SENATO DELLA REPUBBLICA

VIII LEGISLATURA

(N. 946)

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori FERRARA Maurizio, MAFFIOLETTI, COLAJANNI e PERNA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 28 MAGGIO 1980

Norme integrative della legge 2 maggio 1974, n. 195, relativa al contributo dello Stato al finanziamento dei partiti politici

ONOREVOLI SENATORI. — Nel sottoporre alla vostra attenzione il presente disegno di legge, riteniamo di dover preliminarmente ribadire il significato che abbiamo attribuito nel 1974 e che continuiamo ad attribuire al principio del contributo dello Stato al finanziamento dei partiti. Tale principio, che corrisponde al concetto fondamentale inserito nell'articolo 49 della Costituzione, ha un carattere profondamente democratico, in quanto rappresenta uno strumento indispensabile per agevolare il pieno dispiegamento del pluralismo politico nel nostro paese, consentendo a grandi organizzazioni popolari di svolgere ampiamente la loro funzione nelle istituzioni democratiche.

Con la legge del 1974 si era inoltre voluto introdurre il principio che sia per i contributi ricevuti dallo Stato sia per le altre entrate che affluiscono ai bilanci dei partiti politici, è indispensabile una forma di pubblicità tale da garantire il massimo possibile di trasparenza e quindi di controllo dei bilanci stessi.

Già nel dibattito parlamentare sulla legge del 1974 avevamo tuttavia sottolineato come la legge di per sè non potesse fornire sufficienti garanzie per la soluzione dei gravi fenomeni di corruzione e di simbiosi della vita politica ed economica che sino ad allora si erano manifestati. Ben sapevamo che problemi così profondi e gravi non potevano essere risolti in un colpo solo, ma richiedevano un impegno di lunga lena, una battaglia che, prima di essere legislativa e politica, deve essere civile e morale. Ebbene, dobbiamo oggi constatare che dal 1974 in poi l'opera di moralizzazione della vita pubblica, di cui quella legge doveva essere il primo tangibile segno, non ha seguìto il corso di un cammino deciso e coerente, ma anzi si sono manifestati nella vita pubblica e nel funzionamento di enti, banche, istituti finanziari ed altri servizi fondamentali per l'attività civile ed economica del paese, fenomeni crescenti di corruzione che non sono mai stati affrontati con decisione e sin dal loro manifestarsi con gli opportuni mezzi politici e di Governo.

Siamo ancora oggi convinti che quando in un breve volgere di tempo accadono, come di recente è accaduto, fatti di estrema gravità che hanno coinvolto Ministri ed esponenti politici dei partiti di Governo, con l'emergere di scandalose pratiche finanziarie, non è certo sufficiente affrontare il tema di far meglio funzionare la legge sul finanziamento pubblico dei partiti, quando i problemi sono innanzi tutto di costume e di orientamento ideale, e investono direttamente il

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1600) — 2-3-4

modo di amministrare e le responsabilità di chi governa e amministra.

Non per questo tuttavia riteniamo di doverci ritirare di fronte all'esigenza di cambiare quando si deve cambiare, come ora ci sembra essere opportuno nei confronti della legge del 1974 sul finanziamento pubblico dei partiti, anche perchè questa, al di là del merito specifico, ci appare essere come una occasione di stimolo a raccogliere in qualche modo le forze che nel paese attendono una ferma, responsabile e onesta guida politica.

La legge 2 maggio 1974, n. 195, nacque già con forti limitazioni, e per di più, se le soluzioni legislative erano già all'origine insufficienti, nella pratica applicazione le norme della legge sono state interpretate ed applicate in modo tale da lasciare aperti numerosi varchi allo svilupparsi di fenomeni di corruzione, di confusione tra il pubblico e il privato, tra politica e amministrazione, tra attività di partito e attività di governo.

