

Il finanziamento dei partiti politici

di Ilaria Maroccia e Isotta Valpreda
31 maggio 2024

Il finanziamento dei partiti politici in Italia ha visto un passaggio graduale dalla predominanza del finanziamento pubblico a una maggiore dipendenza dalle risorse private, con l'abolizione dei trasferimenti pubblici diretti nel 2014. Tuttavia, il 67% dei finanziamenti resta di natura pubblica ed è riconducibile ai contributi ai gruppi parlamentari da parte di Camera e Senato e alle donazioni tramite 2 per mille: si tratta di circa 73 milioni l'anno. Il confronto con altri Paesi europei e con gli Stati Uniti evidenzia una varietà di approcci, dall'accento sul finanziamento pubblico in Francia e Germania alla predominanza del finanziamento privato nel Regno Unito e negli Stati Uniti.

* * *

Il finanziamento dei partiti in Italia avviene tramite due fonti: quella pubblica e quella privata.

Il finanziamento pubblico in Italia

I contributi pubblici ai partiti¹ furono introdotti con la cosiddetta “Legge Piccoli” (legge n. 195 del 1974, successivamente modificata dalla legge n. 659 del 1981 e integrata da altri provvedimenti).² La legge intendeva contrastare i fenomeni di corruzione, dato che, in assenza di tali contributi, i partiti avrebbero dovuto contare solo su finanziamenti da privati, i quali si sarebbero quindi trovati a poter esercitare pressioni da posizioni di favore.³ La legge introduceva inoltre una prima regolamentazione dei finanziamenti da privati.

Il finanziamento pubblico comprendeva (i) un contributo per il funzionamento ordinario dei partiti e (ii) un rimborso per le spese elettorali (per elezioni regionali, politiche ed europee). Il primo contributo venne abrogato da un

¹ Per maggiori informazioni si veda la [pagina web dedicata](#) della Camera dei deputati.

² Vedi Art. 1 della legge 422/1980 e Art.1 della legge 413/1985.

³ Vedi la [Deliberazione della Corte dei conti](#) di settembre 2019, pag. 14-17. La questione dell'efficacia del finanziamento pubblico ai partiti come strumento della lotta alla corruzione resta aperta. La Commissione europea ha lanciato un progetto (ancora in via di completamento) per esplorare la questione in dettaglio. Vedi [“Does public funding matter? The effect of state subsidies to political parties on political corruption”](#).

referendum del 1993, anche sulla spinta del caso Tangentopoli e la chiara evidenza che la corruzione non era stata certo eliminata dall'introduzione del finanziamento pubblico. Restò solo il rimborso delle spese elettorali.

Dopo l'introduzione, con la legge n. 96 del 2012, di un diverso meccanismo di ripartizione dei fondi tra i partiti, e la previsione che una parte dei fondi potesse essere utilizzata non solo per spese elettorali, ma anche per le attività istituzionali, il finanziamento pubblico dei partiti venne abrogato dal decreto-legge n. 149 del 28 dicembre 2013, convertito dalla legge n. 13 del 21 febbraio 2014, anche se l'effetto non fu immediato ma graduale: i finanziamenti continuarono fino al 2017.⁴

Nonostante i trasferimenti diretti dallo Stato siano stati aboliti, esistono ancora contributi "indiretti":

- i contributi ai gruppi parlamentari da parte della Camera e del Senato, distribuiti in base alla presenza dei partiti in Parlamento. Nel 2022 si trattava di 53 milioni di euro (31 milioni per la Camera e 22 milioni per il Senato);⁵
- la destinazione volontaria del 2 per mille dell'imposta sul reddito (Irpef), alla quale possono accedere partiti che abbiano conseguito almeno un eletto nell'ultima elezione per Senato, Camera o Parlamento europeo.⁶ Questi fondi possono essere considerati pubblici, anche se richiedono una decisione privata, in quanto si tratta di risorse che altrimenti entrerebbero nelle casse dello Stato.⁷ Nel 2023 l'importo versato ai partiti da questa fonte è stato di circa 24 milioni (Tav. 1), grazie alla decisione presa da 1,7 milioni di contribuenti (il 4,2% del totale), in crescita rispetto ai circa 20 milioni del 2022.⁸

Si tratta quindi, in totale, di quasi 73 milioni nel 2022, più di due terzi dei quali sono relativi al finanziamento dei gruppi parlamentari.

⁴ Negli anni successivi sono state apportate ulteriori modifiche dalla legge n. 3 del 2019 (art. 1, commi 11-28) e dal decreto-legge n. 34 del 2019 (art. 43). Quest'ultimo, fra l'altro, ha vietato ai partiti di ricevere donazioni straniere.

