



ELEZIONI COMUNALI 2014 LE SPESE ELETTORALI

Vademecum per le elezioni del 25 maggio

7 aprile 2014

Fonti normative

Le leggi che storicamente regolano le questioni relative alle spese elettorali e alla loro rendicontazione per le elezioni comunali sono:

- Legge 25 marzo 1993, n. 81 «Elezioni dirette del sindaco, del presidente della provincia, del consiglio comunale e del consiglio provinciale»;
- Legge 10 dicembre 1993, n. 515 «Disciplina delle campagne elettorali per l'elezione alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica» in quanto applicabile.

Nel luglio 2012 è stata però approvata una nuova norma, che regola anche la disciplina delle spese elettorali per le elezioni comunali:

- Legge 6 luglio 2012, n. 96 «Norme in materia di riduzione dei contributi pubblici in favore dei partiti e dei movimenti politici, nonché misure per garantire la trasparenza e i controlli dei rendiconti dei medesimi. Delega al Governo per l'adozione di un testo unico delle leggi concernenti il finanziamento dei partiti e dei movimenti politici e per l'armonizzazione del regime relativo alle detrazioni fiscali».

Altre due norme collegate in parte con questo tema sono:

- Legge 5 luglio 1982, n. 441 «Disposizioni per la pubblicità della situazione patrimoniale di titolari di cariche elettive e di cariche direttive di alcuni enti»;
- Decreto legge 28 dicembre 2013, n. 149 «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».

Le norme vigenti fino alle elezioni del 2012

La legge 25 marzo 1993, n. 81 all'art. 30 si occupa della pubblicità delle spese elettorali e per i comuni sopra i 10.000 abitanti affida ai regolamenti e statuti comunali il compito di regolare autonomamente la rendicontazione delle spese elettorali di partiti e candidati:

«gli statuti ed i regolamenti dei comuni con popolazione superiore a 10.000 abitanti [...] disciplinano la dichiarazione preventiva ed il rendiconto delle spese per la campagna elettorale dei candidati e delle liste alle elezioni locali.»

Inoltre, ma solo con riferimento ai comuni con popolazione superiore ai 50.000 abitanti, la legge prevede l'obbligo di presentazione di un bilancio preventivo di spesa per le liste e i candidati, da consegnare al momento della presentazione delle candidature. Entro 30 giorni dal termine della campagna elettorale deve essere reso pubblico anche il rendiconto delle spese sostenute dai candidati e dalle liste:

«Nei comuni con popolazione superiore a 50.000 abitanti, il deposito delle liste o delle candidature deve comunque essere accompagnato dalla presentazione di un bilancio preventivo di spesa cui le liste ed i candidati intendono vincolarsi. Tale documento deve essere reso pubblico tramite affissione all'albo pretorio del comune. Allo stesso modo deve essere altresì reso pubblico, entro trenta giorni dal termine della campagna elettorale, il rendiconto delle spese dei candidati e delle liste.»

Le nuove norme approvate nel 2012

La legge 6 luglio 2012, n. 96 all'art. 13 si occupa dell'introduzione di limiti di spesa per candidati e liste presenti alle elezioni comunali per quanto riguarda i comuni sopra i 15.000 abitanti.

Questa legge prevede anche l'applicazione, in tutti i comuni sopra i 15.000 abitanti, di alcune norme della legge 515/1993.

In particolare:

