

mercoledì 18 maggio 2011

## **PROPOSTA DI LEGGE D'INIZIATIVA POPOLARE [legge delega]**

**(bozza)**

### **Riforma dei partiti e taglio dei costi della politica**

I partiti, istituzioni essenziali della democrazia, attualmente sono associazioni private senza

alcuna disciplina legale. Intervengono, spesso con potere decisionale, sulle scelte più

importanti della vita pubblica e istituzionale: scelgono i candidati al governo del paese, delle regioni e dei comuni; alla Camera e al Senato; candidano, ma in realtà nominano, i presidenti di società di servizi ed enti economici come RAI, ENI, ENEL, Finmeccanica ecc, pur essendo la loro attività interna al di fuori di qualsiasi controllo. La disciplina legale di diritti fondamentali riguardanti, l'iniziativa economica e la proprietà privata, la normativa inerente soggetti private che esercitano funzioni pubbliche o d'interesse generale quali formazioni sociali, ordini professionali, associazioni di categoria sono assai intense, mentre è del tutto insussistente la disciplina dei partiti o "sui" partiti politici che appaiono essere legibus soluti, nonostante le fondamentali funzioni pubblicistiche che svolgono, anche di rilievo costituzionale. Dalla Costituente, quindi, permane una situazione paradossale perché secondo la dottrina giuridica i partiti politici sono veri e propri poteri pubblici ma non sono regolati dal diritto.

Alla Costituente il dibattito sull'argomento fu molto vivace e approfondito, alla fine prevalse il cosiddetto "complesso del tiranno", in altre parole il timore del rischio che governi autoritari, come era avvenuto con il fascismo, potessero limitare, in futuro, l'autonomia e la libertà dei partiti, e si trovò la mediazione sull'articolo 49 della Costituzione: "Tutti i cittadini hanno il diritto di associarsi liberamente in partiti per concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale". Secondo l'interpretazione prevalente, il "metodo democratico" deve intendersi quello a "rilevanza esterna" e non riguarda l'organizzazione interna dei partiti. Il compromesso della Costituente fu tra il progetto Mortati, giovane costituzionalista democristiano di cultura liberale, che prevedeva la necessità del metodo democratico anche nell'organizzazione interna e il controllo di un organismo di garanzia e la posizione di Togliatti che si oppose. I fatti hanno dato ragione a Mortati non solo perché gli attuali partiti sono spesso oligarchici con una scarsa attività democratica al loro interno, ma hanno trasferito alle istituzioni gli stessi difetti. D'altronde fu lo stesso relatore alla Costituente, onorevole Merlin, a concludere il suo intervento sull'articolo 49 con queste parole: "Osservo che ognuno di questi articoli esige una legge particolare". La legge auspicata da Merlin, quanto mai necessaria, purtroppo non è mai arrivata, nonostante i molti progetti di legge presentati negli anni da parlamentari d'orientamenti diversi.

La legge, considerata la scarsa credibilità di cui godono i partiti e l'allontanamento dei cittadini dalla politica e dalle istituzioni, è necessaria e urgente. Essa deve tutelare la democrazia interna dei partiti, i diritti delle minoranze, la selezione democratica e la qualità delle candidature alle cariche pubbliche, le garanzie degli iscritti e vigilare sull'uso del patrimonio e dei simboli, sulla disciplina e la trasparenza del finanziamento e dei bilanci e delle

spese elettorali, sull'accesso agli organi d'informazione. Insomma la vita democratica dei partiti che incide profondamente su quella delle istituzioni e sui contenuti e la qualità della politica del paese, non è affare esclusivo dei segretari e nemmeno di ristrette oligarchie. E' problema fondamentale della tenuta democratica e costituzionale del paese e come tale è necessaria un'attenta disciplina legale e un rigoroso e imparziale controllo affidato ad un organo esterno di garanzia che noi riteniamo, anche per contenerne i costi, possa essere un'apposita sezione della Corte Costituzionale.

L'esigenza di una "nuova legalità" non solo dei partiti politici, ma anche " sui" partiti politici

attraverso principi, regole, indirizzi e forme di controllo in grado di offrire all'azione politica

pubblica un contesto più trasparente e responsabile è molto avvertita ed è anche urgente.

L'approvazione della legge diventa indispensabile, se si vuole un "nuovo patto" tra politica e società civile, per rilanciare la funzione costituzionale e sociale dei partiti politici. A queste conclusioni era pervenuta la Commissione Bozzi per le riforme costituzionali, che aveva approvato il seguente nuovo testo dell'articolo 49 della Costituzione: "Tutti i cittadini hanno il diritto ad associarsi liberamente in partiti per concorrere con strutture e metodi democratici, a determinare la politica nazionale. La legge disciplina il finanziamento dei partiti, con riguardo alle loro organizzazioni centrali e periferiche e prevede procedure atte ad assicurare la trasparenza e il pubblico controllo del loro stato patrimoniale e delle fonti di finanziamento. La legge detta altresì disposizioni dirette a garantire la partecipazione degli iscritti a tutte le fasi di formazione della volontà politica dei partiti, compresa la designazione dei candidati alle elezioni, il rispetto delle norme statutarie, la tutela delle minoranze".

