

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

N. 3939

## DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori PASSIGLI, DE CAROLIS e DUVA**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA L’8 APRILE 1999**

---

Norme in materia di statuto, democrazia interna, selezione  
delle candidature e finanziamento dei partiti politici

---

ONOREVOLI SENATORI. - Il presente disegno di legge si ripropone di dettare nuove regole per il finanziamento dei partiti politici, finanziamento che nella quasi totalità dei sistemi democratici è regolato da apposite norme. In via generale è possibile affermare che il finanziamento dei partiti politici è ovunque riconosciuto come materia di interesse generale: ad esso si provvede o attraverso un finanziamento volontario da parte di persone fisiche e giuridiche nell'ambito tuttavia di norme che ne fissano modalità e limiti, attraverso un finanziamento pubblico, ovvero ancora attraverso sistemi misti. In alcuni casi, infine, destinatari delle varie forme di finanziamento non sono i partiti ma fondazioni ad essi collegate, o ancora i gruppi parlamentari ad essi corrispondenti.

Una scelta tra i vari sistemi è legata più a considerazioni riferibili alle singole esperienze storiche che alla maggiore democraticità di un sistema rispetto all'altro. Nel caso italiano, la via che appare preferibile alla luce dell'evoluzione del nostro sistema dei partiti è un sistema misto, in cui accanto a contribuzioni volontarie vi sia un finanziamento pubblico giustificato dall'aperto riconoscimento della funzione pubblica che i partiti svolgono in un sistema fondato su libere consultazioni elettorali. Il riconoscimento della funzione pubblica dei partiti comporta, tuttavia, la necessità di riconoscere anche l'obbligo di una regolamentazione pubblica di alcuni aspetti fondamentali della loro vita associativa, quali la fissazione dello statuto e le sue modifiche, la elezione degli organi, la selezione dei candidati alle cariche elettive, e la stessa ge-

stione delle loro risorse finanziarie e patrimoniali.

A questi principi si ispira il presente disegno di legge che, pur mantenendo ai partiti il loro carattere di libere associazioni di cittadini (articolo 1), detta prescrizioni circa i loro statuti (articoli 2 e 3), circa la selezione delle candidature introducendo il principio delle primarie interne (articolo 4), circa il finanziamento dello Stato (articolo 5), e le contribuzioni volontarie dei cittadini (articolo 6), prevedendo infine una serie di agevolazioni sia fiscali che in termini di servizi (articoli da 7 a 17). Il disegno di legge prevede inoltre misure di controllo e sanzioni in caso di mancato rispetto delle prescrizioni di legge (articoli 18 e 19).

In conclusione è possibile affermare che il presente disegno di legge realizza quella domanda di pubblica regolamentazione dei partiti che da numerosi decenni la più avvertita dottrina richiede quale garanzia della democraticità, trasparenza e correttezza di funzionamento di questi insostituibili strumenti di partecipazione politica, fornendo la sola possibile legittimazione a forme di finanziamento pubblico. Vale ricordare che una proposta, come l'attuale, ampiamente innovativa rispetto alla tradizione italiana, non può essere considerata né giuridicamente né politicamente lesiva del responso referendario, che volle l'abolizione di un finanziamento pubblico fondato su basi totalmente diverse da quelle previste nell'attuale proposta e che vede anzi accolta, nella regolamentazione giuridica dei partiti, una delle istanze da sempre avanzate dai proponenti di quel *referendum*.

**DISEGNO DI LEGGE**

## CAPO I

## LO STATUTO

## Art. 1.

*(Costituzione dei partiti politici  
e loro statuto)*

1. I titolari di diritti politici possono liberamente associarsi in partiti politici ai sensi dell'articolo 49 della Costituzione.

2. La presente legge si applica alle associazioni di cittadini costituite in partito che siano in possesso dei seguenti requisiti:

*a)* abbiano presentato candidati ad una consultazione elettorale per il Parlamento nazionale, il Parlamento europeo o un Consiglio regionale riportando, in almeno una di esse, l'uno per cento dei voti validi;

*b)* si siano dotate di uno statuto, depositato presso la Corte d'appello del luogo in cui si trova la sede centrale dell'associazione, che preveda espressamente la finalità di presentarsi alle elezioni per il Parlamento nazionale, il Parlamento europeo o un Consiglio regionale.

