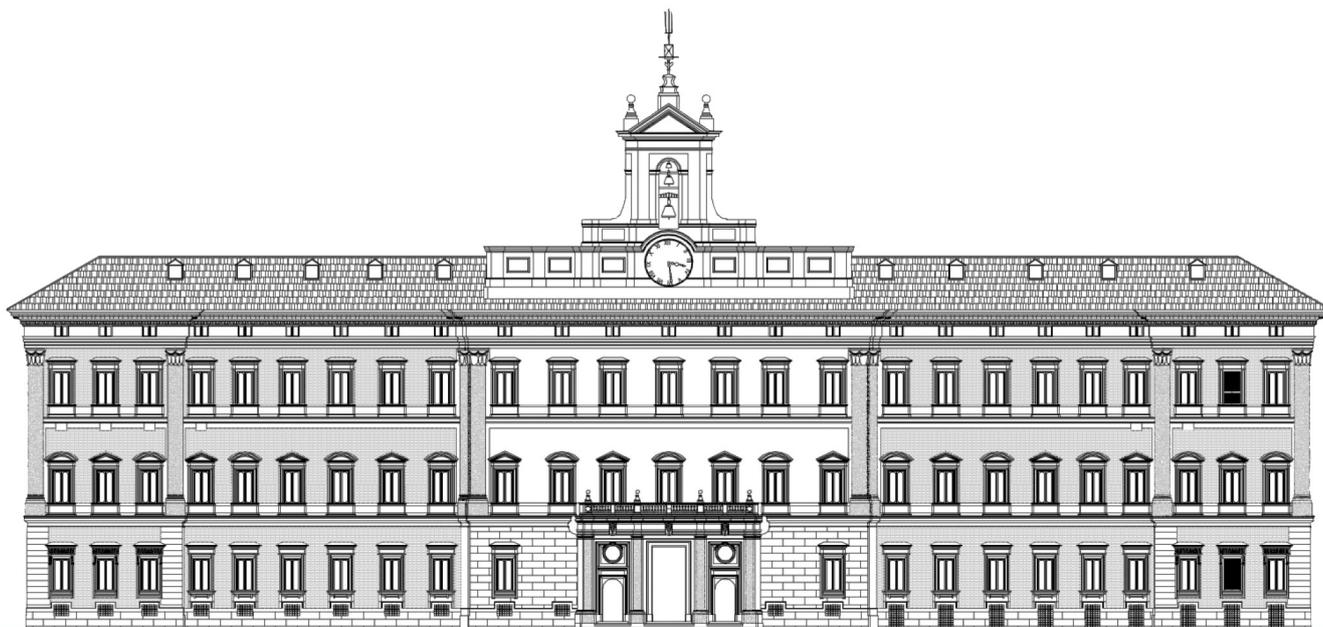




Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA



Verifica delle quantificazioni

A.C. 2096

Abolizione del finanziamento pubblico diretto,
disposizioni per la trasparenza e la democraticità dei
partiti e disciplina della contribuzione volontaria e della
contribuzione indiretta in loro favore

*(Conversione del decreto-legge 149/2013
Approvato dal Senato – A.S. 1213)*

N. 75 – 19 febbraio 2014



Camera dei deputati

XVII LEGISLATURA

Verifica delle quantificazioni

A.C. 2096

Abolizione del finanziamento pubblico diretto,
disposizioni per la trasparenza e la democraticità dei
partiti e disciplina della contribuzione volontaria e della
contribuzione indiretta in loro favore

*(Conversione del decreto-legge 149/2013
Approvato dal Senato – A.S. 1213)*

N. 75 – 19 febbraio 2014

La verifica delle relazioni tecniche che corredano i provvedimenti all'esame della Camera e degli effetti finanziari dei provvedimenti privi di relazione tecnica è curata dal Servizio Bilancio dello Stato.

La verifica delle disposizioni di copertura, evidenziata da apposita cornice, è curata dalla Segreteria della V Commissione (Bilancio, tesoro e programmazione).

L'analisi è svolta a fini istruttori, a supporto delle valutazioni proprie degli organi parlamentari, ed ha lo scopo di segnalare ai deputati, ove ne ricorrano i presupposti, la necessità di acquisire chiarimenti ovvero ulteriori dati e informazioni in merito a specifici aspetti dei testi.

SERVIZIO BILANCIO DELLO STATO – Servizio Responsabile

☎ 066760-2174 / 066760-9455 – ✉ bs_segreteria@camera.it

SERVIZIO COMMISSIONI – Segreteria della V Commissione

☎ 066760-3545 / 066760-3685 – ✉ com_bilancio@camera.it

Estremi del provvedimento

A.C. 2096-A

Titolo breve: DL 149/2013: abolizione del finanziamento pubblico diretto, disposizioni per la trasparenza e la democraticità dei partiti e disciplina della contribuzione volontaria e della contribuzione indiretta in loro favore

Iniziativa: governativa
approvato dal Senato

Commissione di merito: I Commissione

**Relatore per la
Commissione di merito:** Fiano

Gruppo: PD

Relazione tecnica: presente
verificata dalla Ragioneria generale
riferita al testo presentato al Senato

Parere richiesto

Destinatario: alla I Commissione in sede referente

Oggetto: testo A

INDICE

ARTICOLI 1-9	3
ABOLIZIONE DEL FINANZIAMENTO PUBBLICO DEI PARTITI E DISCIPLINA INTERNA DEI PARTITI, TRASPARENZA E CONTROLLI.....	3
ARTICOLI 10, 11 E 12, COMMI 1-6.....	4
CONTRIBUZIONE VOLONTARIA E CONTRIBUZIONE INDIRECTA.....	4
ARTICOLO 11-BIS	12
IMPONIBILITÀ AI FINI IMU	12
ARTICOLO 12, COMMI 6-BIS E 6-TER.....	13
TARIFFA POSTALE AGEVOLATA	13
ARTICOLO 13	14
RACCOLTE TELEFONICHE DI FONDI	14
ARTICOLO 13-BIS	14
GIURISDIZIONE SU CONTROVERSIE.....	14
ARTICOLO 14	15
NORME TRANSITORIE E ABROGAZIONI	15
ARTICOLO 14-BIS	16
MODIFICAZIONI DI NORME IN MATERIA DI CONTROLLO DELLE SPESE ELETTORALI.....	16
ARTICOLO 15	17
MODIFICAZIONI DI NORME IN MATERIA DI CONTROLLO DELLE SPESE ELETTORALI.....	17
ARTICOLO 16	17
MISURE DI INTEGRAZIONE AL REDDITO	17
ARTICOLO 18	19
DISPOSIZIONI FINALI	19
PROFILI DI COPERTURA FINANZIARIA.....	21
ARTICOLO 11, COMMI 9 E 10.....	23
ARTICOLO 12, COMMI 2-BIS, 4, 5, E 6.....	24
ARTICOLO 12, COMMA 6-TER	24

PREMESSA

Il disegno di legge dispone la conversione del decreto-legge 28 dicembre 2013, n. 149, recante abolizione del finanziamento pubblico diretto, disposizioni per la trasparenza e la democraticità dei partiti e disciplina della contribuzione volontaria e della contribuzione indiretta in loro favore.

