Senato della Repubblica XVI LEGISLATURA

N. 3130

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori AGOSTINI e ZANDA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L'8 FEBBRAIO 2012

Modifica alla legge 2 gennaio 1997, n. 2, in materia di amministrazione e controllo dei partiti politici

TIPOGRAFIA DEL SENATO (175)

ONOREVOLI SENATORI. – La Costituzione repubblicana dedica un'attenzione particolare ai partiti politici, in cui i cittadini si associano per «concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale». Nelle parole dei Costituenti, quindi, i partiti svolgono due funzioni essenziali: meccanismo di formazione della volontà popolare e, assieme, di formazione delle decisioni dello Stato. Da un lato, quindi, i partiti sono organizzazioni private, sia pure di rilievo pubblico, in cui si estrinseca la libertà di associazione degli individui e attraverso le quali i cittadini tendono a realizzare l'eguaglianza sostanziale e a formare la coscienza e la volontà popolare; dall'altro, i partiti sono anche meccanismo di trasmissione di questa volontà dentro le decisioni dello Stato.

Per questa ragione di fondo, nel corso della storia repubblicana si è posto il problema del finanziamento pubblico ai partiti a sostegno della natura democratica della Repubblica. Il primo progetto, formulato da don Sturzo, risale al 1958 ed era estremamente restrittivo: vietava il finanziamento pubblico, poneva tetti a quello privato e delineava controlli stringenti sulle finanze dei partiti stessi. Si dovette attendere il 1974 per avere una prima legge organica sul finanziamento pubblico ai partiti (...), la quale, però, aveva ben altro segno, perché per la prima volta introdusse il finanziamento pubblico e assoggettò i partiti a controlli piuttosto blandi. Questa legge, pur subendo alcune innovazioni nel corso degli anni, rappresentò il cuore del meccanismo di finanziamento ai partiti, il quale negli anni Ottanta vide accrescersi in maniera significativa la sua entità. Il *referendum* popolare del 1993 abrogò in parte questa legge ma il finanziamento alla politica, sotto forma di rimborsi elettorali, rimase in vita.

La legge 2 gennaio 1997, n. 2, tuttora in vigore, si occupò di disciplinare tale finanziamento e, soprattutto, di introdurre alcune regole di trasparenza della contabilità e controlli. Questa legge, peraltro, non è sufficiente a garantire trasparenza e rigore nella gestione di fonti di finanziamento pubbliche e, quindi, necessita di un deciso ripensamento. È evidente, inoltre, che questo ripensamento pone con forza il tema del grave ritardo nell'attuazione dell'articolo 49 della Costituzione e, quindi, il problema del ruolo attribuito ai partiti nell'architettura costituzionale e della garanzia della loro natura democratica. A tale proposito, sul piano comparato, si fronteggiano due modelli alternativi. Da un lato, possiamo individuare il «modello francese», in cui i partiti non vengono menzionati nella Costituzione e, pur essendo oggetti di finanziamenti pubblici e alcuni controlli, sono considerati come associazioni private. Dall'altro, nel «modello tedesco» i partiti sono disciplinati nella Costituzione nella sezione sull'ordinamento della Repubblica e, in quanto «istituti di diritto costituzionale» (secondo la Corte costituzionale federale) sono oggetto di una disciplina attenta e analitica.

Tutti i modelli di regolamentazione, però, si pongono il problema di garantire trasparenza e legalità nell'utilizzo delle risorse destinate al finanziamento pubblico dei partiti politici. Il progetto di legge che qui presentiamo mira a colmare le lacune della legge attuale su quest'ultimo aspetto, senza affrontare il tema della completa attuazione dell'articolo 49 della Costituzione.

I capisaldi della proposta sono essenzialmente tre:

a) accentramento nella figura del tesoriere delle competenze sulla contabilità e il bilancio;

b) applicazione ai partiti politici delle principali regole di condotta e organizzative delle società per azioni;

c) controllo *ex post* dei bilanci dei partiti da parte della Corte dei conti.

