

N. 3686

DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori BESOSTRI e MURINEDDU

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 9 DICEMBRE 1998

Modifiche alla legge 2 gennaio 1997, n. 2, recante norme per
la regolamentazione della contribuzione volontaria ai movi-
menti o partiti politici

ONOREVOLI SENATORI. - La legge 2 gennaio 1997, n. 2, «Norme per la regolamentazione della contribuzione volontaria ai movimenti o partiti politici», fin dalla sua approvazione ha suscitato molte polemiche in quanto è stato ritenuto che possa essere in contrasto con il risultato del *referendum* del 18 aprile 1993, abrogativo degli articoli 3 e 9 della legge 2 maggio 1974, n. 195.

Le polemiche si sono accentuate con l'entrata in vigore dell'articolo 30 della legge n. 146 dell'8 maggio 1998, la quale è stata approvata esclusivamente in sede deliberante di Commissione, e dopo la decisione del Capo dello Stato di rinviare il testo alle Camere per mancanza di copertura finanziaria, e poi, nuovamente, in seguito all'esigenza prospettata di una nuova anticipazione salvo conguagli, per l'anno 1999, in relazione al contributo del 4 per mille destinato dai cittadini al contributo ai partiti. I proponenti del presente disegno di legge sono convinti che i partiti politici possono essere finanziati in quanto soggetti di rilevanza costituzionale, deputati a concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale.

Però i partiti politici non sono stati coerenti in quanto una loro funzione pubblicitaria è incompatibile con la loro attuale regolamentazione giuridica, funzionale unicamente ai nuclei più o meno ristretti di potere ai loro vertici.

Occorre in Italia una legge simile a quella sui partiti della Germania Federale, con una regolamentazione pubblica ed un controllo giurisdizionale sui partiti. Il problema è già stato affrontato in Italia ma non si è andati oltre la presentazione di disegni di legge nei due rami del Parlamento, tra cui meritano di essere segnalati quelli dell'ono-

revole Valdo Spini, e, più recentemente, dell'onorevole Claudia Mancina.

Se si fosse affrontata la regolamentazione dei partiti e del loro finanziamento prima del 1992 si sarebbero risparmiati i contraccolpi di Tangentopoli e Mani Pulite.

Con le modifiche alla legge 2 gennaio 1997, n. 2, di cui alla presente proposta, si vuole ovviare almeno in parte all'assenza di una regolamentazione organica dei partiti e dei movimenti politici, prevedendo alcuni requisiti minimi per beneficiare dei contributi di cui alla detta legge, ma anche di contributi da parte di terzi.

Si vuole segnalare fra tutti l'introduzione del concetto che gli statuti debbono essere a base democratica. L'articolo 49 della Costituzione, che prevede il diritto di tutti i cittadini di « associarsi liberamente in partiti per concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale », è stato inteso nel senso che il metodo democratico riguardasse unicamente la competizione tra i partiti (pluralità di partiti, libere e periodiche elezioni) e non la loro vita interna. Nello stesso senso si può rilevare una carenza di indicazioni nell'articolo 29 della Costituzione greca, dove si fa riferimento solo alla necessità che l'organizzazione e l'attività dei partiti sia al servizio del libero funzionamento di un ordinamento statale democratico. Nella Costituzione francese, all'articolo 4, è presente l'esigenza della libertà di fondazione e di esercizio delle attività, mentre la democraticità è riferita al quadro generale entro il quale i partiti devono operare.

Molto più opportunamente la Costituzione spagnola all'articolo 6 prevede che « la struttura interna e i metodi di lavoro dei partiti politici devono essere democratici ». Altrettanto si dica per la Repubblica Fede-

rale Tedesca: all'articolo 21 è prescritto che l'ordinamento interno dei partiti debba corrispondere a regole democratiche.

L'integrazione della legge 2 gennaio 1997, n.2, prevede l'inserimento di due nuovi articoli e tre nuove disposizioni, di cui una a carattere transitorio (articolo 5).

Passando all'illustrazione delle singole disposizioni si richiama l'attenzione, in particolare, sul comma 1 dell'articolo 2-*bis* che si propone di inserire, dove si prevede l'obbligo per i partiti o movimenti politici che beneficino del contributo pubblico di depositare presso la Presidenza delle Camere il proprio statuto, nonché l'obbligo di certificare la data della sua redazione.

Nel comma 2 ci si riferisce all'organizzazione interna dei partiti o movimenti politici, i quali devono darsi uno statuto su base democratica che specifichi le competenze dei vari organi interni, la loro durata e le modalità di rinnovo.

