



## **DISEGNO DI LEGGE**

**d’iniziativa dei senatori BERTACCO, BALBONI, CIRIANI, DE BERTOLDI, FAZZOLARI, GARNERO SANTANCHÈ, IANNONE, LA PIETRA, LA RUSSA, MAGONI, MARSILIO, NASTRI, RAUTI, RUSPANDINI, STANCANELLI, TOTARO, URSO e ZAFFINI**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L'8 MAGGIO 2018**

Norme in materia di riconoscimento della personalità giuridica e di finanziamento dei partiti politici, nonché delega al Governo per l’emanazione di un testo unico delle leggi concernenti i partiti politici

ONOREVOLI SENATORI. — Il presente disegno di legge intende dare concreta applicazione all'articolo 49 della Costituzione, a norma del quale «Tutti i cittadini hanno diritto di associarsi liberamente in partiti per concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale». A distanza di oltre sessanta anni, nel corso dei quali nessuna iniziativa legislativa è stata adottata per dare attuazione a tale previsione, si rende necessario un intervento per determinare un quadro organico di norme che disciplinino i partiti politici, a cominciare dal riconoscimento degli stessi.

Ad oggi, infatti, i partiti svolgono la propria attività nell'ambito delle associazioni non riconosciute e ciò rasenta l'assurdo, considerata l'importanza che essi hanno nel governo della cosa pubblica; mentre sono, *de jure*, semplici associazioni tra privati cittadini, nella sostanza svolgono un'insostituibile attività istituzionale e di interesse pubblico, come anche pubblici sono i contributi e rimborsi elettorali che ricevono. Contrariamente alle previsioni del citato articolo 49 della Costituzione, che li vuole come strumento attraverso il quale i cittadini possono concorrere alla vita democratica della nazione, i partiti sono ormai visti dagli stessi cittadini come un limite alla propria fattiva partecipazione politica. Tale diffuso sentimento di sfiducia può provocare effetti dirompenti sulla tenuta del sistema democratico e rappresentativo. Occorre al più presto mettere in atto tutte le misure necessarie a ricostruire il rapporto di fiducia tra i cittadini e le istituzioni che è il presupposto stesso dello Stato di diritto.

Gli accadimenti degli ultimi anni hanno progressivamente allontanato i cittadini dalla

politica e questo anche a causa delle numerose zone d'ombra che si sono create intorno ai partiti e alla loro gestione.

Con il presente disegno di legge si vuole intervenire su uno degli elementi che riteniamo un punto cardinale di questo sforzo di ricostruzione: garantire ai cittadini, agli elettori, agli iscritti e ai militanti dei partiti, che le istituzioni tutelino il loro diritto a partecipare alle scelte, al processo decisionale, alla selezione della classe dirigente, alla vigilanza sul corretto e trasparente utilizzo dei fondi pubblici. I partiti sono strumenti essenziali per la funzionalità del sistema democratico, a patto che siano collocati all'interno di un sistema di regole che definisca *in toto* l'attività degli stessi. I partiti non possono più caratterizzarsi per essere centri di pura gestione del potere, come ormai è nell'immaginario collettivo, ma devono al più presto ritrovare la propria missione originaria e tutto ciò può avvenire a patto che rispondano a regole certe, garantendo al contempo a chiunque la partecipazione alle proprie attività.

In sintesi, è ormai tempo che i partiti vengano riconosciuti come associazioni dotate di personalità giuridica, regolate da statuti che rispondano ai più elementari principi di democrazia, che prevedano regole precise per eleggere gli organi nazionali e periferici, per il loro funzionamento, per garantire le pari opportunità e i giovani, che tutelino il diritto delle minoranze interne al rispetto delle loro prerogative. Tali presupposti sono indispensabili affinché si cominci a parlare di democrazia compiuta. Essi risultano essere altrettanto indispensabili per far sì che singoli partiti possano godere del finanziamento pubblico. Viene pertanto previsto un

sistema di sanzioni che colpisce innanzitutto sul versante economico chi si sottrae o contravviene alle norme che disciplinano il finanziamento pubblico ai partiti.