Con l'articolo 1 del presente disegno di legge si propongono due significative estensioni dei divieti previsti dall'articolo 7 della legge n. 195 del 1974. Con la prima, riprendendo il testo che allora era stato licenziato dalla Commissione della Camera, si introduce, accanto al concetto di organizzazioni centrali e periferiche dei partiti, anche quello di raggruppamenti interni dei partiti stessi. Noi non condividiamo e censuriamo il fatto che le correnti interne ad alcuni partiti abbiano assunto un ruolo autonomo così autorevole da costituire un elemento costante della prassi costituzionale, quale si è ad esempio di nuovo recentemente manifestato prima con la sostituzione di un Ministro dimissionario con un collega appartenente alla stessa corrente, e poi nella distribuzione degli incarichi di Governo.

Crediamo tuttavia che non si possano ignorare i fatti, pur nel rispetto dell'autonomia di ciascun partito, e consideriamo infondate le posizioni di chi, di fronte ai fatti, continua a sostenere che non si possano legalizzare le correnti negli statuti o nella pratica ufficiale dei partiti. Con la norma che si propone si vuole dunque impedire quella forma di violazione dei princìpi e delle finalità della legge del 1974 che sino ad oggi si è manifestata in episodi spesso clamorosi e certo non più tollerabili.

I divieti di finanziamenti previsti dall'articolo 7 della legge n. 195 del 1974 sono anche estesi, secondo l'articolo 1 del nostro disegno di legge, alle contribuzioni erogate in favore dei membri delle assemblee elettive, nonchè dei candidati alle elezioni politiche, europee ed amministrative. Riteniamo così, oltre che di impedire un altro facile modo di elusione delle normative esistenti, di rispondere alla esigenza di rendere trasparenti le fonti di finanziamento delle campagne elettorali, anche per fondare l'esercizio del diritto di voto su valutazioni più consapevoli ed informate.

Con l'articolo 2 abbiamo introdotto la norma secondo la quale le deliberazioni con cui vengono ripartiti i contributi finanziari dello Stato tra gli organi centrali e quelli periferici dei partiti debbono essere adottate con le stesse procedure previste dai rispettivi statuti per l'approvazione dei bilanci.

Riteniamo che in tal modo si possa dare a tutte le diverse organizzazioni di ciascun partito la possibilità di accedere, secondo criteri verificabili dall'esterno, al contributo finanziario dello Stato.

Con l'articolo 3 si introducono nuove norme a carattere sanzionatorio, che rispondono non già al criterio di allargare ad un ventaglio eccessivamente ampio le ipotesi di reato, ma a quello di realizzare princìpi di equità e di certezza del diritto, soprattutto per dare ai cittadini, i quali sono in definitiva le fonti del finanziamento dei partiti, le garanzie che i criteri stabiliti non siano soltanto scritti ma in concreto attuati.

Onorevoli senatori, nel sottoporre alla vostra attenzione il presente disegno di legge, riteniamo opportuno sottolineare che non siamo condizionati da esigenze di parte, ma mossi dalla valutazione degli interessi generali del paese, e soprattutto dalla convinzione che è necessario dare un segnale di cambiamento, per contrastare ogni tendenza al qualunquismo e per contribuire al risanamento ed alla moralizzazione della vita pubblica.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

Il primo e il secondo comma dell'articolo 7 della legge 2 maggio 1974, n. 195, sono sostituiti dai seguenti:

« Sono vietati i finanziamenti o i contributi, sotto qualsiasi forma e in qualsiasi modo, diretto o indiretto, 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, loro raggruppamenti interni o loro articolazioni politico-organizzative, e di gruppi parlamentari.

Sono vietati altresì i finanziamenti o i contributi sotto qualsiasi forma, diretta o indiretta, da parte di società non comprese tra quelle previste nel comma precedente o di persone giuridiche soggette per legge agli obblighi di bilancio, in favore di partiti, loro raggruppamenti interni o loro articolazioni politico-organizzative, e di gruppi parlamentari, salvo che tali finanziamenti o contributi siano stati deliberati dall'organo competente e regolarmente iscritti in bilancio, e sempre che non siano comunque vietati dalla legge.