Il provvedimento, già approvato dal Senato, è corredato di relazione tecnica e di un prospetto riepilogativo degli effetti finanziari, entrambi riferiti al testo iniziale.

Nel corso dell'esame in prima lettura, il Governo ha trasmesso alla Commissione Bilancio del Senato ulteriori note tecniche.

Della predetta documentazione si dà conto nella presente nota.

Al momento della predisposizione del presente dossier non risultano invece trasmessi la relazione tecnica e il prospetto riepilogativo riferiti al testo licenziato dal Senato.

Si esaminano, di seguito, le norme considerate dalla relazione tecnica, nonché le altre disposizioni che presentano profili di carattere finanziario.

VERIFICA DELLE QUANTIFICAZIONI

ARTICOLI 1-9

Abolizione del finanziamento pubblico dei partiti e disciplina interna dei partiti, trasparenza e controlli

Le norme stabiliscono che il rimborso delle spese per le consultazioni elettorali e i contributi pubblici erogati per l'attività politica e a titolo di cofinanziamento sono aboliti ai sensi di quanto disposto dal successivo articolo 14 (articolo 1).

Per l'esame dell'articolo 14, si rinvia alla successiva scheda ad esso dedicata.

Le norme, inoltre, enunciano e definiscono i principi che devono ispirare la disciplina interna dei partiti. Sono individuati i requisiti degli statuti dei partiti affinché questi possano fruire delle modalità di finanziamento previste dal decreto in esame. Sono, altresì, dettate le disposizioni concernenti la trasparenza con riferimento all'organizzazione ed al funzionamento interni. Sono stabilite specifiche norme per garantire anche la conoscibilità e la veridicità dei bilanci dei partiti. Sono, infine, fissati i criteri che dovrebbero consentire la parità di accesso alle cariche politiche per entrambi i sessi (articoli 2-9).

La relazione tecnica afferma che le norme, finalizzate alla semplificazione, all'efficacia dei controlli e alla certificazione esterna dei rendiconti, hanno carattere ordinamentale. Pertanto da esse non derivano effetti diretti sui saldi di finanza pubblica.

L'articolo 1 prevede, infatti, un rinvio al successivo articolo 14 per la disciplina della progressiva abolizione del finanziamento pubblico diretto.

Nulla da osservare al riguardo, considerato che le norme trattano degli obblighi di trasparenza e della disciplina che i partiti devono darsi per poter accedere al riparto dei benefici previsti dai successivi articoli del testo.

Con riferimento all'articolo 5, comma 3, che esenta dal rispetto di alcune prescrizioni in materia di tutela della trasparenza¹ i finanziamenti e i contributi erogati in favore dei partiti politici, che non superino nell'anno l'importo di euro 100.000, "effettuati con mezzi di pagamento diversi dal contante che consentano di garantire la tracciabilità dell'operazione e l'esatta identità dell'autore", non è chiaro se per effetto della norma debba intendersi o meno implicitamente consentita l'erogazione di contributi in contanti al di sopra dei limiti consentiti dalla legislazione vigente. In ogni caso, la norma non è suscettibile di determinare effetti finanziari, in quanto:

- i contributi o finanziamenti ai partiti non si configurano come pagamenti a fronte di controprestazioni, in quanto tali sottoposti a tassazione;
- alle più recenti norme con cui sono stati introdotti limiti all'utilizzo del contante (norme contenute nel DL 138/2011 e nel DL 201/2011)² non sono stati ascritti effetti finanziari.

ARTICOLI 10, 11 e 12, commi 1-6

Contribuzione volontaria e contribuzione indiretta

Le norme, modificate nel corso dell'esame in prima lettura presso il Senato, disciplinano, con decorrenza 2014:

- i requisiti necessari affinché i partiti o movimenti politici possano fruire dei finanziamenti volontari da parte dei contribuenti di cui agli articoli 11 e 12, recanti, rispettivamente, disposizioni in materia di detrazione dalle imposte dirette sulle erogazioni liberali effettuate e la facoltà di destinare una quota dell'IRPEF ai partiti politici. Le erogazioni effettuate da ciascun soggetto, anche per interposta persona, non possono essere di valore complessivamente superiore a 100.000 euro annui e devono essere documentate tramite

¹ Obbligo di dichiarazione alla Presidenza della Camera dei deputati nel caso di contributi privati superiori, nell'arco dell'anno, a 5.000 euro: v. articolo 4, comma 3, della legge 659/1981.

² L'articolo 2, comma 4, del DL 138/2011 ha ridotto da 5.000 a 2.500 euro il limite all'utilizzo legale dei contanti come mezzo di pagamento. Tale limite è stato ulteriormente ridotto (portandolo a 1.000 euro) dall'articolo 12, comma 1, del DL 201/2011.

versamento bancario o postale ovvero mediante ulteriori modalità idonee a garantire la tracciabilità dell'operazione (articolo 10);

- l'introduzione di una detrazione (per i soggetti IRPEF e IRES³), fissata in misura pari al **26% per importi compresi tra 30 e 30.000 euro**, in relazione alle erogazioni liberali effettuate in favore dei partiti politici iscritti nella prima sezione del registro di cui all'articolo 4. La detrazione IRPEF si applica anche alle erogazioni in favore dei partiti o delle associazioni promotrici di partiti effettuate prima dell'iscrizione al registro ai sensi dell'articolo 4 e dell'ammissione ai benefici ai sensi dell'articolo 10, a condizione che entro la fine dell'esercizio tali partiti risultino iscritti al registro e ammessi ai benefici. Sono esclusi dalla detrazione IRES gli enti (comprese le partecipate e le partecipanti) a partecipazione pubblica, quelli i cui titoli siano negoziati in mercati regolamentati, nonché le società concessionarie dello Stato e di enti pubblici per la durata della concessione. (articolo 11, commi 1, 2 e 6).

