

L'INTEGRITÀ DELLA POLITICA IN ITALIA  
NORMATIVE, DATI E PROSPETTIVE  
**SOLDI E POLITICA**



# SOLDI E POLITICA

L'INTEGRITÀ DELLA POLITICA IN ITALIA  
NORMATIVE, DATI E PROSPETTIVE

Transparency International Italia è il capitolo nazionale di Transparency International, l'organizzazione non governativa, no profit, leader nel mondo per le sue attività di promozione della trasparenza e di prevenzione e contrasto alla corruzione.

[www.transparency.it](http://www.transparency.it)

## SOLDI E POLITICA

L'integrità della politica in Italia.  
Normative, dati e prospettive.

Febbraio 2024



Funded by  
the European Union

Ogni ragionevole sforzo è stato compiuto per assicurare che le informazioni contenute nel presente report siano accurate e complete. Transparency International Italia non è responsabile per le conseguenze derivanti dall'uso di questo report per altri scopi o in altri contesti.

Il presente progetto è finanziato dall'Internal Security Fund-Police dell'Unione Europea. Il contenuto di questo lavoro rappresenta le idee degli autori, i quali sono i soli responsabili di questa pubblicazione. La Commissione Europea declina ogni responsabilità sull'uso che potrà essere fatto delle informazioni in essa contenute.

Salvo dove diversamente indicato, quest'opera è stata rilasciata con licenza CC BY-ND 4.0 DE (Creative Commons Attribuzione - Non commerciale - Non opere derivate 4.0 Internazionale). Sono consentite le citazioni. Si prega di contattare Transparency International Italia a [media@transparency.it](mailto:media@transparency.it) per le richieste sui derivati.

Testi di:  
Aiste Galinyte, Roberto Giambelli

Editor grafico:  
Daniela Casula

Si ringraziano tutti coloro che hanno contribuito alla stesura di questo report: Dusan Desnica, Ricercatore per Transparency International Italia; Paolo Pinotti, Professore di Economia e Direttore del Gruppo CLEAN, Università Bocconi; Noemi Facchetti e Giacomo Campagnola, Ricercatori del Gruppo CLEAN; Federico Anghelè, Direttore di The Good Lobby Italia.

# EXECUTIVE SUMMARY

In Italia, a partire dal 2017, il finanziamento pubblico ai partiti è stato progressivamente abrogato a favore di quello privato. Da qui, è nata l'idea di raccogliere i dati sul finanziamento della politica e le informazioni sulle partecipazioni e sui ruoli in aziende private dei politici.

A partire dal 2019 abbiamo raccolto, illustrato e pubblicato i dati e le informazioni su *soldiepolitica.it*, rilevando, negli anni, che la principale fonte di finanziamento è rappresentata dalle rimesse dei politici eletti, circa il 60% del totale dei finanziamenti ricevuti. Una sorta di "autofinanziamento" che rischia di favorire i partiti più grandi e consolidati a scapito delle nuove formazioni politiche.

Nel 2022 l'ammontare dei finanziamenti ricevuti dalla politica in Italia era pari a circa 32 milioni di euro, dato in significativa crescita rispetto ai circa 22 milioni di euro dell'anno precedente.

Con la cosiddetta *Legge Spazzacarrotti* il legislatore ha cercato di dare regole più stringenti, al fine di ottenere una maggiore trasparenza sulle fonti di finanziamento dei partiti. Ciononostante, i recenti casi di corruzione, di conflitto di interessi e intrecci tra imprenditori e politici a loro vicini, ci dimostrano come occorra un ulteriore sforzo, sia da parte del legislatore che in termini di applicazione ed efficacia delle norme, affinché i cittadini, la società civile e i media possano avere un'informazione chiara dei finanziamenti e degli interessi privati della classe politica.

Ma non solo, l'identificazione degli interessi privati in aziende da parte dei politici - che possono essere in conflitto con l'incarico pubblico assunto al momento dell'approvazione di leggi o della definizione della politica di Governo - è un presupposto per assicurare l'integrità del processo democratico: è fondamentale che i conflitti d'interesse siano segnalati, individuati ed eventualmente sanzionati.

Nei dati raccolti su *soldiepolitica.it* ne emergono alcuni su cui riflettere: ad esempio, su un totale di 97 parlamentari con interessi in aziende private, sono 14 i parlamentari membri di una Commissione permanente che è competente nello stesso settore dell'azienda alla quale risultano legati. Un altro esempio è quello di un parlamentare con interessi in quattro diverse aziende che operano nel settore del turismo e che contemporaneamente è membro della Commissione permanente della Camera alle Attività produttive, Commercio e Turismo.

Nel 2016 è stato approvato il Codice di Condotta della Camera dei deputati e nel 2022 quello del Senato. Quest'ultimo cita il conflitto di interessi in modo generico e non coglie l'opportunità di regolamentare concretamente i potenziali casi di conflitto di interessi.

Nel caso sia rilevato un conflitto di interesse, non ci sono norme che prevedano quando un Senatore debba astenersi dal voto e quali siano le modalità previste per il monitoraggio e le relative sanzioni.

Un altro aspetto su cui soffermarsi è il fenomeno delle porte girevoli (*revolving doors*), una pratica abusata durante gli anni, in particolare per quanto riguarda l'accesso alle posizioni apicali delle più importanti società a controllo pubblico. Come è stato ribadito in uno degli ultimi report (iv) emessi dal GRECO (*Group of States against Corruption*): è importante identificare e implementare eventuali restrizioni post mandato, necessarie per prevenire i conflitti di interesse.

Nel quadro normativo vigente è previsto un *periodo di raffreddamento (cooling-off)* di tre anni per i dipendenti delle amministrazioni pubbliche ma mancano le norme che prevedano il periodo di raffreddamento per altri soggetti (parlamentari e membri di governo).

Le carenze nella trasparenza delle relazioni tra politica ed interessi privati sono ulteriormente acuite dalla mancanza di una legge sulla regolamentazione del lobbying. Senza un registro dei portatori di interessi, delle agende e dei contenuti degli incontri, il sistema di relazioni tra pubblico e privato rimane opaco e privo di regole e controlli che ne assicurino la necessaria trasparenza.

Le attività di lobbying non sono di per sé proibite ma nella maggior parte dei paesi occidentali sono regolamentate ed effettuate in piena trasparenza. A febbraio 2017 la Camera dei deputati ha istituito il registro dei portatori di interessi, continua però a mancare la pubblicazione delle agende degli incontri dei parlamentari con i lobbisti.

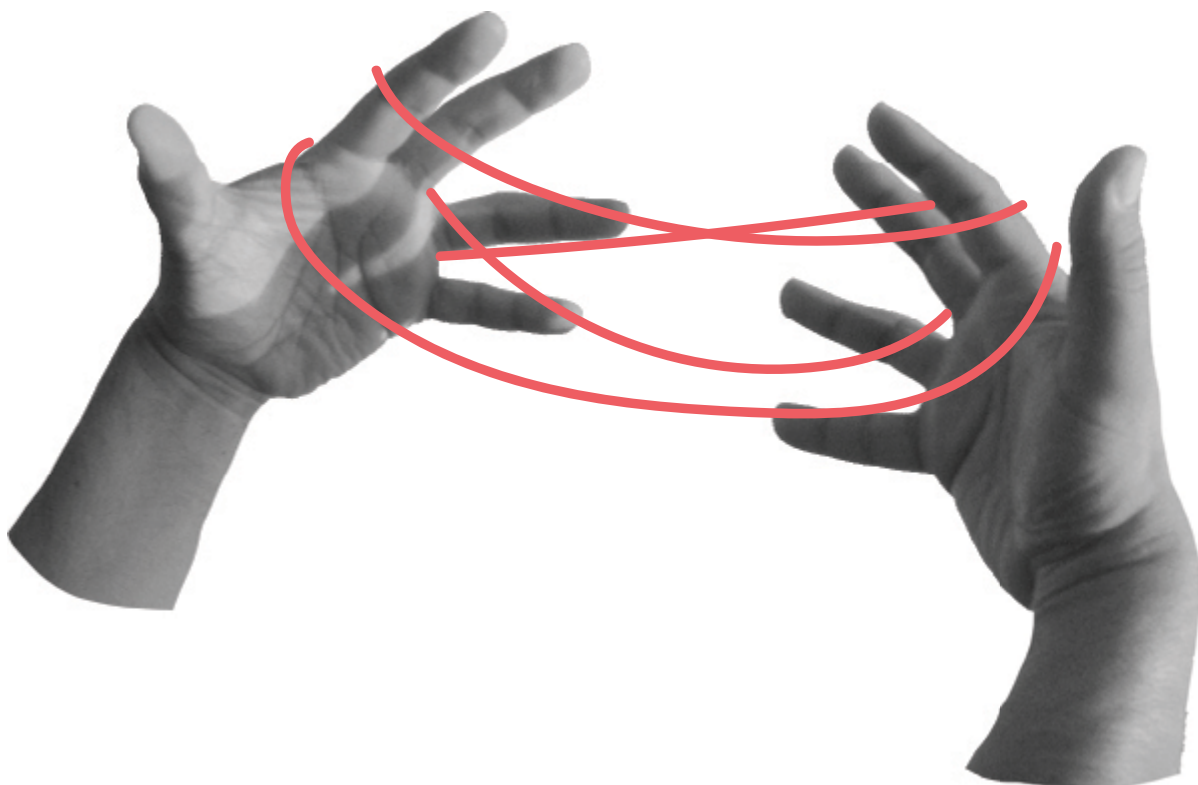
Tra i Ministeri più virtuosi, il Ministero delle Imprese e del Made in Italy (ex MISE) che si è dotato, a partire dal 2016, di un *Registro della trasparenza* pubblicato in formato elettronico. Per lo stesso Ministero è pubblico anche il *Calendario degli incontri con i portatori di interessi*, nel quale non è però specificato l'oggetto dell'incontro e il cui ultimo aggiornamento risale a luglio 2023.

L'attuale legislazione sul finanziamento ai partiti necessiterebbe di chiarezza e sarebbe forse opportuna la reintroduzione di un maggiore equilibrio tra fonti di finanziamento pubbliche e private, allo scopo di migliorare la trasparenza del processo di erogazione e offrire ai cittadini un'informazione puntuale, chiara e accessibile.

Per ottenerla è indispensabile disporre di dati di qualità e della possibilità di poterli reperire agevolmente, su una piattaforma centralizzata che li raccolga ed organizzi secondo i criteri *open data* previsti dall'attuale normativa sull'apertura dei dati e il riutilizzo dell'informazione del settore pubblico.

Anche la Commissione Europea, nell'ultima Relazione annuale sullo Stato di Diritto, ha raccomandato all'Italia di introdurre un registro elettronico unico, centralizzato, con i dati del finanziamento della politica pubblicati anche in formato *machine-readable*, per assicurare un accesso ai dati libero ma anche tempestivo, coerente e comprensibile.

Rendere accessibili e di qualità i dati sul finanziamento della politica e sugli interessi privati è fondamentale per garantire reale trasparenza e *accountability* della classe politica e per prevenire fenomeni di corruzione, conflitti di interesse e influenze illecite.



**Come si può  
aumentare la  
trasparenza e  
l'integrità della  
politica?**



**INTRODUZIONE**

PAG. 9

**METODOLOGIA E RACCOLTA DATI**

PAG. 10-13

**FINANZIAMENTO DELLA POLITICA**

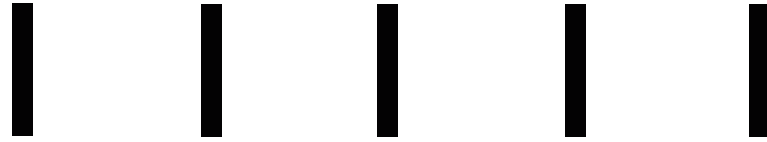
PAG. 14-37

**INTERESSI IN AZIENDE**

PAG. 38-51

**RACCOMANDAZIONI**

PAG. 52-53



**INDICE**

# INTRODUZIONE



Soldi e Politica è parte del progetto [Integrity Watch di Transparency International](#), che si propone di raccogliere e analizzare i dati riferiti a titolari di cariche, parlamentari e membri dei governi, per offrire una panoramica sull'integrità della politica in tutta Europa. Coinvolge attivamente 15 Paesi dell'Unione europea i cui dati vengono resi disponibili su piattaforme dedicate.

