



**COMMISSIONE DI GARANZIA DEGLI STATUTI E PER LA TRASPARENZA E
IL CONTROLLO DEI RENDICONTI DEI PARTITI POLITICI**

RELAZIONE

sull'attività della

***“COMMISSIONE DI GARANZIA DEGLI STATUTI E PER LA TRASPARENZA
ED IL CONTROLLO DEI RENDICONTI DEI PARTITI POLITICI”.***



IL QUADRO NORMATIVO

➤ **Composizione e attività della Commissione**

La Commissione per la trasparenza e il controllo dei rendiconti dei partiti e dei movimenti politici, di seguito denominata “Commissione”, è stata istituita dall’articolo 9, comma 3, della legge 6 luglio 2012, n. 96; l’attuale denominazione rinviene dall’articolo 4, comma 1, della legge 21 febbraio 2014, n. 13, di conversione del decreto-legge 28 dicembre 2013, n. 149.

La Commissione ha sede presso la Camera dei deputati, che provvede, in pari misura con il Senato della Repubblica, ad assicurarne l’operatività attraverso dotazioni di personale di segreteria nonché della collocazione logistica.

La composizione della Commissione e la definizione delle attività di controllo nonché le modalità di organizzazione dell’attività ad essa intestata rinviengono la propria disciplina nell’articolo 9 della richiamata disposizione e anche nel decreto-legge 28 dicembre 2013, n. 149, convertito nella legge 21 febbraio 2014, n. 13.

Dal testo normativo indicato, si evidenzia, pertanto, un organo collegiale costituito da cinque componenti, di cui uno designato dal Primo presidente della Corte di cassazione, uno designato dal Presidente del Consiglio di Stato e tre designati dal Presidente della Corte dei conti, scelti fra i magistrati dei rispettivi ordini, con qualifica non inferiore a quella di consigliere di cassazione o equiparata.



COMMISSIONE DI GARANZIA DEGLI STATUTI E PER LA TRASPARENZA E
IL CONTROLLO DEI RENDICONTI DEI PARTITI POLITICI

I componenti designati, con atto congiunto dei Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, vengono quindi con decreto nominati e collocati nella funzione. Tra i componenti è individuato il Presidente, il quale coordina i lavori e il corretto andamento dell'ufficio.

Con legge 27 ottobre 2015, n. 175 è stato previsto che la Commissione venga supportata da una struttura, composta di n. 5 unità di personale, dipendenti della Corte dei conti, qualificate nelle attività di revisione, e da due unità di personale, dipendenti da altre amministrazioni pubbliche, esperte nell'attività di controllo contabile.

Pertanto, essendo cessate le norme precedenti che regolavano il finanziamento dell'attività dei partiti politici, con il successivo decreto-legge n. 149 del 2013 sono stati individuati i possibili canali di finanziamento dell'attività dei soggetti politici, evidentemente subordinando, tali finanziamenti, a regole di comportamento e di possesso di requisiti da parte dei richiedenti.

In buona sostanza, con il decreto-legge n. 149 del 2013, e, quindi con una sorta di *work in progress*, è stato delineato un primo regolamento organizzativo di una attività di fondamentale importanza della vita democratica del paese, e cioè, una regolamentazione di provvidenze economiche, in forma indiretta, correlate alla rappresentatività dei partiti politici.

Detto quadro normativo è stato, poi, oggetto di modifica con la già ricordata legge 9 gennaio 2019, n. 3 e s.m.i. che ha ulteriormente ampliato l'attività di controllo della Commissione in ordine alla trasparenza delle contribuzioni dei privati in favore di partiti/movimenti politici, delle liste elettorali e dei singoli candidati alla carica di



COMMISSIONE DI GARANZIA DEGLI STATUTI E PER LA TRASPARENZA E
IL CONTROLLO DEI RENDICONTI DEI PARTITI POLITICI

sindaco, in occasione delle consultazioni elettorali, secondo la modalità dettate dall'articolo 1, commi 11 e ss.

Con il decreto-legge 30 aprile 2019, n. 34, convertito con modificazioni dall'art. 1 della legge 28 giugno 2019, n. 58, sono stati modificati i criteri di assoggettamento, inizialmente introdotti dall'art. 1, comma 20 della legge n. 3 del 2019, delle fondazioni, delle associazioni e dei comitati, che presentino indici di collegamento con i partiti ed i movimenti politici, al regime dei controlli e sanzionatori previsto per i soggetti che stabilmente e per statuto svolgono attività a fini politici.

