



Ottobre 2019

---

## **19.400 Iv. Pa. Più trasparenza nel finanziamento della politica**

Sintesi dei risultati della procedura di consultazione

---

## Indice

<b>1</b>	<b>In generale</b> .....	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Contesto</b> .....	<b>3</b>
2.1	Introduzione .....	3
2.2	Contenuto essenziale del progetto preliminare .....	4
<b>3</b>	<b>Sintesi dei risultati</b> .....	<b>4</b>
3.1	Riassunto .....	4
3.2	Valutazione generale della necessità di un intervento legislativo .....	5
3.3	Valutazione generale del progetto preliminare .....	6
3.3.1	Osservazioni positive .....	6
3.3.2	Osservazioni negative .....	7
3.4	Altre osservazioni generali .....	8
3.5	Pareri sui diversi articoli del progetto preliminare .....	8
3.5.1	Art. 76b Obbligo di pubblicità dei partiti .....	8
3.5.2	Art. 76c Obbligo di pubblicità in occasione di campagne elettorali e di voto .....	11
3.5.3	Art. 76d Termini e modalità dell'obbligo di pubblicità .....	14
3.5.4	Art. 76e Controllo .....	15
3.5.5	Art. 76f Pubblicazione .....	16
3.5.6	Art. 76g Autorità competente .....	16
3.5.7	Art. 76h Liberalità anonime e liberalità provenienti dall'estero .....	17
3.5.8	Art. 76i Trattamento dei dati personali e scambio d'informazioni .....	18
3.5.9	Art. 76j Disposizioni penali .....	18
<b>4</b>	<b>Pareri</b> .....	<b>19</b>
	Allegato / Anhang / Annexe .....	<b>20</b>

## 1 In generale

La procedura di consultazione sul progetto preliminare concernente l'iniziativa parlamentare «19.400 Iv. Pa. Più trasparenza nel finanziamento della politica» si è svolta dal 7 maggio 2019 al 28 agosto 2019. I Cantoni, i partiti rappresentati in seno all'Assemblea federale, le associazioni nazionali mantello dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna, le associazioni nazionali mantello dell'economia e altre cerchie interessate sono stati invitati a dare il parere.

In totale sono pervenuti 46 pareri. Hanno risposto tutti i Cantoni, 8 partiti rappresentati in seno all'Assemblea federale e 12 altri partecipanti.

2 Cantoni<sup>1</sup> hanno espressamente rinunciato a prendere posizione.

L'elenco dei Cantoni, dei partiti, delle organizzazioni e dei partecipanti alla consultazione figura in allegato.

## 2 Contesto

### 2.1 Introduzione

L'iniziativa popolare federale «Per più trasparenza nel finanziamento della politica (Iniziativa sulla trasparenza)» è stata depositata il 10 ottobre 2017 sotto forma di progetto elaborato e ha raccolto 109 826 firme valide. L'iniziativa chiede alla Confederazione di emanare prescrizioni per imporre la pubblicità del finanziamento dei partiti e delle campagne in vista di elezioni e votazioni a livello federale. Mira a integrare nuove disposizioni nella Costituzione federale<sup>2</sup>. Nel suo messaggio del 29 agosto 2018<sup>3</sup>, il Consiglio federale propone alle Camere federali di raccomandare al Popolo e ai Cantoni di respingere l'iniziativa popolare senza opporre un controprogetto.

Nella seduta del 21 gennaio 2019, la Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio degli Stati (CIP-S) ha deciso con 8 voti contro 3 e 2 astensioni di elaborare un'iniziativa come controprogetto indiretto all'iniziativa popolare (in seguito «iniziativa»). Ha anche deciso con 9 voti contro 2 e 1 astensione di analizzare se sia opportuno vietare le liberalità provenienti dall'estero tenendo così conto dell'obiettivo dell'iniziativa parlamentare depositata dal consigliere agli Stati vallesano Jean-René Fournier (18.423 Iv. Pa. Nessuna ingerenza straniera nella politica svizzera!). Secondo la CIP-S, vi è un bisogno di legiferare ma disposizioni dettagliate sulla trasparenza del finanziamento dei partiti e delle campagne elettorali o di voto non si confanno alla Costituzione.