⁵ Vedi "[Conto consuntivo della Camera dei deputati per l'anno finanziario 2022](#)", pag. 36, e "[Rendiconto delle entrate e delle spese del Senato per l'anno finanziario 2022](#)", pag. 16. A questi si aggiungono i versamenti che alcuni partiti richiedono ai loro parlamentari traendo dai fondi che questi ricevono per "spese rendicontabili" aggiuntive alle altre da questi ricevute.

⁶ Per poter ricevere i fondi, i partiti devono anche rispettare gli obblighi e i requisiti di trasparenza stabiliti dalla normativa vigente.

⁷ Vedi: P. Balduzzi, "[Soldi ai partiti: un pericoloso salto all'indietro](#)", *Lavoce.info*, 13 maggio 2024.

⁸ Vedi "[Ripartizione del gettito derivante dal due per mille dell'IRPEF](#)" delle Analisi statistiche del Mef. Nel 2023 ha ricevuto fondi dal 2 per mille anche il Movimento 5 Stelle, che nel 2022 non aveva ricevuto contributi perché non ritenuto idoneo per non essersi iscritto in tempo al registro dei partiti politici (come spiegato in un [articolo di Pagella Politica](#)).

Tav. 1: Contributi da 2 per mille Irpef
(valori in migliaia di euro)

	2022 (su redditi 2021)		2023 (su redditi 2022)
Partito Democratico	7.347	<	8.118
Fratelli d'Italia – Alleanza Nazionale	3.132	<	4.808
Movimento Cinque Stelle	-	<	1.854
Italia Viva	973	<	1.135
Lega per Salvini Premier	1.210	>	1.107
Azione	1.256	>	1.039
Europa Verde-Verdi	837	<	869
Sinistra Italiana	833	>	816
Più Europa	577	<	717
Movimento politico Forza Italia	460	<	618
Totale versato nell'anno	20.403	<	24.058

Note: i valori riportati sono per i dieci partiti che hanno ricevuto le somme più alte nel 2023. Nel 2022 il Movimento Cinque Stelle non aveva ricevuto contributi perché non ritenuto idoneo per non essersi iscritto in tempo al registro dei partiti politici.

Fonte: elaborazioni OCPI su dati MEF.

I contributi dei privati ai partiti

Come in altri Paesi, i partiti possono ricevere anche donazioni da privati, purché rispettino requisiti di trasparenza e democraticità, tra cui la redazione di un bilancio certificato dall'esterno e sottoposto al controllo di un'apposita commissione. Queste donazioni godono di un trattamento fiscale agevolato (erogazioni liberali, regolate dall'art. 11 del decreto-legge 149/2013) nella forma di una detrazione del 26% dell'ammontare donato per importi fino a 30.000 euro per i contributi di persone fisiche e giuridiche. Le donazioni non possono però eccedere i 100.000 euro all'anno, sia per le persone fisiche sia per quelle giuridiche. Per le prime, tuttavia, il limite vale per un singolo partito politico, mentre per le seconde il limite si riferisce all'ammontare complessivo.

L'eliminazione dei contributi pubblici ai partiti e l'introduzione di vincoli quantitativi e di trasparenza alle donazioni private hanno però stimolato una forte crescita di fondazioni e associazioni create dai leader politici e utilizzate per finalità para-politiche, dato che queste, inizialmente, non erano regolamentate. Per ovviare a questo problema, il decreto-legge 3/2019 ha stabilito norme anche per le fondazioni politiche, che (in base a certi criteri) sono equiparate a partiti politici per obblighi di trasparenza e rendicontazione.⁹

⁹ Vedi la [pagina web della Camera dei deputati](#) dedicata.

Il peso relativo dei finanziamenti pubblici e privati

Nonostante la forte riduzione dei contributi pubblici, questi rimangono ancora la principale fonte di finanziamento dei partiti (Tav. 2): per i 10 partiti elencati nella Tav. 1, solo il 33% (quasi 28 milioni) dei finanziamenti nel 2022 (quasi 86 milioni di euro) era da fonti private, e il restante 67% era da fonti pubbliche, cioè contributi tramite 2 per mille e contributi ai gruppi parlamentari. Per stimare questi ultimi, per i 10 partiti in questione, abbiamo considerato l'importo totale erogato da Camera e Senato in proporzione alla rappresentanza dei singoli partiti.¹⁰

Tav. 2: Fonti di finanziamento dei partiti
(2022, valori in milioni di euro)

Fondi privati	27,8
Quote associative annuali	3,0
Contribuzioni da persone fisiche	19,9
Contribuzioni da persone giuridiche	3,8
Contributi da associazioni, partiti e movimenti politici	0,3
Proventi da attività editoriali, manifestazioni, altre attività	0,8
Fondi pubblici	57,7
Contributi ai Gruppi Parlamentari	41,0
Contributo annuale derivante dalla destinazione del 2 per mille dell'Irpef	16,7
Totale	85,6

Nota: le somme si riferiscono ai dieci partiti che hanno ricevuto maggiori fondi dal 2 per mille nel 2023.
Fonte: elaborazioni OCPI su dati Camera dei deputati, Senato della Repubblica e bilanci dei singoli partiti.