Per rispondere ad inderogabili esigenze finanziarie, attraverso un meccanismo indiretto (attribuzione di somme aggiuntive pari ad euro 30.000 cadauno per bilancio di Senato della Repubblica e Camera dei deputati, poi trasferiti alla Commissione – legge 30 dicembre 2021, n. 234, art. 1, commi 617 e 618) si è potuto far fronte al pagamento di spese di giustizia in favore di giudizi in cui la Commissione era soggetto convenuto nei casi in cui, avendo in precedenza esercitata la funzione sanzionatoria *ex lege* n. 689 del 1981, era risultato soccombente.



Passando ad un rapido *excursus* possiamo riassumere, infine, le attività intestate alla Commissione.

1. CONTROLLO SUI RENDICONTI

Il controllo sui rendiconti disciplinato dall'articolo 9 della legge n. 96 del 2012, viene effettuato in modo puntuale iniziando dalla verifica della conformità della redazione del rendiconto e dei relativi allegati obbligatori (nota integrativa, relazione sulla gestione, relazione della società di revisione o revisore indipendente, verbale di approvazione del rendiconto) alla legge n. 2 del 1997.

Detto controllo è divenuto, con il decreto-legge n. 149 del 2013, di natura sostanziale e non più soltanto formale, come nel passato, in quanto esteso a decine di migliaia di documenti contabili. Peraltro, nel caso il partito/movimento politico possieda quote di partecipazione in società, anche per il tramite di società fiduciarie o per interposta persona, la Commissione effettua il controllo anche sui bilanci delle predette società che devono obbligatoriamente essere trasmessi unitamente al rendiconto (ex art. 8 della legge n. 2 del 1997).

In riferimento alle fonti di finanziamento il controllo deve essere effettuato considerando i seguenti limiti relativi:

- 1 **alla provenienza** (cfr art. 1, comma 12, legge 3 del 2019). Con particolare riferimento alle contribuzioni effettuate da persone giuridiche la verifica si estende anche alla documentazione prevista dalla legge n. 175 del 1974 con



COMMISSIONE DI GARANZIA DEGLI STATUTI E PER LA TRASPARENZA E
IL CONTROLLO DEI RENDICONTI DEI PARTITI POLITICI

- conseguente comunicazione alla competente Procura della Repubblica nei casi di mancata esibizione della documentazione stessa;
- 2 **all'ammontare** (cfr art. 10, commi 7 e 8 del d.l. n. 149 del 2013);
 - 3 **al rispetto degli obblighi di pubblicità** (cfr. art. 4 legge n. 659 del 1981 e s.m.i.; art. 5, comma 2bis, del d.l. n. 149/2013 e s.m.i.). La legge n. 3 del 2019 ha ridotto a 3.000,00 euro il limite oltre il quale è necessaria la presentazione alla Camera dei deputati della dichiarazione congiunta ed ha previsto l'obbligo di pubblicità per le liberalità di importo superiore ad euro 500 l'anno.

Particolare attenzione, poi, nel controllo dei rendiconti dei partiti e movimenti politici che hanno accesso ai benefici di cui all'art. 12 del d.l. n. 149 del 2013, attiene alla verifica della corretta gestione dei fondi a destinazione vincolata ai sensi di quanto previsto dall'art. 9, comma 3, d.l. n. 149 del 2013, che ne disciplina anche il potere sanzionatorio della Commissione in caso di mancata applicazione.

Alla Commissione è demandato, inoltre, il potere sanzionatorio nei confronti dei partiti e movimenti politici che non rispettano i termini di trasmissione del rendiconto, corredato dagli allegati obbligatori, ai sensi dell'art. 9, comma 4, legge n. 96 del 2012, al mancato rispetto degli obblighi di pubblicazione dei rendiconti nei siti internet dei partiti politici ai sensi dell'articolo 5 del d.l. n. 149 del 2013 nonché, al mancato rispetto dei limiti relativi alle erogazioni liberali ai sensi dell' articolo 10, comma 12 del medesimo decreto-legge.



2. CONTROLLO SUGLI STATUTI ED ISCRIZIONE NEL REGISTRO DEI PARTITI

L'iscrizione nel registro dei partiti politici - tenuto dalla Commissione ai sensi dell'articolo 4, comma 2, del decreto-legge 28 dicembre 2013, n. 149 - presuppone il possesso di specifici requisiti soggettivi ed oggettivi.