In Italia il monitoraggio è attivo dal 2019 sulla piattaforma [soldiepolitica.it](#), realizzata per consentire a cittadini, giornalisti e società civile di monitorare le fonti di finanziamento della politica e le informazioni sulle partecipazioni e sui ruoli in azienda dei membri del Governo (Presidente del Consiglio, Ministri, Viceministri, Sottosegretari) e del Parlamento (Camera dei Deputati e Senato della Repubblica). La piattaforma permette di ricercare, classificare e filtrare tutte le informazioni in maniera intuitiva e si propone di contribuire ad aumentare la trasparenza e migliorare l'accesso alle informazioni, consentendo il monitoraggio di potenziali conflitti d'interesse, influenze illecite e corruzione.

Sulla piattaforma [soldiepolitica.it](#) è possibile monitorare:

- 1 - i finanziamenti a partiti e movimenti politici a livello nazionale;
- 2 - gli interessi privati, come proprietà e incarichi dei parlamentari e dei membri del governo in aziende private.

I dati pubblicati sulla piattaforma [soldiepolitica.it](#) si riferiscono a:

- > XVIII Legislatura e ai membri dei Governi Conte I e II;
- > XIX Legislatura e ai membri del Governo Meloni I;

I dati presenti sulla piattaforma alla sezione [Finanziamento della politica](#) sono aggiornati al 31 dicembre del 2022. La sezione [Interessi privati](#) è aggiornata al maggio 2023.

Il Report Soldi e Politica. L'integrità della politica in Italia. Normative, dati e prospettive (2023) si propone come uno strumento di supporto all'analisi dei dati presenti sulla piattaforma [soldiepolitica.it](#) e una guida alla comprensione della metodologia e dei limiti che la raccolta, pulizia, visualizzazione di questi dati ha comportato. Il Report 2023 offre l'analisi dei dati del 2021 e 2022 e un confronto tra questi dati e i dati del 2018 - analizzati nel precedente [Report Soldi e Politica. Dossier sul finanziamento e i conflitti di interesse in politica \(2020\)](#).

# **METODOLOGIA E RACCOLTA DATI**

L'obiettivo del Report Soldi e Politica. *L'integrità della politica in Italia. Normative, dati e prospettive (2023)* è stato quello di analizzare le principali fonti di finanziamento della politica e gli interessi privati nelle aziende dei politici a livello nazionale, per fornire ai cittadini informazioni non facilmente reperibili da altre fonti istituzionali o dai partiti stessi.

I dati che abbiamo analizzato sono riferibili a:

- finanziamenti alla politica a livello nazionale, negli anni 2021 e 2022, comparati con i dati raccolti negli anni precedenti (2018-2020);
- interessi privati dei membri di Parlamento e Governo della XIX legislatura, come proprietà e incarichi di parlamentari e membri del Governo in aziende private.

I dati che abbiamo rielaborato possono essere sintetizzati in tre *dataset*:

- il *dataset* contenente i membri del Parlamento e del Governo. I dati per questo database sono stati ricavati da fonti pubbliche - dati consultabili della Camera dei deputati e del Senato (dati.camera.it e dati.senato.it)
- il *dataset* contenente i contributi forniti da persone fisiche, giuridiche, associazioni, fondazioni o altri enti a partiti o movimenti politici, parlamentari, membri del governo e associazioni, fondazioni, comitati a loro collegati. I dati sono stati raccolti manualmente da Transparency International Italia, attraverso l'analisi degli elenchi delle erogazioni ricevute pubblicati sul sito del Parlamento e delle dichiarazioni presenti nei siti dei partiti.
- il *dataset* contenente gli interessi in aziende private dei parlamentari e membri del governo, quali gli incarichi ricoperti e le partecipazioni azionarie. I dati sugli interessi di parlamentari e membri del Governo nelle aziende private sono stati raccolti dal Registro delle Imprese grazie alla collaborazione con la Fondazione Openpolis.

La raccolta dei dati e il lavoro di pulizia e standardizzazione sono stati impegnativi e hanno richiesto un lungo lavoro di raccolta, pulizia e confronto tra molteplici fonti e dataset.

Le rappresentazioni grafiche e la possibilità di ricerche approfondite rendono possibile tracciare i flussi di denaro da aziende o privati cittadini a politici o partiti.

## FINANZIAMENTO DELLA POLITICA

I dati sul finanziamento della politica sono stati raccolti e rielaborati dalle seguenti fonti pubbliche:

### 1 - il sito istituzionale del Parlamento

Sul sito del Parlamento ([parlamento.it](http://parlamento.it)) vengono pubblicati gli elenchi dei soggetti che hanno erogato finanziamenti o contributi di importo complessivamente superiore a 500 euro all'anno.

### 2 - I siti internet di partiti e movimenti politici nazionali.

Sui siti dei partiti e dei movimenti vengono pubblicati gli elenchi con i contributi forniti da persone fisiche, giuridiche, associazioni, fondazioni o altri enti a partiti o movimenti politici, parlamentari, membri del governo e associazioni, fondazioni, comitati a loro collegati.

### 3 - Le dichiarazioni congiunte depositate presso la Presidenza della Camera dei deputati dai partiti e dagli eletti

Le dichiarazioni riportano l'elenco dei soggetti che hanno erogato finanziamenti o contributi in favore dei partiti politici iscritti nel registro nazionale.

## INTERESSI PRIVATI

I dati sugli interessi di parlamentari e membri del Governo nelle aziende private sono stati raccolti dal Registro delle Imprese grazie alla collaborazione con la Fondazione Openpolis.

### *Limiti alla fase di raccolta*

### *E analisi dei dati sugli interessi*

### *Privati della politica*

Il Codice di condotta dei deputati obbliga i parlamentari a pubblicare i dati sugli interessi privati, tra cui le proprietà e gli incarichi in aziende private, sotto forma di "dichiarazione", da pubblicare nelle proprie pagine personali sul sito web del Parlamento.

Le dichiarazioni che dovrebbero rivelare le posizioni e partecipazioni dei membri del parlamento nelle aziende private sono documenti scansati in PDF o sono dichiarazioni compilate a mano dai parlamentari.

**La raccolta dei dati e il lavoro di pulizia e standardizzazione sono stati impegnativi e hanno richiesto un lungo lavoro di raccolta, pulizia e confronto tra molteplici fonti e dataset.**



# FINANZIAMENTO DELLA POLITICA

# — IL QUADRO NORMATIVO

Il Decreto Legge n.149/2013 – convertito con modificazioni con la Legge n.13/2014 - ha introdotto un'abrogazione graduale, divenuta effettiva nel 2017, del finanziamento pubblico diretto dei partiti e ha introdotto un sistema basato sul finanziamento privato tramite le erogazioni liberali, insieme a nuove norme in materia di controllo dei partiti. Sono stati eliminati il rimborso delle spese elettorali e i contributi pubblici diretti erogati per l'attività politica dei partiti.

In sostituzione dei contributi pubblici come precedentemente disciplinati, la nuova normativa ha previsto un meccanismo di benefici basato sulle detrazioni fiscali delle donazioni private (articolo 11) e sulla destinazione volontaria del 2 per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche: ciascun contribuente può donare una parte delle proprie imposte sul reddito delle persone fisiche (il 2 per mille) a un partito politico (articolo 12).

L'accesso a queste forme di contribuzione è ammesso per i partiti che risultano iscritti al Registro nazionale dei partiti politici, la cui iscrizione è condizionata al rispetto degli standard di trasparenza e democraticità previsti nel decreto.

Il Decreto Legge n.149/2013 stabilisce che i partiti politici devono assicurare la trasparenza e l'accesso alle informazioni riguardanti la propria struttura statutaria, la propria governance e la propria situazione finanziaria, documenti che devono essere accessibili a tutti attraverso il proprio sito web. La documentazione deve essere trasmessa ai presidenti di Camera e Senato e pubblicata sui siti web entro il 15 luglio di ogni anno.

Il GRECO<sup>1</sup> (Group of States against Corruption), nei suoi report del terzo ciclo di valutazione ha sottolineato le criticità in materia di trasparenza del finanziamento della politica e ha raccomandato di - (i) *elaborare un approccio coordinato per la pubblicazione delle informazioni sul finanziamento dei partiti e delle campagne elettorali;* (ii) *assicurarsi che tali informazioni siano rese disponibili in modo coerente, comprensibile e tempestivo, fornendo in tal modo un accesso più facile e significativo al pubblico, compreso un uso ottimale della pubblicazione via Internet.*

Nonostante i passi in avanti, nell'Addendum al Secondo Rapporto di conformità sull'Italia del 2018, il GRECO ha evidenziato che l'attuazione parziale della raccomandazione, osservando che non era stata affrontata efficacemente la principale preoccupazione sollevata, cioè quella sull'*approccio olistico nei confronti della pubblicazione dei finanziamenti delle campagne elettorali che consente un accesso più agevole e significativo a tali informazioni da parte del pubblico.*<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Il Gruppo di Stati contro la corruzione, noto anche con l'acronimo GRECO (dal francese Groupe d'États contre la corruption), è un organo di controllo contro la corruzione del Consiglio d'Europa, con sede a Strasburgo.

<sup>2</sup> Council of Europe, Group of States against Corruption (GRECO), Third Evaluation Round, Addendum to the Second Compliance Report on Italy "Incriminations (ETS 173 and 191, GPC 2)" "Transparency of Party Funding, Adoption: 22 June 2018 – Publication: 29 June 2018, point 40

La Legge n.3/2019 (c.d. *Spazzacorrotti*) interviene sulla materia, rafforzando la trasparenza dei finanziamenti alla politica e introducendo i nuovi obblighi di pubblicità. Gli obblighi di pubblicità sono previsti per tutte le erogazioni liberali (contributi in denaro, prestazioni, o altre forme di sostegno equivalenti) superiori a 500 euro complessivamente all'anno per soggetto erogatore.

Il comma 11 dell'art. 1 del decreto prevede che con le erogazioni superiori complessivamente al 500 euro all'anno, ai partiti, ai movimenti politici e alle liste e ai candidati alla carica di sindaco partecipanti alle elezioni amministrative nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti, si intende prestato il consenso alla pubblicità dei dati dalla parte dei donatori.

I partiti, i movimenti politici, le liste elettorali e i candidati alla carica di sindaco partecipanti alle elezioni amministrative nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti devono annotare entro un mese, in un apposito registro custodito presso la sede legale, tutti i contributi ricevuti superiori complessivamente al 500 euro all'anno per soggetto erogatore. Nel caso di elezioni o scioglimento delle Camere, il termine per annotare i dati si riduce ai quindici giorni successivi alla percezione di tali contributi. Il termine è posticipato entro marzo dell'anno solare successivo per quanto riguarda i contributi unici inferiori o pari ai 500 euro, la cui somma supera i 500 euro.<sup>3</sup> I dati annotati devono includere: l'identità dell'erogante, l'ammontare dell'erogazione<sup>4</sup> e la data dell'erogazione.

Inoltre, per tutte le erogazioni superiori a 500 euro complessivamente all'anno per soggetto erogatore, i dati annotati devono essere riportati nei rendiconti dei partiti e movimenti politici e devono essere pubblicati nei siti internet istituzionali<sup>5</sup> (la pubblicazione deve essere mantenuta per un termine non inferiore a cinque anni).

<sup>3</sup> Decreto Legge n. 34/2019, art. 43 comma 1

<sup>4</sup> L'entità del contributo o il valore della prestazione o della diversa forma di sostegno.

<sup>5</sup> Nei siti internet istituzionali dei partiti o movimenti politici o nei siti internet delle liste elettorali o candidati alla carica di sindaco partecipanti alle elezioni amministrative nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti.

Il comma 12 dell'art. 1 prevede per i partiti, i movimenti politici e le liste e ai candidati alla carica di sindaco partecipanti alle elezioni amministrative nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti il divieto di ricevere le erogazioni liberali provenienti da governi o enti pubblici di Stati esteri e da persone giuridiche aventi sede in uno Stato estero non assoggettate a obblighi fiscali in Italia, nonché il divieto alle persone non iscritte alle liste elettorali di versare le erogazioni liberali. Si prevedono delle sanzioni per chi viola gli obblighi di trasparenza: i contributi ricevuti in loro violazione non sono ripetibili e sono versati alla Cassa delle ammende.

Il comma 14 dell'art. 1 introduce gli obblighi di pubblicità relativi ai candidati: i partiti, i movimenti politici e le liste elettorali hanno l'obbligo di pubblicare i curriculum vitae dei candidati e il relativo certificato penale sul proprio sito internet e in apposita sezione Elezioni trasparenti del sito internet dell'ente a cui si riferiscono le elezioni. Inoltre, come regolamentato dal comma 16, i partiti devono trasmettere annualmente i rendiconti di esercizio e i relativi allegati alla Commissione di garanzia degli statuti e per la trasparenza e il controllo dei rendiconti dei partiti politici.