Il testo originario del DL in esame prevedeva:

- una detrazione IRPEF pari al 37% per gli importi compresi tra 30 e 20.000 euro annui e al 26% per importi compresi tra 20.001 e 70.000 euro annui. La detrazione era ammessa solo nel caso di partiti politici già iscritti nel registro;
- una detrazione IRES pari al 26% per erogazioni di importo compreso tra 50 e 100.000 euro;
- la previsione che, **a partire dall'anno d'imposta 2007**, le erogazioni in denaro (purché tracciabili in base alla vigente normativa) effettuate a favore di partiti politici devono comunque considerarsi detraibili ai sensi dell'articolo 15, comma 1-*bis*, del TUIR (articolo 11, comma 4-*bis*).

Si segnala che l'articolo 15, comma 1-*bis* - che disciplina le detrazioni per i contributi ai partiti politici - risulta peraltro abrogato a decorrere dal 2014, ai sensi dell'articolo 14, comma 5, del provvedimento in esame.

Si evidenzia che non risulta modificato, rispetto al testo originario del decreto legge, l'articolo 11, comma 9, in base al quale le minori entrate relative all'articolo 11, commi da 1 a 7, sono valutate in 27,4 milioni per il 2015 e in 15,65 milioni a decorrere dal 2016.

I successivi commi 10 e 11 prevedono, al fine di evitare scostamenti rispetto alle previsioni, un'attività di monitoraggio da parte dell'Agenzia delle entrate. In caso di riduzione delle entrate superiore a quelle preventivate si provvede alla copertura finanziaria mediante utilizzo delle risorse disponibili a seguito delle opzioni del 2 per mille IRPEF di cui all'articolo 12. Qualora, invece, dal medesimo monitoraggio risulti un onere inferiore a quello indicato al comma 9 dell'articolo 11, le risorse di cui all'articolo 12,

³ Di cui all'art. 73, comma 1, lettera a) e b) del TUIR.

comma 4, sono integrate di un importo corrispondente alla differenza tra l'onere indicato al comma 9 e quello effettivamente sostenuto.

Nel corso dell'esame al Senato è stata soppressa la disposizione che prevedeva una detrazione IRPEF pari al 75% delle spese sostenute per l'iscrizione a scuole o corsi di formazione politica promossi e organizzati dai partiti politici iscritti nel registro. Il beneficio spetta, in ogni caso, per un ammontare non superiore a 750 euro per ciascuna annualità (articolo 11, commi 3 e 4, del testo originario).

Viene inoltre prevista la facoltà, per i contribuenti, di destinare il 2 per mille della propria IRPEF a favore di un partito politico iscritto nella seconda sezione del registro di cui all'articolo 4. La disposizione si applica entro il limite di spesa pari a 7,75 milioni per il 2014, a 9,6 milioni per il 2015, a 27,7 milioni per il 2016 e a 45,1 milioni a decorrere dal 2017 (articolo 12, commi 1 e 4). Nel corso dell'esame al Senato sono stati inseriti i commi 2-bis e 2-ter al fine di disciplinare le modalità di erogazione delle somme in favore dei partiti politici (acconto e conguaglio).

Il versamento delle erogazioni liberali e il pagamento delle spese di cui all'art. 11, comma 3, devono essere effettuati secondo modalità espressamente disciplinate dalle norme in esame (articolo 11, commi 4 e 5). Sono altresì previste specifiche modalità per l'attuazione della disciplina del due per mille (articolo 12, commi 2 e 3).

Il prospetto riepilogativo, riferito al testo originario, ascrive alle norme i seguenti effetti sui saldi di finanza pubblica.

(milioni di euro)

	SALDO NETTO DA FINANZIARE				FABBISOGNO				INDEBITAMENTO NETTO			
	2014	2015	2016	2017	2014	2015	2016	2017	2014	2015	2016	2017
Minori entrate												
Detrazione IRPEF art. 11, c.1-2-3												
Detrazione IRES art. 11, c.4 (differenza rispetto alle misure vigenti)		27,4	15,65	15,65		27,4	15,65	15,65		27,4	15,65	15,65
Maggiori spese correnti												
2 per mille IRPEF (art. 10, comma 4)	7,75	9,60	27,70	45,10	7,75	9,60	27,70	45,10	7,75	9,60	27,70	45,10

La relazione tecnica, riferita, al testo originario afferma quanto segue.

Le disposizioni contenute nell'articolo 10 sono di carattere ordinamentale e non determinano effetti sui saldi di finanza pubblica.

Detrazione dalle imposte dirette (articolo 11)

Per la stima degli effetti recati dalle detrazioni IRPEF la relazione tecnica utilizza i dati delle dichiarazioni relative al 2011, dalle quali risulta un ammontare di erogazioni liberali, attualizzate al 2014, di circa 37,5 milioni di euro, con un importo medio di circa 2.700 euro. Poiché tale importo risente dei limiti massimi di erogazioni ammesse in detrazione in base alla normativa vigente, la relazione tecnica ritiene che le nuove erogazioni potrebbero risultare di ammontare superiore.

Per quanto concerne la misura della detrazione ammessa, la RT confronta la normativa vigente prima dell'entrata in vigore del provvedimento in esame (art. 15, comma 1-*bis*, del TUIR che consente una detrazione IRPEF pari al 26% delle erogazioni liberali di ammontare compreso tra 50 e 10.000 euro annui) con la norma contenuta nel testo originario del decreto legge. Pertanto:

- le erogazioni comprese tra 30 e 50 euro beneficiano di una detrazione del 37%. *In base alle modifiche introdotte dal Senato, questa fascia beneficia di una detrazione del 26%;*
- per le erogazioni comprese nella fascia tra 50 e 10.000 euro annui, la misura della detrazione aumenta da 26% a 37%. *In base alle modifiche introdotte dal Senato, a questa fascia di erogazioni viene confermata la detrazione del 26% prevista a legislazione vigente;*
- le erogazioni comprese tra 10.001 e 20.000 beneficiano di una detrazione del 37%. *In base alle modifiche introdotte dal Senato, questa fascia beneficia della detrazione del 26%;*
- le erogazioni comprese nella fascia tra 20.001 e 30.000 euro annui beneficiano della detrazione del 26%, *anche in base al testo modificato dal Senato;*
- le erogazioni comprese nella fascia tra 30.001 e 70.000 euro annui beneficiano della detrazione del 26%. *In base al testo modificato dal Senato, la detrazione non spetta per importi superiori a 30.000 euro.*

In base alla distribuzione per classi dell'importo erogato, la RT afferma che nella fascia compresa tra 50 e 10.000 euro le erogazioni ammontano a circa 17 milioni di euro. Tuttavia, in considerazione dell'incremento della quota di detrazione previsto dalla norma, in considerazione delle spese sostenute per l'iscrizione a scuole o corsi di formazione politica e in considerazione del fatto che nelle dichiarazioni dei redditi non sono riportate le somme inferiori a 51 euro⁴, la RT ritiene - in via prudenziale - di raddoppiare l'importo in oggetto. Invece, nella fascia compresa tra 10.000 e 70.000 euro le erogazioni ammontano a circa 21 milioni di euro. La RT stima, quindi, un effetto di perdita di gettito

⁴ In proposito la RT afferma che appare ragionevole ritenere che una considerevole quota di soggetti eroganti importi inferiori al limite minimo potrebbe essere indotta ad erogare un importo superiore, in maniera da poter accedere alla novella legislazione.