- Le spese elettorali, anche se direttamente riferibili a un candidato o a un gruppo, sono computate, ai fini del limite di spesa per i candidati sindaco e consigliere comunale, solo al committente che le ha effettivamente sostenute, purché sia un candidato o il partito di appartenenza, e devono essere quantificate nella dichiarazione da presentare al presidente del consiglio comunale;
- Dal giorno successivo all'indizione dei comizi è obbligatorio designare un mandatario elettorale per la raccolta di fondi per il finanziamento della campagna, che deve utilizzare un unico conto corrente bancario ed eventualmente un conto corrente postale con le indicazioni previste dalla legge. Il mandatario non è necessario per i candidati che spendono meno di 2.500€ avvalendosi solo di denaro proprio (che comunque devono presentare la dichiarazione al presidente del consiglio comunale);
- Entro tre mesi dalla data delle elezioni dev'essere presentata una dichiarazione concernente le spese per la campagna elettorale o l'attestazione di essersi avvalsi solo di materiali e mezzi propagandistici messi a disposizione dal partito, movimento o lista di appartenenza. La dichiarazione va presentata al presidente del consiglio comunale e al Collegio regionale di garanzia elettorale, con il rendiconto dei contributi ricevuti e delle spese sostenute. La dichiarazione dev'essere presentata anche dai non eletti;
- I partiti, movimenti, liste e gruppi di candidati devono presentare al presidente del consiglio comunale entro 45 giorni dall'insediamento il consuntivo relativo alle spese per la campagna e alle fonti di finanziamento. Tale consuntivo va depositato anche presso l'Ufficio elettorale centrale.

Tipologia delle spese elettorali

Per spese relative alla campagna elettorale si intendono quelle relative a:

- Produzione, acquisto e affitto di materiali e mezzi di propaganda;
- Distribuzione e diffusione dei materiali e dei mezzi di propaganda, compresa l'acquisizione di spazi sugli organi di informazione, su radio e tv private, nei cinema e nei teatri;
- Organizzazione di manifestazioni di propaganda in luoghi pubblici o aperti al pubblico, anche di carattere sociale, culturale e sportivo;
- Stampa, distribuzione e raccolta dei moduli, autenticazione delle firme e espletamento delle altre operazioni previste dalla legge per la presentazione delle liste elettorali;
- Personale utilizzato e prestazioni e servizi inerenti alla campagna elettorale.

Le spese relative ai locali per le sedi elettorali, le spese di viaggio, soggiorno, telefoniche e postali e gli oneri passivi sono calcolati in misura forfettaria, in percentuale fissa del 30% dell'ammontare complessivo delle spese ammissibili e documentate.

Limiti alle spese elettorali: comuni da 15.000 a 100.000 abitanti

Nei comuni con popolazione compresa tra 15.000 e 100.000 abitanti, le spese per la campagna elettorale di ciascun candidato sindaco non possono superare l'importo pari alla somma di una cifra fissa di 25.000€ e di una cifra ulteriore uguale al prodotto di 1€ per ciascun cittadino iscritto nelle liste elettorali del comune considerato.

Le spese per la campagna elettorale di ciascun candidato consigliere comunale, invece, non possono superare l'importo pari alla somma di una cifra fissa di 5.000€ e di una cifra ulteriore uguale al prodotto di 0,05€ per ciascun cittadino iscritto nelle liste elettorali del comune considerato.

Infine, le spese per la campagna elettorale di ciascun partito, movimento o lista presente alle elezioni comunali (escluse le spese sostenute dai candidati consigliere comunale e sindaco) non possono superare l'importo pari al risultato del prodotto di 1€ per ciascun cittadino iscritto nelle liste elettorali del comune considerato.

Limiti alle spese elettorali: comuni da 100.000 a 500.000 abitanti

Nei comuni con popolazione compresa tra 100.000 e 500.000 abitanti, le spese per la campagna elettorale di ciascun candidato sindaco non possono superare l'importo pari alla somma di una cifra fissa di 125.000€ e di una cifra ulteriore uguale al prodotto di 1€ per ciascun cittadino iscritto nelle liste elettorali del comune considerato.

Le spese per la campagna elettorale di ciascun candidato consigliere comunale, invece, non possono superare l'importo pari alla somma di una cifra fissa di 12.500€ e di una cifra ulteriore uguale al prodotto di 0,05€ per ciascun cittadino iscritto nelle liste elettorali del comune considerato.

Infine, le spese per la campagna elettorale di ciascun partito, movimento o lista presente alle elezioni comunali (escluse le spese sostenute dai candidati consigliere comunale e sindaco) non possono superare l'importo pari al risultato del prodotto di 1€ per ciascun cittadino iscritto nelle liste elettorali del comune considerato.

