

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 1230

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**BRESSA, AMICI, ANGELO PIAZZA, BRUGGER, BOATO, ADENTI,  
GIOVANARDI, GIANCARLO GIORGETTI, LUPI**

Modifiche alle disposizioni in materia di rimborso delle spese elettorali sostenute per le campagne nella circoscrizione Estero per l'elezione delle Camere

*Presentata il 28 giugno 2006*

ONOREVOLI COLLEGHI! — Nel dibattito che è seguito alla recente riforma della legge elettorale non sono mancati interventi che hanno evidenziato l'assenza, nella legge n. 270 del 2005, di alcune necessarie modifiche alla cosiddetta « legislazione di contorno » in materia di sistema elettorale.

Si tratta, in particolare, delle disposizioni relative ai rimborsi elettorali, ai limiti e alla pubblicità delle spese elettorali, ai controlli sui rendiconti presentati dai parlamentari che, pur nel mutato sistema elettorale, continuano a fare riferimento ai collegi elettorali uninominali e ai candidati nei rispettivi collegi.

Una soluzione parziale a tali problematiche è stata data con il decreto-legge 3 gennaio 2006, n. 1, convertito, con modi-

ficazioni, dalla legge 27 gennaio 2006, n. 22. In tale provvedimento hanno trovato posto, tra le altre, alcune disposizioni riguardanti i limiti alle spese elettorali per candidati e partiti. Per converso, poco o nulla — se si esclude il limitato intervento contenuto nel decreto-legge n. 273 del 2005, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 51 del 2006 — è stato detto nella specifica materia dei contributi spettanti a titolo di « rimborsi per spese elettorali », la cui concreta gestione presenta, in alcuni casi, problematiche applicative.

Particolarmente complessa appare la valutazione della nuova disciplina sul voto degli italiani residenti all'estero, recata dalla legge n. 459 del 2001, in relazione al contenuto delle disposizioni dell'articolo 9 della legge n. 515 del 1993.

Come è noto, le leggi costituzionali 17 gennaio 2000, n. 1, e 23 gennaio 2001, n. 1, hanno previsto l'elezione da parte dei cittadini italiani residenti all'estero di sei senatori e di dodici deputati nell'ambito di una « circoscrizione Estero », demandando alla legge ordinaria il compito di stabilire contestualmente le modalità per l'attribuzione dei seggi assegnati alla circoscrizione Estero e le modificazioni delle norme per l'elezione delle Camere conseguenti alla variazione del numero dei seggi assegnati nel territorio nazionale.

La citata legge n. 459 del 2001, recante norme per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini italiani residenti all'estero, ha attuato la previsione costituzionale. Con il successivo decreto del Presidente della Repubblica 2 aprile 2003, n. 104, è stato emanato il regolamento di attuazione della richiamata legge n. 459 del 2001.

Per l'elezione sia dei senatori sia dei deputati la legge individua nell'ambito della circoscrizione Estero quattro ripartizioni, comprendenti gli Stati ed i territori afferenti a:

a) Europa, compresi i territori asiatici della Federazione russa e della Turchia;

b) America meridionale;

c) America settentrionale e centrale;

d) Africa, Asia, Oceania e Antartide.

In ciascuna delle ripartizioni sono eletti almeno un senatore e un deputato, mentre gli altri due seggi per il Senato della Repubblica e gli altri otto per la Camera dei deputati sono distribuiti tra le stesse ripartizioni in proporzione al numero dei cittadini italiani che vi risiedono, sulla base dei quozienti interi e dei più alti resti (legge n. 459 del 2001, articolo 6).

Con riguardo, poi, alla disciplina fondamentale dei rimborsi elettorali, va ricordato che la legge n. 157 del 1999, e successive modificazioni, prevede un sistema di rimborso per le spese elettorali sostenute dai partiti e movimenti politici per le elezioni politiche, europee e regionali.

I rimborsi sono corrisposti ripartendo, tra i movimenti o partiti politici aventi diritto, quattro fondi, corrispondenti agli organi da rinnovare: Senato della Repubblica, Camera dei deputati, Parlamento europeo e consigli regionali (legge n. 157 del 1999, articolo 1, commi 1 e 3).

L'ammontare di ciascuno dei quattro fondi è pari, per ciascun anno della legislatura degli organi interessati, alla somma che risulta dalla moltiplicazione di 1 euro per il numero dei cittadini della Repubblica italiana iscritti nelle liste elettorali della Camera dei deputati (legge n. 157 del 1999, articolo 1, comma 5).

Il contributo è versato sulla base di quote annuali. In caso di scioglimento anticipato del Senato della Repubblica o della Camera dei deputati, il versamento delle quote annuali dei relativi rimborsi è comunque effettuato (legge n. 157 del 1999, articolo 1, comma 6).