IRPEF di competenza annua di circa 13,65 milioni di euro ($17 \times 26\% - 17 \times 2 \times 37\%$) + ($21 \times 26\%$).

Si riportano di seguito i relativi effetti finanziari:

(milioni di euro)

	2014	2015	2016
IRPEF	0	-23,9	-13,65

Per la stima degli effetti recati dalla detrazione IRES introdotta dall'articolo 11, comma 6, la relazione tecnica ricorda che la normativa vigente consente una detrazione del 19% e che dai dati dichiarativi risultano detrazioni annue per erogazioni ai partiti per circa 1,2 milioni di euro.

In considerazione della maggiore convenienza, la relazione tecnica assume, in via prudenziale, un raddoppio delle erogazioni liberali, attualmente pari a circa 6,3 milioni (1,2 mln / 19%). Pertanto, gli effetti stimati corrispondono alla differenza tra la normativa vigente (1,2 mln) e la normativa proposta ($6,3 \times 2 \times 26\% = 3,2$ milioni di euro) ed ammontano, in termini di competenza, a 2 milioni di euro annui.

Si riportano di seguito i relativi effetti finanziari:

(milioni di euro)

	2014	2015	2016
IRES	0	-3,5	-2,0

Gli effetti complessivi (=perdita di gettito) stimati in relazione alle disposizioni sulla detrazione IRPEF ed IRES per le erogazioni liberali in favore dei partiti politici risultano, pertanto, i seguenti:

(milioni di euro)

	2014	2015	dal 2016
IRPEF	0	-23,9	-13,65
IRES	0	-3,5	-2,0
Totale	0	-27,4	-15,65

Opzione del due per mille IRPEF (articolo 12)

L'articolo 12, comma 4, autorizza la spesa nel limite massimo di 7,75 mln nel 2014, di 9,6 mln nel 2015, di 27,7 mln nel 2016 e di 45,1 mln a decorrere dal 2017.

La RT precisa che dette risorse sono annualmente assegnate ai partiti politici in relazione alle scelte dei contribuenti in ordine alla destinazione del due per mille della propria imposta sul reddito delle persone fisiche a favore di un partito iscritto nella seconda sezione del registro di cui all'articolo 4. Tenendo conto dei necessari tempi tecnici per l'accertamento delle scelte da parte dell'Agenzia delle entrate, al comma 6 è previsto che le

disponibilità iscritte annualmente nel citato fondo, non utilizzate al termine di ciascun esercizio, sono conservate nel conto dei residui per essere riassegnate nell'esercizio successivo

Si ricorda che tale disposizione, nel testo licenziato dal Senato, risulta ora riformulata (prevedendo che le somme non utilizzate siano "nuovamente riversate all'entrata del bilancio dello Stato").

All'onere derivante dall'istituzione del richiamato fondo si provvede mediante utilizzo di quota parte dei risparmi che si rendono disponibili per effetto della progressiva abolizione del meccanismo di finanziamento diretto ai partiti politici, prevista dall'articolo 14, comma 1, lett. b), e 2 del provvedimento in esame.

Nella Nota⁵ di risposta alle osservazioni formulate corso dell'esame in prima lettura al Senato, il Governo, con riferimento ai commi 1 e 2 dell'articolo 11, ha precisato che l'aliquota di detrazione del 26% in luogo del 37% per le somme comprese tra 10.001 e 20.000 euro è frutto di un mero refuso nel testo che non pregiudica la qualità della stima, soprattutto in considerazione del fatto che la distribuzione delle somme in oggetto risulta particolarmente concentrata verso le classi di importo più elevato; la quota di somme comprese nell'intervallo indicato rappresenta, quindi, una frazione non particolarmente rilevante del totale. La Nota sottolinea, inoltre, che la serie storica dei dati delle dichiarazioni dei redditi delle persone fisiche relativa alle erogazioni liberali ai partiti politici evidenzia una netta tendenza alla riduzione delle somme erogate; inoltre, tale tendenza si accentua nelle annualità più recenti. Infatti, i dati delle ultime dichiarazioni dei redditi presentate, relative all'anno d'imposta 2012 (dati provvisori, ma per quanto riguarda la fattispecie considerata, praticamente completi), indicano un ammontare totale di somme erogate pari a 30,5 milioni di euro, con un decremento rispetto all'anno precedente superiore al 18%; il dato dell'anno d'imposta 2011 risulta in decremento del 13,5% rispetto a quello dell'anno d'imposta 2010. Secondo quanto affermato dal Governo, nell'arco temporale compreso tra il 2007 e il 2012, il dato relativo alle somme in oggetto risulta praticamente dimezzato. La Nota ritiene, pertanto, che le scelte poste alla base delle quantificazioni indicate nella RT, tra le quali l'aver considerato un ammontare di somme erogate (relative al 2011) considerevolmente superiore a quello che risulta nell'anno d'imposta successivo e l'aver effettuato un raddoppio delle somme erogate tra 50 e 10.000 euro, risultino ampiamente prudenziali e tali, quindi, da comprendere anche eventuali variazioni di gettito.

Con riferimento al comma 6, dell'articolo 11, la Nota precisa che la stima della perdita di gettito IRES si basa sui dati dichiarati dalle società di capitali nel modello UNICO2012 società di capitali, al rigo RN10. In particolare, in tale rigo i contribuenti indicano, fra l'altro, come detrazione, fino a concorrenza dell'importo di cui al rigo RN09, *"il 19 per cento delle erogazioni liberali in denaro effettuate dalle società e dagli enti di cui all'art. 73, comma 1, lett. a) e b), in favore dei partiti e movimenti politici per importi compresi tra euro 51,65 e euro 103.291,38 mediante versamento bancario o postale"*.

⁵ Nota del Dipartimento delle finanze del 17 gennaio 2014.