Il 22 febbraio 2019, la Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale (CIP-N) ha deciso di approvare l'iniziativa con 12 voti contro 11 e 1 astensione. Con 14 voti contro 10 ha invece deciso di non dare seguito all'iniziativa parlamentare concernente il divieto delle liberalità provenienti dall'estero.

Il 29 aprile 2019, con 7 voti contro 2 e 1 astensione, la CIP-S ha adottato il progetto preliminare di legge integrandovi il divieto di accettare liberalità provenienti dall'estero.

---

<sup>1</sup> SZ, ZH.

<sup>2</sup> RS 101

<sup>3</sup> FF 2018 4729

## 2.2 Contenuto essenziale del progetto preliminare

Il progetto della CIP-S intende iscrivere nella legge federale sui diritti politici<sup>4</sup> regole di trasparenza applicabili ai partiti e ai comitati incaricati delle campagne elettorali o di voto a livello federale.

Concretamente i partiti rappresentati in seno all'Assemblea federale dovranno pubblicare una volta all'anno le informazioni sulle loro entrate e sulle liberalità di valore superiore a 25 000 franchi per persona e anno. Gli obblighi di trasparenza si applicano anche alle persone fisiche o giuridiche nonché alle società di persone che spendono più di 250 000 franchi per condurre una campagna in vista di un'elezione o di una votazione o per raccogliere firme su scala nazionale per un'iniziativa popolare o un referendum. Una minoranza della commissione considera che le soglie previste sono troppo elevate e propone, come peraltro anche gli autori dell'iniziativa popolare, di fissare tali soglie a 100 000 franchi al posto di 250 000 e a 10 000 franchi al posto di 25 000 franchi.

Poiché la normativa sulle elezioni del Consiglio degli Stati non è di competenza federale, la CIP-S ha previsto una speciale disciplina in materia. Per i membri del succitato consiglio gli obblighi di trasparenza relativi al finanziamento delle campagne valgono soltanto dalla loro elezione.

Peraltro, la CIP-S ha optato per il divieto di accettare liberalità anonime e liberalità provenienti dall'estero. Una minoranza della commissione si oppone al divieto delle liberalità provenienti dall'estero.

Tutti i documenti e le informazioni forniti dagli attori politici dovranno essere controllati da un organo indipendente e saranno pubblicati.

Le violazioni di queste prescrizioni in materia di trasparenza saranno passibili di multa. Una minoranza della commissione ritiene che non si dovrebbero prevedere multe per gli atti commessi per negligenza.

Inoltre, una minoranza della commissione propone di non entrare in materia sul progetto preliminare.

## 3 Sintesi dei risultati

### 3.1 Riassunto

26 partecipanti su 46 sono favorevoli al progetto preliminare e 18 vi si oppongono. 2 partecipanti non hanno preso posizione. 18 partecipanti favorevoli formulano riserve, ad esempio riguardo alle soglie previste<sup>5</sup>, alla normativa in materia di elezione al Consiglio degli Stati<sup>6</sup> e al sistema di controllo<sup>7</sup>.

14 Cantoni<sup>8</sup> sono favorevoli al progetto preliminare, mentre 10 Cantoni<sup>9</sup> vi si oppongono. 2 Cantoni<sup>10</sup> hanno espressamente rinunciato a dare il loro parere e 9 Cantoni<sup>11</sup> favorevoli al progetto preliminare hanno formulato riserve.

---

<sup>4</sup> LDP, RS 161.1

<sup>5</sup> Cfr. n. 3.5.1, 3.5.2, 3.5.3.

<sup>6</sup> Cfr. n. 3.5.2.

<sup>7</sup> Cfr. n. 3.5.4.

<sup>8</sup> AG, BL, BS, FR, GE, GR, JU, NE, NW, OW, SO, TG, VD, VS.