3. La presente legge non si applica ad un partito che per 5 anni non abbia partecipato alle elezioni per il Parlamento nazionale, il Parlamento europeo o un Consiglio regionale.

## Art. 2.

*(Registrazione dello statuto)*

1. I partiti politici esistenti alla data di entrata in vigore della presente legge, che rispondono ai requisiti fissati dall'articolo 1, approvano, entro un anno dalla medesima data, per atto pubblico e secondo le mo-

dalità previste nei loro statuti vigenti, un nuovo statuto che è depositato in apposito registro presso la Corte d'appello del luogo in cui si trova la sede centrale di ciascun partito. La Corte d'appello accerta la rispondenza dello statuto in oggetto ai principi di cui all'articolo 3.

2. Variazioni successive dello statuto sono depositate entro trenta giorni dalla data della loro approvazione.

3. Per i partiti di nuova costituzione lo statuto è adottato in sede di atto costitutivo nel rispetto dei principi di cui all'articolo 3 e depositato entro 30 giorni dall'atto costitutivo, ed in ogni caso prima della partecipazione ad una consultazione elettorale per il Parlamento nazionale, il Parlamento europeo o un Consiglio regionale, secondo la procedura indicata al comma 1 del presente articolo.

### Art. 3.

#### *(Criteri e principi direttivi per gli statuti registrati dei partiti)*

1. Tutti i titolari di diritti politici hanno diritto di chiedere l'iscrizione ad un partito politico e di avere risposta, entro tre mesi dalla richiesta, dagli organi competenti previsti dallo statuto.

2. Lo statuto dei partiti di cui all'articolo 1, comma 2, deve indicare:

a) il principio della parità di diritti degli iscritti;

b) gli organi dirigenti e di garanzia, le loro competenze e le modalità della loro elezione da parte degli iscritti che dovranno ispirarsi al principio democratico dell'elezione dal basso;

c) la composizione, la procedura di convocazione degli organi rappresentativi degli iscritti, nonché la periodicità e pubblicità della loro convocazione che potrà essere sempre richiesta dal 20 per cento degli iscritti;

d) le procedure richieste per l'approvazione degli atti che impegnano la linea politica del partito;

e) la possibilità per gli iscritti di costituirsi in gruppi organizzati all'interno del partito. A tali gruppi, qualora raggiungano almeno il 10 per cento degli iscritti, sulla base di apposite mozioni congressuali, deve essere garantita la presenza negli organi rappresentativi nonché la partecipazione alle strutture organizzative e comunicative e, in proporzione alla loro consistenza, alle risorse finanziarie di cui al comma 3 del presente articolo;

f) i casi e i motivi per cui possono essere decisi lo scioglimento di un organo territoriale del partito, le misure disciplinari a carico di un iscritto e le relative procedure di ricorso, nonché le modalità di ricorso per decisioni assunte in violazione dello statuto. Avverso le decisioni degli organi di garanzia è ammesso il ricorso alla magistratura ordinaria che potrà sempre essere adita quando l'opposizione avverso le supposte violazioni rivesta carattere di necessità ed urgenza;

g) i diritti e i doveri degli iscritti e i relativi organi di garanzia, nonché le modalità che assicurino l'indipendenza di tali organi rispetto a quelli di direzione politica;

h) le modalità di selezione dei candidati da presentare alle elezioni per il Parlamento nazionale, il Parlamento europeo, i consigli regionali, provinciali e comunali, le cariche di sindaco e di presidente della provincia, in conformità dell'articolo 4 della presente legge.

3. Le risorse finanziarie disponibili per l'attività politica sono ripartite in proporzione determinata tra gli organi centrali e le articolazioni territoriali del partito, nel rispetto di quanto previsto alla lettera e) del comma 2, con possibilità di ricorso agli organi di garanzia.

## CAPO II

### LA SELEZIONE DELLE CANDIDATURE

#### Art. 4.

##### *(Elezioni primarie)*

1. I partiti che intendano concorrere con la presentazione di proprie liste o candidati

alle elezioni del Parlamento nazionale, del Parlamento europeo o di un Consiglio regionale, possono promuovere, entro i sei mesi precedenti la scadenza per la presentazione di tutte o di parte delle candidature, elezioni primarie a scrutinio segreto tra i propri iscritti.

2. I partiti che organizzano le elezioni primarie assicurano piena parità agli aspiranti candidati e sono tenuti ad organizzare ogni iniziativa utile per consentire loro di far conoscere il proprio programma.

