

VADEMECUM SPESE ELETTORALI

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 «Elezione diretta 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 tre 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 legislativo 14 marzo 2013, n. 33 «Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni»;
 - Decreto legge 28 dicembre 2013, n. 149 convertito con modificazioni dalla L. 21 febbraio 2014, n. 13 «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 a regolamenti e statuti comunali il compito di regolare autonomamente la rendicontazione di tali spese da parte 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.»

Il regolamento comunale sul decentramento del Comune di Genova prevede all'articolo 18 comma 4 lettera g) che ad ogni lista di candidati alle elezioni municipali, debba essere allegato “il bilancio preventivo delle spese di propaganda elettorale che la lista o i/le singoli/e candidati/e si impegnano a non oltrepassare, sottoscritto dai/dalle delegati/e di lista”.

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 sulle spese sostenute e le entrate ricevute);
- 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 al Collegio regionale di garanzia elettorale anche dai non eletti, entro tre mesi dall'ultima proclamazione;

➤ i partiti, movimenti, liste e gruppi di candidati devono presentare alla sezione regionale di controllo della Corte dei Conti 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 riguardanti:

- 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 ed 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.

Il mandatario elettorale

Nei comuni con più di 15.000 abitanti, dal giorno successivo all'indizione delle elezioni, coloro che intendano candidarsi possono raccogliere fondi per il finanziamento della propria campagna elettorale esclusivamente per il tramite di un mandatario elettorale. Da tale obbligo sono esclusi i candidati che spendono meno di 2.500€ avvalendosi unicamente di denaro proprio, che sono però comunque obbligati a presentare la dichiarazione delle spese sostenute di cui alle pagine successive. Il candidato dichiara per iscritto al Collegio regionale di garanzia elettorale, istituito presso la Corte d'Appello di Venezia, il nominativo del mandatario elettorale da lui designato. Nessun candidato può designare alla raccolta dei fondi più di un mandatario, che a sua volta non può assumere l'incarico per più di un candidato.

Il mandatario elettorale è tenuto a registrare tutte le operazioni relative alla campagna elettorale del candidato designante, avvalendosi a tal fine di un unico conto corrente bancario ed eventualmente anche di un unico conto corrente postale. Il personale degli uffici postali e degli enti creditizi è tenuto ad identificare le complete generalità di coloro che effettuano versamenti su tali conti correnti bancario o postale. Nell'intestazione del conto è specificato che il titolare agisce in veste di mandatario elettorale di un candidato nominativamente indicato.

Per le elezioni municipali la designazione del mandatario elettorale non è obbligatoria.

Limiti alle spese elettorali: comuni da 15.001 a 100.000 abitanti

Nei comuni con popolazione compresa tra 15.001 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 100.001 a 500.000 abitanti

Nei comuni con popolazione compresa tra 100.001 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.

Pubblicità delle spese elettorali dei candidati

Ogni candidato deve presentare, entro tre mesi dalla data delle elezioni, una dichiarazione concernente le spese sostenute e le obbligazioni assunte per la propaganda elettorale ovvero l'attestazione di essersi avvalso esclusivamente di materiali e di mezzi propagandistici predisposti e messi a disposizione dal partito o dalla formazione politica della cui lista ha fatto parte, con l'apposizione della formula «sul mio onore affermo che la dichiarazione corrisponde al vero».

Nel caso di erogazione di finanziamenti o contributi per un importo superiore a 3.000€ erogati nell'arco di un anno da parte di uno stesso soggetto, sotto qualsiasi forma, compresa la messa a disposizione di servizi, è previsto l'obbligo di una dichiarazione congiunta, sottoscritta - in un unico documento - dal soggetto che li eroga e dal soggetto che li riceve.

Tale dichiarazione deve essere presentata al Presidente del Consiglio comunale e al Collegio regionale di garanzia elettorale, che ne cura la pubblicità. Alla dichiarazione deve essere allegato 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 o da soggetti diversi. Il rendiconto è sottoscritto dal candidato e controfirmato dal mandatario, che ne certifica la veridicità in relazione all'ammontare delle entrate. Vanno inoltre allegati gli estratti dei conti correnti bancario ed eventualmente postale utilizzati. Anche i candidati non eletti sono obbligati alla presentazione della dichiarazione al Collegio regionale di garanzia elettorale.

Link al Collegio Elettorale di Garanzia presso la Corte d'Appello: https://ca-genova.giustizia.it/it/collegio_regionale_elettorale.page

Publicità 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. Il decreto legislativo 33/2013, modificato dal decreto legislativo 97/2016, sembrava aver esteso gli obblighi di pubblicità patrimoniale anche ai titolari di incarichi politici (anche di carattere non elettivo) in comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti. Ma l'ANAC, in successiva determinazione dell'8 marzo 2017, ha stabilito che questi obblighi continuano a non sussistere in questi comuni.

Pubblicità del patrimonio dei candidati (2)

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. Il decreto legislativo 33/2013, modificato dal decreto legislativo 97/2016, sembrava aver esteso gli obblighi di pubblicità patrimoniale anche ai titolari di incarichi politici (anche di carattere non elettivo) in comuni con popolazione inferiore ai 15.000 abitanti. Ma l'ANAC, in successiva determinazione dell'8 marzo 2017, ha stabilito che questi obblighi continuano a non sussistere in questi comuni.

Pubblicità delle spese elettorali per i partiti

I rappresentanti di partiti, movimenti, liste e gruppi di candidati presenti nelle elezioni devono depositare presso la sezione regionale di controllo della Corte dei conti, entro 45 giorni dall'insediamento del Consiglio comunale il consuntivo relativo alle spese per la campagna elettorale e alle relative fonti di finanziamento. Copia del consuntivo va anche presentata all'Ufficio elettorale centrale che ne cura la pubblicità.

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 25.822,84 a 103.291,38€. 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 5.164,57 a 51.645,69€. 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 per i comuni con popolazione superiore a 30.000 abitanti 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 5.164,57 a 51.645,69€;
- 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 fiscali

Nei 90 giorni precedenti la votazione 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.