<sup>9</sup> AI, AR, BE, GL, LU, SG, SH, TI, UR, ZG.

<sup>10</sup> SZ, ZH.

<sup>11</sup> BL, BS, FR, GE, GR, NE, TG, VD, VS.

5 partiti<sup>12</sup> rappresentati in seno all'Assemblea federale sono favorevoli al progetto preliminare, 3 vi si oppongono<sup>13</sup>. 3 partiti<sup>14</sup> favorevoli al progetto preliminare hanno formulato riserve.

Per quanto concerne le associazioni mantello, l'UCS sostiene il progetto preliminare (con riserve) mentre l'USAM vi si oppone. Le altre 2 organizzazioni<sup>15</sup> consultate sono favorevoli al progetto preliminare, anche se formulano riserve.

4 altri partecipanti<sup>16</sup> si oppongono al progetto preliminare mentre 4<sup>17</sup> lo sostengono pur formulando riserve.

### 3.2 Valutazione generale della necessità di un intervento legislativo

Diversi partecipanti<sup>18</sup>, alcuni dei quali si oppongono in via di principio al progetto preliminare<sup>19</sup>, riconoscono la necessità di agire per instaurare una maggiore trasparenza nel finanziamento della politica svizzera. Alcuni partecipanti<sup>20</sup> approvano esplicitamente la decisione della CIP-S di opporre un controprogetto indiretto all'iniziativa popolare federale. Qualche partecipante<sup>21</sup> constata che il Popolo svizzero chiede sempre maggiore trasparenza nella politica come dimostrano segnatamente i diversi sviluppi sui piani cantonale e federale.

GE afferma di essere in via di principio favorevole a ogni sforzo per consolidare il processo di formazione dell'opinione democratica sotto il profilo della fiducia che i cittadini nutrono nei confronti degli eletti e delle istituzioni. NE sottolinea che il progetto preliminare tende a rafforzare l'etica e le pari opportunità nell'esercizio dei diritti politici. SO fa notare che la trasparenza del finanziamento della politica serve alla libera formazione della volontà degli elettori. Dal canto suo TG rileva che gli argomenti addotti dal Consiglio federale nel suo messaggio sono poco comprensibili e che è appropriato, in una democrazia diretta, rendere pubbliche le liberalità politiche di importo elevato. Secondo UR e VS la trasparenza rafforza la fiducia del Popolo nei confronti degli attori politici e delle istituzioni. Il PBD sostiene il progetto preliminare messo in consultazione. Il PVL ritiene che a lungo termine le regole sulla trasparenza consolidano la democrazia diretta. Infine, TIS ritiene che, nel settore politico, la provenienza del denaro sia un'informazione importante nel quadro del processo di formazione dell'opinione degli elettori e rappresenti un elemento centrale in una democrazia moderna e nella prevenzione come pure nella lotta contro la corruzione.

Alcuni partecipanti<sup>22</sup> si riferiscono esplicitamente alle raccomandazioni e alle critiche formulate sul piano internazionale nei confronti della Svizzera, segnatamente dal Gruppo di Stati contro la corruzione (GRECO) o dall'Organizzazione per la sicurezza e lo sviluppo in Europa (OSCE) e approvano la creazione di una maggiore trasparenza.

Invece, alcuni partecipanti<sup>23</sup> si oppongono espressamente a una normativa in materia di finanziamento della politica a livello federale.

Secondo GL, una normativa sulla trasparenza a livello federale metterebbe sotto pressione i Cantoni che ancora non dispongono di un disciplinamento al riguardo. Il PPD desidera continuare a basarsi sul sistema di milizia e sull'autoregolamentazione. Ritiene che l'adozione

<sup>12</sup> PPD, PLR, UDC.

<sup>13</sup> PBD, PEV, I Verdi, PVL, PS.

<sup>14</sup> I Verdi, PVL, PS.

<sup>15</sup> lobbywatch.ch, TIS.