Al comma 17 dell'art. 1 il decreto introduce per i soggetti titolari di cariche elettive di governo e i tesoreri dei partiti politici l'obbligo di corredare la dichiarazione patrimoniale e di reddito con l'indicazione di ogni contributo ricevuto superiore a 500 euro all'anno (precedentemente il limite era di 5 mila euro) e le dichiarazioni devono essere pubblicate sul sito internet del Parlamento. Il decreto inoltre riduce al 500 euro (dai 5000 nella normativa precedentemente vigente) il tetto sopra il quale i tesoreri dei partiti politici beneficiari dei contributi erogati in favore dei partiti politici iscritti nel Registro nazionale dei partiti politici hanno l'obbligo, entro il mese successivo alla percezione, di trasmettere alla Presidenza della Camera l'elenco dei soggetti che hanno erogato finanziamenti o contributi superiori a tale somma all'anno. I dati devono essere pubblicati sul sito del Parlamento italiano.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Legge n.3/2019, art. 1 comma 17.



Al comma 18 dell'art. 1 viene abbassato il tetto annuo da 5 mila a 3 mila euro del finanziamento o contribuzione, al raggiungimento del quale è previsto l'obbligo di sottoscrivere la dichiarazione congiunta tra il soggetto erogante e il beneficiario, depositata presso la Presidenza della Camera.<sup>7</sup> La sanzione prevista per il non adempimento all'obbligo è una multa da due a sei volte l'ammontare non dichiarato e la pena accessoria dell'interdizione temporanea dai pubblici uffici.

Viene allargato l'elenco dei soggetti per i quali viene applicato il divieto di erogare i finanziamenti a favore di partiti o loro articolazioni politico-organizzative e di gruppi parlamentari, aggiungendo le cooperative sociali e i consorzi disciplinati dalla legge n.381/1991 (comma 19). I soggetti per i quali si applica il divieto, come disciplinato dalla normativa già precedentemente vigente, sono anche: gli organi della pubblica amministrazione, gli enti pubblici, le società con partecipazione di capitale pubblico superiore al 20% o di società controllate da queste ultime, ferma restando la loro natura privatistica, e le società con partecipazione di capitale pubblico pari o inferiore al 20%, nonché alle società controllate da queste ultime, ove tale partecipazione assicuri comunque al soggetto pubblico il controllo della società.<sup>8</sup>

La normativa vigente prevede poi alcuni altri obblighi per la pubblicità delle spese e finanziamenti ricevuti durante le campagne elettorali - il periodo elettorale si intende compreso fra la data di convocazione dei Comizi elettorali e il giorno precedente lo svolgimento della votazione.<sup>9</sup>

Inoltre, la legge n.3/2019 estende gli obblighi di trasparenza e rendicontazione, già in vigore per i partiti politici, anche alle fondazioni e alle associazioni politiche e ai comitati.

Il decreto-legge n.34/2019 (c.d. *Decreto Crescita*) ha apportato alcune modifiche ai criteri per essere considerati tali. In base all'articolo 43, sono equiparati ai partiti e movimenti politici:

- le fondazioni, le associazioni e i comitati la composizione dei cui organi direttivi o di gestione è determinata in tutto o in parte da deliberazioni di partiti o movimenti politici, o l'attività dei quali si coordina con questi ultimi;
- le fondazioni, le associazioni e i comitati i cui organi direttivi o di gestione sono composti per almeno un terzo da membri di organi di partiti o movimenti politici ovvero persone che sono o sono state, nei sei anni precedenti, membri del Parlamento nazionale o europeo o di assemblee elettive regionali o locali di comuni con più di 15.000 abitanti, ovvero che ricoprono o hanno ricoperto, nei sei anni precedenti, incarichi di governo al livello nazionale, regionale o locale, in comuni con più di 15.000 abitanti;
- le fondazioni, le associazioni e i comitati che erogano somme a titolo di liberalità o contribuiscono in misura pari o superiore a euro 5.000 l'anno al finanziamento di iniziative o servizi a titolo gratuito in favore di partiti, movimenti politici o loro articolazioni, di membri di organi o articolazioni comunque denominate di partiti o movimenti politici ovvero di persone titolari di cariche istituzionali nell'ambito di organi elettivi o di governo.

<sup>7</sup> Legge n.3/2019, art. 1 comma 18, che modifica l'articolo 4 comma 3, della Legge n.659/1981. L'obbligo è previsto per gli soggetti indicati nell'articolo 7 della Legge n.195/1974: i partiti o loro articolazioni politico-organizzative e di gruppi parlamentari e nell' articolo 4 della Legge n.659/1981: i membri del Parlamento nazionale, i membri italiani del Parlamento europeo, i consiglieri regionali, provinciali e comunali, i candidati alle predette cariche, i raggruppamenti interni dei partiti politici nonché a coloro che rivestono cariche di presidenza, di segreteria e di direzione politica e amministrativa a livello nazionale, regionale, provinciale e comunale nei partiti politici.

<sup>8</sup> Legge n.659/1981, art. 4 ,comma 1 e Legge n.195/1974, art. 7

<sup>9</sup> Legge n.515/1993, art. 12 comma 1 bis

Per quanto riguarda la definizione dei soggetti terzi equiparati ai partiti, - le fondazioni, le associazioni e i comitati politici - la legge presenta alcune *loophole* (scorciatoie), che potrebbero rendere difficile il monitoraggio, evidenziate anche dalle analisi della *Fondazione Openpolis* nel 2019 e 2020.<sup>10</sup> Le criticità in particolare riguardano la **definizione poco chiara di una fondazione, associazione o comitato politico.**

Per esempio, non è chiaro il criterio che riguarda *“la composizione dei cui organi direttivi è determinata in tutto o in parte deliberazioni di partiti o movimenti o l'attività dei quali si coordina con questi ultimi”*: non è definito cosa significa *in parte*, o cosa si intende per *determinata*, oppure quando si possa dire che l'attività *si coordina*.

Ancora, sono definite fondazioni, associazioni e comitati politici le strutture *i cui organi direttivi o di gestione sono composti per almeno un terzo da politici*. Si tratta di una norma che risulta facilmente aggirabile, spostando le nomine, e mettendo i politici negli organi non apicali, o facendo altri movimenti interni. La *Fondazione Openpolis* dal 2015 al 2019 ha censito 121 *think tank*, fondazioni e associazioni politiche in Italia<sup>11</sup> - considerando questo numero possiamo ipotizzare che il numero dei soggetti che dovrebbero dichiarare i contributi ricevuti ed essere monitorati dalle autorità potrebbe essere molto più alto.

La Legge n.3/2019 prevede una serie di sanzioni amministrative, che la *Commissione di garanzia degli statuti e per la trasparenza e il controllo dei rendiconti dei partiti politici*<sup>12</sup> può applicare in caso di mancato rispetto delle disposizioni legislative.<sup>13</sup>

Si prevede la sanzione amministrativa pecuniaria non inferiore al triplo e non superiore al quintuplo del valore dei contributi ricevuti, quando vengono violati:

i) il divieto di ricevere le erogazioni da parte delle persone o degli enti che si dichiarino contrari alla pubblicità dei dati;

ii) il divieto di ricevere le erogazioni provenienti dall'estero e dalle persone non iscritte nelle liste elettorali o private del diritto di voto;<sup>14</sup>

iii) gli obblighi di pubblicità: l'obbligo di annotare le erogazioni ricevute entro il mese solare in apposito registro, fare risultare i dati nel rendiconto e pubblicarli nel sito internet istituzionale.<sup>15</sup>

Per i partiti, i movimenti politici e le liste è prevista una sanzione pecuniaria da 12 mila a 120 mila euro in caso di **violazione dell'obbligo di pubblicare sul proprio sito internet i curriculum vitae dei candidati e il relativo certificato penale e dell'obbligo di trasmettere annualmente i loro rendiconti e relativi allegati alla Commissione di garanzia degli statuti e per la trasparenza e il controllo dei rendiconti dei partiti politici.**

Il GRECO nel suo terzo ciclo di monitoraggio sul tema del finanziamento dei partiti politici, a partire dal primo rapporto adottato nel 2012, ha sottoposto una serie di raccomandazioni all'Italia.

Il GRECO ha valutato positivamente i progressi compiuti a seguito dell'applicazione delle nuove norme sul finanziamento dei partiti (Legge n.3/2019) e ha sottolineato il beneficio dell'introduzione degli stessi requisiti di trasparenza dei partiti politici e movimenti politici anche per i soggetti terzi - associazioni, fondazioni e comitati.<sup>16</sup>

<sup>10</sup> Openpolis, Le nuove regole sulle fondazioni politiche sono poco chiare, 14 gennaio 2019 - disponibile su [Openpolis.it](https://www.openpolis.it)

<sup>11</sup> Ibid.

<sup>12</sup> La Commissione è stata istituita nel 2012 con la Legge n.96/2012, che prevedeva la funzione del controllo della regolarità dei rendiconti dei partiti (Legge n. 96/2012, art. 9 comma 3). Il Decreto Legge n.149/2013 ha previsto anche il controllo degli statuti dei partiti e la loro iscrizione nel registro dei partiti politici.

<sup>13</sup> Legge n. 3/2019, art. 1 dal comma 21 al comma 26.

<sup>14</sup> In questo caso la sanzione si applica se entro tre mesi dal "ricevimento" (nel caso di erogazioni provenienti dall'estero) o tre mesi dalla "piena conoscenza" delle "condizioni ostative" nel caso delle erogazioni ricevute da parte delle persone non iscritte nelle liste elettorali o private del diritto di voto, "il partito o movimento politico non ha provveduto al versamento del corrispondente importo alla Cassa delle ammende". Legge n.3/2019, art. 1 comma 21 (modificato dall'art. 43 del Decreto Legge n.34/2019).

<sup>15</sup> Viene specificato che: "«...»se gli obblighi sono adempiuti con un ritardo non superiore a trenta giorni, si applica la sanzione amministrativa pecuniaria di importo non inferiore alla metà e non superiore al doppio del valore dei contributi, delle prestazioni o delle altre forme di sostegno a carattere patrimoniale tardivamente annotati o versati".

<sup>16</sup> Council of Europe, Group of States against Corruption (GRECO), *Third Evaluation Round Second Addendum to the Second Compliance Report on Italy "Incriminations (ETS 173 and 191, GPC 2)" "Transparency of Party Funding"*, Adoption: 6

La Commissione Europea nella sua Relazione annuale sullo stato di diritto 2023 ha raccomandato di **affrontare efficacemente e rapidamente la pratica di canalizzare le donazioni attraverso le fondazioni e associazioni politiche**. Sui finanziamenti ai partiti politici e alle campagne elettorali, il report raccomanda l'introduzione di un registro elettronico unico, centralizzato, i cui dati siano *machine readable* e accessibili in maniera tempestiva, coerente e comprensibile, per garantire l'accessibilità e la qualità delle informazioni.

In Italia la Commissione incaricata di monitorare la trasparenza e vigilare sulla rendicontazione dei partiti è la *Commissione di garanzia degli statuti e per la trasparenza e il controllo dei rendiconti dei partiti politici*.

Con le modifiche della normativa sul finanziamento dei partiti nel 2019, le attività di verifica della Commissione sono aumentate significativamente, senza l'ampliamento della composizione organizzativa della stessa. Al momento, il lavoro della Commissione è caratterizzato da complessità e da un alto numero di documenti da verificare, oltre all'insufficiente dotazione di risorse umane e strumentali.<sup>17</sup>

Dall'aprile 2023 è in corso l'esame del Disegno di legge (Atto Senato n.552) volto a rafforzare la *Commissione di garanzia degli statuti e per la trasparenza e il controllo dei rendiconti dei partiti politici* e rendere il controllo sulla trasparenza dei finanziamenti più effettivo.

La Commissione assumerebbe la denominazione di *Commissione per la verifica degli statuti e il controllo dei rendiconti dei partiti politici*. Il disegno di legge si propone ad attribuire alla Commissione le caratteristiche di **autorità indipendente, autonomia e dotata di risorse adeguate**. Il disegno di legge prevede un significativo incremento dell'autorizzazione di spesa.

A ottobre 2022 è stato presentato un nuovo Disegno di legge (Atto Senato n. 207) volto a modificare il quadro di trasparenza e finanziamento dei partiti politici. Il testo è attualmente in corso di esame in Commissione Affari Costituzionali.

La proposta di legge si propone di rafforzare alcuni requisiti per la trasparenza e la democrazia interna dei partiti e **ampliare il finanziamento pubblico attraverso l'aumento delle risorse pubbliche che possono essere destinate dai cittadini ai partiti politici e un aumento dell'autorizzazione di spesa relativa al 2 per mille** - portandola da 25,1 milioni a 45,1 milioni di euro all'anno (quasi il doppio).