Le somme erogate o da erogare ai partiti a titolo di rimborso per le spese elettorali possono costituire oggetto di operazioni di cartolarizzazione e sono comunque cedibili a terzi. I rimborsi elettorali sono posti a garanzia dell'esatto adempimento delle obbligazioni assunte dai partiti e movimenti politici. Per il soddisfacimento dei debiti dei partiti e movimenti politici maturati in epoca pregressa, è istituito un fondo di garanzia alimentato dall'1 per cento delle risorse stanziare per l'erogazione dei rimborsi elettorali (legge n. 157 del 1999, articolo 6-bis).

La legge n. 157 del 1999 rinvia, per la determinazione degli aventi diritto, alla ripartizione dei fondi e per il calcolo di tale ripartizione, alle leggi vigenti in materia (in particolare, con riferimento ai rimborsi elettorali per le elezioni politiche, all'articolo 9 della legge n. 515 del 1993).

Per quanto riguarda il meccanismo di riparto dei rimborsi per le spese sostenute dai partiti o movimenti nella campagna elettorale per le elezioni politiche, il contributo è corrisposto ripartendo tra gli aventi diritto due fondi relativi, rispettivamente, alle spese elettorali per il rinnovo del Senato della Repubblica e della Ca-

mera dei deputati (legge n. 515 del 1993, articolo 9, comma 1).

Il fondo relativo alla Camera dei deputati è ripartito in proporzione ai voti di lista conseguiti tra i partiti e movimenti che abbiano superato la soglia dell'1 per cento dei voti validamente espressi.

Per il calcolo del rimborso spettante ai partiti o movimenti che abbiano presentato proprie liste o candidature esclusivamente in circoscrizioni comprese in regioni il cui statuto speciale prevede una particolare tutela delle minoranze linguistiche, l'articolo 9, comma 3, della legge n. 515 del 1993 prevede specifici criteri.

Il fondo per il rimborso delle spese elettorali per il rinnovo del Senato della Repubblica è invece ripartito su base regionale. A tale fine il fondo è suddiviso tra le regioni in proporzione alla rispettiva popolazione. La quota spettante a ciascuna regione è ripartita tra i gruppi di candidati e i candidati non collegati ad alcun gruppo in proporzione ai voti conseguiti in ambito regionale. Partecipano alla ripartizione del fondo i gruppi di candidati che abbiano ottenuto almeno un candidato eletto nella regione o che abbiano conseguito almeno il 5 per cento dei voti validamente espressi in ambito regionale. Partecipano altresì alla ripartizione del fondo i candidati non collegati ad alcun gruppo che risultino eletti o che conseguano nel rispettivo collegio almeno il 15 per cento dei voti validamente espressi (articolo 9, comma 2, della legge n. 515 del 1993).

L'erogazione del rimborso è disposta con decreti del Presidente della Camera dei deputati o del Presidente del Senato della Repubblica, secondo le rispettive competenze. I partiti o movimenti politici che intendono usufruire dei rimborsi sono tenuti a farne richiesta, a pena di decadenza, al Presidente del ramo del Parlamento competente, entro dieci giorni dalla data di scadenza del termine per la presentazione delle liste (legge n. 157 del 1999, articolo 1, comma 2).

Orbene, alla luce di quanto stabilito dal comma 2 dell'articolo 9 della legge n. 515 del 1993, non appare possibile riconoscere

— con riferimento al fondo per i rimborsi elettorali per il Senato della Repubblica — contributi ai gruppi di candidati (liste) che hanno concorso per l'attribuzione dei seggi della circoscrizione Estero.

Tale valutazione si fonda sulla circostanza che il citato comma 2 dell'articolo 9, ai fini della ripartizione del fondo per i rimborsi elettorali relativo al Senato della Repubblica, fa riferimento ad un rigido criterio regionale:

1) il fondo per il rimborso delle spese elettorali per il rinnovo del Senato della Repubblica è ripartito « su base regionale »;

2) a tale fine il fondo è « suddiviso fra le regioni » in proporzione alla rispettiva popolazione;

3) la quota spettante « a ciascuna regione » è ripartita tra i gruppi di candidati e i candidati non collegati ad alcun gruppo in proporzione ai voti conseguiti « in ambito regionale ».

Conseguentemente, in mancanza di un'esplicita modifica legislativa, non appare possibile considerare la circoscrizione Estero come un'ulteriore regione, anche perché taluno potrebbe ritenere che la stessa singola ripartizione, e non l'intera circoscrizione Estero, possa costituire articolazione rilevante ai fini della disciplina dei rimborsi elettorali.

