivi* nonché *la disciplina in materia di contratti di solidarietà*.

Ai fini dell'applicazione delle ricordate provvidenze ai partiti, è posto un *limite di spesa* (coperto dai risparmi conseguenti al decremento ed infine cessazione del finanziamento pubblico diretto).

*La soglia di spesa è quantificata in 15 milioni per il 2014; 8,5 milioni per il 2015; 11,25 milioni dal 2016.*

Per quanto concerne i *contratti di solidarietà*, essi sono costituiti da accordi, stipulati tra il datore di lavoro e le rappresentanze sindacali, aventi ad oggetto la diminuzione dell'orario di lavoro e della retribuzione, per conseguire una delle seguenti finalità:

- evitare la riduzione del personale - cosiddetti contratti di solidarietà difensivi;
- procedere a nuove assunzioni - cosiddetti contratti di solidarietà espansivi.

Per i contratti di solidarietà difensivi, è attribuita un'integrazione salariale a carico dell'INPS, ai fini del recupero parziale della retribuzione.

Per i contratti di solidarietà espansivi, sono riconosciuti incentivi, in favore del datore di lavoro, con riferimento alle nuove assunzioni effettuate.

Il *trattamento straordinario di integrazione salariale* è riservato alle imprese industriali che abbiano occupato mediamente più di 15 lavoratori nel semestre precedente la domanda (di intervento) nonché alle imprese commerciali con più di 200 dipendenti (secondo lo stesso criterio di computo).

Gli interventi di integrazione salariale straordinaria sono o sono stati estesi - spesso con provvedimenti a termine - ad altri settori imprenditoriali.

Ai fini della concessione del trattamento, è richiesta l'approvazione di un programma presentato dall'impresa. Tale programma può riguardare una delle seguenti fattispecie: 1) ristrutturazione, riorganizzazione o conversione aziendale (per un periodo massimo pari, in linea ordinaria, a 24 mesi); 2) crisi aziendale (per un periodo massimo, pari, in linea ordinaria, a 12 mesi).

Il trattamento in esame viene altresì concesso nei casi di fallimento, di liquidazione coatta amministrativa, di amministrazione straordinaria e di omologazione del concordato preventivo con cessione dei beni. L'attribuzione del trattamento deve essere richiesta, a seconda dei casi, dal curatore, dal liquidatore o dal commissario.

La misura del trattamento è pari all'80 per cento della retribuzione che sarebbe spettata, fino ad un limite massimo pari, nel 2013, a euro 959,22 mensili, ovvero a euro 1.152,90 nel caso in cui la retribuzione di riferimento sia superiore a 2.075,21 euro mensili (per la determinazione di quest'ultimo importo l'ammontare della retribuzione annua viene diviso per 12 mensilità). Sull'importo si applica l'aliquota contributiva ridotta a carico dei lavoratori apprendisti (attualmente pari a 5,84 punti percentuali).

In linea di massima, i limiti di durata del trattamento di integrazione salariale straordinaria sono pari a 2 anni (se concessa per ristrutturazione, riorganizzazione o conversione aziendale) o a 1 anno (se riconosciuta per crisi aziendale; in questo caso, un nuovo intervento, per la medesima causale, non può essere disposto prima che sia decorso un periodo pari a due terzi di quello relativo alla precedente concessione).

Inoltre, i trattamenti relativi alla medesima unità produttiva non possono avere una durata superiore a 36 mesi nell'arco di un quinquennio (il quale decorre dal mese iniziale del primo dei trattamenti in considerazione); nel computo sono inclusi anche i periodi di integrazione salariale ordinaria relativa a situazioni temporanee di mercato.

Per il finanziamento degli interventi straordinari sono previsti:

- 1) contributi a carico delle imprese che rientrano nell'ambito di applicazione dell'istituto e a carico dei relativi lavoratori; tali contributi sono pari rispettivamente allo 0,6% e allo 0,3% della retribuzione;
- 2) contributi addizionali a carico delle imprese quando si avvalgano dell'intervento straordinario, pari al 4,5% dell'integrazione salariale corrisposta ai propri dipendenti, ridotti al 3% per le imprese fino a 50 dipendenti.

## **Destinazione delle economie di spese conseguenti alla soppressione del finanziamento pubblico diretto**

L'**articolo 17** destina al *Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato* le economie di spesa, che si rendano disponibili con la riduzione indi

cessazione del finanziamento pubblico diretto - qualora eccedente gli oneri di spesa da coprire in conseguenza di quanto previsto dall'articolo 16 o rammentato nonché del 'due per mille'.