La proposta di legge introdurrebbe inoltre un meccanismo di ripartizione tra i partiti politici del cosiddetto *inoptato*, analogo a quello vigente per le confessioni religiose (*8 per mille*). Ancora, la proposta prevede una riduzione del limite dell'importo previsto attualmente per le erogazioni liberali delle persone giuridiche: dai 100.000 euro ai 50.000 euro annui complessivi.

Infine, la proposta di legge conferisce la delega al Governo per l'adozione di un decreto legislativo che riunisca in un testo unitario le disposizioni in materia di trasparenza e democraticità dei partiti nonché i soggetti a essi equiparati, della pubblicità delle spese per le campagne elettorali e dello loro svolgimento e della pubblicità della situazione patrimoniale dei titolari di cariche elettive.

---

December 2019 – Publication: 12 December 2019, Para. 40

<sup>17</sup> La Commissione è composta da cinque magistrati e, secondo la normativa vigente, può avvalersi di 7 unità di personale..

2022	<b>32.171.883 €</b>
2021	<b>21.774.388 €</b>
2020	<b>23.404.154 €</b>
2019	<b>27.154.701 €</b>
2018	<b>23.531.282 €</b>

GRAFICO 1 - TOTALE IN EURO DEI CONTRIBUTI RICEVUTI  
DAI PARTITI E SOGGETTI TERZI A LORO COLLEGATI  
**PERIODO 2018 - 2022**

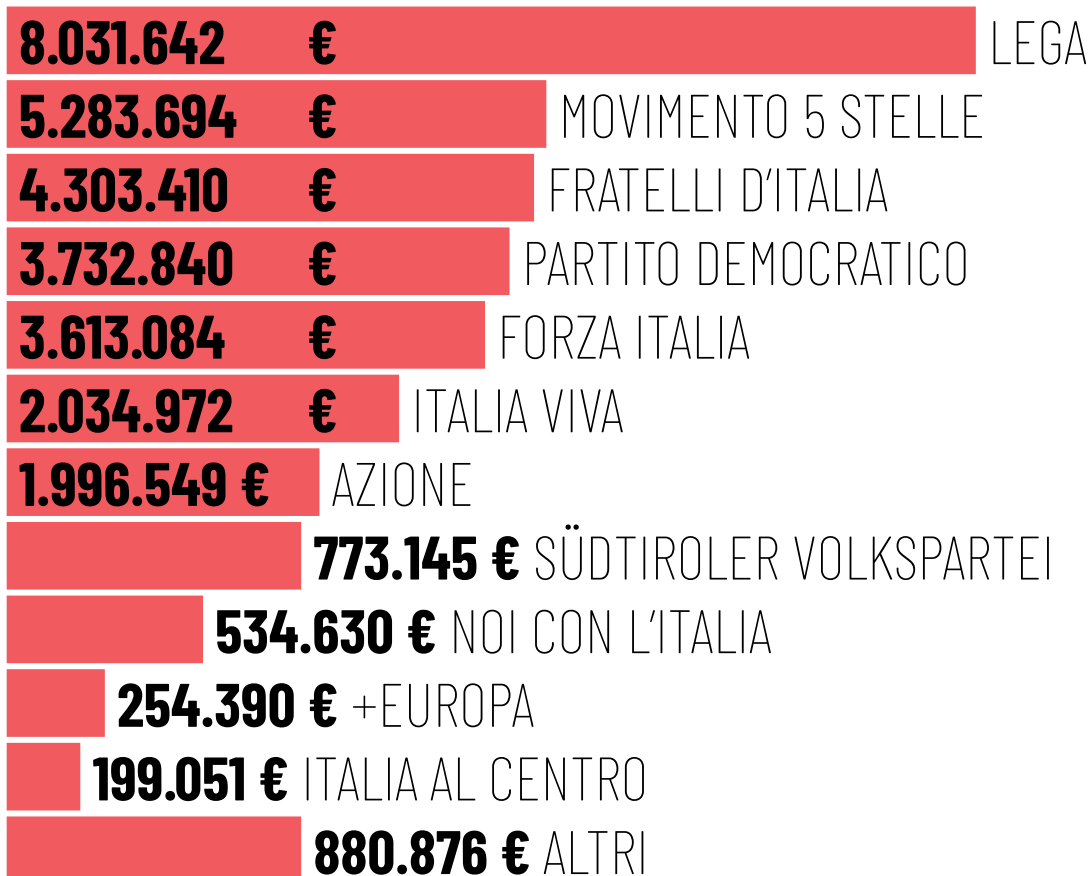
Nel 2022 il mondo della politica - i partiti e i soggetti terzi collegati - ha ricevuto un totale di 32,172 milioni di euro tramite il meccanismo delle donazioni private. Un incremento significativo - pari al 47,78%, - rispetto al 2021, quando la somma totale era di 21,774 milioni di euro. Nel 2020 sono stati donati 23,404 milioni di euro, mentre nel 2019 il totale delle erogazioni ricevute era di 27,155 milioni di euro.

Nel 2022 la tendenza al calo dei finanziamenti, registrata dal 2019 al 2021, si è invertita. Nel periodo di rilevamento dei dati, che va dal 2018 al 2022, i contributi ricevuti dai soggetti politici ammontano a circa 128,036 milioni.

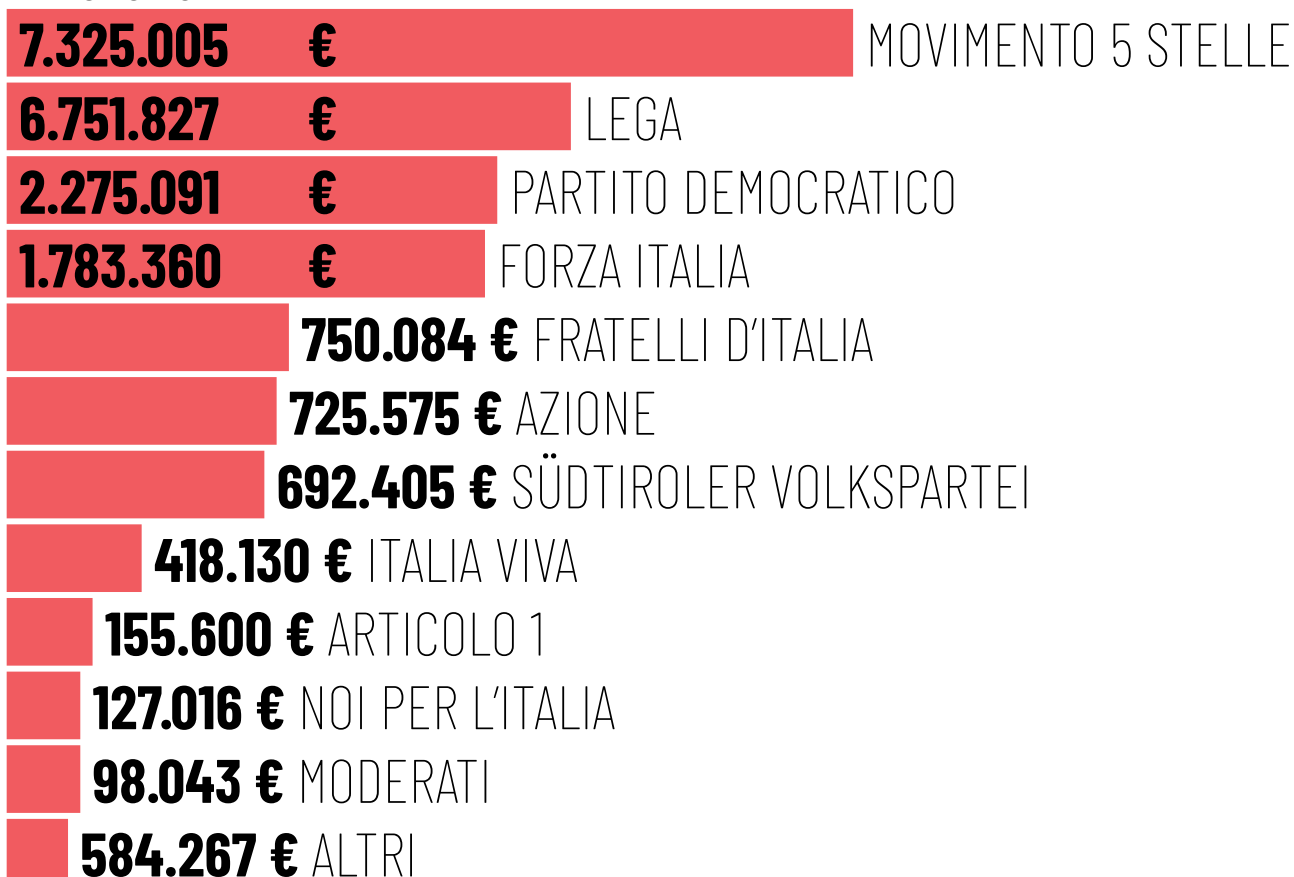
Nel 2022 il partito che ha ricevuto più introiti è stata la Lega con circa 8,032 milioni di euro, seguito dal Movimento 5 stelle (5,284 milioni) e Fratelli d'Italia (4,303 milioni). Il podio dei partiti è cambiato rispetto agli anni precedenti.

Nel 2021, il partito che ha ricevuto più donazioni era il Movimento 5 stelle con 7,325 milioni, seguito dalla Lega (6,752 milioni) e Partito Democratico (2,275 milioni). Anche nel 2020 i primi tre partiti erano il Movimento 5 Stelle (9,057 milioni), la Lega (6,207 milioni) e il Partito Democratico (2,359 milioni).

PERIODO 2022



PERIODO 2021



**PERIODO 2022**

PARLAMENTARE	<b>19.746.565 €</b>
PERSONA	<b>7.130.440 €</b>
SOCIETÀ O PROFESSIONISTA	<b>4.612.652 €</b>
ASSOCIAZIONE, FONDAZIONE O COMITATO	<b>611.709 €</b>
PARTITO O MOVIMENTO POLITICO LOCALE	<b>48.100 €</b>
PARTITO O MOVIMENTO POLITICO	<b>20.919 €</b>
ENTE PUBBLICO	<b>1.500 €</b>

**PERIODO 2021**

PARLAMENTARE	<b>17.956.544 €</b>
PERSONA	<b>2.511.900 €</b>
SOCIETÀ O PROFESSIONISTA	<b>869.790 €</b>
ASSOCIAZIONE, FONDAZIONE O COMITATO	<b>418.906 €</b>
PARTITO O MOVIMENTO POLITICO LOCALE	<b>12.250 €</b>
PARTITO O MOVIMENTO POLITICO	<b>3.000 €</b>
ENTE PUBBLICO	<b>1.998 €</b>

**PERIODO 2020**

PARLAMENTARE	<b>18.717.900 €</b>
PERSONA	<b>3.314.709 €</b>
SOCIETÀ O PROFESSIONISTA	<b>1.021.845 €</b>
ASSOCIAZIONE, FONDAZIONE O COMITATO	<b>280.100 €</b>
PARTITO O MOVIMENTO POLITICO LOCALE	<b>49.100 €</b>
PARTITO O MOVIMENTO POLITICO	<b>11.500 €</b>
ENTE PUBBLICO	<b>9.000 €</b>

Nel 2022 circa il 61,38% dei contributi ricevuti (19,747 milioni di euro) è rappresentata dalle rimesse dei politici eletti.

La sostenibilità del sistema, come negli anni precedenti (2021- 82,47%, per un totale di 17,957 milioni di euro, 2020 - 79,98%, per un totale di 18,718 milioni di euro), continua a rimanere basata sulle entrate dei contributi dei parlamentari già eletti in parlamento.

Questo potrebbe essere considerato come una sorta di finanziamento pubblico indiretto, in quanto queste donazioni sono fatte sulla base degli accordi presi all'interno del partito, che richiedono ai parlamentari di donare una parte del loro compenso ricevuto.

Nel 2022 le donazioni fatte dalle persone fisiche (alcuni dei quali sono imprenditori) ammontavano a 7,13 milioni di euro (22,16%). Le società private hanno donato 4,613 milioni di euro (14,34 %)

Nel 2021, le donazioni delle persone fisiche ammontavano a 2,512 milioni di euro (11,54 %). Le società hanno donato 869,8 mila di euro (3,99%). Nel 2020, le donazioni dalle persone fisiche ammontavano a 3,315 milioni di euro (14,16 %). Le società hanno donato 1,022 milioni di euro (4,37%).