In primo luogo, il ruolo del tesoriere viene precisato e, soprattutto, assoggettato, a stringenti requisiti che ne devono garantire professionalità tecnica ed autonomia. In quest'ottica, il tesoriere non è solo un politico prestato alla contabilità del partito, ma principalmente un tecnico prestato a cooperare al funzionamento corretto di un'organizzazione finanziata da contributi dei cittadini. In questa sua opera, il tesoriere viene «coadiuvato» da un comitato di tesoreria, composto da esperti, col compito di approvare il rendiconto consuntivo. Inoltre, nei partiti politici si dovranno introdurre organi e funzioni di controllo come nelle società per azioni. Dovrà essere nominato un collegio sindacale cui si applicheranno i requisiti di professionalità e onorabilità e le norme su doveri e responsabilità degli organi di controllo delle Spa. Inoltre, il bilancio del partito politico dovrà essere certificato da una società di revisione, secondo le norme sulle società per azioni.

Infine, poiché i partiti politici sono destinatari di finanziamenti pubblici, riteniamo di assoggettare la loro contabilità e il rendiconto alla verifica di legalità della Corte dei conti. In particolare, questa verifica viene incardinata presso la stessa commissione della Corte dei conti incaricata di vagliare i consuntivi delle spese elettorali dei partiti politici.

Queste riforme, in attesa di una disciplina compiuta dei partiti politici che attui il dettato costituzionale, possono sensibilmente incrementare la loro trasparenza contabile e la legalità nella gestione.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. L'articolo 8 della legge 2 gennaio 1997, n. 2, è sostituito dal seguente:

«Art. 8. - *(Rendiconto dei partiti). – 1.* Il tesoriere è il rappresentante legale del partito politico. Lo statuto affida al tesoriere la gestione autonoma delle attività patrimoniali del partito. Il tesoriere deve essere in possesso dei requisiti di onorabilità previsti per gli esponenti aziendali delle banche e di professionalità maturata attraverso esperienze omogenee con le funzioni allo stesso attribuite dallo statuto del partito.

2. Il tesoriere, nell'esercizio delle sue funzioni, è coadiuvato da un comitato di tesoreria, composto da soggetti in possesso dei requisiti di cui al comma 1.

3. Il partito provvede alla nomina di un collegio sindacale, per i cui doveri e poteri trovano applicazione in quanto compatibili le norme dettate dagli articoli 2403 e 2403-*bis* del codice civile.

4. Una società di revisione iscritta nel registro di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39, verifica nel corso dell'esercizio: la regolare tenuta della contabilità sociale; la corretta rilevazione dei fatti di gestione nelle scritture contabili; la corrispondenza del bilancio di esercizio alle risultanze delle scritture contabili e degli accertamenti eseguiti e la sua conformità alle norme che lo disciplinano.

5. Il tesoriere del partito al quale sono stati attribuiti rimborsi per spese elettorali da un piano di ripartizione approvato dai competenti organi della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, è tenuto a trasmettere al collegio di controllo, di cui al comma 20, il rendiconto di esercizio ed i relativi pre-

scritti allegati di cui ai commi 7, 8 e 9, con riferimento a ciascuno degli anni finanziari cui si riferisce il piano di ripartizione medesimo, a partire dall'esercizio nel quale è stata percepita la prima annualità di rimborso.

6. Il comitato di tesoreria adotta il rendiconto di esercizio consuntivo redatto dal tesoriere secondo il modello di cui all'allegato A, e autorizza quest'ultimo a sottoporli all'organo statutariamente competente per l'approvazione.

7. Il rendiconto è corredato di una relazione del tesoriere sulla situazione economico-patrimoniale del partito e sull'andamento della gestione nel suo complesso. La relazione è redatta secondo il modello di cui all'allegato B.

8. Il rendiconto è, altresì, corredato di una nota integrativa secondo il modello di cui all'allegato C.

9. Al rendiconto sono inoltre, allegati i bilanci relativi alle imprese partecipate nonché, relativamente alle società editrici di giornali o periodici, ogni altra documentazione eventualmente prescritta dal Garante per la radiodiffusione e l'editoria.

10. Il tesoriere deve tenere il libro giornale e il libro degli inventari.

11. Il tesoriere deve altresì conservare ordinatamente, in originale o in copia, per almeno cinque anni, tutta la documentazione che abbia natura o comunque rilevanza amministrativa e contabile.

12. I libri contabili tenuti dai partiti di cui al comma 1, prima di essere messi in uso, devono essere numerati progressivamente in ogni pagina e bollati in ogni foglio da un notaio. Il notaio deve dichiarare nell'ultima pagina del libro il numero dei fogli che lo compongono.