Limiti alle spese elettorali: comuni sopra i 500.000 abitanti

Nei comuni con popolazione superiore a 500.000 abitanti, le spese per la campagna elettorale di ciascun candidato sindaco non possono superare l'importo pari alla somma di una cifra fissa di 250.000€ e di una cifra ulteriore uguale al prodotto di 0,90€ per ciascun cittadino iscritto nelle liste elettorali del comune considerato.

Le spese per la campagna elettorale di ciascun candidato consigliere comunale, invece, non possono superare l'importo pari alla somma di una cifra fissa di 25.000€ e di una cifra ulteriore uguale al prodotto di 0,05€ per ciascun cittadino iscritto nelle liste elettorali del comune considerato.

Infine, le spese per la campagna elettorale di ciascun partito, movimento o lista presente alle elezioni comunali (escluse le spese sostenute dai candidati consigliere comunale e sindaco) non possono superare l'importo pari al risultato del prodotto di 1€ per ciascun cittadino iscritto nelle liste elettorali del comune considerato.

Sanzioni per i candidati

La legge prevede diverse sanzioni, per i candidati e per i partiti.

Per quanto riguarda i candidati:

- Le spese sostenute dal comune per la rimozione della propaganda abusiva (scritta, affissioni murali e volantinaggio) sono a carico, in solido, dell'esecutore materiale e del committente responsabile;
- In caso di mancato deposito presso il Collegio regionale di garanzia elettorale nel termine previsto della dichiarazione da parte di un candidato, il Collegio regionale lo diffida a depositarla entro i successivi 15 giorni e, in caso di mancata presentazione, applica una sanzione amministrativa pecuniaria da 25.822 a 103.291€. Inoltre, per i candidati eletti la mancata presentazione comporta la decadenza dalla carica;
- In caso di violazione dei limiti di spesa previsti per i candidati sindaco e consigliere comunale, il Collegio regionale di garanzia elettorale applica una sanzione amministrativa pecuniaria compresa tra l'importo eccedente il limite previsto e il triplo di detto importo. Il superamento dei limiti di spesa per un ammontare pari o superiore al doppio da parte di un candidato proclamato eletto comporta la decadenza dalla carica;
- In caso di irregolarità nelle dichiarazioni delle spese elettorali dei candidati o di mancata indicazione dei soggetti che hanno contribuito alla campagna (ove richiesto), il Collegio regionale di garanzia elettorale applica una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.164 a 51.645€.

In caso di violazione che comporti la decadenza, una volta accertata in via definitiva la violazione, il Collegio regionale di garanzia elettorale ne dà comunicazione al presidente del consiglio comunale, istituzione cui spetta la delibera della decadenza.

Sanzioni per i partiti, liste o movimenti

La legge prevede diverse sanzioni, per i candidati e per i partiti.

Per quanto riguarda i partiti, liste o movimenti:

- Le spese sostenute dal comune per la rimozione della propaganda abusiva (scritta, affissioni murali e volantinaggio) sono a carico, in solido, dell'esecutore materiale e del committente responsabile;
- In caso di mancato deposito dei consuntivi delle spese elettorali da parte di partiti, liste e movimenti la sezione regionale di controllo della Corte dei conti applica una sanzione amministrativa pecuniaria da 50.000 a 500.000€;
- In caso di mancata indicazione nei consuntivi delle spese elettorali di partiti, liste, movimenti delle fonti di finanziamento la sezione regionale di controllo della Corte dei conti applica una sanzione amministrativa pecuniaria da 5.164 a 51.645€;
- In caso di violazione dei limiti di spesa previsti per i partiti, liste e movimenti, la sezione regionale di controllo della Corte dei conti applica una sanzione amministrativa pecuniaria compresa tra la metà e il triplo dell'importo eccedente il limite previsto.

Agevolazioni postali e fiscali

Nei 30 giorni precedenti la data della votazione, tutti i candidati e le liste hanno diritto di usufruire di una tariffa postale agevolata di 0,04€, per plico di peso non superiore a 70 gr, per l'invio di materiale di propaganda, per un numero massimo di copie pari al totale degli elettori iscritti nel comune. Inoltre, essi hanno altresì diritto che l'invio di questi materiali avvenga con modalità e tempi uguali a quelli previsti per la distribuzione dei settimanali.