<b>FRATELLI D'ITALIA</b>	2020	2021	2022
PARLAMENTARE	573.2700 €	670.983 €	3.187.820 €
PERSONA	187.000 €	58.101 €	517.801 €
ASSOCIAZIONE, FONDAZIONE O COMITATO	24.100 €		88.000 €
SOCIETÀ O PROFESSIONISTA	240.050 €	21.000 €	510.200 €

<b>LEGA</b>	2020	2021	2022
PARLAMENTARE	5.595.861 €	6.153.902 €	5.980.658 €
PERSONA	590.962 €	537.925 €	1.051.584 €
ASSOCIAZIONE, FONDAZIONE O COMITATO			115.000 €
SOCIETÀ O PROFESSIONISTA	20.500 €	60.000 €	884.400 €

<b>MOVIMENTO 5 STELLE</b>	2020	2021	2022
PARLAMENTARE	8.391.972 €	6.811.970 €	4.706.303 €
PERSONA	517.801 €	196.445 €	382.720 €
ASSOCIAZIONE, FONDAZIONE O COMITATO	140.000 €	316.590 €	192.671 €
SOCIETÀ O PROFESSIONISTA	7.500 €		2.000 €

GRAFICO 4 - PRIMI 3 PARTITI, TOTALE IN EURO DEI CONTRIBUTI ELARGITI PER TIPOLOGIA DI DONATORE



Tra i "big donor" privati troviamo Marco Rotelli, che nel 2022 ha donato in totale 210 mila euro a partiti e movimenti politici, in particolare, durante la campagna elettorale, all'inizio di settembre, ha effettuato donazioni pari a 30 mila euro a Fratelli d'Italia, Lega, Partito Democratico, Italia al Centro, Italia Viva e al Comitato elettorale dell'Associazione Impegno Civico Luigi Di Maio.

L'imprenditore Lupo Rattazzi, tra luglio e agosto, durante il periodo della campagna elettorale, ha destinato in totale 100 mila euro al partito Azione e 100 mila all'Italia Viva.

Gianfranco Librandi, ex deputato durante la XVIII legislatura, tra luglio ed agosto del 2022, ha versato 100 mila euro a +Europa e 40 mila euro al Partito democratico (in aggiunta alle 12 donazioni che ammontano al 6 mila euro all'Italia Viva).

Cinque dei figli di Silvio Berlusconi, nel 2022 durante la campagna elettorale, hanno versato in totale 500 mila euro a Forza Italia.

La società Finanziaria D'Investimento Fininvest S.p.a., l'holding controllato dalla famiglia Berlusconi, con la carica di presidente ricoperta da Marina Elvira Berlusconi, ha donato a Forza Italia 50 mila euro in giugno e 50 mila euro in agosto.

Ares Safety Srl, una società attiva nel settore dell'abbigliamento di lavoro e dei dispositivi della protezione individuali, in settembre, durante la campagna elettorale, ha finanziato Forza Italia con una donazione di 100 mila euro. Eurozona Srl, una società del settore immobiliare, ha donato a Forza Italia 100 mila euro.

La società Monte Finanziario Europeo Srl nell'agosto 2022, ha donato 100 mila euro alla Lega.

L'imprenditore Alberto Bombassei, fondatore e presidente emerito della società Brembo S.p.A., già deputato nella XVII legislatura, ha versato 50 mila euro ad Azione in giugno e poi ancora in ottobre.

Giuseppe Galati, già deputato nella XVII legislatura, e candidato nelle elezioni politiche, in agosto ha erogato due donazioni da 50 mila euro, per il totale di 100 mila euro, al partito Noi con l'Italia.

Adriano Galliani, un senatore, della XVIII legislatura e successivamente rieletto nelle elezioni politiche suppletive, nel 2022 ha versato in totale 100 mila euro a Forza Italia, tra i quali spicca una donazione di circa 93 mila euro in agosto.

Manfredi Lefebvre d'Ovidio, imprenditore, ex proprietario della società Silversea Cruises, ha donato 100 mila euro a Italia Viva in settembre.

Francesco Merloni (ex parlamentare e ministro), imprenditore che per tanti anni ha guidato il gruppo Ariston Thermo, realtà del settore di riscaldamento, e di cui attualmente è presidente onorario, in agosto ha donato 100 mila euro al Partito Democratico.

Ci sono anche associazioni e comitati, tra cui le associazioni di categoria, che hanno fatto delle donazioni alla politica.

Nel 2022 tra gli esempi troviamo il Comitato Giovanni Toti Liguria, che tra luglio e settembre ha contribuito alle casse del partito Italia al Centro, lanciato da Giovanni Toti, con tre donazioni di complessivamente quasi 67 mila euro.

L'associazione Assotrattenimento 2007, che rappresenta gli interessi degli operatori del gioco lecito, ha donato 43 mila euro alla Lega il 17 agosto 2022.

La Fondazione Giovanni Arvedi e Luciana Buschini, il 3 agosto 2022 ha donato 50 mila euro all'Azione e 20 mila alla Fondazione de Gasperi.

La Fondazione de Gasperi nel 2022 ha ricevuto anche donazioni dalle associazioni di categoria - 10 mila rispettivamente da Confcommercio e Federazione Italiana Tabaccai, e 5 mila da Federfarma Lombardia.

La Fondazione Alleanza Nazionale ha fatto una donazione di 40 mila euro al partito Fratelli d'Italia a giugno 2022.

Un'associazione di categoria, la Confederazione Generale dell'Agricoltura italiana durante la campagna elettorale, in settembre 2022, ha donato 40 mila euro a Fratelli d'Italia e 20 mila euro al Partito Democratico e Lega.

## PERIODO 2022

MARCO ROTELLI	210.000 €
LUPO RATTAZZI	200.000 €
GIANFRANCO LIBRANDI	146.000 €
ASSOCIAZIONE MOVIMENTO 5 STELLE	100.000 €
BARBARA BERLUSCONI	100.000 €
ELEONORA BERLUSCONI	100.000 €
LUIGI BERLUSCONI	100.000 €
MARINA ELVIRA BERLUSCONI	100.000 €
PIERSILVIO BERLUSCONI	100.000 €
ALBERTO BOMBASSEI	100.000 €
GIUSEPPE GALATI	100.000 €
ADRIANO GALLIANI	100.000 €
MANFREDI LEFEBVRE D'OVIDIO	100.000 €
FRANCESCO MERLONI	100.000 €
ARES SAFETY SRL	100.000 €
EUROZONA SRL	100.000 €
FINANZIARIA D'INVESTIMENTO FININVEST S.P.A	100.000 €
MONTE FINANZIARIO EUROPEO SRL	100.000 €
ALFREDO MESSINA	90.800 €
UMBERTO FUSCO	90.000 €

GRAFICO 5 - PRIMI 20 DONATORI DI PARTITI E SOGGETTI TERZI A LORO COLLEGATI  
E TOTALE IN EURO DELLE DONAZIONI FATTE

PERIODO 2022



Nel periodo della campagna elettorale per le elezioni politiche, iniziata a seguito dello scioglimento anticipato delle Camere nel 21 luglio 2022, e culminata con le elezioni del 25 settembre 2022, i partiti e soggetti collegati hanno ricevuto finanziamenti per un totale di 15,817 milioni di euro, 49,16 % dei finanziamenti ricevuti nell'arco dell'intero 2022.

Il partito che ha ricevuto più erogazioni durante il periodo è la Lega con 3,495 milioni ricevuti (22,10%), seguito da Fratelli d'Italia con 2,759 milioni (17,44%) e Forza Italia con 2,323 milioni (14,69%).

**PERIODO GENNAIO-SETTEMBRE 2022**

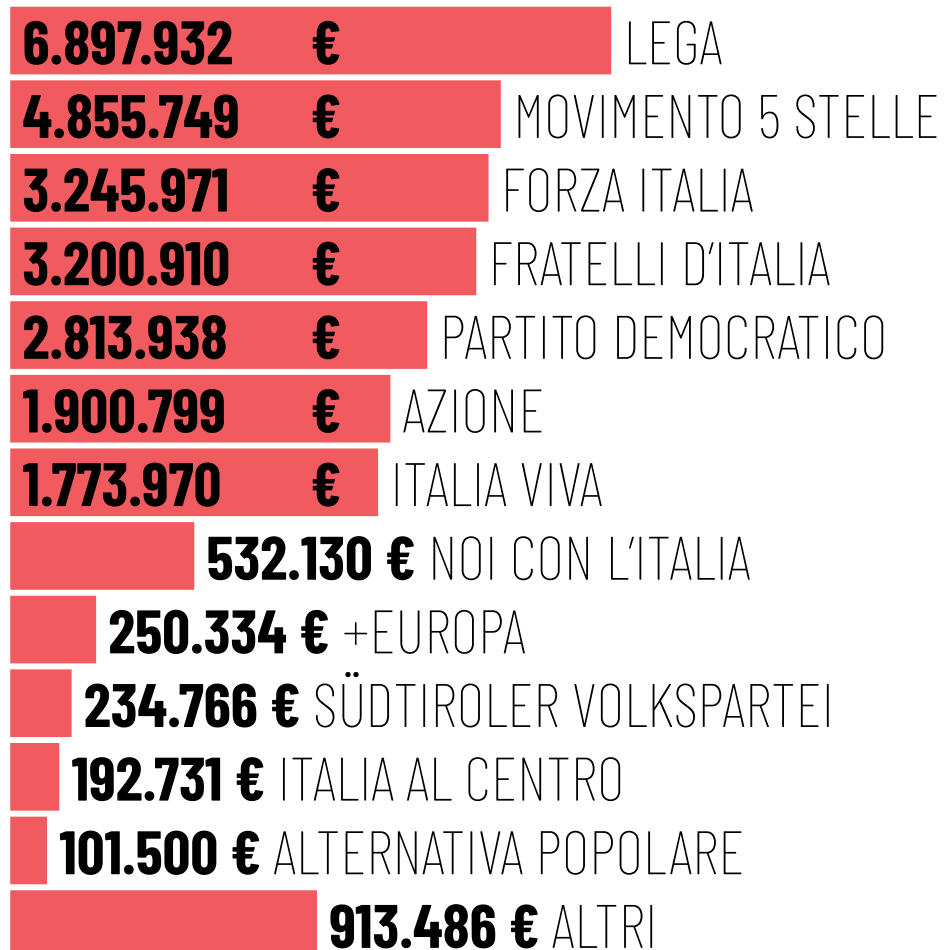


GRAFICO 7 - TOTALE IN EURO DEI CONTRIBUTI RICEVUTI DAI PARTITI E SOGGETTI TERZI A LORO COLLEGATI

GRAFICO 8 - TOTALE IN EURO DEI CONTRIBUTI RICEVUTI  
DAI PARTITI E SOGGETTI TERZI A LORO COLLEGATI

**PERIODO GENNAIO-SETTEMBRE 2022**

2022	<b>26.914.215 €</b>
2021	<b>15.997.293 €</b>
2020	<b>16.803.112 €</b>
2019	<b>17.419.450 €</b>

Se analizziamo il periodo precedente all'ultima tornata elettorale, gennaio - settembre 2022, la politica ha ricevuto 26,914 milioni di euro, (83,66% del totale nel 2022) una somma più alta del totale dei finanziamenti ricevuti durante tutto il 2021.

Durante il periodo gennaio - settembre nel 2021, la somma dei finanziamenti ricevuti era 15,997 milioni di euro.

GRAFICO 9 - TOTALE IN EURO DEI CONTRIBUTI ELARGITI  
PER TIPOLOGIA DI BENEFICIARIO - ASSOCIAZIONE, FONDAZIONE O COMITATO

**PERIODO 2022**

2022	<b>676.301</b>	<b>€</b>
2021	<b>2.712.767</b>	<b>€</b>
2020	<b>9.191.856</b>	<b>€</b>
2019	<b>10.009.812</b>	<b>€</b>

In Italia associazioni, fondazioni e comitati legati ai partiti e movimenti politici spesso sono state usate come entità parallele per svolgere le attività politiche o raccogliere fondi.

Nel 2022, la parte dei contributi ricevuti dalla politica che è passata attraverso associazioni, fondazioni e comitati al livello nazionale, è risultata pari a 676 mila euro (2,1% del totale). Rispetto agli anni precedenti, la parte passata tramite questi soggetti si è ridotta in maniera significativa.

Nel 2021 la parte passata tramite soggetti terzi ammontava a 2,713 milioni di euro, più di un decimo dei finanziamenti alla politica nel 2021 (12,46% del totale).

Come menzionato in precedenza, la Legge n.3/2019 ha esteso gli obblighi di trasparenza sui contributi ricevuti anche ai soggetti terzi ovvero fondazioni, associazioni e comitati.

Tuttavia, nel 2022, Transparency International Italia è stata in grado di identificare solo 8 i soggetti che rientrano in questa categoria a livello nazionale e che hanno dichiarato tali informazioni al Parlamento. Nel 2021, i soggetti rientranti in questa categoria erano 9, nel 2020 - 10.

Tra questi 8 soggetti identificati nel 2022, 5 hanno anche pubblicato i dati sui propri siti istituzionali, così come richiesto dalla legge.