Al riguardo si segnala che le stime disponibili e i dati ad esse sottostanti si riferiscono al testo originario del decreto legge, che risulta ampiamente modificato a seguito dell'esame svolto presso il Senato. In assenza di un aggiornamento della quantificazione, non risulta quindi possibile verificare l'effettivo impatto delle norme in esame. Tale verifica appare peraltro necessaria per accertare la complessiva compensatività degli effetti finanziari ascritti all'intero provvedimento.

Si osserva infatti che - nonostante le modifiche apportate dal Senato, che appaiono suscettibili di determinare effetti finanziari sia positivi che negativi - la valutazione complessiva delle minori entrate, contenuta nella norma (articolo 11, comma 9) è rimasta invariata. Oltre alla necessità di dati a conferma della invarianza complessiva, andrebbero quantificati gli effetti attribuiti a ciascuna delle modifiche introdotte, con particolare riguardo a:

- l'estensione della detrazione IRPEF anche alle erogazioni effettuate in favore di partiti o associazioni promotrici di partiti effettuate prima dell'iscrizione al registro, anche se subordinate alla effettiva iscrizione nel registro entro la fine dell'esercizio;
- l'introduzione di una detrazione IRPEF con effetto retroattivo (articolo 11, comma 4-*bis*), da applicare alle erogazioni effettuate – purché tracciabili – a decorrere dal 2007^[6], da riconoscere ai sensi dell'art. 15, comma 1-bis, del TUIR (abrogato dall'art. 14 del DL in esame).

Per quanto attiene alla verifica della stima indicata nella RT riferita al testo originario, appaiono inoltre necessari alcuni chiarimenti, utili anche per una valutazione degli effetti finanziari riferiti al testo approvato dal Senato. In particolare, si chiedono precisazioni in merito alla metodologia applicata per stimare le nuove spese incluse nella detrazione IRPEF e l'incremento dell'ammontare delle erogazioni che beneficiano della detrazione IRPEF ed IRES. Rispetto a quest'ultima, si segnala che la misura del beneficio (26%) si discosta di poco dalla

⁶ In proposito, si fa peraltro presente che nella Nota del Dipartimento delle finanze presentata nel corso dell'esame al Senato è stato affermato che la serie storica delle erogazioni liberali “evidenzia una netta tendenza alla riduzione delle somme erogate” e che “nell'arco temporale compreso tra il 2007 e il 2012 il dato relativo alle somme in oggetto risulta praticamente dimezzato”.

misura dell'aliquota ordinaria (27,5): alla luce di tale considerazione, andrebbe verificato se corrisponda a criteri di prudenzialità ipotizzare un incremento delle erogazioni da parte dei soggetti IRES limitato a 6,3 milioni di euro.

Quanto alla norma che consente di riversare all'entrata del bilancio dello Stato le risorse, relative al fondo relativo alla destinazione del due per mille, non utilizzate nel precedente esercizio (articolo 12, comma 6), si fa presente che tale disposizione – pur configurandosi come neutrale per il bilancio dello Stato (saldo netto da finanziare) – appare suscettibile di determinare effetti negativi sui saldi di fabbisogno e di indebitamento netto. Sul punto appare quindi opportuno acquisire l'avviso del Governo.

Ulteriori informazioni appaiono necessarie in merito al profilo temporale delle norme. In particolare:

- in merito all'art. 12 andrebbero precisate le modalità che consentano l'effettiva erogazione, entro l'esercizio di riferimento (a cominciare dal 2014), delle quote IRPEF optate in favore dei partiti politici. Si ricorda, infatti, che il termine per la presentazione delle dichiarazioni dei redditi nelle quali si esercita l'opzione del due per mille scade il 30 settembre di ciascun anno.

In proposito, si segnala che la Nota della Ragioneria Generale dello Stato del 23 gennaio 2014, presentata nel corso dell'esame al Senato, afferma, con riferimento all'art. 12, la necessità della conservazione in conto residui delle somme iscritte nel Fondo istituito per la copertura degli oneri derivanti dalla destinazione del due per mille in quanto il meccanismo di erogazione di dette risorse prevede che le stesse potranno essere assegnate solo dopo la determinazione, da parte dell'Agenzia delle entrate, delle quote spettanti a ciascun beneficiario, l'anno successivo a quello cui la dichiarazione dei redditi fa riferimento;

- ulteriori precisazioni andrebbero fornite circa l'attività di monitoraggio indicata dall'articolo 11, comma 10, finalizzata a verificare che l'onere effettivo non sia superiore a quello stimato e, in caso di discordanza, a provvedere alla copertura finanziaria della differenza mediante utilizzo del fondo finanziato dalle opzioni del due per mille IRPEF di cui all'articolo 12. Sul piano temporale, infatti, le erogazioni effettuate dai contribuenti nel 2014 sono rilevabili dalle dichiarazioni presentate nel mese di settembre 2015, anno in cui si verificano gli effetti di minor gettito tributario.

In caso di eccessivo onere, la compensazione a valere sul fondo del due per mille dovrebbe avvenire entro lo stesso anno 2015. Appaiono quindi necessari chiarimenti in merito alle modalità dirette ad assicurare il rispetto dei limiti di spesa indicati dalla norma nei tempi stabiliti.

In proposito, si segnala che la Nota della Ragioneria Generale sopra richiamata afferma, con riferimento all'articolo 11, che il funzionamento della clausola di salvaguardia dipende dalle risultanze dell'attività di monitoraggio da parte dell'Agenzia delle entrate degli oneri effettivamente sostenuti per la concessione e fruizione delle agevolazioni fiscali. Detta attività dipenderà dalle scelte dei contribuenti e il relativo meccanismo di determinazione delle scelte dovrà comunque essere individuato dall'Agenzia medesima, alla quale la Nota rinvia per ogni ulteriore chiarimento.

ARTICOLO 11-*bis*

Imponibilità ai fini IMU

La norma, introdotta nel corso dell'esame in prima lettura al Senato, dispone che siano soggetti al pagamento dell'IMU⁷ gli immobili posseduti da partiti politici, indipendentemente dalla destinazione d'uso.

La norma, introdotta dal Senato, non è corredata di **relazione tecnica** e non è considerata nel **prospetto riepilogativo** (riferito al testo iniziale del decreto legge).

Al riguardo si osserva, per i profili di quantificazione, che la norma appare suscettibile di recare un maggior gettito in favore degli enti locali senza comportare necessariamente un miglioramento del saldi di finanza pubblica, in considerazione del fatto che tali risorse non sono escluse dal saldo rilevante ai fini del rispetto del Patto di stabilità interno.