3. La selezione dei candidati si effettua con procedure che prevedano obbligatoriamente la consultazione degli iscritti secondo modalità definite dagli statuti e garantendo un'adeguata rappresentanza complessiva ai gruppi organizzati quando essi raggiungano almeno il 10 per cento degli iscritti.

### CAPO III

## IL FINANZIAMENTO

### SEZIONE I

#### CONTRIBUTO DEI CITTADINI AI PARTITI POLITICI

#### Art. 5.

*(Finanziamento diretto dello Stato  
commisurato alle libere e volontarie  
indicazioni dei cittadini)*

1. A partire dall'anno finanziario in corso alla data di entrata in vigore della presente legge, il 4 per mille delle entrate fiscali dello Stato è destinato al finanziamento dei partiti politici che siano presenti in un ramo del Parlamento con almeno cinque parlamentari, oppure che abbiano conseguito almeno il 10 per cento dei voti validamente espressi nell'ambito di una circoscrizione elettorale.

2. Il finanziamento è ripartito fra i singoli partiti in proporzione al numero dei com-

ponenti del gruppo parlamentare di riferimento. Per i partiti che non abbiano ottenuto la sufficiente rappresentanza parlamentare, il finanziamento è ripartito in proporzione alla percentuale di voti ottenuti rispetto al totale dei voti validi espressi a livello nazionale. Ogni parlamentare è tenuto a comunicare all'Ufficio di Presidenza della Camera di appartenenza non solo a quale gruppo parlamentare intenda aderire, ma anche a quale partito decida di afferire.

3. Il finanziamento di cui ai commi 1 e 2 è versato per il 50 per cento tramite il gruppo parlamentare e, per il restante 50 per cento, al partito politico indicato dai singoli parlamentari.

#### Art. 6.

*(Deducibilità delle erogazioni liberali in favore dei partiti politici da parte delle persone fisiche)*

1. Al comma 1 dell'articolo 10 del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, dopo la lettera l) è aggiunta la seguente:

«l-bis) le erogazioni liberali in denaro fino all'importo di due milioni di lire, a favore dei partiti politici».

#### Art. 7.

*(Improduttività di reddito degli immobili destinati all'esercizio del diritto di cui all'articolo 49 della Costituzione)*

1. All'articolo 33, comma 3, del citato testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Non si considerano, altresì, produttive di reddito, se non sono oggetto di locazione, le unità immobiliari e le loro pertinenze, destinate esclusivamente a sedi di partiti politici per

l'esercizio del diritto di cui all'articolo 49 della Costituzione».

## SEZIONE II

### DISCIPLINA FISCALE DEL PATRIMONIO E DELLE ATTIVITÀ DEI PARTITI POLITICI

#### Art. 8.

*(Esenzione dalle imposte di bollo,  
di registro, ipotecarie e catastali)*

1. Gli atti costitutivi, gli statuti ed ogni altro atto necessario per l'adempimento di obblighi dei partiti politici derivanti da legge o da regolamento statale, regionale, provinciale e comunale sono esenti dalle imposte di bollo, dalle imposte di registro, di cui al testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 26 aprile 1986, n. 131, e successive modificazioni, e da ogni altra tassa e onere di natura fiscale o amministrativa.

2. Gli acquisti di immobili a favore dei partiti politici, a qualsiasi titolo effettuati, sono esenti dalle imposte di registro e da quelle ipotecarie e catastali di cui al testo unico approvato con decreto legislativo 31 ottobre 1990, n. 347, a condizione che gli immobili stessi siano destinati a sedi di partiti politici per un periodo continuativo di tempo non inferiore ad anni dieci.

#### Art. 9.

*(Plusvalenze da cessioni di immobili  
destinati ad attività di partiti politici)*

1. Al comma 1 dell'articolo 58 del citato testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, dopo la lettera *d*), è aggiunta la seguente:

«*d-bis*) le plusvalenze realizzate dalla cessione degli immobili di cui alla lettera *f*)



del secondo comma dell'articolo 25 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 643, e successive modificazioni, a condizione che la destinazione, indicata nella medesima lettera *f*), abbia durata non inferiore ad anni dieci al momento della cessione, a meno che l'immobile non sia più idoneo alle attività in oggetto e il ricavato sia interamente devoluto per l'acquisto di una nuova sede».