<sup>16</sup> CP, Fröhlich-Oprita, GastroSuisse, HBB.

<sup>17</sup> FER, OIT, Public Eye, pp.

<sup>18</sup> AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, JU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, TG, UR, VD, VS, BDP, PEV, I Verdi, PVL, PS, TIS, lobbywatch.ch, UCS, FER, pp, OIT, Public Eye.

<sup>19</sup> AI, AR, BE, SG, SH, UR.

<sup>20</sup> AG, AR, BL, SO, VS.

<sup>21</sup> GR, VS, BDP, PS, TIS, OIT.

<sup>22</sup> AG, BL, GE, JU, SO; PVL, TIS, FER.

<sup>23</sup> GL, LU, ZG, PLR, UDC, USAM, CP.

del controprogetto indiretto potrebbe dissuadere persone fisiche e giuridiche dal fare liberalità e in tal caso diverrebbe imperativo discutere un modello di finanziamento alternativo come ad esempio il finanziamento statale. Questi argomenti sono condivisi anche dal PLR. Quest'ultimo fa inoltre notare che il sistema di milizia funziona bene e che, a tal fine, è necessario poter continuare a contare sull'impegno politico e finanziario dei cittadini e che ciò non sarebbe garantito in caso di adozione di prescrizioni legali in materia di trasparenza. Il PLR dichiara infine di non ritenere necessario intervenire in materia perché il sistema attuale funziona bene. Fa notare di avere già adottato le misure interne necessarie per garantire l'indipendenza politica e definire le regole riguardanti il finanziamento. L'UDC dal canto suo si oppone a una maggiore influenza dello Stato sui partiti e sul loro finanziamento e rifiuta l'istituzione di un controllo burocratico costoso che produrrebbe soltanto una trasparenza fittizia. Inoltre, si schiera a favore della protezione della sfera privata e della libertà dei cittadini e delle imprese che decidono se e in quale misura vogliono sostenere finanziariamente un partito. Secondo tale partito, il diritto di sostenere delle idee politiche per mezzo di liberalità è un atto politico sensibile. Esso si interroga quindi sulla conformità alla Costituzione federale di un obbligo di rendere pubbliche le liberalità effettuate. L'USAM fa notare che la sfera privata dei partiti deve essere rispettata e menziona il fatto che, a parte i contributi finanziari ai gruppi parlamentari, in Svizzera non vi è un sistema di finanziamento statale dei partiti politici. Inoltre, secondo l'USAM il progetto preliminare crea disparità perché in un sistema federalista non è possibile registrare l'insieme dei donatori.

Alcuni partecipanti<sup>24</sup> dichiarano che l'influenza del denaro nelle elezioni o votazioni non deve essere sopravvalutata. Per questo motivo LU e UDC ritengono che le regole sulla trasparenza non siano necessarie. Secondo loro, gli elettori sono in grado di formulare un giudizio critico sugli avvenimenti politici ai quali assistono.

### **3.3 Valutazione generale del progetto preliminare**

#### **3.3.1 Osservazioni positive**

Diversi partecipanti<sup>25</sup>, tra i quali anche alcuni di coloro che sono in via di principio contrari al progetto preliminare<sup>26</sup>, dichiarano esplicitamente che una normativa legale sarebbe sufficiente e che non occorre modificare la Costituzione federale.

Secondo JU, la forma legislativa scelta è la via più adeguata per iscrivere con precisione le informazioni richieste ai partiti in relazione al loro finanziamento e le relative sanzioni. TG approva l'inserimento di disposizioni sulla trasparenza nella LDP. Secondo VS la creazione nella Costituzione federale di una nuova competenza legislativa della Confederazione in materia potrebbe avere ripercussioni sulle competenze cantonali, il che va evitato. SO approva il fatto che il disciplinamento riguardi soltanto la trasparenza del finanziamento dei partiti e non ne limiti l'autonomia con prescrizioni in materia di finanziamento.

Diversi partecipanti<sup>27</sup> dichiarano esplicitamente che il progetto preliminare è globalmente adeguato.