Le cronache dei mesi passati hanno ulteriormente aggravato il quadro e fatto emergere drammaticamente la necessità che i partiti offrano una risposta credibile. E forse una delle ultime occasioni che viene data alla classe politica di dimostrarsi all'altezza della situazione. Per questo auspichiamo una veloce discussione e approvazione del testo presentato.

Il disegno di legge è composto da sette articoli.

L'articolo 1 delinea e definisce l'ambito di applicazione della legge.

L'articolo 2 disciplina l'acquisizione della personalità giuridica, con l'obbligo per ciascun partito di dotarsi di uno statuto (articolo 4) che sancisca un ordinamento interno a base democratica, la cui approvazione è subordinata al parere vincolante dell'istituenda Commissione di garanzia degli statuti e dei finanziamenti dei partiti politici (articolo 3). Tale Commissione è composta da tre membri nominati dalle prime tre cariche dello Stato, opera in piene autonomia e indipendenza e dura in carica cinque anni. Tra i compiti della Commissione, oltre a quello di visionare e garantire il rispetto degli statuti dei singoli partiti, vi è quello di irrogare le sanzioni per le violazioni statutarie, consistenti in riduzioni dei rimborsi e delle altre agevolazioni economiche di cui godono i partiti.

L'articolo 4 (contenuto dello statuto) stabilisce il contenuto minimo dello statuto, in

una cornice che garantisca comunque la massima autonomia ai partiti. Tra le previsioni di maggior interesse troviamo il rispetto delle minoranze, garantendo alle stesse la necessaria rappresentanza, la previsione di metodi democratici e rappresentativi per la designazione delle candidature in occasione di consultazioni elettorali, l'equa rappresentanza dei due sessi, la formazione dei giovani, la trasparenza dei bilanci e la destinazione di parte delle risorse agli organi territoriali e periferici.

L'articolo 5 (effetti della registrazione dello statuto) sancisce la necessità della registrazione come elemento indispensabile per l'accesso ai rimborsi elettorali e ad ogni altra agevolazione economica prevista in favore dei partiti, nonché la possibilità di non dover presentare sottoscrizioni in occasione delle competizioni elettorali; inoltre è previsto che i partiti possano accedere alla distribuzione del 5 per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche in base alle dichiarazioni dei contribuenti (articolo 6).

L'articolo 7 prevede, infine, una delega al Governo per la redazione di un testo unico che riunisca le disposizioni in materia di disciplina e finanziamento dei partiti, di finanziamenti ai candidati e ai partiti, di rimborso per le spese per le consultazioni elettorali e referendarie, di agevolazioni e provvidenze pubbliche in favore dei partiti, inclusi i contributi concessi alle imprese editrici di quotidiani e di periodici, anche telematici, o a imprese radiofoniche che risultano essere organi di partito.

## DISEGNO DI LEGGE

---

### CAPO I

#### NATURA GIURIDICA E ORDINAMENTO INTERNO DEI PARTITI POLITICI

##### Art. 1.

*(Finalità e ambito di applicazione)*

1. La presente legge reca disposizioni per l'attuazione dell'articolo 49 della Costituzione al fine di consentire ai partiti politici di concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale.

2. La presente legge si applica ai partiti e movimenti politici organizzati, di seguito denominati «partiti politici», che presentano candidature in occasione delle elezioni dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia; del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati; del presidente della giunta regionale e del consiglio regionale; del presidente della giunta provinciale e del consiglio provinciale; del sindaco e del consiglio comunale nelle città metropolitane e nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti.

3. I partiti politici già costituiti alla data di entrata in vigore della presente legge adeguano il proprio ordinamento alle disposizioni contenute nella medesima legge entro tre mesi dalla data della sua entrata in vigore.

##### Art. 2.

*(Natura giuridica dei partiti politici)*

1. I partiti politici sono associazioni riconosciute dotate di personalità giuridica ai

sensi dell'articolo 1 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 febbraio 2000, n. 361.