#### Art. 10.

*(Esclusione dalla determinazione del reddito delle immobilizzazioni destinate allo svolgimento della attività politiche)*

1. All'articolo 30 della legge 23 dicembre 1994, n. 724, come da ultimo modificato dall'articolo 3, comma 37, della legge 23 dicembre 1996, n. 662, dopo il comma 3, è inserito il seguente:

«3-*bis*. Nella determinazione del reddito di cui al comma 3, il patrimonio netto e gli eventuali finanziamenti da parte di soci o di terzi sono diminuiti dell'ammontare delle immobilizzazioni aziendali costituite dagli immobili di cui alla lettera *f*) del secondo comma dell'articolo 25 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 643».

#### Art. 11.

*(Riduzione dell'aliquota IVA)*

1. Per le cessioni di beni e per le prestazioni di servizi effettuate a favore di partiti politici, l'aliquota dell'imposta sul valore aggiunto di cui al decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, è stabilita nella misura del 4 per cento della base imponibile dell'operazione.

#### Art. 12.

*(Esenzione dall'imposta sugli spettacoli)*

1. Sono esenti dall'imposta di cui al decreto del Presidente della Repubblica 26 ot-

tobre 1972, n. 640, gli spettacoli e le altre attività, indicate nella tariffa allegata al medesimo decreto, promossi e organizzati dai partiti politici.

Art. 13.

*(Esenzione dall'imposta sulla pubblicità)*

1. Le insegne, le iscrizioni, i manifesti e tutte le forme di pubblicità visiva ed acustica riguardanti i partiti politici sono esenti dal pagamento dell'imposta e del diritto di cui al decreto legislativo 15 novembre 1993, n. 507, e successive modificazioni.

Art. 14.

*(Riduzione delle tariffe postali per le telecomunicazioni)*

1. Le tariffe per i servizi postali e per le telecomunicazioni, riguardanti le attività dei partiti politici che ne fanno richiesta, sono ridotte del 50 per cento.

Art. 15.

*(Esenzione dalla tassa per le occupazioni temporanee di suolo pubblico per manifestazioni e attività dei partiti politici)*

1. Le occupazioni di cui all'articolo 38 del decreto legislativo 15 novembre 1993, n. 507, di durata temporanea non superiore a trenta giorni, effettuate dai partiti politici per lo svolgimento della loro attività, non sono soggette alla tassa di cui al medesimo articolo 38.

SEZIONE III

STRUTTURE E SERVIZI PER LA PARI  
OPPORTUNITÀ DEI PARTITI POLITICI

Art. 16.

*(Messaggi di utilità sociale)*

1. I partiti politici determinano i messaggi di utilità sociale inerenti lo svolgimento

della loro attività politica che la concessionaria pubblica del servizio radiotelevisivo è obbligata a trasmettere ai sensi dell'articolo 9 della legge 6 agosto 1990, n. 223.

2. Alla trasmissione dei messaggi di cui al comma 1 sono riservati tempi non inferiori allo 0,50 per cento del monte-ore di programmazione di ciascuna rete.

3. Le forme e i tempi di accesso per la trasmissione dei messaggi di cui al comma 1 sono stabiliti, nel rispetto dei principi del pluralismo e della proporzionalità di rappresentanza in Parlamento, dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi.

#### Art. 17.

##### *(Strutture per manifestazioni pubbliche)*

1. I comuni, in base alle norme previste dalla legge 8 giugno 1990, n. 142, e successive modificazioni, prevedono nei loro statuti le forme per l'utilizzazione non onerosa di strutture idonee ad ospitare manifestazioni ed iniziative dei partiti politici nel rispetto dei principi di trasparenza, di pluralismo e di uguaglianza.

#### SEZIONE IV

##### CONDIZIONI PER L'ACCESSO AL FINANZIAMENTO DIRETTO DELLO STATO E ALLE AGEVOLAZIONI TARIFFARIE E FISCALI

#### Art. 18.

##### *(Conformità dello statuto alla legge e rendiconto di esercizio)*

1. I partiti che hanno approvato un proprio statuto ai sensi del Capo I possono usufruire dei contributi per le spese elettorali o accedere al contributo diretto dello Stato e alle agevolazioni tariffarie e fiscali previste dalla presente legge. Le Corti d'appello competenti per territorio verificano la

corrispondenza dello statuto alle norme della presente legge.