Con il comma 3 si vogliono regolamentare i contributi di terzi non affiliati, prevedendo che possano riceverli soltanto i partiti o movimenti politici che abbiano procedure trasparenti per l'ammissione di affiliati.

Con il comma 4 si stabilisce che lo statuto del partito o movimento politico preveda dei criteri di riparto del contributo tra le organizzazioni del partito stesso. La formulazione lascia la libertà di distribuire secondo gli iscritti, i voti conseguiti o i rappresentanti elettivi. Per i partiti che hanno organizzazioni territoriali, regionali o provinciali, è stabilito che una percentuale minima del venti per cento sia ripartita tra le organizzazioni periferiche.

Il comma 5 definisce le modalità per la certificazione dei conti consuntivi dei partiti o movimenti politici.

Il comma 6 detta le norme e i tempi per l'adeguamento degli statuti dei partiti o movimenti politici alle prescrizioni della legge e prevede, per il partito o movimento che non abbia provveduto all'adeguamento, le modalità per la sospensione o la revoca dei contributi e l'obbligo di invio di analitico

rendiconto alla Corte dei Conti affinché ne riferisca al Parlamento.

Con l'articolo 2 del disegno di legge si introduce, dopo l'articolo 9 della legge n. 2 del 1997, un articolo 9-*bis* di cinque commi, titolato «Cambiamento di denominazione, scioglimento e fusione di movimenti o partiti politici».

Particolarmente con i commi 3 e 4 del nuovo articolo 9-*bis*, malgrado la obiettiva limitazione degli scopi del disegno di legge, si spinge verso una regolamentazione dei partiti, con un riferimento agli statuti ed agli atti formali di scioglimento o fusione.

Con il comma 1 del nuovo articolo 9-*bis* si intende appunto regolamentare il caso di scioglimento o fusione del movimento o partito politico di riferimento: in tal caso il parlamentare è tenuto a dichiarare il nuovo partito o movimento politico di riferimento al Presidente della Camera di appartenenza.

Con il comma 2 si stabilisce il termine temporale a partire da cui la nuova dichiarazione ha effetto ai fini del finanziamento.

Nel comma 3 si considera il caso di cambiamento di denominazione del movimento o partito politico di riferimento, caso per il quale non è richiesta al parlamentare una nuova dichiarazione.

Con il comma 4 si stabiliscono le modalità di comunicazione dell'avvenuto cambio di denominazione o dell'avvenuta unificazione o scioglimento del movimento o partito politico, al Presidente della Camera dei Deputati ed ai parlamentari interessati.

Con il comma 5 si regola l'ipotesi che il parlamentare abbia nel frattempo modificato la propria appartenenza ad un Gruppo parlamentare.

L'articolo 3 del disegno di legge introduce nuove forme di pubblicità del rendiconto di esercizio annuale del partito o movimento politico, diverse dalla sola pubblicazione su due giornali quotidiani, che per le piccole formazioni rappresenta un onere insopportabile, fino al dieci per cento del contributo.

L'articolo 4 prevede una possibilità di dichiarazione collettiva, affidando una tale re-

sponsabilità ai Gruppi parlamentari costituiti. Tranne nel caso di Gruppi misti o federati di norma vi è una corrispondenza tra gruppo parlamentare e movimento o partito politico.

L'articolo 5 è una norma transitoria che riguarda quei parlamentari che hanno modificato la propria appartenenza ad un Gruppo parlamentare rispetto a quello della prima dichiarazione di riferimento.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Dopo l'articolo 2 della legge 2 gennaio 1997, n. 2, è inserito il seguente articolo:

«2-bis. - (*Ulteriori requisiti per l'ammissione al finanziamento*) - 1. Per beneficiare dei contributi previsti dall'articolo 3 della presente legge, i partiti o movimenti politici devono depositare presso la Presidenza delle Camere una copia conforme del proprio statuto redatto in data certa. In assenza di data certa la stessa può risultare da dichiarazione sostitutiva di atto notorio rilasciato da chi abbia la legale rappresentanza del movimento o partito politico ovvero sia responsabile dell'amministrazione.

2. Lo statuto, a base democratica, deve obbligatoriamente prevedere quale organo abbia la legale rappresentanza, e, nel caso che non coincida, l'organo responsabile dell'amministrazione, nonché la durata degli organi e le modalità per il periodico rinnovo.

3. I partiti o movimenti politici che beneficino di contributi di terzi non affiliati, compresi quelli previsti dalla presente legge, devono prevedere obbligatoriamente procedure per l'ammissione, la sospensione o l'esclusione degli affiliati con possibilità di ricorso interno, salva la previsione di ricorso diretto all'autorità giudiziaria ordinaria.