2. È fatto obbligo a ciascun partito politico di dotarsi di uno statuto che sancisca un ordinamento interno a base democratica e rispetti i requisiti di contenuto di cui all'articolo 4.

3. La registrazione dello statuto, nelle forme e secondo le modalità previste dal regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 febbraio 2000, n. 361, è condizione necessaria per il riconoscimento della personalità giuridica ai partiti politici.

4. Per procedere alla registrazione di cui al comma 3 del presente articolo è necessario ottenere il parere favorevole della Commissione di garanzia degli statuti e dei finanziamenti dei partiti politici di cui all'articolo 3.

5. Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, i partiti politici già costituiti depositano presso la Commissione di cui all'articolo 3 una copia del proprio statuto, sottoscritta dal presidente o dal segretario, legale rappresentante del partito, autenticata da un notaio o da un cancelliere del tribunale.

6. Nel caso in cui la Commissione di cui all'articolo 3 esprima parere favorevole circa la conformità dello statuto alle disposizioni della presente legge, lo statuto è ammesso alla registrazione. Qualora lo statuto non sia ritenuto conforme, la Commissione, garantendo agli interessati il contraddittorio, emette decreto motivato nel quale sono indicate le parti dello statuto da sottoporre a modifica. Entro sei mesi dalla data di emanazione del decreto, i competenti organi del partito politico provvedono all'adeguamento dello statuto.

7. Ogni modifica dello statuto deve essere sottoposta al parere della Commissione di cui all'articolo 3 secondo la procedura di cui al comma 6 del presente articolo.

## Art. 3.

*(Istituzione della Commissione di garanzia degli statuti e dei finanziamenti dei partiti politici)*

1. È istituita la Commissione di garanzia degli statuti e dei finanziamenti dei partiti politici, di seguito denominata «Commissione».

2. La Commissione esprime parere vincolante sulla conformità degli statuti ai sensi dell'articolo 4 ai fini della loro registrazione e provvede al controllo dei bilanci dei partiti politici. La Commissione è altresì competente ad accertare la violazione delle disposizioni che costituiscono il contenuto necessario dello statuto di cui alle lettere *c)*, *d)*, *e)*, *f)*, *g)*, *h)*, *i)* e *l)* del comma 2 dell'articolo 4 e a irrogare la sanzione pecuniaria della riduzione dei rimborsi per le spese elettorali previsti dalla legge 3 giugno 1999, n. 157, e delle altre agevolazioni economiche di cui all'articolo 5 della medesima legge, da un minimo del 50 per cento a un massimo dell'80 per cento dell'importo dovuto. In caso di reiterazione della violazione entro il termine di un anno dall'accertamento della prima violazione, la Commissione dispone la revoca della registrazione. Avverso le sanzioni irrogate dalla Commissione è ammesso ricorso al tribunale civile territorialmente competente.

3. La Commissione ha sede in Roma e opera in piene autonomia e indipendenza di giudizio e di valutazione. È organo collegiale costituito da tre membri, scelti tra personalità non iscritte a partiti politici, dotate di specifiche e comprovate competenze ed esperienza in materie giuridiche o economiche e di indiscusse moralità e indipendenza, nominati uno dal Presidente della Repubblica, uno dal Presidente del Senato della Repubblica e uno dal Presidente della Camera dei deputati.

4. Non possono essere nominati membri della Commissione i membri della Camera

dei deputati, i membri del Senato della Repubblica e i membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia, i consiglieri regionali, provinciali, comunali e circoscrizionali, nonché i componenti delle rispettive giunte, e coloro che hanno ricoperto o sono stati candidati alle predette cariche nei cinque anni precedenti.

5. La Commissione dura in carica cinque anni. I membri della Commissione non sono rinnovabili e non sono eleggibili alla Camera dei deputati o al Senato della Repubblica o quali membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia, ai consigli regionali o degli enti locali e non possono essere nominati componenti delle rispettive giunte od organi di governo fino alla scadenza del quinto anno successivo al termine del loro incarico.