Come menzionato nell'analisi del quadro normativo, è difficile identificare i soggetti terzi equiparati ai partiti che hanno l'obbligo di dichiarare le donazioni ricevute.

L'analisi di Transparency International Italia contiene i soggetti che adempiono gli obblighi di dichiarare al Parlamento le erogazioni liberali ricevute. È tuttavia possibile che ci siano dei soggetti che sfuggono agli obblighi di trasparenza, in quanto i criteri di definizione dei soggetti terzi equiparati ai partiti contenuto nelle norme che regolano la trasparenza del finanziamento alla politica, non sono del tutto chiari.

Nel 2021, a seguito della separazione dall'Associazione Rosseau, il Movimento 5 Stelle, diviene un destinatario diretto delle donazioni ricevute. Il cambiamento si riflette nei numeri delle donazioni ricevute da questa tipologia di soggetti.

## **2 PER MILLE**

Oltre alle donazioni liberali analizzate e raccolte sulla piattaforma soldiepolitica.it, esiste anche un'altra forma di contribuzione ai partiti politici. Con l'abrogazione graduale del finanziamento pubblico diretto dei partiti, la contribuzione pubblica agli stessi è mutata in altre forme, cosiddette indirette, il 2 per mille e le agevolazioni fiscali.

Nell'anno di dichiarazione 2022 (sulla base delle dichiarazioni dei redditi 2021), 1.431.384 dei contribuenti su 41.180.529 (3,48%), hanno destinato il loro 2 per mille a un partito politico, per il totale di 20.402.808 euro. Le risorse sono state destinate ai 29 partiti iscritti nell'apposito registro.

Il Partito Democratico è il partito che ha raccolto più risorse: 476 mila contribuenti hanno destinato il loro 2 per mille, per il totale di 7,346 milioni di euro (36% del totale). Segue Fratelli d'Italia con 234 mila contribuenti, che hanno destinato 3,132 milioni di euro (15,35 % del totale). Al terzo posto la Lega (138 mila contribuenti, che hanno destinato 1,652 milioni di euro (8,10% del totale).



**“ La pubblicazione dei dati riguardanti i finanziamenti alla politica in un formato leggibile e consultabile aiuterebbe a tracciare i flussi finanziari e ad analizzare i dati, faciliterebbe inoltre gli sforzi di controllo della Commissione che supervisiona i finanziamenti della politica.**

**”**

**INTERESSI  
IN AZIENDE**

Gli interessi privati in aziende da parte dei politici possono essere in conflitto con l'incarico pubblico assunto al momento dell'approvazione delle leggi o della definizione della politica di Governo. Per assicurare l'integrità del processo democratico è fondamentale che i conflitti d'interesse siano segnalati, individuati ed eventualmente sanzionati.

Nell'ordinamento italiano, per quanto riguarda i parlamentari, la disciplina normativa sui conflitti di interessi è quasi assente, mentre per i membri di governo, non è adeguata ed efficace. Alcune organizzazioni internazionali hanno segnalato ripetutamente la necessità di implementare una disciplina normativa complessiva e unitaria sui conflitti di interessi in Italia. La Commissione Europea nella sua Relazione annuale sullo Stato di diritto 2023 ha ribadito che la legislazione italiana sui conflitti di interessi è frammentata<sup>1</sup>.

Il GRECO (Group of States against Corruption) nel suo compliance report sull'Italia ha suggerito di rafforzare il quadro di integrità dei parlamentari raccomandando: (i) "il consolidamento del quadro dell'integrità dei parlamentari, in particolare: i) inserimento formale del codice di condotta nel Regolamento interno della Camera dei deputati; ii) il perfezionamento dello stesso mediante orientamenti dettagliati sulle sue disposizioni; e iii) l'istituzione di un sistema efficace di attuazione delle norme e di assunzione di responsabilità. Si raccomandano misure analoghe per il Senato."<sup>2</sup>

Nell'Addendum al secondo compliance report adottato a giugno 2022 il GRECO ha valutato i progressi compiuti.<sup>3</sup> Ad oggi, la raccomandazione rimane parzialmente attuata, in quanto le misure per rafforzare il quadro dell'integrità alla Camera non sono ancora state emanate e non sono stati ancora approvati gli emendamenti al Codice dei deputati, che comprendono l'integrazione del Codice di condotta nel Regolamento della Camera dei Deputati, le disposizioni relative alla trasparenza e il quadro sanzionatorio. Inoltre, non sono ancora state emanate le linee guida sulle disposizioni del Codice. Il GRECO ribadisce che il Codice di condotta dei Senatori potrà essere valutato dopo che sarà stato operativo per un certo periodo di tempo.<sup>4</sup>

Con la raccomandazione (ii) il GRECO ha evidenziato la necessità di adottare norme chiare e effettivamente applicabili, inclusa l'elaborazione e la sistematizzazione di un regime di ineleggibilità e incompatibilità che al momento è rintracciabile in tanti e diversi testi normativi.<sup>5</sup>

1 European Commission, Commission Staff Working Document, 2023 Rule of Law Report, Country Chapter on the rule of law situation in Italy, accompanying the document "Communication From the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions", The rule of law situation in the European Union, point 14

2 Council of Europe, Group of States against Corruption (GRECO), Fourth Evaluation Round, Compliance Report on Italy, *Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors*, Adopted: 7 December 2018, Publication: 13 December 2018, point 7

3 Council of Europe, Group of States against Corruption (GRECO), Addendum to the Second Compliance Report on Italy, *Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors*, Adoption: 17 June 2022, Publication: 14 September 2022

4 Ibid. point 9-14

5 Council of Europe, Group of States against Corruption (GRECO), Fourth Evaluation Round, Compliance Report on Italy, *Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors*, Adopted: 7 December 2018, Publication: 13 December 2018, point 13

Nel Codice di condotta dei deputati, adottato nel 2016, è previsto che le dichiarazioni dei deputati relative a interessi finanziari, finanziamenti ricevuti e cariche ricoperte siano pubblicate sul sito internet della Camera. L'Ufficio della Presidenza deve costituire, all'inizio di ogni legislatura, il *Comitato consultivo sulla condotta dei deputati*, che fornisce orientamenti sull'interpretazione e l'attuazione delle disposizioni e, su richiesta del Presidente della Camera, esamina i presunti casi di inadempimento alle norme del Codice.<sup>6</sup> Le sanzioni previste sono l'annuncio all'Assemblea e la pubblicazione sul sito internet della Camera dei deputati<sup>7</sup>.

Nell'aprile 2022 è stato approvato il Codice di condotta dei Senatori. Pur in presenza di un articolo dedicato al Conflitto di interessi (art. 4), il testo appare troppo generico e non coglie l'opportunità di regolamentare concretamente i potenziali casi di conflitti di interessi. L'obbligo di vigilanza è previsto per il Consiglio di presidenza del Senato (art. 8)<sup>8</sup> ma non ci sono le norme che prevedano quando un Senatore debba astenersi dal voto, nel caso di conflitto di interessi; non sono dettagliate né le modalità previste per il monitoraggio né le sanzioni. Inoltre, non sono ancora state emanate delle linee guida dettagliate.

L'art.1 della legge 5 luglio 1982 n.441 (comma1) impone ai parlamentari di presentare, entro tre mesi dalla proclamazione, le dichiarazioni patrimoniali e dei redditi. Le dichiarazioni devono includere i diritti reali su beni immobili e su beni mobili iscritti in pubblici registri, le azioni e le quote di partecipazione a società e le funzioni specifiche nelle società stesse. L'articolo 9 indica che le dichiarazioni vengono riportate in apposito bollettino pubblicato a cura dell'ufficio di presidenza della Camera di appartenenza. L'articolo 5 del decreto-legge 28 dicembre 2013 n. 149 - convertito con modificazioni dalla legge 21 febbraio 2014 n.13 - prevede la pubblicità dei dati relativi alle situazioni patrimoniali sul sito internet ufficiale del Parlamento italiano, ai sensi del decreto legislativo 14 marzo 2013 n.33. L'informazione deve essere aggiornata annualmente.

Attualmente le dichiarazioni patrimoniali sono disponibili nelle pagine personali dei deputati e dei senatori sui siti web del parlamento: per i senatori e i membri del governo sul sito *senato.it*; per i deputati sul sito *camera.it*.

6 Codice di Condotta di Deputati, Paragrafo VI

7 Codice di Condotta di Deputati, Paragrafo VIII

8 Le sanzioni per chi infrange le regole possono essere deliberate dal Consiglio di presidenza del Senato, seguendo l'articolo 67 del Regolamento del Senato, che prevede l'interdizione alla partecipazione ai lavori per un periodo non superiore a dieci giorni di seduta.

È possibile esaminare solo una dichiarazione per volta e il formato di tali dichiarazioni non è aperto, ricercabile o riutilizzabile. Le dichiarazioni che dovrebbero rivelare le posizioni e partecipazioni dei membri del parlamento nelle aziende private sono documenti scansionati in PDF o sono dichiarazioni compilate a mano dai parlamentari. Questo le rende illeggibili e non utilizzabili per essere esaminate. Inoltre, alcune dichiarazioni non sono coerenti con le categorie di interessi dichiarati e i dati rivelati risultano essere molto vaghi o presentano significative omissioni.

Tuttavia, è di fondamentale importanza assicurare la trasparenza e accessibilità del dato: la pubblicazione in un'unica lista, comprensiva di tutti i documenti, che rispetti i migliori standard open data garantirebbe maggiore accessibilità e la possibilità di monitoraggio dalla parte della società civile e i cittadini.

Per quanto riguarda gli incarichi di Governo, il legislatore è intervenuto con la Legge n.215/2004 (cosiddetta Legge Frattini) recante Norme in materia di risoluzione dei conflitti di interessi. L'ambito soggettivo della legge si estende ai titolari di cariche di governo (art.1): il Presidente del Consiglio dei ministri, i Ministri, i Viceministri, i Sottosegretari di Stato e i Commissari straordinari del Governo di cui all'art. 11 della Legge n.400/1988.<sup>9</sup>

Per quanto riguarda gli obblighi di dichiarazione per i titolari di cariche di governo è previsto l'obbligo di dichiarare all'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM, così detta "Anti-trust") le situazioni di incompatibilità (art. 5) e i dati relativi alle attività patrimoniali. Gli obblighi di dichiarazione sono estesi al coniuge ed ai parenti entro il secondo grado. Le dichiarazioni sono rese anche all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, nei casi relativi al settore delle comunicazioni.

L'attuale formulazione della legge contiene alcuni punti di debolezza, evidenziati nell'analisi della Commissione di Venezia del Consiglio d'Europa<sup>10</sup> dopo l'approvazione della legge nel 2005.

9 Legge n.215/2004, art.1 comma 2

10 European Commission for democracy through law (Venice Commission di Venezia), "Rules for the resolution of conflicts of interest" (Frattini Law) Analysis and review, Opinion no. 309 / 2004, Strasbourg, 8 February 2005

Ad esempio, la legge Frattini non contiene le misure preventive atte ad arginare i casi di potenziali conflitti di interessi. Si prevede che le autorità esaminino le inadempienze caso per caso: in pratica, i conflitti di interesse sono affrontati solo successivamente alla loro effettiva rilevazione.

Un aspetto della Legge Frattini che ne sottolinea l'incompletezza riguarda i casi di incompatibilità. Questa sussiste solo per i ruoli ricoperti dai titolari di cariche di Governo nelle aziende e non per l'eventuale quota di proprietà. Un altro punto debole riguarda le sanzioni non adeguate: sono previste sanzioni pecuniarie in caso di mancato rispetto delle norme nei confronti delle imprese, con una sanzione massima commisurata al vantaggio patrimoniale effettivamente conseguito dall'impresa (art. 6 comma 8). Nei confronti del titolare della carica è prevista solo la comunicazione ai Presidenti del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, degli accertamenti effettuati e la sanzione imposta alle imprese (art. 6, comma 9).

L'ultima proposta di legge sul tema è la C.304 Conte, attualmente in esame, che si propone di riformare la materia del conflitto di interessi proponendo una disciplina più complessiva e stringente, con l'ampliamento dell'ambito soggettivo (cariche di governo sia al livello nazionale sia al regionale e locale). Nella proposta non è prevista invece la regolamentazione dei conflitti di interesse dei membri di Parlamento.

L'articolo 8 stabilisce che l'autorità competente per l'attuazione della legge, prevedendo le funzioni e compiti di vigilanza e sanzioni, è l'AGCM (l'autorità antitrust), tuttavia, specifiche funzioni e compiti di vigilanza e sanzione sono affidate anche all'A.N.AC., nei confronti dei membri di governo locale e del presidente e i componenti delle autorità indipendenti (art. 8 comma 2). L'articolo 13 prevede che le funzioni dell'A.N.AC. saranno definite con il decreto legislativo.