Il finanziamento dei partiti all'estero

Vediamo ora come funziona il sistema di finanziamento dei partiti in Francia, Germania, Regno Unito e negli Stati Uniti d'America.¹¹

¹⁰ Per calcolare i contributi ai gruppi parlamentari si è considerata la partecipazione dei parlamentari alla Camera a fine [XVIII Legislatura](#). Nella composizione, la quota relativa a "Liberi e Uguali – Articolo 1 – Sinistra Italiana" è stata considerata nella sua interezza come rappresentativa per Sinistra Italiana; allo stesso modo si è considerato nella sua interezza il gruppo "Azione – +Europa – Radicali Italiani" per Azione e +Europa. Si ricorda, inoltre, che nel 2022 il Movimento 5 Stelle non ha ricevuto fondi da 2 per mille. Si noti che i finanziamenti pubblici che appaiono nella Tav. 2 sono di quasi il 21% più bassi di quelli sopra riportati principalmente perché una parte significativa dei finanziamenti ai gruppi parlamentari nel 2022 era assegnata al gruppo misto, cresciuto rapidamente nel corso della legislatura, soprattutto a spese del Movimento 5 stelle.

¹¹ Vedi per Francia: *OECD Public Governance Reviews*, "[Financing Democracy - Funding of Political Parties and Election Campaigns and the Risk of Policy Capture](#)", 2016; per Germania vedi T. Schmitz, "[Political Parties and Their Funding in Germany](#)", 2019; per UK vedi M. Draca, C. Green, S. Homroy, "[Financing UK democracy: a stocktake of 20 years of political donations](#)

In Francia, il sistema di finanziamento dei partiti è regolamentato da una legge del 1988, introdotta per ridurre l'influenza del denaro privato sulla politica e garantire una maggiore trasparenza del sistema.¹² I fondi sono distribuiti in base al numero dei voti ottenuti nelle elezioni legislative e dei parlamentari eletti. Le donazioni private sono permesse, ma con limiti stretti; ad esempio, le donazioni individuali non possono superare i 7.500 euro all'anno per partito. Inoltre, i partiti devono presentare resoconti finanziari annuali dettagliati alla *Commission nationale des comptes de campagne et des financements politiques* (CNCCFP), che vigila sulla correttezza e trasparenza delle finanze dei partiti.¹³ Per il 2023 l'importo concesso a titolo di finanziamento pubblico ai partiti e ai raggruppamenti politici è stato di quasi 66,5 milioni di euro.¹⁴

Anche in Germania, il finanziamento privato è affiancato da quello pubblico. La legge sui partiti politici del 1967 stabilisce che i partiti ricevano finanziamenti pubblici proporzionati ai voti ottenuti nelle elezioni federali e alle quote associative raccolte, fino a un tetto che dipende dalla somma delle donazioni private e delle quote associative.¹⁵ Le donazioni private non hanno un tetto massimo ma sono comunque regolamentate: donazioni superiori a 10.000 euro devono essere dichiarate immediatamente e pubblicate nel rapporto finanziario annuale del partito. Per il 2021, 20 partiti hanno ricevuto fondi da finanziamenti statali; dei circa 205 milioni di euro totali, 178,5 milioni di euro sono stati assegnati a venti partiti del Bundestag.¹⁶

Nel Regno Unito il sistema di finanziamento dei partiti politici è regolato da una legge del 2000. Il sistema è prevalentemente privato: i partiti si finanziano attraverso le entrate da donazioni, quote associative e varie attività di raccolta fondi. Tuttavia, esistono forme limitate di finanziamento pubblico. Lo "*Short Money*" è un finanziamento pubblico destinato ai partiti di opposizione per sostenere le loro attività parlamentari nella Camera dei Comuni, mentre il "*Cranborne Money*" è un fondo simile per i partiti di opposizione nella Camera dei Lord.¹⁷ La legge del 2000 ha anche introdotto, per alcuni partiti, delle sovvenzioni pubbliche per lo sviluppo di politiche da introdurre nei manifesti elettorali, per un totale di 2 milioni di sterline. Le donazioni private non sono

[disclosure](#)", 2022 e per USA vedi R. Broncoli, "[Il sistema di finanziamento della politica negli Stati Uniti](#)", *Astrid*, e S. Papa, "[Elezioni USA 2020: 14 miliardi per un presidente](#)", 30 ottobre 2020.