2. I partiti che hanno usufruito dei contributi per le spese elettorali, o che vogliono accedere al contributo diretto dello Stato e alle agevolazioni tariffarie e fiscali previste dalla presente legge, presentano, inoltre, un rendiconto di esercizio secondo un apposito modello preparato dalla Presidenza del Consiglio dei ministri, comprensivo della relazione e della nota integrativa di cui ai commi 3 e 4 del presente articolo. Il rappresentante legale, ovvero il tesoriere cui per statuto sia affidata autonomamente la gestione delle attività patrimoniali del partito, movimento politico o coalizione, provvede alla redazione del rendiconto.

3. Il rendiconto di cui al comma 2 deve essere corredato di una relazione del rappresentante legale o del tesoriere sulla situazione economico-patrimoniale del partito o del movimento politico e sull'andamento della gestione nel suo complesso.

4. Il rendiconto va altresì corredato di una nota integrativa.

5. Al rendiconto devono inoltre essere allegati i bilanci relativi alle imprese partecipate anche per il tramite di società fiduciarie o per interposta persona, nonché, relativamente alle società editrici di giornali o periodici, ogni altra documentazione eventualmente prescritta dal Garante per la radiodiffusione e l'editoria.

6. Il rappresentante legale o il tesoriere deve tenere il libro giornale e il libro degli inventari.

7. Il rappresentante legale o 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.

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

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

10. 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 rappresentante legale o dal tesoriere del partito o movimento politico entro tre mesi dalla presentazione del rendiconto agli organi statutariamente competenti.

11. Tutte le scritture devono essere tenute secondo le norme di un'ordinata contabilità, senza parti in bianco, interlinee e trasporti in margine. Non vi si possono fare abrasioni e, ove si renda necessario apportare qualche cancellazione, questa deve essere eseguita in modo che le parole cancellate siano leggibili.

12. Il legale rappresentante o il tesoriere, di cui al comma 2 del presente articolo, è tenuto a pubblicare, entro il 30 giugno di ogni anno, almeno su due quotidiani, di cui uno a diffusione nazionale, il rendiconto di esercizio corredato da una sintesi della relazione sulla gestione nonché della nota integrativa.

13. Il rendiconto di esercizio, corredato della relazione sulla gestione e della nota integrativa - sottoscritti dal legale rappresentante o dal tesoriere - e della relazione dei revisori dei conti - da essi sottoscritta - è trasmesso dal legale rappresentante o dal tesoriere al Presidente della Camera dei deputati, entro il 31 luglio di ogni anno.

14. 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*.

15. Il Presidente della Camera dei deputati, d'intesa con il Presidente del Senato della Repubblica, comunica al Ministero del tesoro, sulla base del controllo di conformità alla legge compiuto da un collegio di revisori, l'avvenuto riscontro della regolarità della redazione del rendiconto, della relazione e della nota integrativa. Il collegio

dei revisori è composto da cinque revisori ufficiali dei conti nominati d'intesa dai Presidenti delle due Camere, all'inizio di ciascuna legislatura, e individuati tra gli iscritti nel registro dei revisori contabili. Il mandato dei membri del collegio non è rinnovabile.

16. A decorrere dal quarto anno successivo alla data di entrata in vigore della presente legge, i partiti o movimenti politici che partecipano alla ripartizione delle risorse di cui all'articolo 5 ne riservano una quota, non inferiore al 30 per cento, alle proprie strutture decentrate su base territoriale che abbiano per statuto autonomia finanziaria.

17. Alle strutture di cui al comma 16 del presente articolo, che partecipano alla ripartizione delle risorse di cui all'articolo 5, si applicano le disposizioni del presente articolo sulla redazione del rendiconto. Il rendiconto ovvero i rendiconti delle strutture decentrate, che partecipano alla ripartizione delle risorse, sono allegati al rendiconto nazionale del partito o movimento politico.

## SEZIONE V

### SANZIONI

#### Art. 19.

##### *(Sanzioni)*

1. Il mancato rispetto degli obblighi di cui all'articolo 1, l'irregolare redazione del rendiconto o la non conformità dello statuto alla presente legge, comportano l'esclusione dal finanziamento di cui all'articolo 5 e dai benefici tariffari e fiscali previsti dalla presente legge, per un periodo di 2 anni.