AG sostiene che il progetto preliminare è equilibrato e praticabile perché ritiene che non vi sarà un elevato numero di comunicazioni. SO rileva che il progetto preliminare comprende gli aspetti essenziali in materia di trasparenza e presenta in modo chiaro il quadro legislativo e le conseguenze giuridiche. Secondo TG anche se per i partiti e per l'autorità incaricata del controllo ne deriverebbe un onere amministrativo innegabile, esso rimarrebbe entro limiti

---

<sup>24</sup> LU, SG, UDC.

<sup>25</sup> AI, AR, BL, JU, LU, SO, TG, VS, PVL, CP.

<sup>26</sup> AI, AR, LU, CP.

<sup>27</sup> AG, GR, NW, OW, SO, TG, VS, PEV.

ragionevoli e sarebbe giustificato dai benefici di un tale sistema. Secondo VS, è importante trovare un equilibrio tra la trasparenza ricercata e i vincoli imposti. TIS sostiene segnatamente il progetto preliminare nei punti in cui si allinea all'iniziativa sulla trasparenza.

### 3.3.2 Osservazioni negative

Numerosi sostenitori<sup>28</sup> del progetto preliminare ritengono che il sistema predisposto sia insufficiente per migliorare la trasparenza del finanziamento della politica. I loro argomenti sono esposti al n. 3.5.

Numerosi partecipanti<sup>29</sup> deplorano l'onere burocratico e finanziario troppo importante che risulterebbe da una normativa sul finanziamento della politica. Alcuni partecipanti<sup>30</sup> fanno notare che l'attuazione della legge sarebbe complessa.

AR considera troppo onerosa l'attuazione delle disposizioni ed è favorevole a un progetto preliminare nettamente meno ambizioso che permetta di maturare una prima esperienza in materia di trasparenza e potrebbe essere ulteriormente sviluppato. SH prende principalmente posizione contro l'obbligo di rendere pubblico il finanziamento durante le campagne in occasione di votazioni ed elezioni e ritiene che l'onere burocratico non sarebbe compensato dal guadagno in trasparenza. TI osserva che la normativa è complessa, ma è tuttavia consapevole del fatto che la sola complessità non dovrebbe impedire l'adozione della normativa, nella misura in cui sia praticabile. Secondo UR, il progetto preliminare presenta lacune e rischia di creare una pesante burocrazia senza essere veramente efficace. L'UDC ritiene che il progetto preliminare crei soltanto una trasparenza di facciata. Secondo un partecipante<sup>31</sup>, sarebbe difficile, se non impossibile, controllare l'esattezza o l'eshaustività delle informazioni trasmesse dai partiti o dai comitati delle campagne, di modo che tali informazioni non rifletterebero mai appieno la realtà.

Alcuni partecipanti<sup>32</sup> ritengono che il progetto preliminare sia contrario al sistema politico svizzero (segnatamente alla democrazia diretta e al sistema di milizia) e al federalismo.

Alcuni partecipanti<sup>33</sup> menzionano i rischi di elusione della normativa. La trasparenza sarebbe allora incompleta (BE e SG). LU, il PLR e l'UDC fanno riferimento alla situazione all'estero e ritengono che l'obbligo di pubblicità non porterebbe una maggiore trasparenza ma piuttosto nuovi meccanismi per eludere la legge pregiudicando la fiducia dei cittadini nelle istituzioni politiche.

Alcuni Cantoni<sup>34</sup> sottolineano la necessità di chiarire, rispettivamente di fare salve le competenze cantonali in materia. Due Cantoni<sup>35</sup> temono la mole di lavoro supplementare che potrebbe risultare per i Cantoni dall'attuazione del progetto preliminare. Il PLR osserva che il progetto preliminare non fa alcuna previsione quanto alle conseguenze finanziarie e sul personale.