Sommando tali due coperture, si determinano - secondo la previsione del decreto-legge - oneri del tutto pari alle minori spese per contrazione del finanziamento pubblico diretto, nel 2014 (ossia 22,75 milioni); oneri per 18,1 milioni nel 2015 (a fronte di minori spese per 45,5 milioni); oneri per 38,95 milioni nel 2016 (a fronte di minori spese per 68,25 milioni); oneri per 56,35 dal 2017 (a fronte di minori spese per 91 milioni).

La differenza tra tali cifre annuali è dunque destinata (di fatto, dal 2015) al Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato.

*Sono economie stimabili pari a 27,4 milioni nel 2015; 29,3 milioni nel 2016; 34,64 milioni dal 2017.*

### **Rappresentanza, patrocinio e assistenza in giudizio della Commissione di garanzia**

E' materia di una **proposta emendativa della Commissione Affari costituzionali del Senato, volta a prevedere** (mediante l'introduzione di un articolo aggiuntivo) **che siffatta assistenza legale della Commissione di garanzia sia prestata dall'Avvocatura dello Stato.**

E' proposta che la Commissione ha assunto approvando l'emendamento 17.0.100.

### **Articolo finale**

Il conclusivo **articolo 18** del decreto-legge definisce (mediante rinvio all'articolo 14) la *platea dei destinatari* - come si è avuto modo di ricordare, già esponendo l'articolo 1 - e dispone l'*entrata in vigore* il dì successivo alla pubblicazione della legge in Gazzetta Ufficiale.

**La Commissione Affari costituzionali propone che sia introdotta previsione circa la pubblicità e accessibilità dei dati, per i partiti che abbiano l'obbligo di fornirli ai sensi della presente disciplina. Ebbene, i partiti dovrebbero fornire tali dati anche nel formato di tipo aperto** (di cui all'articolo 68, comma 3 del codice dell'amministrazione digitale). E' proposta che la Commissione ha assunto approvando l'emendamento 18.1 (testo 3).





# Ultimi dossier del Servizio Studi

## XVII LEGISLATURA

<a href="#"><u>94</u></a>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 1215 "Conversione in legge del decreto-legge 30 dicembre 2013, n. 151, recante disposizioni di carattere finanziario indifferibili finalizzate a garantire la funzionalità di enti locali, la realizzazione di misure in tema di infrastrutture, trasporti ed opere pubbliche nonché a consentire interventi in favore di popolazioni colpite da calamità naturali"
<a href="#"><u>95</u></a>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 1232 "Modifiche al codice di procedura penale in materia di misure cautelari personali"
<a href="#"><u>96</u></a>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 1248 "Conversione in legge del decreto-legge 16 gennaio 2014, n. 2, recante proroga delle missioni internazionali delle forze armate e di polizia, iniziative di cooperazione allo sviluppo e sostegno ai processi di ricostruzione e partecipazione alle iniziative delle organizzazioni internazionali per il consolidamento dei processi di pace e di stabilizzazione"
<a href="#"><u>97</u></a>	Dossier	Misure sull'imprenditoria giovanile in agricoltura (AA.SS. nn. 287 e 751)
<a href="#"><u>98</u></a>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 1254 "Conversione in legge del decreto-legge 23 gennaio 2014, n. 3, recante disposizioni temporanee e urgenti in materia di proroga degli automatismi stipendiali del personale della scuola"
<a href="#"><u>99</u></a>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 1214 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 dicembre 2013, n. 150, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative" - Sintesi degli emendamenti approvati dalla Commissione - Ed. provvisoria
<a href="#"><u>100</u></a>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 1061 "Istituzione del marchio «Italian Quality» per il rilancio del commercio estero e la tutela dei prodotti italiani"
<a href="#"><u>101</u></a>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 1275 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 10 dicembre 2013, n. 136, recante disposizioni urgenti dirette a fronteggiare emergenze ambientali e industriali ed a favorire lo sviluppo delle aree interessate"
<a href="#"><u>102</u></a>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 1167 "Delega al Governo per la riforma del codice della nautica da diporto"
<a href="#"><u>103</u></a>	Dossier	Dossier del Servizio Studi sull'A.S. n. 1249 "Modifica al codice dei beni culturali e del paesaggio, di cui al decreto legislativo 22 gennaio 2004, n. 42, in materia di professionisti dei beni culturali, e istituzione di elenchi nazionali dei suddetti professionisti"

Il testo del presente dossier è disponibile in formato elettronico PDF su Internet, all'indirizzo [www.senato.it](http://www.senato.it), seguendo il percorso: "Leggi e documenti - dossier di documentazione - Servizio Studi - Dossier".