Tra le proposte di legge presentate: Sturzo al Senato il 16 settembre 1958; Claudia Mancina alla Camera nella XIII legislatura; Elio Veltri ed altri alla Camera nella stessa legislatura.

### **1. Trasferimento di poteri e delle funzioni dalle giunte della Camera e del Senato all'apposita sezione della Corte Costituzionale.**

Le funzioni delle Giunte per le elezioni e per le autorizzazioni a procedere della Camera e del Senato, come per l'attuazione dell'articolo 49 della Costituzione, al fine di evitare conflitti d'interesse, vanno trasferiti ad un organo di garanzia esterno come la sezione della Corte Costituzionale. Oggi le ineleggibilità e le incompatibilità dei parlamentari sono decise dagli stessi all'interno delle giunte che svolgono una funzione giurisdizionale con criteri meramente politici, quindi alle decisioni che li riguardano possono partecipare gli stessi interessati. In altri paesi come l'Inghilterra, la Francia, la Germania, la Spagna, invece, le stesse funzioni

sonostate delegate ad organi autonomi e di garanzia come il Consiglio Costituzionale in Francia, le Corti ordinarie in Inghilterra, e i Tribunali Costituzionali in Francia e Spagna. Lo stesso ragionamento vale per i compiti delle Giunte per le autorizzazioni a procedere che decidono, su richiesta dei magistrati, perquisizioni, intercettazioni e arresti, il più delle volte su ipotesi di reati molto gravi, con criteri squisitamente politici o partitici o peggio.

## **2. Finanziamento Pubblico ai partiti.**

In Italia, il finanziamento pubblico ai partiti, chiamato con un eufemismo rimborso delle spese elettorali per aggirare il referendum abrogativo del 1993 e la tagliola della Corte Costituzionale, è il più elevato del mondo: 200 milioni di euro all'anno con il minore controllo in assoluto. Nel caso d'approvazione della proposta dell'On. Sposetti ed altri, presentata alla Camera, si aggiungerebbero 180 milioni per il finanziamento delle Fondazioni politiche. Oggi nessun controllo nel merito delle gestioni è esercitato da parte della Camera e del Senato e nessun controllo di merito dei Revisori dei Conti nominati dai Presidenti dei due rami del Parlamento.

Al punto che nella premessa al Rapporto di ciascun anno i Revisori precisano che " il Collegio limita la propria indagine al rispetto formale degli obblighi informativi previsti dalla legge ed alla verifica della completezza del contenuto dei documenti esaminati secondo lo schema legale. Il controllo non si è quindi esteso alla verifica della corrispondenza dei fatti gestionali rilevati nei documenti con l'effettiva situazione fattuale, né tanto meno, al riscontro d'eventuali omissioni di carattere sostanziale nelle rilevazioni contabili, ritenendo tali indagini non rientranti nella competenza di questo Collegio". (Rapporto per gli anni 2005 e 2006). Tradotto significa, ad esempio, che i soldi dei rimborsi che per legge devono andare ai partiti possono anche essere

riscossi da associazioni costituite da poche persone in nome del partito o dirottati altrove

senza che nessuno dei controllori abbia qualcosa da eccepire. La stessa Corte dei Conti non esercita controlli rilevanti e sono delle tutto inesistenti sanzioni di comportamenti censurabili. In 16 anni, dal 1994, i rimborsi elettorali sommati ai finanziamenti ai giornali di partito sono stati di tre miliardi d'euro, oltre 6.000 miliardi di vecchie lire. C'è di più e di peggio: i giornali di partito, che sui tre miliardi pesano 600 milioni, finanziati con fondi pubblici come il Campanile Nuovo o il Foglio o la Padania e altri, li leggono in pochissimi e per alcuni di loro, dimostrare che sono giornali di partito è come spiccare il triplo salto mortale. Inoltre il " rimborso", dal 2002, legge del governo Berlusconi, tutti d'accordo, è dato anche se la legislatura muore prematuramente e si somma a quello della legislatura successiva. A questa norma è stata aggiunta anche quella (decreto mille proroghe approvato nel 2006) che prevede la cessione dei crediti, per milioni di euro, proibita dalla legge del 1974, e l'esenzione da responsabilità civile degli amministratori. La somma astronomica è computata in conformità a un euro per ogni anno di legislatura e per il numero dei cittadini italiani iscritti nelle liste elettorali della Camera.

Neanche in base a quanti fanno lo sforzo di andare a votare! Più grave e incomprensibile è

l'enorme divario tra i rimborsi elettorali ricevuti e le spese sostenute dai partiti per le

campagne elettorali. Dal 1994 al 2008 i partiti hanno dichiarato di aver speso 579 milioni di

euro a fronte di €. 2.253.612.233 incassati. Allora, non di rimborsi si tratta, poiché la differenza è di 1.674.612.233 (un miliardo 612 milioni pari al 389 per cento), ma di vero e proprio finanziamento pubblico abrogato dagli italiani con una vittoria dei Sì al Referendum con il voto del 90 per cento dei votanti.