I divieti di cui ai commi che precedono sono operanti anche nei confronti dei membri delle Camere, dei deputati al Parlamento europeo, dei consiglieri regionali, provinciali e comunali, nonchè dei candidati alle elezioni politiche, alle elezioni europee ed alle elezioni amministrative ».

Art. 2.

L'articolo 8 della legge 2 maggio 1974, n. 195, è sostituito dal seguente:

« I contributi finanziari dello Stato ottenuti ai sensi della presente legge vengono ripartiti fra gli organi centrali e quelli locali dei singoli partiti che li percepiscono,

sulla base di criteri determinati con deliberazione adottata nelle forme previste dai loro statuti per l'approvazione del bilancio.

I segretari politici dei partiti, che hanno usufruito dei contributi previsti nella presente legge, sono tenuti a pubblicare entro il 31 gennaio di ogni anno, sul giornale ufficiale del partito e su un quotidiano di diffusione nazionale, il bilancio finanziario consuntivo del partito, approvato dall'organo di partito competente e redatto secondo il modello allegato alla presente legge.

Nel bilancio dovrà essere specificata la ripartizione dei fondi tra gli uffici centrali e tra gli organi locali del partito effettuata ai sensi del primo comma.

Nel bilancio devono essere riportate specificamente le somme per le contribuzioni, anche indirette, ricevute in favore delle articolazioni politico-organizzative, dei raggruppamenti interni e dei gruppi parlamentari del partito.

Nella relazione allegata al bilancio devono essere specificate, con l'indicazione nominativa delle persone fisiche o giuridiche eroganti, le eventuali libere contribuzioni di ammontare superiore a lire 1.000.000.

Copia del bilancio del partito, della relazione e dei giornali di cui al secondo comma è trasmessa dal segretario politico del partito o dal presidente del rispettivo gruppo parlamentare della Camera, entro il 28 febbraio successivo, al Presidente della Camera dei deputati.

Il Presidente della Camera dei deputati, d'intesa con il Presidente del Senato, controlla la regolarità della redazione del bilancio avvalendosi di revisori ufficiali dei conti designati, in riunione congiunta, dalla conferenza dei presidenti dei gruppi delle due Camere.

Il bilancio deve essere sottoscritto dal responsabile amministrativo del partito ».

Art. 3.

Dopo l'articolo 8 della legge 2 maggio 1974, n. 195, è inserito il seguente:

« Art. 8-*bis*. — In caso di violazione dei divieti di cui all'articolo 7 è interrotto il versamento dei contributi previsti nella pre-

sente legge, sino a concorrenza delle somme illegalmente percepite.

In caso di inottemperanza agli obblighi previsti nell'articolo 8 o di irregolare redazione del bilancio o della relazione allegata, è sospeso fino alla regolarizzazione il versamento di ogni tipo di contributo previsto nella presente legge e si applica il precedente articolo 4. I relativi decreti di sospensione sono emanati dal Presidente della Camera dei deputati o dal Presidente del Senato, secondo la rispettiva competenza.

La rettifica del bilancio irregolare è soggetta alle stesse forme di pubblicità previste nel precedente articolo 8.

I responsabili amministrativi dei partiti che, nella formulazione dei bilanci e delle relazioni allegate, espongono fraudolentemente fatti non corrispondenti al vero oppure nascondono fatti concernenti le singole voci di cui sia obbligatoria la menzione, sono puniti con la reclusione da uno a cinque anni.

Gli amministratori e coloro che ricevono finanziamenti o contribuzioni destinati in modo diretto o indiretto all'attività del partito, di sue articolazioni politico-organizzative o suoi raggruppamenti interni, o dei gruppi parlamentari, che si appropriano di tali fondi o comunque li distraggono, in tutto o in parte, a profitto proprio o di altri, sono puniti con la reclusione da due a otto anni ».