Considerazioni analoghe si possono avanzare con riferimento al fondo relativo alla Camera dei deputati, che, ai sensi del comma 3 del citato articolo 9, deve essere ripartito « tra i partiti e i movimenti che abbiano superato la soglia dell'1 per cento dei voti validamente espressi in ambito nazionale ».

Come si vede, anche per il caso della nuova disciplina del voto degli italiani residenti all'estero, sembrano essere stati trascurati i riflessi sulla legislazione di contorno e in particolare su quella relativa ai « rimborsi elettorali ».

Alcuni aspetti relativi alla disciplina della campagna elettorale, con particolare riferimento ai limiti delle spese elettorali

dei candidati e di ciascun partito, sono stati « recuperati » solo con il citato regolamento di attuazione della legge n. 459 del 2001, di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 104 del 2003.

Al contrario, per quanto riguarda i riflessi sulla disciplina dei rimborsi elettorali, essi non sembrano aver costituito oggetto di specifica attenzione nel corso del dibattito parlamentare che ha accompagnato l'approvazione della legge n. 459 del 2001. E anche dall'esame delle relazioni di accompagnamento (in particolare delle relazioni tecniche), e dalla connessa verifica da parte degli uffici parlamentari (Servizi del bilancio) e delle Commissioni parlamentari competenti (Commissioni bilancio), non sembra emergere alcuna valutazione in ordine a possibili nuovi oneri legati ad eventuali incrementi dei fondi per i rimborsi elettorali, in relazione all'istituzione della circoscrizione Estero o, comunque, di diversi criteri di ripartizione degli attuali fondi.

La presente proposta di legge tende a colmare le richiamate lacune normative — e a superare le evidenti discriminazioni che esse sono suscettibili di provocare — riconoscendo, innanzitutto, anche ai movimenti e ai partiti o movimenti che hanno concorso alle elezioni nella circoscrizione Estero il diritto ad un rimborso in relazione alle spese elettorali sostenute.

A tale fine, sembra preferibile enucleare una specifica regolamentazione per tali rimborsi, che tenga conto delle particolari caratteristiche della circoscrizione Estero, rispetto alle altre circoscrizioni elettorali. Infatti, volendo, per esempio, considerare l'attuale disciplina di riparto del fondo del Senato della Repubblica, non risulterebbe congruo assumere a parametro di ripartizione quello, attualmente previsto per le singole regioni, della « popolazione » della circoscrizione, per la evidente sproporzione nel rapporto seggi/popolazione della circoscrizione Estero rispetto alle analoghe situazioni delle regioni nazionali.

In tale contesto, la soluzione suggerita dalla presente proposta di legge è quella di riservare, per i rimborsi riferiti alle spese

elettorali per la circoscrizione Estero, specifiche risorse aggiuntive nell'ambito dei fondi già istituiti per i rimborsi relativi alle campagne elettorali per il rinnovo della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica. In particolare, ciascuno dei due fondi relativi, rispettivamente, alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica viene incrementato nella misura dell'1,5 per cento del suo ammontare, come determinato ai sensi del comma 5 dell'articolo 1 della legge n. 157 del 1999. Nell'individuare tale misura di aumento dei fondi, si è tenuto conto che l'ammontare risultante dall'applicazione della richiamata percentuale di incremento (1,5 per cento) corrisponde, sostanzialmente, all'importo medio dei rimborsi attualmente attribuiti annualmente, in sede di riparto regionale del fondo per il Senato della Repubblica, alle regioni assegnatarie del numero minimo di seggi (sette) ai sensi dell'articolo 57, terzo comma, della Costituzione.

In particolare, considerato un numero di iscritti nelle liste elettorali della Camera dei deputati (criterio evocato dal richiamato comma 5 dell'articolo 1 della legge n. 157 del 1999) stimato (per le elezioni dell'aprile 2006) in 49.502.192, l'ammontare aggiuntivo da riservare ai rimborsi elettorali per la circoscrizione Estero risulta pari a 742.532,88 euro, per ciascun anno della legislatura, sia per la Camera dei deputati sia per il Senato della Repubblica, per un onere complessivo annuale di 1.485.065,76 euro a decorrere dall'anno 2006.

Quanto al meccanismo di riparto dei contributi, si è ritenuto che l'attuale sistema di ripartizione del fondo rimborsi per le elezioni del Senato della Repubblica, fondato su un criterio regionale, fosse più idoneo a rappresentare un punto di riferimento per l'attribuzione dei nuovi rimborsi per spese elettorali alla circoscrizione Estero e, in particolare, alle sue singole ripartizioni territoriali, anche con riguardo all'elezione dei deputati della medesima circoscrizione. Così anche, per quanto riguarda la suc-

cessiva ripartizione delle quote agli aventi diritto, sembra preferibile uniformare i criteri per la Camera dei deputati e per il Senato della Repubblica, prendendo anche in questo caso a riferimento il sistema attualmente previsto per il fondo del Senato. In particolare, con riguardo alle soglie di accesso ai contributi (in termini di percentuale di voti raccolti) il limite attualmente previsto per le singole liste presso il Senato della Repubblica (5 per cento) appare più congruo rispetto a quello più ridotto previsto per la Camera dei deputati (1 per cento).