Nella sua opinione sulla precedente proposta di legge, l'OCSE ha evidenziato che di prassi la funzione di supervisione è assegnata alle autorità nazionali anticorruzione.<sup>11</sup> Per evitare la sovrapposizione delle funzioni, sarebbe preferibile definire un'unica autorità che sia responsabile per i compiti di supervisione.

Si prevede anche maggiore trasparenza delle dichiarazioni (art.6 comma 9): le dichiarazioni dei titolari delle cariche di governo dovranno essere rese pubbliche e di facile accessibilità mediante pubblicazione nel sito internet dell'AGCM, in un'apposita sezione dedicata ai conflitti di interessi. Inoltre, le dichiarazioni si riferiscono anche agli incarichi e alle attività svolte all'estero (art. 6 comma 3).

---

<sup>11</sup> OCSE, Opinion on draft provisions on conflict of interest, Italy Warsaw, 15 December 2021

## Revolving doors

A questo proposito, come è stato ribadito nel compliance report del GRECO, è importante identificare e implementare eventuali restrizioni post mandato necessarie per prevenire i conflitti di interesse.<sup>1</sup>

Come già osservato da *Transparency International Italia* durante l'audizione sul conflitto di interessi nel 2019, la pratica delle porte girevoli in Italia è stata abusata durante gli anni, in particolare per quanto riguarda l'accesso alle posizioni apicali delle più importanti società a controllo pubblico.<sup>2</sup>

Nel quadro normativo vigente è previsto il *periodo di raffreddamento (cooling-off)*, di tre anni, solo per i dipendenti delle amministrazioni pubbliche,<sup>3</sup> ma mancano le norme che prevedono il periodo di raffreddamento per altri soggetti come i parlamentari e membri del governo.

Nella proposta di Legge C. 304 (Conte) si prevede un periodo di raffreddamento di tre anni per le cariche di governo,<sup>4</sup> ma non è regolamentato il periodo di raffreddamento per i membri della Camera e del Senato.

---

1 Council of Europe, Group of States against Corruption (GRECO), Fourth Evaluation Round, Compliance Report on Italy, *Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors*, Adopted on: 7 December 2018, Publication: 13 December 2018, point 25

2 Audizione di Transparency International Italia presso la I<sup>a</sup> Commissione Affari Costituzionali della Camera dei deputati sulle misure per gestire il conflitto di interesse, 13 novembre 2019 – disponibile su [camera.it](http://camera.it)

3 Decreto Legislativo n.165/2001, art. 53 comma 16 ter

4 Proposta di Legge C. 304, articolo 4 comma 6

## Regolamentazione del lobbying

L'Italia non dispone ancora di una disciplina complessiva sul lobbying, nonostante le numerose proposte di legge, succedutesi, a partire dal 1954. Nel gennaio 2022 la Camera aveva approvato una proposta di legge sul lobbying,<sup>1</sup> ma una volta approdato in Senato, il governo è caduto e il percorso della legge si è fermato. Attualmente c'è in corso l'indagine conoscitiva avviata dalla 1<sup>o</sup> Commissione permanente Affari Costituzionali della Camera sull'attività di rappresentanza di interessi, con l'obiettivo di arrivare al nuovo disegno di legge.

La Camera dei deputati dispone di alcune norme che regolamentano il lobbying. Nel 2016 è stata approvata la *Regolamentazione dell'attività di rappresentanza di interessi*.<sup>2</sup> Nel 2017 è stato istituito il Registro dei portatori di interessi<sup>3</sup> presso la Camera dei deputati. Il numero degli iscritti non è particolarmente alto: ad oggi ci sono 439 portatori di interessi registrati (365 persone giuridiche e 74 persone fisiche). Inoltre, manca la pubblicazione delle agende degli incontri dei parlamentari con i portatori di interessi.

Rileviamo che, il Senato, non si è ancora dotato di norme al riguardo: il Codice di condotta approvato non contiene nessun riferimento.

Nell'Addendum al secondo compliance report, il GRECO ha concluso che la *Raccomandazione v*, volta a rafforzare le norme applicabili alle relazioni dei deputati con i rappresentanti di interessi (*lobbisti*) non è stata attuata.<sup>4</sup> Anche la Commissione Europea nella sua *Relazione annuale sullo Stato di diritto 2023* ha ribadito che sono stati fatti alcuni progressi, ma finché non sarà istituito un registro di lobbying operativo, la regolamentazione rimarrà frammentaria.<sup>5</sup>

Pur in mancanza di una legge nazionale sul lobbying, alcuni Ministeri si sono dotati di regole sulla rappresentanza di interessi. Il primo ministero a farlo è stato il Ministero dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste (ex MIPAAF), che, nel 2012, ha introdotto una regolamentazione per assicurare la trasparenza della partecipazione dei portatori di interessi nei propri processi decisionali.<sup>6</sup> Il Decreto Ministeriale n.5528/2015 ha istituito l'*Elenco portatori di interesse interno* all'ex MIPAAF. Sul sito del Ministero è possibile consultare la lista dei portatori di interessi.<sup>7</sup> D'altro canto, le agende degli incontri con i portatori di interessi non sono rese pubbliche.

Il Ministero delle Imprese e del Made in Italy è il Ministero più virtuoso in materia: dal 2016 è dotato dal *Registro della trasparenza*,<sup>8</sup> che attualmente è dettagliato, e pubblicato in formato elettronico. È pubblico anche il calendario degli incontri con i portatori di interessi, ma gli ultimi dati aggiornati sono fermi a fine luglio 2023. Va sottolineato positivamente, che i dati sono disponibili non solo per il ministro e viceministri, ma anche i sottosegretari e i vari dirigenti. Tuttavia, per maggiore trasparenza sarebbe più efficace specificare l'oggetto dell'incontro, che spesso rimane descritto come "*Incontro istituzionale*".

Ci sono anche altri Ministeri che avevano introdotto la pubblicazione dei dati a riguardo, ma successivamente la hanno sospesa.<sup>9</sup>

---

ment, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, The rule of law situation in the European Union, Brussels, 5.7.2023, SWD(2023) 812 Final, point 6

6 Decreto Ministeriale. n. 2284/2012

7 Disponibile su [politicheagricole.it](http://politicheagricole.it) nella sezione Amministrazione Trasparente > Altri Contenuti > Elenco portatori di interesse

8 Disponibile su [registrotrasparenza.mise.gov.it](http://registrotrasparenza.mise.gov.it)

9 Nel 2017 il Ministro della semplificazione e della pubblica amministrazione ha introdotto il Registro della trasparenza, che successivamente è stato sospeso e non più attivato. Il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali aveva istituito il Registro della trasparenza nel 2018, ma a partire dal 15 giugno 2023 il registro non è più attivo. Il sito menziona che "*Nell'ambito del processo di riorganizzazione previsto dal DL 44/2023 verranno definite nuove soluzioni tecniche e organizzative*". Non sono consultabili neanche le agende degli incontri. Il Ministero dell'Ambiente e della Sicurezza Energetica (ex ministero della Transizione ecologica) nel 2018 si è dotato delle agende pubbliche degli incontri, a cadenza settimanale, ma i dati pubblicati sono fermi al 2021. Come indicato sul sito del Ministero, attualmente, l'obbligo di pubblicare gli incontri è sospeso.

1 Atto Senato n.2495, *Disciplina dell'attività di relazioni istituzionali per la rappresentanza di interessi*

2 *Regolamentazione dell'attività di rappresentanza di interessi nelle sedi della Camera dei deputati* - Approvata dalla Giunta per il Regolamento nella seduta del 26 aprile 2016

3 Disponibile su [rappresentantiinteressi.camera.it](http://rappresentantiinteressi.camera.it)

4 Council of Europe, Group of States against Corruption (GRECO), Fourth Evaluation Round, Addendum to the Second Compliance Report on Italy, *Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors*, Adoption: 17 June 2022, Publication: 14 September 2022, points 37-38

5 European Commission, Commission Staff Working Document, 2023 Rule of Law Report, Country Chapter on the rule of law situation in Italy., accompagnando il documento *Communication From the Commission to the European Parlia-*

## Trasparenza dei titolari effettivi

Al fine di contribuire a rafforzare la trasparenza e l'integrità e prevenire possibili conflitti d'interesse, sarebbe preferibile che i politici dichiarassero tutte le categorie di interessi privati che, per loro natura o scopo, potrebbero influenzare le loro decisioni o azioni e portare a un potenziale o vero e proprio conflitto di interessi. Per la completa trasparenza e per poter identificare agevolmente potenziali conflitti di interesse, sarebbe di fondamentale importanza sbloccare la regolamentazione sulla titolarità effettiva delle società.

A settembre 2023, con la pubblicazione del Decreto Ministeriale del MIMIT<sup>1</sup> che attestava l'operatività del sistema di comunicazione e quindi l'attivazione del Registro dei titolari effettivi, si prevedeva che tutti i soggetti obbligati inviassero le comunicazioni sulla titolarità effettiva alla Camera di commercio competente entro dicembre 2023. Ma a pochi giorni della scadenza del termine, il TAR del Lazio ha accolto una richiesta di sospensione dell'efficacia del decreto ministeriale, fissando l'udienza in merito a marzo 2024.<sup>2</sup> È ragionevole pensare che sino alla primavera 2024 l'Italia non avrà un Registro dei titolari effettivi operativo.

Inoltre, quando il Registro diventerà pienamente operativo rimarrà la questione dell'accessibilità alle informazioni ivi contenute.

Se in un primo tempo si prevedeva l'accesso ai dati sulla titolarità effettiva anche al pubblico, a richiesta e senza limitazioni,<sup>3</sup> da novembre 2022 con la sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea<sup>4</sup> si è stabilita l'invalidità della disposizione della Direttiva che prevedeva l'accesso pubblico incondizionato.

Alla luce di questa sentenza, anche l'Italia ha disapplicato<sup>5</sup> l'art. 7 del Decreto Ministeriale n.55/2022 del Ministero dell'Economia e delle Finanze che prevedeva l'accessibilità al pubblico a richiesta e senza limitazioni. Con l'avvio operativo del Registro l'accesso ai dati sulla titolarità effettiva sarà dunque limitato ai soli soggetti titolari di un interesse giuridico rilevante e differenziato, analogamente a quanto previsto per l'accesso ai dati e alle informazioni sulla titolarità effettiva dei trust e degli istituti giuridici affini. Non è stato ancora emanato alcun provvedimento legislativo per attuare la sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea.

È di fondamentale importanza però che la società civile e i media possano avere un accesso al registro per documentare dati e informazioni sui reali proprietari delle aziende. La stessa Corte di Giustizia dell'Unione Europea, a novembre 2022, aveva ribadito che i giornalisti e le organizzazioni della società civile dovrebbero poter accedere a queste informazioni senza dover dimostrare il loro legittimo interesse in casi specifici.

Inoltre, sarà importante garantire un efficace controllo delle informazioni contenute nel Registro e condurre le opportune verifiche sulla loro veridicità.

<sup>5</sup> Decreto Ministeriale 12 aprile 2023 del Ministero delle imprese e del Made in Italy, *Approvazione delle specifiche tecniche del formato elettronico della comunicazione unica d'impresa.*

<sup>1</sup> Decreto Ministeriale 29 settembre 2023 del Ministero delle Imprese e del Made in Italy, *Attestazione dell'operatività del sistema di comunicazione dei dati e delle informazioni sulla titolarità effettiva* - pubblicato in Gazzetta Ufficiale n.236 del 09-10-2023

<sup>2</sup> Ordinanza n.8083/2023 del TAR del Lazio, 7 dicembre 2023

<sup>3</sup> Decreto Ministeriale n.55/2022 del Ministero dell'Economia e delle Finanze - *Regolamento recante disposizioni in materia di comunicazione, accesso e consultazione dei dati e delle informazioni relativi alla titolarità effettiva di imprese dotate di personalità giuridica, di persone giuridiche private, di trust produttivi di effetti giuridici rilevanti ai fini fiscali e di istituti giuridici affini al trust* - entrato in vigore il 9 giugno 2022

<sup>4</sup> Sentenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea del 22 novembre 2022 nelle cause riunite C-37/20, Luxembourg Business Registers e C-601/20, Sovim



# — ANALISI DEI DATI

Nel 2023 *Transparency International Italia* ha analizzato 206 interessi privati nelle aziende, 191 dei quali appartengono a membri del Senato o della Camera dei deputati.