Nei 90 giorni precedenti la votazione, inoltre, i candidati e le liste hanno diritto all'applicazione di un'aliquota IVA agevolata del 4% per una serie di materiali e servizi commissionati da partiti e movimenti, e cioè per:

- Materiale tipografico, inclusi carta e inchiostro;
- Acquisto di spazi d'affissione, di comunicazione politica radio-televisiva, di messaggi politici ed elettorali su quotidiani, periodici e siti web;
- Affitto di locali;
- Allestimenti e servizi connessi a manifestazioni.

Pubblicità delle spese elettorali e del patrimonio dei candidati (1)

Ogni comune capoluogo di provincia o con popolazione superiore ai 15.000 abitanti ha il compito di regolamentare in maniera autonoma il tema della pubblicità della situazione patrimoniale dei consiglieri comunali eletti.

La legge nazionale prevede, in generale, che entro tre mesi dalla proclamazione gli eletti siano tenuti a depositare:

- una dichiarazione relativa ai diritti reali su beni immobili e su beni mobili iscritti in pubblici registri; le azioni di società; le quote di partecipazione a società; l'esercizio di funzioni di amministratore o di sindaco di società, con l'apposizione della formula «sul mio onore affermo che la dichiarazione corrisponde al vero». La dichiarazione deve comprendere anche la situazione patrimoniale del coniuge non separato, dei figli e dei parenti entro il secondo grado, se gli stessi vi consentono;
- copia dell'ultima dichiarazione dei redditi soggetti all'imposta sui redditi delle persone fisiche. Devono anche essere fornite copie delle dichiarazioni dei redditi del coniuge non separato, dei figli e dei parenti entro il secondo grado, se gli stessi vi consentono;

Pubblicità delle spese elettorali e del patrimonio dei candidati (2)

- una dichiarazione concernente le spese sostenute e le obbligazioni assunte per la propaganda elettorale ovvero l'attestazione di essersi avvalsi esclusivamente di materiali e di mezzi propagandistici predisposti e messi a disposizione dal partito o dalla formazione politica della cui lista hanno fatto parte, con l'apposizione della formula «sul mio onore affermo che la dichiarazione corrisponde al vero». Alla dichiarazione debbono essere allegati le copie delle dichiarazioni di cui al terzo comma dell'articolo 4 della legge 18 novembre 1981, n. 659, relative agli eventuali contributi ricevuti.

La dichiarazione relativa alle spese sostenute va trasmessa al Presidente del consiglio comunale e al Collegio regionale di garanzia elettorale, che ne cura la pubblicità. La trasmissione al Collegio regionale è obbligatoria anche per i candidati non eletti e per loro il periodo di tre mesi decorre dalla data dell'ultima proclamazione.

Ad essa dev'essere allegato anche un rendiconto relativo ai contributi e servizi ricevuti ed alle spese sostenute. Vanno analiticamente riportati, attraverso l'indicazione nominativa, anche mediante attestazione del solo candidato, i contributi e servizi provenienti dalle persone fisiche, se di importo o valore superiore a 5.000 euro, e tutti i contributi e servizi di qualsiasi importo o valore provenienti da soggetti diversi. Vanno inoltre allegati gli estratti dei conti correnti bancario ed eventualmente postale utilizzati. Il rendiconto è sottoscritto dal candidato e controfirmato dal mandatario, che ne certifica la veridicità in relazione all'ammontare delle entrate.

Ogni comune, comunque, disciplina con suo regolamento questo tema.

Pubblicità delle spese elettorali e del patrimonio dei candidati (3)

La legge nazionale (441/1982) stabilisce anche obblighi ulteriori per i consiglieri comunali eletti in comuni capoluogo di provincia o con popolazione superiore ai 15.000 abitanti:

- Ogni anno, entro un mese dalla scadenza del termine utile per la presentazione della dichiarazione dei redditi, i consiglieri comunali devono depositare un'attestazione relativa alle variazioni della situazione patrimoniale e copia della dichiarazione dei redditi, comprese quelle relative al coniuge non separato, ai figli e ai parenti entro il secondo grado, se gli stessi vi consentono.
- Entro tre mesi successivi alla cessazione dalla carica, i consiglieri comunali sono tenuti a depositare una dichiarazione relativa alle variazioni della situazione patrimoniale intervenute dopo l'ultima attestazione. Entro un mese successivo alla scadenza di tale termine, devono depositare una copia della dichiarazione dei redditi. Anche in questo caso tali adempimenti comprendono le informazioni relative al coniuge non separato, ai figli e ai parenti entro il secondo grado, se gli stessi vi consentono. Tale disposizione non si applica nel caso di rielezione.