Ciò premesso, andrebbe comunque chiarito se debba ritenersi comunque applicabile ai partiti quanto stabilito dall'articolo 1, comma 715, della legge di stabilità 2014, con conseguenti effetti di minor gettito.

In base a tale norma, l'IMU sugli immobili strumentali è deducibile ai fini della determinazione del reddito di impresa e del reddito derivante dall'esercizio di arti e professioni nella misura del 20 per cento.

⁷ Di cui all'articolo 7, comma 1, lett. i), del D. Lgs. 504/1992,

ARTICOLO 12, commi 6-*bis* e 6-*ter*

Tariffa postale agevolata

La norma, introdotta nel corso dell'esame in prima lettura presso il Senato, prevede che per le spese relative alle comunicazioni individuali e al pubblico relative alle destinazioni del due per mille, il partito politico può usufruire delle agevolazioni postali di cui all'articolo 17 della legge n. 515 del 1993⁸. Tale tariffa può essere utilizzata unicamente nel mese di aprile di ciascun anno.

Le maggiori spese derivanti dalla norma in esame, sono indicate in misura massima pari a 9 milioni di euro nel 2014, 7,15 milioni di euro nel 2015 e 6 milioni nel 2016 e sono coperte a valere sui risparmi derivanti dall'articolo 14, comma 1, lett. b), e 2.

La norma, introdotta dal Senato, non è corredata di **relazione tecnica** e non è considerata nel **prospetto riepilogativo** (riferito al testo iniziale del decreto legge).

Al riguardo si osserva che l'onere derivante dall'applicazione della tariffa postale agevolata ha carattere permanente, mentre la copertura è limitata ad un triennio. In proposito andrebbero acquisiti chiarimenti dal Governo, nonché i dati e gli elementi sottostanti la quantificazione indicata dal testo.

Si rileva inoltre che la spesa è limitata entro un tetto massimo, senza che – tuttavia – sia prevista una procedura di monitoraggio che garantisca il rispetto di tale limite. Anche su questo aspetto appare opportuno acquisire l'avviso del Governo.

Con riferimento, infine, all'utilizzo dei risparmi derivanti dall'articolo 14, comma 1, lett. b) e dal medesimo articolo 14, comma 2, si rileva che gli stessi sono utilizzati a copertura di diverse disposizioni⁹ del provvedimento, in parte modificate nel corso dell'esame in prima lettura presso il Senato. Si ribadisce quindi, anche con riferimento alla norma in esame, la necessità di acquisire un quadro d'insieme degli effetti finanziari derivanti dalle singole disposizioni del provvedimento, come modificato al Senato, al fine di verificare la complessiva compensatività degli effetti da esso derivanti.

⁸ “Disciplina delle campagne elettorali per l'elezione alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica”.

⁹ Articolo 11, comma 9, articolo 12, comma 9, articolo 16.

ARTICOLO 13

Raccolte telefoniche di fondi

La norma prevede che la raccolta di fondi, per campagne che promuovono la partecipazione alla vita politica - attraverso SMS o altre applicazioni da telefoni mobili, o da telefoni fissi mediante chiamate in fonia - sia disciplinata mediante un apposito codice di autoregolamentazione tra i gestori telefonici. Tale raccolta di fondi costituisce erogazione liberale e gli addebiti, relativi agli importi destinati dai clienti alle campagne di promozione in argomento, sono esclusi dal campo di applicazione dell'imposta sul valore aggiunto.

Il prospetto riepilogativo, riferito al testo originario, non considera la norma.

La relazione tecnica riferita al testo originario, si limita a riassumere il contenuto della norma.

Al riguardo si rileva che la finalità di raccolta di fondi prevista dalla norma in esame sembrerebbe rappresentare una fattispecie non considerata a legislazione vigente. Pertanto, la disposizione agevolativa che ne prevede l'esclusione dal campo di applicazione IVA parrebbe configurarsi come una rinuncia a maggior gettito. Tuttavia, si rileva l'opportunità che il Governo confermi la neutralità finanziaria della disposizione, anche in considerazione della formulazione della stessa che si riferisce ad un ampio novero di fattispecie.

ARTICOLO 13-bis

Giurisdizione su controversie

La norma, introdotta nel corso dell'esame in prima lettura presso il Senato, prevede che la tutela in giudizio nelle controversie concernenti l'applicazione del decreto in esame è rimessa alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, fatta salva la giurisdizione del giudice ordinario in materia di sanzioni amministrative. Si prevede, inoltre, l'applicazione del rito abbreviato.

La norma, introdotta dal Senato, non è corredata di relazione tecnica e non è considerata nel prospetto riepilogativo (riferito al testo iniziale del decreto legge).

Al riguardo non si formulano osservazioni per i profili di quantificazione, considerato che la norma riguarda le competenze e le procedure in materia giurisdizionale.

ARTICOLO 14

Norme transitorie e abrogazioni

Le norme prevedono che i partiti e i movimenti politici ai quali, alla data di entrata in vigore del presente decreto, è riconosciuto il finanziamento pubblico¹⁰, in relazione alle elezioni svoltesi anteriormente alla medesima data, continuano ad usufruirne nell'esercizio finanziario in corso - ossia nel 2013 considerato che il decreto legge è stato emanato il 28 dicembre 2013 - e nei tre esercizi successivi (2014-2016), nelle seguenti misure:

- nel 2013 il finanziamento è riconosciuto integralmente [comma 1, lettera a)];
- nel 2014, nel 2015 e nel 2016 il finanziamento è ridotto nella misura, rispettivamente, del 25, del 50 e del 75 per cento dell'importo spettante [comma 1, lettera b)].

Il finanziamento cessa a partire dal 2017 (comma 2).

Si dispone l'abrogazione della previgente normativa concernente il finanziamento dei partiti (commi 4 e 5) e si stabilisce la temporanea applicabilità delle norme abrogate ai fini e nei limiti di cui al comma 1 (quote del finanziamento ancora da erogare in base alla previgente normativa, per il triennio 2014-2016) (comma 3).

La relazione tecnica ribadisce che l'articolo prevede la progressiva abolizione del meccanismo di finanziamento diretto ai partiti politici e che le percentuali annue della riduzione del finanziamento pubblico diretto dei partiti e movimenti politici sono pari al 25 per cento nel 2014, al 50 per cento nel 2015 e al 75 per cento nel 2016, mentre per il 2017 è prevista la definitiva cessazione dell'intervento. Il finanziamento attualmente ammonta a 91 milioni di euro annui. Ne consegue che le risorse residue che restano iscritte sul fondo per il finanziamento dei partiti politici ammontano pertanto a 68,25 mln di euro per il 2014 (risparmio di 22,75 mln), 45,5 mln per il 2015 (risparmio equivalente), 22,75 mln per il 2016 (risparmio di 68,25 mln), per annullarsi dal 2017 (risparmi a regime pari a 91 mln).