4. Gli statuti dei partiti o movimenti politici che beneficino dei contributi previsti dalla presente legge devono prevedere criteri di riparto dei contributi tra le organizzazioni del partito o movimento politico. Alle organizzazioni periferiche regionali o provinciali, complessivamente considerate, non può essere destinata una percentuale del contributo inferiore al venti per cento.

5. I conti consuntivi dei partiti o movimenti politici che godono di contributi pubblici o privati superiori a un miliardo di lire per anno solare devono essere certificati da una società di revisione contabile entro il 30 giugno dell'anno successivo a quello in cui sono stati erogati i contributi previsti dalla presente legge. Nel caso di contributi pubblici o privati fino ad un miliardo di lire i conti possono essere certificati da un revisore ufficiale dei conti o da un collegio di tre membri, di cui almeno due iscritti all'ordine dei dottori commercialisti o al collegio dei ragionieri.

6. Gli statuti dei movimenti o partiti politici che godono dei contributi pubblici della presente legge devono essere adeguati alle prescrizioni del presente articolo entro dodici mesi dalla sua entrata in vigore. In difetto sono sospesi i contributi pubblici, comunque previsti, ed è fatto divieto di accettare contributi sotto qualsiasi forma da parte di terzi non affiliati. Decorsi ulteriori dodici mesi dalla scadenza del termine di cui al primo periodo del presente comma sono revocati i contributi della presente legge già erogati, con obbligo a carico del soggetto percipiente di presentare analitico rendiconto con i relativi giustificativi di spesa. Il rendiconto viene inviato alla Corte dei conti affinché essa ne riferisca al Parlamento».

2. Le disposizioni di cui all'articolo 2-bis della legge 2 gennaio 1997, n. 2, introdotto dal comma 1, si applicano con l'entrata in vigore della presente legge.

Art. 2.

1. Nella legge 2 gennaio 1997, n. 2, dopo l'articolo 9 è inserito il seguente articolo:

«9-bis. - (*Cambiamento di denominazione, scioglimento e fusione di movimenti o partiti politici*). - 1. Qualora nel corso di una legislatura il movimento o partito politico di riferimento ai fini della presente legge si sciolga ovvero si unifichi con altri movimenti o partiti politici, il parlamentare

dichiara il nuovo movimento o partito politico di riferimento al Presidente della Camera di appartenenza entro trenta giorni dalla ricezione della comunicazione di cui al successivo comma 4, salvo quanto stabilito al comma 5.

2. La dichiarazione ha effetto a decorrere dal 1° gennaio dell'anno successivo a quello in cui si è verificato lo scioglimento o l'unificazione.

3. Il cambiamento di denominazione del movimento o partito politico di riferimento adottato dagli organi competenti secondo i rispettivi statuti non comporta da parte del parlamentare una nuova dichiarazione di riferimento.

4. La dichiarazione di scioglimento o di unificazione del movimento o partito politico deve essere comunicata dal legale rappresentante o tesoriere al Presidente della Camera dei Deputati ed al parlamentare che ha indicato il movimento o partito politico come proprio riferimento ai fini della presente legge. Nella comunicazione va allegato l'atto con il quale è stato deliberato lo scioglimento o l'unificazione del partito o movimento politico. Con le stesse formalità va inviata la dichiarazione di cambio di denominazione ai sensi e per gli effetti del precedente comma 3.

5. Nel caso che il parlamentare appartenga ad un gruppo parlamentare diverso da quello della prima dichiarazione di riferimento, indica nello stesso termine del comma 1 il nuovo partito o movimento politico di riferimento.

6. Il conguaglio previsto dall'articolo 30 della legge 8 maggio 1998, n. 146, è a carico o a favore del partito o movimento politico prescelto nell'ultima dichiarazione di appartenenza ai sensi dei precedenti commi 1 e 4, sulla base dei rendiconti presentati dall'originario movimento o partito politico di riferimento.

Art. 3.

Il rendiconto di esercizio annuale può essere pubblicato, in alternativa alla stampa

quotidiana, nella serie inserzioni della *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana e nel Bollettino Ufficiale della regione in cui ha sede il movimento o partito politico.

Art. 4.

La dichiarazione di riferimento può essere effettuata collettivamente da un gruppo parlamentare costituito ai sensi del regolamento della Camera di appartenenza, previa deliberazione assunta a maggioranza assoluta dei componenti del gruppo.

Art. 5.

Entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge i parlamentari possono effettuare una nuova dichiarazione di riferimento.