A tali finalità rispondono le disposizioni dei commi 1 e 2 dell'articolo 1 della presente proposta di legge, con le quali, in particolare, si dispone l'introduzione del comma 5-*bis* dell'articolo 1 della già richiamata legge 3 giugno 1999, n. 157, al fine di disciplinare autonomamente la formazione ed i criteri di ripartizione delle risorse aggiuntive destinate, rispettivamente per la Camera dei deputati e per il Senato della Repubblica, ai rimborsi relativi alle spese sostenute da movimenti o

partiti politici per la campagna elettorale nella circoscrizione Estero.

Le disposizioni del successivo comma 3 dell'articolo 1 hanno, invece, finalità di coordinamento normativo e mirano a rendere più conformi al nuovo sistema elettorale le norme di cui all'articolo 9 della legge n. 515 del 1993, in materia di individuazione degli aventi diritto e di criteri di ripartizione dei due fondi generali destinati al rimborso delle spese elettorali per il Senato della Repubblica e per la Camera dei deputati. È bene precisare che l'intervento di coordinamento normativo proposto tende a superare le incongruenze più vistose nella disciplina in parola, pur nella consapevolezza che occorrerebbe procedere a un più completo riordino e a una più ampia razionalizzazione delle numerose norme che nel tempo sono intervenute a disciplinare la materia dei rimborsi elettorali e, più in generale, gli aspetti finanziari legati allo svolgimento delle campagne elettorali.

L'articolo 2 reca le norme relative alla copertura finanziaria del provvedimento.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

1. All'articolo 1 della legge 3 giugno 1999, n. 157, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) dopo il comma 1, è inserito il seguente:

« *1-bis*. Per il rimborso da attribuire ai movimenti o partiti politici in relazione alle spese sostenute per le campagne elettorali nella circoscrizione Estero, di cui all'articolo 48 della Costituzione, per l'elezione delle Camere, si applicano le disposizioni stabilite dal comma *5-bis* ».

b) dopo il comma 5 è inserito il seguente:

« *5-bis*. Per il rimborso previsto dal comma *1-bis*, in relazione alle spese sostenute per le elezioni nella circoscrizione Estero, i fondi di cui al comma 5 relativi al Senato della Repubblica e alla Camera dei deputati sono incrementati nella misura dell'1,5 per cento del loro ammontare. Ciascuno dei due importi aggiuntivi di cui al primo periodo è suddiviso tra le ripartizioni della circoscrizione Estero in proporzione alla rispettiva popolazione. La quota spettante a ciascuna ripartizione è suddivisa tra le liste di candidati in proporzione ai voti conseguiti nell'ambito della ripartizione. Partecipano alla suddivisione della quota le liste che hanno ottenuto almeno un candidato eletto nella ripartizione o che hanno conseguito almeno il 5 per cento dei voti validamente espressi nell'ambito della ripartizione stessa. Si applicano le disposizioni di cui al comma 13 dell'articolo 15 della legge 10 dicembre 1993, n. 515 »;

c) al comma 6, le parole: « commi 1 e 4 » sono sostituite dalle seguenti: « commi 1, *1-bis* e 4 ».

2. Al comma 1 dell'articolo 2 della legge 3 giugno 1999, n. 157, dopo le parole: «fondi medesimi» sono inserite le seguenti: « , ad eccezione degli importi aggiuntivi di cui al comma 5-bis dello stesso articolo 1, ».

3. All'articolo 9 della legge 10 dicembre 1993, n. 515, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) il comma 1 è abrogato;

b) al comma 3, le parole: « per l'attribuzione della quota di seggi da assegnare in ragione proporzionale » sono soppresse.

4. Le disposizioni di cui al presente articolo si applicano a partire dai rimborsi delle spese elettorali sostenute per il rinnovo del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati nelle elezioni politiche del 9 e 10 aprile 2006.

#### ART. 2.

1. All'onere derivante dall'attuazione dell'articolo 1, valutato in 1,5 milioni di euro a decorrere dall'anno 2006, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2006-2008, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente «Fondo speciale» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2006, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero degli affari esteri.

2. Il Ministro dell'economia e delle finanze è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

#### ART. 3.

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

€ 0,30



\*15PDL0007930\*