L'articolo 18 del decreto-legge n. 149 del 2013 fornisce la definizione di partito politico ai fini dell'applicazione delle disposizioni con esso introdotte.

I requisiti di iscrizione, pertanto, si determinano in base al combinato disposto di cui al richiamato articolo 18, comma 1, e agli articoli 3, comma 1, e 10, comma 1, lett. a) e 2 del citato decreto-legge e si identificano alternativamente:

1. nell'aver presentato candidati sotto il proprio simbolo alle elezioni per il rinnovo del Senato della Repubblica, della Camera dei deputati, del Parlamento europeo, dei Consigli regionali o delle province autonome di Trento e Bolzano;
2. nell'essere destinatario di una dichiarazione di riferimento da parte di un gruppo parlamentare costituito in almeno una delle Camere ovvero da parte di una singola componente interna al Gruppo misto;
3. nell'aver depositato congiuntamente il contrassegno elettorale e partecipato in forma aggregata ad una competizione elettorale mediante la presentazione di una lista comune di candidati o di candidati comuni in occasione del rinnovo del Senato della Repubblica, della Camera dei deputati o delle elezioni dei membri del Parlamento europeo, riportando almeno un eletto.



Detti requisiti vanno posseduti all'atto della presentazione della richiesta di iscrizione. La rappresentatività, in termini di presentazione di candidature o di elezione di un candidato comune o nelle liste comuni o di presenza di un gruppo parlamentare di riferimento, deve provenire dalle ultime consultazioni elettorali.

Ove lo statuto non si presenti conforme alle indicazioni dettate dall'articolo 3, comma 2, del citato decreto-legge, la Commissione, anche previa audizione di un rappresentante del partito all'uopo designato, formula invito ad apportare le modifiche necessarie e a depositarle, in copia autentica. A tal fine è assegnato un termine non prorogabile che non può essere inferiore a trenta né superiore a sessanta giorni.

Qualora il termine assegnato per detto adempimento non sia rispettato, ovvero le modifiche introdotte non risultino conformi ai rilievi della Commissione, resta preclusa, ai sensi dell'articolo 4, comma 3-bis, del decreto-legge n. 149 del 2013, l'iscrizione nel registro dei partiti politici e di ciò la Commissione dà atto con motivato provvedimento.

Alla conclusione con esito positivo del procedimento di verifica della conformità dello statuto a quanto prescritto dall'articolo 3 del decreto-legge n. 149 del 2013 segue la pubblicazione dello statuto medesimo nella Gazzetta Ufficiale, con l'osservanza del termine di un mese dalla data di iscrizione nel registro nazionale.

Il su esposto iter procedimentale trova applicazione quando all'esame della Commissione sia stato sottoposto uno statuto nella forma di atto pubblico. La presentazione di statuti in forma libera, in bozze di massima, ovvero la richiesta di chiarimenti sulla corretta interpretazione delle norme che regolano la materia, non costituiscono atti di inizio del procedimento in questione.



Il decreto-legge n. 149 del 2013, disciplina l'accesso ai benefici previsti dagli artt. 11 (detrazioni per le erogazioni liberali in denaro in favore dei partiti politici) e 12 (destinazione volontaria del 2 per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche) in favore dei partiti in possesso dei requisiti di cui all'art. 10 del medesimo decreto-legge.

I partiti politici iscritti al registro, in possesso dei sopra indicati requisiti, presentano alla Commissione - entro il 30 novembre di ciascun anno (termine non perentorio per intervenuta sentenza estensiva del Consiglio di Stato, IV Sez., n. 5878/2018) - la richiesta di ammissione ai benefici di cui agli artt. 11 e 12 del decreto-legge n. 149 del 2013.

La Commissione, esaminate le richieste pervenute, predispone, ai sensi dell'articolo 10, comma 3, d.l. n. 149 del 2013, l'elenco dei partiti ammessi ai predetti benefici da iscrivere nell'apposita sezione del registro e da trasmettere all'Agenzia delle entrate.