Ogni comune, comunque, disciplina con suo regolamento questo tema.

La nuova disciplina in materia di finanziamento ai partiti

Con il decreto legge 28 dicembre 2013, n. 149 sono stati aboliti i rimborsi elettorali e il finanziamento pubblico ai partiti.

I partiti che rispettano determinati requisiti previsti dal decreto stesso (statuto approvato dall'apposita Commissione) sono iscritti in un registro dei partiti politici riconosciuti e, se presenti in Parlamento, possono accedere, a richiesta, a:

- finanziamenti privati in regime fiscale agevolato, nel caso in cui abbiano conseguito nell'ultima consultazione elettorale almeno un candidato eletto con il proprio simbolo al Senato, alla Camera, al Parlamento europeo o in un consiglio regionale o delle province autonome di Trento e Bolzano o abbiano presentato nelle ultime elezioni candidati in almeno tre circoscrizioni per la Camera, tre regioni per il Senato, o in un consiglio regionale o delle province autonome o in una circoscrizione per il Parlamento europeo. Le erogazioni liberali di persone fisiche ad un singolo partito non possono superare il valore di 100.000 euro annui (esclusi i lasciti *mortis causa*). Lo stesso limite complessivo è valido per le erogazioni fatte in un anno a partiti politici da soggetti diversi dalle persone fisiche. Le erogazioni liberali sono consentite solo se effettuate con strumenti tracciabili e che permettano l'esatta identificazione dell'autore.
- La ripartizione annuale delle risorse prodotte dalla destinazione volontaria del due per mille nella dichiarazione dei redditi, se hanno conseguito nell'ultima elezione almeno un candidato eletto con il proprio simbolo nelle ultime elezioni per il Senato, la Camera o il Parlamento europeo.

A questi finanziamenti possono partecipare anche i partiti iscritti nel registro a cui dichiararsi di fare riferimento un gruppo parlamentare in una delle Camere o una componente interna al gruppo misto o che abbiano partecipato in forma aggregata a una competizione elettorale con la presentazione di una lista comune di candidati per l'elezione del Senato, della Camera o del Parlamento europeo e che abbiano ottenuto almeno un candidato eletto.

La nuova disciplina in materia di finanziamento ai partiti - Sanzioni

Chiunque corrisponda o riceva erogazioni liberali superiori ai limiti sopraindicati è punito con una sanzione pari al doppio delle erogazioni corrisposte o ricevute in eccedenza rispetto al valore del limite. Il partito che non paghi tale sanzione non avrà accesso alla ripartizione del due per mille per tre anni dalla data di irrogazione della sanzione.

Rappresentanza di genere

Nel caso in cui nella lista dei candidati presentata da un partito per le elezioni della Camera, del Senato o del Parlamento europeo, uno dei due generi sia rappresentato in misura inferiore al 40%, le risorse spettanti al partito come ripartizione del due per mille sono ridotte dello 0,5% per ogni punto percentuale di differenza tra 40 e la percentuale dei candidati del sesso meno rappresentato, con un massimo del 10%.

Ai partiti che non abbiano destinato una quota pari almeno al 10% delle somme derivanti dalla ripartizione del due per mille a iniziative volte ad accrescere la partecipazione attiva delle donne in politica è applicata una sanzione pecuniaria pari a un quinto delle somme ad essi spettanti dalla ripartizione del due per mille. Le risorse così ottenute sono divise ogni anno tra i partiti che partecipano alla ripartizione del due per mille per i quali la percentuale di eletti del sesso meno rappresentato in ciascuna elezione sia pari o superiore al 40% in misura proporzionale ai voti ottenuti da ciascun partito nell'elezione di riferimento.