6. La Commissione elegge al suo interno un presidente. La posizione dei membri della Commissione è parificata a quella dei membri dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, per quanto riguarda il trattamento economico e per quanto riguarda il regime delle incompatibilità.

7. La Commissione adotta un regolamento concernente la propria organizzazione e il proprio funzionamento, il trattamento economico e giuridico del personale e l'ordinamento delle carriere, nonché la disciplina della gestione delle spese, nei limiti previsti dalla presente legge.

8. La Commissione provvede all'autonoma gestione delle spese per il proprio funzionamento nei limiti di un fondo stanziato a tale scopo nel bilancio dello Stato e iscritto in un apposito capitolo dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze. La gestione finanziaria si svolge in base al bilancio di previsione approvato dalla Commissione entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello cui il bilancio si riferisce. Il contenuto e la struttura del bilancio di previsione, che contiene comunque le spese indicate entro i limiti

delle entrate previste, sono stabiliti dal regolamento di cui al comma 7, che disciplina anche le modalità per le eventuali variazioni. Il rendiconto della gestione finanziaria, approvato entro il 30 aprile dell'anno successivo, è soggetto al controllo della Corte dei conti. Il bilancio preventivo e il rendiconto della gestione sono pubblicati nella *Gazzetta Ufficiale*.

9. La dotazione organica e strumentale della Commissione è determinata dal regolamento di cui al comma 7.

10. Il personale della Commissione è scelto tra il personale delle amministrazioni pubbliche ed è posto in posizione di comando o fuori ruolo, senza nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato. Tale personale non può essere iscritto a un partito politico.

11. La Commissione presenta alle Camere, entro il 30 giugno di ogni anno, una relazione sulla propria attività, formulando le proposte di modifiche legislative ritenute necessarie.

#### Art. 4.

##### *(Contenuto dello statuto)*

1. Lo statuto e le attività dei partiti politici sono conformi ai principi fondamentali di libertà, di democrazia, di rispetto dei diritti dell'uomo, nonché dello Stato di diritto e sono volti alla promozione della gioventù e delle pari opportunità.

2. Lo statuto:

a) indica gli obiettivi del partito politico, il numero, la composizione e le attribuzioni degli organi deliberativi, esecutivi e di controllo, nonché il soggetto al quale è attribuita la legale rappresentanza;

b) individua gli organi competenti a decidere sull'ammissione e sull'esclusione degli iscritti, in prima istanza e in sede di impugnazione delle decisioni, nonché a disciplinare le modalità dell'iscrizione. Le dimis-



sioni dal partito politico sono rassegnate con lettera sottoscritta con le stesse modalità della domanda di iscrizione;

*c)* stabilisce idonee forme di garanzia per la convocazione e per il funzionamento degli organi centrali e periferici, nonché le forme di verbalizzazione delle loro riunioni e di pubblicità degli atti congressuali, in modo da garantire il rispetto delle prerogative delle minoranze;

*d)* disciplina le procedure di voto per le elezioni alle cariche interne del partito politico, garantendo che i candidati alle consultazioni elettorali siano designati con metodo democratico e rappresentativo. Le votazioni che importano valutazioni su persone sono svolte comunque a scrutinio segreto;

*e)* garantisce la rappresentanza delle minoranze in tutti gli organi deliberativi e di controllo attraverso la previsione di sistemi di voto limitato;

*f)* prevede l'istituzione di un collegio di probiviri con competenza esclusiva in materia disciplinare e di interpretazione e applicazione dello statuto, ferma restando la necessità di garantire il rispetto dei principi del contraddittorio e del doppio grado di giudizio nell'attività del collegio;

*g)* al fine di favorire la partecipazione attiva dei giovani alla vita politica, destina ad attività mirate alla loro formazione una quota non inferiore al 5 per cento del rimborso ricevuto per le spese sostenute in occasione delle consultazioni elettorali, ai sensi della legge 3 giugno 1999, n. 157;

*h)* prevede che sia garantita un'equa rappresentanza dei due sessi nell'ambito degli organi deliberativi, esecutivi e di controllo del partito politico;

*i)* definisce idonee procedure di trasparenza per l'approvazione dei bilanci e per la gestione amministrativa;

*l)* destina agli organi territoriali e periferici una quota non inferiore a un terzo delle risorse disponibili in bilancio.