3. CONTROLLO PUBBLICAZIONE DEI CURRICULA VITAE E DEI CERTIFICATI DEL CASELLARIO GIUDIZIALE

Ai fini della trasparenza, con la legge n. 3 del 2019 e s.m.i., è stato, altresì, introdotto l'obbligo di pubblicazione dei curricula vitae e dei certificati del casellario giudiziale dei candidati ad ogni competizione elettorale, con esclusione di quelle nei comuni con meno di 15.000 abitanti (articolo 1, comma 14), che pone a carico della Commissione l'attivazione di un apposito sistema di controllo per ogni consultazione elettorale,



tenuto conto del regime sanzionatorio in caso di inadempimento da parte dei soggetti interessati ai predetti obblighi (art. 1, comma 23).

Si tratta di un'attività estremamente onerosa, in quanto riguarda il controllo di decine di migliaia di file. A tal proposito la Commissione si è interrogata sull'opportunità di attivare protocolli per acquisire la collaborazione da parte degli enti locali interessati alle competizioni elettorali.

Detto controllo ha sollevato, peraltro, un problema di privacy relativo al tempo di pubblicazione dei dati sensibili. Risulta attualmente in fase di istituzione un tavolo tecnico di lavoro con l'Autorità garante per la protezione dei dati personali con l'obiettivo di analizzare le problematiche e proporre gli opportuni correttivi normativi atti a salvaguardare le finalità della norma ed i diritti dei partecipanti alle varie consultazioni.

4. GESTIONE DEL CONTENZIOSO

La Commissione esercita l'attività sanzionatoria, assegnatale dalla legge, sulla scorta di quanto stabilito dalla legge 24 novembre 1981, n. 689, e ciò in presenza di comportamenti tenuti dai soggetti politici, sottoposti a controllo, ritenuti quali illeciti amministrativi.

Nel corso degli anni di attività della Commissione è scaturito un sempre maggiore numero di ricorsi che hanno generato contenzioso con la conseguente attività istruttoria e di predisposizione delle memorie difensionali da inviare all'Avvocatura Generale



dello Stato per la costituzione in giudizio nelle diverse tipologie di contenzioso tra la Commissione e i ricorrenti partiti e movimenti politici.

5. BILANCIO

Come ricordato in precedenza, l'art. 1, commi 617 e 618, legge 30 dicembre 2021, n. 234, ha indirettamente attribuito *ex novo* una minima dotazione finanziaria alla Commissione, con la conseguenza che la stessa ha dovuto redigere un proprio bilancio di previsione ed un successivo rendiconto consuntivo.

Come ricordato la Commissione, essendo esposta a contenzioso giudiziale, in caso di soccombenza, deve essere in grado di onorare il pagamento delle spese di giustizia ovvero di adempiere alle obbligazioni giuridiche derivanti dalle decisioni assunte dalla giurisdizione civile e/o dalla giurisdizione amministrativa a seguito di sentenze passate in cosa giudicata, all'esito di ricorsi attivati da soggetti raggiunti da provvedimenti sanzionatori adottati dalla Commissione stessa.

6. RAPPORTI CON ORGANISMI DELL'UNIONE EUROPEA

Il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, con nota del 27 febbraio 2020 ha individuato la Commissione quale **“Punto di contatto nazionale”** designato per l'Italia ai sensi del Regolamento (EU, Euratom) n. 1141/2014, per lo scambio di informazioni tra lo Stato membro, **l'Autorità per i partiti politici europei e le fondazioni politiche europee (APPF)** e il Parlamento europeo in merito alle



COMMISSIONE DI GARANZIA DEGLI STATUTI E PER LA TRASPARENZA E
IL CONTROLLO DEI RENDICONTI DEI PARTITI POLITICI

materie riguardanti le disposizioni di finanziamento, i controlli e le sanzioni di partiti politici e fondazioni.

La Commissione ha accettato la citata designazione, divenendo il “Punto di contatto nazionale” per l’Italia, ai sensi del predetto Regolamento UE, intrattenendo continui scambi di informazioni ed interlocuzioni con la stessa APPF.

Da ultimo, la Commissione parteciperà, nel mese di gennaio 2023 presso la sede della APPF in Bruxelles, alla **Prima Conferenza annuale** dei Punti di contatto nazionali degli Stati membri, per discutere su *“Eventuali modifiche pratiche nell’ambito e negli strumenti di controllo che si possono prevedere dalla procedura legislativa in corso a livello dell’UE (vedi l’attuale stato di avanzamento su oeil.europarl.europa.eu, con il riferimento 2021/0375(COD)”*.