Secondo VD le competenze cantonali non sembrano essere toccate. Nondimeno ritiene che occorra chiarire le conseguenze finanziarie per i Cantoni e che i costi risultanti dalla modifica della LDP dovrebbero essere messi a carico della Confederazione.

<sup>28</sup> I Verdi, PS, TIS, pp, OIT, Public Eye.

<sup>29</sup> AI, AR, BE, SG, SH, UR, PLR, UDC, CP, Fröhlich-Oprita.

<sup>30</sup> AI, LU, NE, SH, PPD, PLR.

<sup>31</sup> CP.

<sup>32</sup> AR, GL, ZG, PPD, PLR, UDC.

<sup>33</sup> BE, LU, UR, SG, PPD, PLR, UDC, Fröhlich-Oprita.

<sup>34</sup> FR, GE, NE, VS.

<sup>35</sup> FR, GE.

### 3.4 Altre osservazioni generali

Il PVL propone un modello alternativo nel quale ai gruppi parlamentari sono concessi contributi finanziari statali a condizione che rendano pubblico il loro finanziamento; se non lo fanno i contributi saranno versati ai gruppi parlamentari che hanno ottemperato all'obbligo di pubblicità.

Un partecipante<sup>36</sup> si interroga sull'opportunità di elaborare un modello completamente alternativo che preveda da una parte l'introduzione di un finanziamento statale dei partiti e dall'altra l'ammissione delle liberalità da parte dei privati, completamente esonerate dal profilo fiscale e sottoposte all'obbligo di pubblicità a partire da una data soglia.

### 3.5 Pareri sui diversi articoli del progetto preliminare

#### 3.5.1 Art. 76b Obbligo di pubblicità dei partiti

##### *Cpv. 1*

Alcuni partecipanti<sup>37</sup> approvano espressamente il campo d'applicazione previsto dal progetto preliminare.

Secondo alcuni partecipanti<sup>38</sup>, occorre invece chiarire la cerchia delle persone assoggettate all'obbligo di pubblicità.

Secondo alcuni Cantoni<sup>39</sup>, non è segnatamente chiaro se anche le sezioni cantonali di partiti rappresentati in seno all'Assemblea federale sono assoggettate all'obbligo di pubblicità. GE, NE e SG si interrogano sulle conseguenze di tale obbligo sulla ripartizione di competenze tra Cantoni e Confederazione. FR ritiene che l'estensione ai partiti cantonali potrebbe essere ammissibile nella misura in cui riguarda soltanto le votazioni federali.

Al contrario, secondo BS l'obbligo di pubblicità dovrebbe essere applicato anche alle sezioni cantonali dei partiti assoggettativi. VS reputa invece che la nuova normativa dovrebbe essere applicata esclusivamente ai partiti nazionali, rispettivamente ai partiti rappresentati nell'Assemblea federale e che per i partiti cantonali e le loro sezioni dovrebbero valere disposizioni cantonali, se ve ne sono.

Un altro partecipante<sup>40</sup> propone di fare riferimento alle liste presentate in occasione delle elezioni piuttosto che ai partiti politici. Secondo un altro partecipante<sup>41</sup> ancora l'obbligo di pubblicità dovrebbe applicarsi ai partiti politici, ai candidati, ai movimenti, ai gruppi e alle persone fisiche e giuridiche attive sul piano della politica nazionale.

##### *Cpv. 2 lett. a*

Alcuni partecipanti<sup>42</sup> sono favorevoli all'obbligo di rendere pubbliche soltanto le entrate.

VS condivide questa soluzione moderata che può essere attuata senza un onere amministrativo eccessivo e costoso e sottolinea l'importanza della praticabilità del sistema. Malgrado la sua opposizione di principio al progetto preliminare, l'UDC approva il fatto che il controprogetto indiretto preveda soltanto l'obbligo di rendere pubbliche le entrate, evitando che le norme sulla trasparenza siano utilizzate dagli attori politici per spiare la composizione

<sup>36</sup> Fröhlich-Oprita.

<sup>37</sup> SO, PEV, PVL, PPD, lobbywatch.ch.