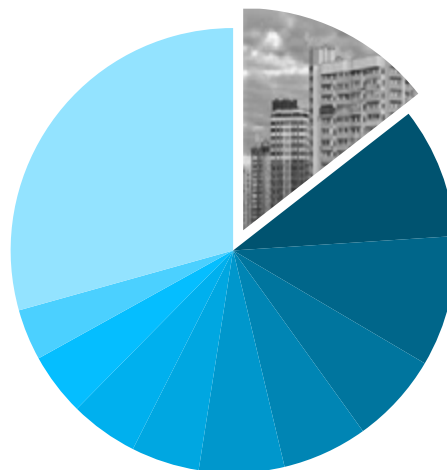
La XIX legislatura è la prima legislatura che si è riunita dopo la riforma costituzionale del 2020 (Legge costituzionale n.1/2020) che, modificando gli articoli 56 e 57 della Costituzione, ha ridotto il numero dei parlamentari: da 630 a 400 deputati alla Camera; da 315 e 200 senatori elettivi al Senato (in più, ci sono i senatori a vita e di diritto, che attualmente sono 6).

## 153 AZIENDE



/ SETTORI ECONOMICI IN CUI OPERANO LE AZIENDE  
NELLE QUALI PARLAMENTARI E MEMBRI DEL GOVERNO  
HANNO INTERESSI PRIVATI

TURISMO E RISTORAZIONE	- 18
IMMOBILIARE	- 17
AGROALIMENTARE	- 12
CONSULENZA	- 11
DISTRIBUZIONE	- 10
COMUNICAZIONE	- 9
FINANZARIO	- 9
EDILIZIA	- 7
TRASPORTO	- 7
MANIFATTURIERO	- 6
SPORT	- 6
ALTRI SETTORI	- 41



La diminuzione del numero degli interessi nelle aziende è coerente con la diminuzione del numero dei parlamentari. Nel 2023 abbiamo rilevato 153 aziende in cui i membri del parlamento e/o del Governo hanno interessi privati. Quasi un quarto di queste (35 aziende, 22,88%) ha un fatturato che va dai 250.000 ai 2.000.000 di euro.

I tre principali settori in cui queste aziende operano sono turismo e ristorazione (11,76%, 18 aziende), immobiliare (11,11%, 17 aziende,) e agroalimentare (7,84%, 12 aziende).

/ ISTITUZIONE DI APPARTENENZA DEI PARLAMENTARI E MEMBRI DEL GOVERNO CHE HANNO INTERESSI PRIVATI IN AZIENDE



**97 POLITICI**

**CAMERA DEI DEPUTATI - 60**  
**SENATO DELLA REPUBBLICA - 26**  
**MINISTERO DELL'AMBIENTE - 2**  
**PRESIDENZA DEL CONSIGLIO - 1**  
**MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI - 1**  
**MINISTERO DEL TURISMO - 1**  
**MINISTERO DELL'ECONOMIA - 1**  
**MINISTERO DELL'ISTRUZIONE - 1**  
**MINISTERO DELLA DIFESA - 1**  
**MINISTERO DELLA GIUSTIZIA - 1**  
**MINISTERO DELLA SALUTE - 1**  
**MINISTERO DELLE IMPRESE - 1**

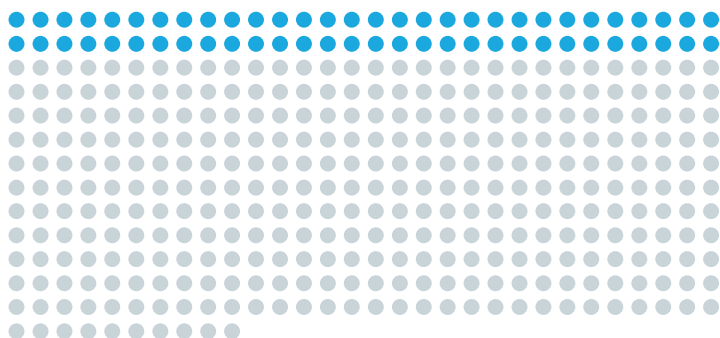
La Camera dei deputati ha il maggior numero di interessi unici<sup>1</sup> (138), quasi il triplo rispetto al Senato (53). Questo dato è coerente con il numero dei deputati (400), che è il doppio di quello dei senatori (200, più 6 senatori a vita).

Vi sono poi altri 15 interessi privati, suddivisi tra varie istituzioni del Governo.

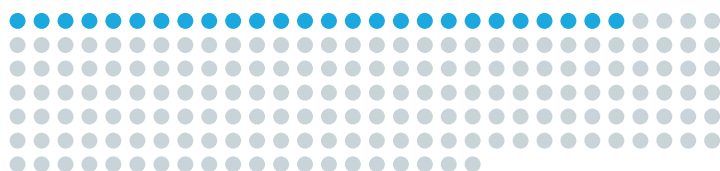
Il numero dei parlamentari e dei membri del governo con interessi privati ammonta a 97.

<sup>1</sup> Per interesse unico si intende un ruolo o una partecipazione di un politico, in una società privata.

### CAMERA DEI DEPUTATI - **60 - 15%**



### SENATO DELLA REPUBBLICA - **26 - 12,62%**



/ NUMERO E PERCENTUALE DI PARLAMENTARI ALLA CAMERA DEI DEPUTATI E AL SENATO DELLA REPUBBLICA CHE HANNO DICHIARATO ALMENO UN INTERESSE IN AZIENDE PRIVATE AL 31 DICEMBRE 2022

Si tratta principalmente di parlamentari (86 su 97): 60 membri della Camera dei deputati e 26 membri del Senato. I restanti 11 sono membri del Governo.

Il 14,19% di tutti i parlamentari hanno degli interessi privati (come partecipazioni in aziende private).

Analizzando nel dettaglio le due Camere, notiamo come il 15% dei membri della Camera dei deputati e il 12,62% dei membri del Senato hanno interessi privati.



## NUMERO DI INTERESSI PRIVATI



## PARLAMENTARI E MEMBRI DEL GOVERNO



/ NUMERO DI INTERESSI IN AZIENDE E PARLAMENTARI  
/ MEMBRI DEL GOVERNO CHE HANNO DICHIARATO UN  
TALE NUMERO DI INTERESSI

In Italia la media è di 2,9 interessi privati per ogni parlamentare. Gli interessi privati potrebbero diventare una minaccia per la condotta etica dei parlamentari, aumentando i conflitti di interesse potenziali o reali nel momento in cui il parlamentare si dovesse trovare di fronte alla scelta tra il dovere pubblico e i propri legami con aziende private.

Il numero di interessi privati unici per persona va dai 12 del deputato Maurizio Casasco al singolo interesse di 48 politici.

Esiste la possibilità che i conflitti d'interesse, potenziali o percepibili, possano aumentare, nel momento in cui i politici partecipano o detengono azioni in aziende che operano nel settore che supervisionano.

14 parlamentari (11 deputati e 3 senatori) hanno interessi nelle aziende che operano in un determinato settore, e sono contemporaneamente membri di una commissione permanente che è competente su quel determinato settore.

Il numero degli interessi unici dei politici che hanno interessi nelle aziende e sono membri di una commissione permanente che è competente sul suo settore sono 33.

Per esempio, vi è un politico che è proprietario di una azienda agricola ed è membro della IX Commissione del Senato - Commissione Industria, commercio, turismo, agricoltura e produzione agroalimentare. Inoltre, ci sono due politici che partecipano nelle aziende del settore dell'edilizia e sono membri dell'ottava Commissione permanente della Camera - Ambiente, territorio e lavori pubblici. Un altro membro della stessa commissione partecipa in una azienda che opera nel settore della raccolta, trattamento e fornitura dell'acqua.

I dati che abbiamo analizzato rivelano che un politico ha interessi in quattro aziende che operano nel settore del turismo ed è anche un membro della commissione decima Commissione permanente della Camera, Attività produttive, commercio e turismo<sup>2</sup>.

Venendo alle dichiarazioni dei politici con i redditi più rilevanti, occorre rilevare che le regole di dichiarazione sono facilmente aggirabili con il controllo indiretto delle società.

Per esempio, uno dei politici con il reddito più alto, che nel 2021 ha percepito 4,58 milioni di euro, come possibile vedere dalla sua dichiarazione, non è chiaro da dove il suo reddito derivi, in assenza di dettagli. Nonostante non occupi nessun ruolo diretto nelle sue aziende, è un imprenditore, ed è noto che un grande gruppo attivo soprattutto nei settori le sanità e editoriale, è riconducibile

<sup>2</sup> Il Senatore è azionista di tre società, e azionista e amministratore di una quarta società.

a lui e la sua famiglia. Tramite l'holding del quale il presidente dal punto di vista formale è suo figlio, la famiglia controlla vari giornali.<sup>3</sup>

Quando è stato eletto nel 2022, il parlamentare è anche stato designato come un membro della settima Commissione permanente della Camera (Cultura, scienza e istruzione), che è competente nel settore editoriale, a dicembre 2022 è passato alla terza Commissione permanente (Affari esteri e comunitari).<sup>4</sup>

Al fine di avere una piena trasparenza sarebbe auspicabile che fossero dichiarate tutte le categorie di interessi privati che, per loro natura o scopo, potrebbero influenzare le loro decisioni o azioni e di conseguenza rivelarsi come un potenziale o vero e proprio conflitto di interessi. La recente introduzione del Registro dei titolari effettivi potrà aiutare a identificare e monitorare tali interessi, ma con la recente richiesta sospensiva accolta dal TAR del Lazio, il registro è al momento sospeso.

<sup>3</sup> Holding Finanziaria Tosinvest controlla Editoriale Libero S.r.l. (la società editrice di Libero Quotidiano), TMS Edizioni S.r.l. and Il Tempo S.r.l., la società editrice di Il Tempo (Vedi: *Monitoring media pluralism in the digital era : application of the Media Pluralism Monitor in the European Union, Albania, Montenegro, the Republic of North Macedonia, Serbia and Turkey in the year 2022*. Country report: Italy) In primavera 2023, la Finanziaria Tosinvest ha comprato il 70% delle quote societarie dell'azienda che controlla Il Giornale - 28 aprile 2023, *IlSole24Ore, Accordo per la vendita de Il Giornale agli Angelucci. Paolo Berlusconi: resterà presidente onorario* - disponibile su [ilssole24ore.com](https://www.ilssole24ore.com)

<sup>4</sup> Visibile nella pagina individuale sul sito del Parlamento su [camera.it](https://www.camera.it) > Camera dei deputati > Deputati e Organi > Deputati > Antonio Angelucci

**“** Gli interessi privati in aziende da parte dei politici possono essere in conflitto con l’incarico pubblico assunto al momento dell’approvazione delle leggi o della definizione della politica di Governo. Per assicurare l’integrità del processo democratico è fondamentale che i conflitti d’interesse siano segnalati, individuati ed eventualmente sanzionati.

**”**

**RACCOMANDAZIONI**



## **1 - Rivedere le modalità di finanziamento**

Ripensare l'attuale legislazione sul finanziamento della politica. La legge dovrebbe reintrodurre un equilibrio tra le fonti di finanziamento pubbliche e private e migliorare la trasparenza del processo, per offrire ai cittadini un'informazione puntuale, chiara e accessibile, senza opacità che influiscano sulla fiducia di chi va alle urne a scegliere i propri rappresentanti.

## **2 - Adottare una legge organica sul conflitto di interessi**

Emanare una legge in grado di identificare per tempo le incompatibilità e stabilire dei limiti per regolamentarle in maniera efficace. La legge dovrebbe regolare i Conflitti di interesse ampliando l'ambito soggettivo a tutti i livelli. Una revisione dei Codici di condotta di Camera e Senato rappresenterebbe un esempio virtuoso per una maggiore trasparenza delle relazioni tra pubblico e privato. La normativa dovrebbe disciplinare il periodo di raffreddamento dal termine del mandato, per politici ed ex parlamentari, poiché la sua non regolamentazione pone a serio rischio la concorrenza di mercato e getta ombre sui legami tra politica ed imprenditoria.

## **3 - Regolamentare le attività di lobbying**

Introdurre un registro unico, pubblico e obbligatorio dei lobbisti, con un'agenda pubblica degli incontri e una specifica autorità addetta al monitoraggio. La legge dovrebbe regolare le attività di lobbying per garantire la trasparenza nelle relazioni tra politica e privati.

## **4 - Migliorare l'accessibilità e la qualità dei dati**

Rendere accessibili e di qualità i dati sul finanziamento della politica è fondamentale per garantire reale trasparenza e accountability della classe politica e per prevenire fenomeni di corruzione, conflitti di interesse e influenze illecite. Per migliorare la trasparenza del processo di finanziamento sarebbe indispensabile disporre di una piattaforma pubblica centralizzata che raccolga e organizzi i dati secondo i migliori standard open data.



TRANSPARENCY  
INTERNATIONAL  
ITALIA

Associazione contro la corruzione