13. Il libro giornale deve indicare giorno per giorno le operazioni compiute.

14. L'inventario deve essere redatto al 31 dicembre di ogni anno, e deve contenere l'indicazione e la valutazione delle attività e delle passività. L'inventario si chiude con il rendiconto e deve essere sottoscritto dal te-

soriere del partito entro tre mesi dalla presentazione del rendiconto agli organi statutariamente competenti.

15. Tutte le scritture devono essere tenute secondo le norme di un'ordinata contabilità, senza parti in bianco, interlinee e trasporti in margine. Non si possono fare abrasioni e, se è necessaria qualche cancellazione, questa deve essere eseguita in modo che le parole cancellate siano leggibili. Tutti i movimenti finanziari in entrata e in uscita devono rispettare i limiti indicati nelle disposizioni antiriciclaggio previste dal decreto-legge 31 maggio 2010 n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

16. Il rendiconto di esercizio del partito è certificato da primaria società di certificazione iscritta nel registro di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39.

17. Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano a decorrere dal 1° gennaio 1997. Il primo rendiconto redatto a norma del presente articolo deve essere presentato in riferimento all'esercizio 1997. Il tesoriere è tenuto a pubblicare entro il 30 giugno di ogni anno, almeno su due quotidiani, di cui uno a diffusione nazionale, il rendiconto corredato della relazione sulla gestione, della nota integrativa, della relazione del collegio sindacale e della relazione della società di revisione.

18. Il rendiconto di esercizio, corredato della relazione sulla gestione, della nota integrativa, sottoscritti dal tesoriere del partito, della relazione del collegio sindacale, sottoscritta dai revisori dei conti, della relazione della società di revisione, da essa sottoscritta, nonché delle copie dei quotidiani ove è avvenuta la pubblicazione, è trasmesso dal tesoriere del partito, entro il 31 luglio di ogni anno, al Presidente della Camera dei deputati.

19. Il rendiconto di esercizio, la relazione sulla gestione e la nota integrativa sono comunque pubblicati, a cura dell'Ufficio di Presidenza della Camera dei deputati, in un

supplemento speciale della *Gazzetta Ufficiale*, nonché su una sezione speciale, appositamente costituita, del sito *internet* della Camera dei deputati.

20. Il controllo di conformità alla legge del rendiconto, della relazione e della nota integrativa nonché di ottemperanza agli obblighi previsti dal presente articolo sono effettuati dal collegio istituito presso la Corte dei conti ai sensi dell'articolo 12, comma 2, della legge 10 dicembre 1993, n. 515.

21. Il collegio di cui al comma 20 comunica, entro il 31 marzo di ogni anno, l'esito del controllo ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, che, per i fondi di rispettiva competenza, sospendono l'erogazione dei rimborsi ai partiti dichiarati irregolari o inottemperanti. Il medesimo collegio invita i partiti irregolari o inottemperanti a sanare la loro posizione. I rapporti del collegio, ivi compresi quelli integrativi, sono pubblicati sul sito *internet* della Corte dei conti.

22. I partiti politici pubblicano sul loro sito *internet* e comunicano ai Presidenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica tutti i contributi ricevuti da soggetti privati.

23. I partiti politici trasferiscono integralmente i rimborsi per spese elettorali, percepiti in relazione alla partecipazione ad elezioni per il rinnovo di Consigli regionali o delle province autonome di Trento e di Bolzano, alle proprie strutture decentrate, aventi autonomia finanziaria e operanti nelle aree geografiche presso le quali si sono svolte le elezioni.

24. Alle strutture di cui al comma 23, che partecipano alla ripartizione dei rimborsi elettorali, si applicano le disposizioni del presente articolo sulla redazione del rendiconto. Il rendiconto o i rendiconti delle strutture decentrate, che partecipano alla ripartizione delle risorse, sono allegati al rendiconto nazionale del partito.

25. Lo statuto del partito regola i rapporti di natura economica, finanziaria, patrimo-

niale con le strutture territoriali, nel pieno rispetto dell'autonomia gestionale.

26. È fatto divieto ai partiti politici di assumere partecipazioni societarie tramite società finanziarie o per interposta persona. È, altresì, fatto divieto di investire la propria liquidità in strumenti finanziari diversi dai titoli emessi dallo Stato italiano».

€ 1,00