Al riguardo appare, utile acquisire elementi del Governo al fine di chiarire l'effettiva portata finanziaria delle disposizioni recate dal combinato disposto dei commi 1 e 3 del testo in esame. In particolare si rileva che il comma 1 prevede che i partiti continuino a fruire

¹⁰ Ai sensi della legge n. 96 del 2012 e della legge n. 157 del 1999.

dell'erogazione dei finanziamenti in relazione alle elezioni svolte anteriormente all'entrata in vigore del decreto. Il comma 3 dichiara inoltre applicabile la previgente normativa in materia di finanziamento ai partiti nel periodo transitorio 2014-2016, ai fini e nei limiti di quanto disposto dal comma 1. Andrebbe chiarito se tra le norme previgenti, da applicare nel periodo transitorio, debba ritenersi compresa anche la disposizione che prevedeva la cessazione dell'erogazione dei contributi al finire della legislatura (articolo 1, comma 6, terzo periodo, legge n. 157/1999). In caso affermativo infatti, nell'eventualità di consultazioni elettorali anticipate durante il periodo transitorio 2014-2016, non sarebbero corrisposti ai partiti i finanziamenti come determinati ai sensi del comma 1, lett. b), con conseguente maggiori risparmi.

ARTICOLO 14-bis

Modificazioni di norme in materia di controllo delle spese elettorali

La norma introduce modifiche alla disciplina in materia di controllo delle spese elettorali, prevedendo che i rappresentanti di partiti che abbiano presentato candidature alle elezioni politiche debbano presentare direttamente alla Corte dei conti il consuntivo delle spese elettorali (e non ai Presidenti delle rispettive Camere, che attualmente provvedono all'inoltro alla Corte). Viene inoltre individuato il soggetto titolare delle funzioni di applicazione delle sanzioni previste dalla normativa vigente nel caso di mancato deposito dei consuntivi delle spese elettorali dei partiti: si tratta di un collegio istituito presso la sezione regionale di controllo della Corte dei conti.

La norma, introdotta dal Senato, non è corredata di relazione tecnica e non è considerata nel prospetto riepilogativo (riferito al testo iniziale del decreto legge).

Al riguardo non si formulano osservazioni per i profili finanziari, atteso che la norma apporta modifiche alla legislazione vigente in materia di controllo sulle spese elettorali di carattere meramente procedurale.

ARTICOLO 15

Modificazioni di norme in materia di controllo delle spese elettorali

Le norme prevedono che la disciplina in materia di pubblicità patrimoniale si applichi ai tesoriери dei partiti solo nel caso in cui il partito di riferimento abbia almeno un rappresentante eletto alla Camera o al Senato. Vengono inoltre introdotte ulteriori prescrizioni in materia di pubblicità della situazione patrimoniale dei titolari di cariche elettive.

Il Senato ha integrato l'articolo con una modifica alla normativa vigente che non presenta profili di carattere finanziario.

Il **prospetto riepilogativo** non considera le norme.

La **relazione tecnica** afferma che le norme hanno carattere ordinamentale e non determinano oneri a carico della finanza pubblica.

Al riguardo non si formulano osservazioni per i profili finanziari, in quanto le norme si limitano ad ampliare il novero dei soggetti che sono tenuti a dare pubblicità alla propria situazione patrimoniale in relazione al ruolo o alla carica rivestita nell'ambito di un partito o di un movimento politico.

ARTICOLO 16

Misure di integrazione al reddito

Le norme – come modificate durante l'esame al Senato - dispongono che, a decorrere dal 1° gennaio 2014, ai partiti e ai movimenti politici e alle loro rispettive articolazioni e sezioni territoriali siano estese, a prescindere dal numero dei dipendenti, nel limite di spesa di cui al successivo comma 2, le disposizioni in materia di trattamento straordinario di integrazione salariale e i relativi obblighi contributivi, nonché la disciplina in materia di contratti di solidarietà (comma 1).

A tal fine, è autorizzata la spesa di 15 milioni di euro per l'anno 2014, di 8,5 milioni di euro per l'anno 2015 e di 11,25 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2016, cui si provvede mediante utilizzo di quota parte dei risparmi che si rendono disponibili per effetto delle disposizioni recate dal precedente articolo 14, commi 1, lettera *b*), e 2 (comma 2).

Con decreto del Ministro del lavoro, di concerto con il Ministro dell'economia, sono disciplinate le relative modalità attuative, avuto particolare riguardo ai criteri e alle procedure necessarie ai fini del rispetto del limite di spesa di cui al comma 2 (comma 3).

Il prospetto riepilogativo ascrive alla norma i seguenti effetti sui saldi di finanza pubblica:

(milioni di euro)

	Saldo netto da finanziare				Fabbisogno				Indebitamento netto			
	2014	2015	2016	2017 e segg.	2014	2015	2016	2017 e segg.	2014	2015	2016	2017 e segg.
Maggiori spese correnti	15,00	8,50	11,25	11,25	15,00	8,50	11,25	11,25	15,00	8,50	11,25	11,25

La **relazione tecnica**, oltre a descrivere le norme, nulla aggiunge al contenuto delle stesse.

Si rende noto che la RT è stata vidimata positivamente dalla RGS a condizione che fossero introdotte le norme, poi recepite mediante il comma 3 dell'articolo in esame. La RGS, infatti, evidenzia l'andamento altalenante del limite di spesa e la necessità che le prestazioni (o quote delle stesse) non eccedano, considerando anche gli importi contributivi, l'autorizzazione di spesa prevista. Pertanto, la RGS ha ravvisato la necessità di prevedere il rinvio delle modalità attuative a un decreto del Ministro del lavoro, di concerto con il Ministro dell'economia, anche per disciplinare i criteri del rispetto dei limiti di spesa.

Al riguardo, si rileva preliminarmente che non vi sono osservazioni da formulare per quanto attiene ai profili di quantificazione, atteso che gli oneri derivanti dalla disposizioni in esame si configurano come limiti di spesa. Al fine di verificare la coerenza di tali limiti rispetto alla disciplina dettata dal provvedimento, appare peraltro utile acquisire dati ed elementi di valutazione del Governo in merito alla platea potenziale dei soggetti interessati alla fruizione degli interventi integrativi al reddito estesi dalle norme e il maggior gettito contributivo atteso.