<sup>38</sup> BE, BS, FR, GE, NE, SG.

<sup>39</sup> BE, GE, NE.

<sup>40</sup> FER.

<sup>41</sup> pp.

<sup>42</sup> AG, VS, UDC, lobbywatch.ch, UCS, FER.

finanziaria e la strategia relativa alle campagne dei loro avversari. lobbywatch.ch sottolinea l'importanza delle informazioni sull'origine del finanziamento, rese possibili dall'obbligo di rendere pubbliche le entrate.

Numerosi partecipanti<sup>43</sup> sostengono la proposta della minoranza e ritengono che i partiti dovrebbero dichiarare non soltanto le entrate ma anche le spese e lo stato del loro patrimonio.

GE rileva segnatamente che i cittadini devono poter accedere a informazioni finanziarie adeguate e che i soli importi assoluti relativi alle entrate probabilmente non sarebbero sufficienti, tanto più che il progetto preliminare non prevede un controllo materiale delle indicazioni fornite. GE suggerisce inoltre di proporre ai partiti l'utilizzazione di un piano contabile unico e semplificato. Alcuni partecipanti<sup>44</sup> ritengono che gli elettori dovrebbero disporre di dati finanziari il più pertinenti possibile per permettere loro di confrontare le liberalità individuali con le spese e di farsi un'idea delle possibili dipendenze che ne risulterebbero. Secondo il PS sarebbe infine più semplice per gli attori politici rendere pubblici questi dati; i controlli ne sarebbero facilitati. TIS assume una posizione analoga.

L'USAM ritiene che la comunicazione dovrebbe essere più dettagliata e comprendere ad esempio anche gli importi versati dai partiti cantonali; si oppone tuttavia alla proposta della minoranza perché ritiene che equivarrebbe a rendere pubblica l'intera contabilità, la qual cosa va rifiutata perché un partito è un'associazione organizzata in modo privato.

Secondo un altro partecipante<sup>45</sup>, almeno i partiti rappresentati in seno all'Assemblea federale dovrebbero rendere pubblico ogni anno il loro bilancio e il loro conto economico. Un altro partecipante<sup>46</sup> ancora ritiene che il sistema proposto dia soltanto una visione incompleta della realtà politica perché non tiene conto di alcune prestazioni dei datori di lavoro che ad esempio concedono ai loro impiegati il tempo necessario per esercitare le loro attività politiche.

BS propone di non fare distinzioni tra entrate e liberalità.

#### *Cpv. 2 lett. b*

Diversi partecipanti<sup>47</sup>, alcuni dei quali si oppongono in via di principio al controprogetto indiretto<sup>48</sup>, ritengono adeguata la soglia proposta dalla maggioranza.

NW constata che l'onere amministrativo risultante da una soglia inferiore non sarebbe giustificato e non permetterebbe una maggiore trasparenza. VS fa notare che una soglia inferiore complicherebbe l'attuazione e i controlli e sarebbe difficilmente compatibile con il sistema politico svizzero. SO approva il fatto di tenere conto unicamente delle liberalità significative per i cittadini. Malgrado la sua opposizione di principio al progetto preliminare, l'UDC è favorevole alla fissazione da parte del progetto preliminare di una soglia più elevata di quella dell'iniziativa, il che implica un sistema meno burocratico poiché si tiene conto soltanto degli importi che raggiungono una data soglia.

Diversi partecipanti<sup>49</sup> fanno invece presente che la soglia è troppo elevata.

BL ritiene la soglia prevista troppo elevata rispetto a quelle fissate a livello cantonale e all'estero e vorrebbe che fosse esaminata sulla base delle esperienze fatte nei Cantoni. TG considera più adeguata la soglia proposta dalla minoranza in considerazione dell'articolo 33 capoverso 1 lettera i della legge federale sull'imposta federale diretta<sup>50</sup> che prevede una

<sup>43</sup> GE, PEV, PS, TIS, OIT, Public Eye.

<sup>44</sup> PS, OIT, Public Eye.