¹² Vedi: [Loi n° 88-227 du 11 mars 1988 relative à la transparence financière de la vie politique](#).

¹³ Il decreto legislativo del 2015 ha introdotto poi requisiti più rigidi per la governance dei partiti, migliorandone trasparenza e responsabilità.

¹⁴ Vedi: [Décret n° 2023-585 du 11 juillet 2023](#).

¹⁵ Vedi: [Gesetz über die politischen Parteien \(Parteiengesetz\)](#).

¹⁶ Vedi: *Bundeszentrale für politische Bildung*, "[Staatliche Parteienfinanzierung](#)", 24 giugno 2022 e Deutscher Bundestag, "[Festsetzung der staatlichen Mittel für das Jahr 2022](#)", pag 6.

¹⁷ La "*LOTO allowance*" è uno specifico tipo di sovvenzione *Short money* che viene concessa al Leader dell'opposizione.

limitate in ammontare, ma quelle superiori a 7.500 sterline devono essere dichiarate alla Commissione Elettorale, che ha il compito di monitorare e garantire la trasparenza e l'integrità del finanziamento politico.¹⁸ L'ammontare di finanziamento pubblico per il Labour Party nel 2022 fu di 7,3 milioni di sterline (a fronte di 39,9 milioni di fondi non pubblici) e il totale per tutti i partiti ammontava a 12 milioni (contro più di 86 milioni di sterline di fondi non pubblici).¹⁹ Per il 2023-2024, i fondi pubblici totali ammontano a 14 milioni di sterline.

Anche il finanziamento dei partiti negli Stati Uniti d'America si basa prevalentemente su donazioni private. I finanziamenti pubblici sono previsti solo per le campagne presidenziali e sono modesti; questi, se utilizzati, comportano limiti massimi di spesa di 50 milioni di dollari per candidato, motivo per cui dagli anni Duemila è sempre più frequente la rinuncia ai fondi a questo titolo. Nel 2020 tutti i partiti hanno rinunciato ai fondi pubblici e nel 2016 il finanziamento pubblico totale ammontava solamente a 1,7 milioni di dollari.²⁰ Il costo totale delle elezioni presidenziali americane rimane invece molto alto ed è quindi quasi interamente finanziato da privati: nel 2020 il totale era di 14 miliardi di dollari. I partiti ricevono fondi attraverso donazioni individuali, contributi aziendali e finanziamenti da parte di comitati di azione politica (PACs, *Political Action Committees*).²¹ I PACs possono contribuire direttamente alle campagne elettorali, ma le donazioni individuali a questi comitati sono limitate dalla legge. Inoltre, dal 2010 sono presenti anche i cosiddetti "Super PACs" che possono raccogliere e spendere somme illimitate di denaro a favore o "contro" i candidati, sebbene non possano coordinarsi direttamente con le campagne ufficiali. Oltre che da queste fonti, i partiti possono ricevere fondi dai comitati nazionali e statali e dalle "527 organizations", che sono gruppi di interesse che influenzano le elezioni tramite attività non espressamente per o contro un candidato. Il sistema è regolato dalla *Federal Election Commission* (FEC), che impone limiti alle donazioni individuali e ai contributi diretti alle campagne.²²

¹⁸ Vedi: [Political Parties, Elections and Referendums Act 2000](#).

¹⁹ Il totale si riferisce ai partiti che hanno ottenuto seggi nelle elezioni del 2019 (vedi la [pagina web dedicata](#) dell'Institute for Government).

²⁰ Vedi: la [pagina web dedicata](#) della Federal Election Commission.

²¹ I contributi individuali non sono detraibili dalle tasse, e aziende, sindacati, fornitori dello Stato federale e cittadini stranieri non possono effettuare donazioni o spese per influenzare le elezioni federali.

²² In particolare, per i donatori individuali i limiti sono: 2.800 dollari per ciascun candidato per le elezioni per la presidenza degli Stati Uniti; 2.800 dollari per ciascun candidato alla Camera e al Senato; 5.000 dollari all'anno per ciascun PAC federale; 35.500 dollari all'anno per ogni comitato nazionale di partito; per i comitati di partito statali e locali esiste un limite combinato di 10.000 dollari in ogni Stato. Per maggiori informazioni vedi: *Federal Election Commission*, "[Contribution limits for 2019-2020](#)", febbraio 2019.