Un'ultima considerazione. Chiunque partecipi ad incontri, culturali e politici con i cittadini, il rancore che spesso sconfinava nell'odio verso i partiti e la politica si tocca con mani e in genere si tratta di persone orientate a votare per il centro sinistra. L'attacco rancoroso e brutale è sempre agli stipendi dei parlamentari e al finanziamento dei partiti. Neanche le argomentazioni più documentate e pacate riguardanti stipendi, liquidazioni e rendite di milioni di euro dei manager di società e di aziende pubbliche e private come i 40,6 milioni di euro incassati da Profumo dopo 13 anni e mezzo alla guida di Unicredit, i 16,6 milioni di Geronzi per 11 mesi alla guida delle Generali pari a 45.479 euro al giorno ai quali vanno aggiunti 2,3 milioni di retribuzione, ai quali vanno aggiunti 9,2 milioni per i tre anni in Mediobanca, ai quali vanno aggiunti 20 milioni di buonuscita da Capitalia, ai quali vanno aggiunti 54 milioni di lire al mese di pensione dal 1996, riescono a fargli cambiare idea (S. Rizzo-Corriere della sera, 10 Aprile 2011).

La controprova è data dal 5 per mille versato dai cittadini: i primi cinque soggetti finanziati con 36 milioni di euro, sono le seguenti associazioni: Medici senza Frontiere, Emergency,

Unicef, Airc e Ail. Le fondazioni politiche hanno ricevuto pochi euro: sette mila quella di

Alemanno e 15 mila quella di Amato e D'Alema.

### **3. Tagli ai costi della politica:**

a. Il rimborso delle spese elettorali deve corrispondere ai costi effettivi dei partiti e

delle altre formazioni politiche, certificati dai Revisori e dalla Corte dei Conti. Nei casi di dichiarazioni false o gonfiate Camera e Senato annullano i finanziamenti per tre anni;

b. Voli di Stato: devono essere utilizzati solo per missioni ufficiali e se strettamente

necessari. Negli altri casi sono utilizzati aerei e treni di linea;

c. Riduzione del 50% in tre anni delle auto blu il cui uso è disciplinato dalla presidenza del consiglio, dalle regioni, dai sindaci e dai presidenti degli enti;

d. Riduzione delle scorte diventate Status Symbol e concessione solo nei casi effettivamente necessari;

e. Incompatibilità tra cariche pubbliche e attività professionali e lavorative nel corso

del mandato per membri del governo nazionale e dei governi regionali, dei deputati, senatori, sindaci delle città con più di 100 mila abitanti. Nel caso in cui sono mantenute attività professionali e lavorative retribuite si perde il diritto ai vitalizi parlamentari e regionali.

f. Riduzione degli stipendi di presidenti e amministratori delegati di enti e società a

capitale pubblico che non possono superare quelli dei Deputati e Senatori.

g. Riduzione del numero dei parlamentari (400 deputati e 200 senatori) dei

consiglieri e assessori regionali e provinciali;

h. Abolizione delle Comunità montane;

i. Riduzione delle società di servizi ( ex municipalizzate) partecipate;

j. Impossibilità di contrattare con la pubblica amministrazione per i parenti entro il

terzo grado di amministratori pubblici, di membri del governo, di sindaci residenti nella stessa regione;

k. Divieto di assunzioni, contratti di consulenza e di altra natura, in Istituzioni, compresa l'Università, Enti e Società, a cominciare dalla Rai, se amministrati o diretti da parenti entro il terzo grado.

l. Tagli delle consulenze anche per valorizzare le professionalità interne alla pubblica amministrazione.

#### **4. Norma sulla nomina dei Revisori dei Conti negli Enti Pubblici ed economici a Partecipazione Pubblica**

Nomina dei revisori dei conti da organismi esterni all'Ente (per es. da parte della Corte dei

Conti oppure Tribunali). Attualmente sono i Consigli Comunali, Provinciali, o Regionali (quindi

le maggioranze costituite) a nominare i revisori. Nel caso di Società partecipate da enti

pubblici è l'assemblea dei soci (gli enti pubblici stessi) a nominare i revisori. Una specie di

nomina del controllore da parte del controllato.

La norma mira ad evitare la soggezione da parte dei Revisori dei Conti nei confronti degli

organi da controllare che li hanno eletti e a garantire, nell'interesse pubblico, una maggiore autonomia nell'esercizio delle proprie funzioni.

I revisori dei conti quindi dovranno essere nominati da organismi autonomi.

#### **5. Delega al Governo**

Il governo entro tre mesi dalla pubblicazione della presente legge è delegato ad approvare i relativi decreti legislativi, previo parere delle Commissioni affari Costituzionali e Bilancio delle due Camere. Per la riduzione dei parlamentari ed eventuali altri provvedimenti di rango costituzionale è delegato a presentare alle Camere una proposta di legge costituzionale.