3. Allo statuto è allegato, anche in forma grafica, il simbolo che, con la denominazione, costituisce elemento essenziale di riconoscimento del partito politico.

4. Per quanto non espressamente previsto dalla presente legge e dallo statuto, ai partiti politici si applicano le disposizioni del codice civile e le norme di legge vigenti in materia di associazioni dotate di personalità giuridica.

#### Art. 5.

##### *(Effetti giuridici della registrazione dello statuto)*

1. Il riconoscimento della personalità giuridica del partito politico conseguente alla registrazione dello statuto e il rispetto dello stesso sono condizione necessaria per beneficiare dei rimborsi delle spese per le consultazioni elettorali e referendarie e delle agevolazioni di cui alla legge 3 giugno 1999, n. 157, nonché per accedere alla destinazione del 5 per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) di cui all'articolo 6 della presente legge e alle altre risorse pubbliche comunque destinate dall'ordinamento vigente ai partiti politici. Il rimborso per nessuna ragione può eccedere le spese di campagna elettorale sostenute e documentate.

2. Ai partiti politici che rispettano le disposizioni della presente legge non è richiesta alcuna sottoscrizione per la presentazione delle liste di candidati in occasione delle consultazioni elettorali.

#### Art. 6.

##### *(Destinazione del 5 per mille dell'IRPEF ai partiti politici)*

1. All'atto della dichiarazione annuale dei redditi delle persone fisiche, ciascun contribuente può richiedere che una quota pari al

5 per mille dell'IRPEF dovuta sia destinata al finanziamento dei partiti politici registrati ai sensi della presente legge.

2. Il Ministro dell'economia e delle finanze, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, adotta un regolamento, ai sensi dell'articolo 17, comma 3, della legge 23 agosto 1988, n. 400, con cui sono stabiliti i criteri, i termini e le modalità per l'attuazione del presente articolo, assicurando la tempestività e l'economicità di gestione, la semplificazione degli adempimenti a carico dei contribuenti, nonché la tutela della riservatezza delle indicazioni preferenziali.

3. L'importo relativo alle richieste di cui al comma 1 è devoluto ai singoli partiti politici in misura corrispondente alle indicazioni preferenziali indicate in un apposito modulo allegato alla dichiarazione dei redditi.

4. I partiti politici che intendono partecipare alla ripartizione delle risorse di cui al comma 1 presentano alla Commissione un'apposita domanda entro il 31 ottobre di ogni anno. La Commissione, verificata la regolarità della posizione del partito, trasmette tale domanda al Ministero dell'economia e delle finanze che predispone il modulo di cui al comma 3. In sede di prima attuazione della presente legge la domanda è presentata entro tre mesi dalla data della sua entrata in vigore.

5. L'erogazione delle somme di cui al presente articolo è effettuata in un'unica soluzione entro il 30 giugno dell'anno successivo all'esazione dell'IRPEF.

## CAPO II

### DELEGA AL GOVERNO

#### Art. 7.

##### *(Delega al Governo)*

1. Il Governo è delegato a emanare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della

presente legge, un testo unico delle leggi vigenti in materia di:

*a)* disciplina e finanziamento dei partiti politici;

*b)* disciplina dei finanziamenti ai candidati;

*c)* disciplina del rimborso delle spese per le consultazioni elettorali e referendarie;

*d)* disciplina delle agevolazioni pubbliche in favore dei partiti politici, inclusi i contributi concessi alle imprese editrici di quotidiani e di periodici, anche telematici, o a imprese radiofoniche che risultano essere organi di partito politico.