Appaiono inoltre necessari chiarimento in merito a:

- l'andamento quantitativamente non omogeneo dei limiti di spesa introdotti, che prevede per il 2015 uno stanziamento inferiore di quasi il 50% rispetto a quello previsto nell'esercizio precedente;

- l'identico impatto degli oneri sui tre saldi di finanza pubblica. Tale uniformità, infatti, non sembra prevedere la quota di contributi figurativi connessi al finanziamento degli istituti di integrazione al reddito.

ARTICOLO 18

Disposizioni finali

La norma, modificata nel corso dell'esame in prima lettura al Senato, considera partiti politici, ai fini del decreto in esame, i partiti, movimenti e gruppi politici organizzati che abbiano presentato candidati sotto il proprio simbolo alle elezioni per il rinnovo di uno degli organi indicati dall'articolo 10, comma 1, lettera a), nonché i partiti e movimenti politici di cui al comma 2 del medesimo articolo 10. Si prevede, inoltre, che, al fine di assicurare la pubblicità dei dati, i dati medesimi sono forniti dai partiti che vi sono obbligati, anche nel formato di cui all'art. 68, comma 3, del codice dell'amministrazione digitale, di cui al d.lgs. n. 82/2005.

Il prospetto riepilogativo non ascrive alla norma effetti sui saldi di finanza pubblica.

La relazione tecnica non considera la norma.

Nulla da osservare al riguardo.

PROFILI DI COPERTURA FINANZIARIA

ARTICOLO 11, commi 9 e 10

Al riguardo, appare necessario che il Governo chiarisca se la quantificazione delle minori entrate derivanti dalle disposizioni previste dai commi da 1 a 7, relativi alle detrazioni per le erogazioni liberali in denaro in favore dei partiti politici, valutate in 27,4 di euro milioni per l'anno 2015 e 15,65 milioni di euro dall'anno 2016, possa ritenersi ancora congrua alla luce delle modifiche introdotte nel corso dell'esame al Senato, che sembrerebbero operare sia in senso positivo, per effetto della rideterminazione e della soppressione di alcune detrazioni fiscali (commi 2, 3, 4 e 6), sia in senso negativo alla luce dell'introduzione del comma 4-*bis* che prevede la detraibilità, in casi particolari, delle erogazioni in denaro effettuate a favore dei partiti politici a partire dall'anno di imposta 2007.

Si segnala, inoltre, che la copertura finanziaria delle citate minori entrate è posta a carico dei risparmi di spesa derivanti dalla riduzione del fondo per il finanziamento pubblico dei partiti e dei movimenti politici, che non sembrerebbero presentare, negli anni 2014 e 2015, le occorrenti disponibilità alla luce dei dati forniti dalla relazione tecnica che correda il testo originario del decreto-legge e degli ulteriori interventi di cui agli articoli 12, commi 4 e 6-*ter* e 16, comma 2, che utilizzano i medesimi risparmi.

Con riferimento alla clausola di salvaguardia prevista dal successivo comma 10, che dispone l'utilizzo, nel caso in cui si verificano o siano in procinto di verificarsi scostamenti rispetto alle previsioni di spesa, del fondo di cui all'articolo 12, comma 4, relativo al 2 per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, destinato ai partiti politici, appare opportuno che il Governo ne confermi l'effettività e l'automaticità ai fini del rispetto di quanto previsto dall'articolo 17, comma 12, della legge 196 del 2009.

Infine, con riferimento alla formulazione della previsione di spesa di cui al comma 9, appare opportuno specificare il carattere annuo dell'onere di 15,65 milioni di euro a decorrere dal 2016.

ARTICOLO 12, commi 2-bis, 4, 5, e 6

Al riguardo, con riferimento alla formulazione della disposizione di cui al comma 2-bis, ultimo periodo, si segnala che, in conformità alla prassi vigente, il riferimento al "tetto di spesa" stabilito per ciascun anno ai sensi del comma 4 potrebbe essere sostituito con il riferimento al limite di spesa, in conformità alla prassi vigente.

Per quanto concerne l'utilizzo, con finalità di copertura, dei risparmi derivanti dalla riduzione del fondo per il finanziamento pubblico dei partiti e dei movimenti politici, si rinvia alle osservazioni già formulate con riferimento all'articolo 11, comma 9.

Si rileva inoltre, con riferimento alla formulazione dell'autorizzazione di spesa di cui al comma 4, che appare opportuno specificare il carattere annuo dell'onere di 45,1 milioni di euro a decorrere dal 2017.

Infine, con riferimento alla previsione di cui al comma 6, come modificato durante l'esame presso il Senato della Repubblica, che dispone che le somme iscritte nel fondo per il 2 per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche da devolvere ai partiti politici possano essere, qualora non utilizzate al termine dell'esercizio, nuovamente riversate all'entrata del bilancio dello Stato e non più conservate nel conto dei residui, come previsto nel testo originario del decreto-legge appare opportuno che il Governo chiarisca se tali risorse debbano essere nuovamente destinate alle medesime finalità di spesa ovvero debbano ritenersi definitivamente acquisite all'entrata, ossia al miglioramento dei saldi, come sembrerebbe evincersi dal tenore letterale della disposizione.

Da ultimo si segnala che appare improprio l'inciso secondo il quale le somme iscritte annualmente nel suddetto fondo siano "nuovamente" riversate all'entrata del bilancio dello Stato dal momento che trattasi di risorse iscritte fin dall'origine nello stato di previsione della spesa relativo al Ministero dell'economia e delle finanze.

ARTICOLO 12, comma 6-ter

Al riguardo, per quanto concerne l'utilizzo, con finalità di copertura, dei risparmi derivanti dalla riduzione del fondo per il finanziamento pubblico dei partiti e dei movimenti politici, anche alla luce di quanto già osservato con riferimento all'articolo 11, comma 9, si rileva che

tali risparmi non sono presenti in bilancio nell'anno 2014 e non dovrebbero, comunque, risultare disponibili nel 2015.

Si segnala inoltre che, a fronte di un onere che appare di carattere permanente, in quanto riferito ad agevolazioni tariffarie postali, la spesa e la relativa copertura vengono quantificate solo fino al 2016.

ARTICOLO 16, comma 2

Al riguardo, per quanto concerne l'utilizzo, ai fini della copertura degli oneri relativi all'estensione ai partiti e ai movimenti politici delle disposizioni in materia di trattamento straordinario di integrazione salariale, dei risparmi derivanti dalla riduzione del fondo per il finanziamento pubblico dei partiti e dei movimenti politici, si rinvia a quanto già osservato con riferimento all'articolo 11, comma 9.