<sup>45</sup> pp.

<sup>46</sup> HBB.

<sup>47</sup> AG, NW, OW, SO, UR, VS, UDC, FER.

<sup>48</sup> UR, UDC.

<sup>49</sup> BL, GE, TG, I Verdi, PEV, PS, lobbywatch.ch, TIS, USV, OIT, pp, Public Eye.

<sup>50</sup> LIFD, RS 642.11

deduzione di 10 000 franchi per i contributi e i versamenti a favore di un partito. Anche GE si allinea alla minoranza (come anche il PEV e l'UCS) e ritiene segnatamente che una liberalità superiore a 10 000 franchi sia sufficientemente importante da poter esercitare una certa influenza nel quadro di azioni e dibattiti politici condotti dai partiti di modo che il pubblico deve esserne al corrente.

Secondo alcuni partecipanti<sup>51</sup>, una soglia così elevata limita il campo d'applicazione del progetto preliminare. Alcuni<sup>52</sup> rilevano che in confronto all'estero la soglia prevista è chiaramente troppo elevata. Il PS, TIS e un altro partecipante<sup>53</sup> fanno inoltre notare che, secondo una valutazione, la maggioranza delle liberalità delle persone private ai partiti politici in Svizzera si situa al di sotto di 10 000 franchi<sup>54</sup>. Secondo il PS la trasparenza sarebbe instaurata soltanto per quanto concerne le liberalità molto elevate. Orbene, importi tra 10 000 e 25 000 franchi potrebbero già far nascere le aspettative dei donatori e creare un rapporto di dipendenza tra questi ultimi e gli attori politici. Inoltre, la soglia di 10 000 franchi è già troppo modesta perché eccede ampiamente il salario mensile medio in Svizzera e rappresenta quindi una somma di denaro importante per il cittadino medio (questo argomento è fatto valere anche da un altro partecipante)<sup>55</sup>.

TIS considera che in pratica, con una soglia tanto elevata, la legge sarebbe applicata soltanto in casi rari. Inoltre, rileva che le possibilità di eludere la legge aumenterebbero perché sarebbe più facile frazionare le liberalità. Rileva inoltre che la soglia di 10 000 franchi sarebbe adeguata al sistema svizzero e alle disposizioni che già esistono in alcuni Cantoni; permetterebbe inoltre di limitare l'obbligo di pubblicità alle liberalità più importanti limitando l'onere amministrativo per gli attori politici.

Per altri partecipanti<sup>56</sup>, la soglia proposta dalla minoranza è troppo elevata. Dovrebbe essere ridotta a 5000 o 1000 franchi.

Un solo Cantone<sup>57</sup> ritiene invece che si dovrebbero aumentare le soglie previste per l'obbligo di rendere pubblici gli importi delle liberalità.

Due partecipanti constatano che vi sono problemi d'interpretazione segnatamente a livello di vantaggi diretti (VD) e in relazione alla nozione di «vantaggio economico» (USAM). Per quanto concerne le liberalità un partecipante<sup>58</sup> avrebbe preferito che il progetto preliminare si limitasse a disciplinare i modelli di finanziamento più correnti.

### Cpv. 3

Secondo GE, i parlamentari dovrebbero essere tenuti a rendere pubbliche tutte le liberalità che accettano a prescindere dall'uso che ne fanno e dal fatto che siano membri di un partito.

Un partecipante<sup>59</sup> propone di fare riferimento alle liste presentate piuttosto che ai partiti e di sopprimere quindi questo capoverso.

<sup>51</sup> PS, lobbywatch.ch, TIS, OIT, Public Eye.

<sup>52</sup> PS, TIS, OIT, Public Eye.

<sup>53</sup> OIT.

<sup>54</sup> Articolo St. Galler Tagblatt del 23.3.2019, «Es klingelt in den Kassen der Parteien».

<sup>55</sup> OIT.

<sup>56</sup> lobbywatch.ch; pp.

<sup>57</sup> GR.

<sup>58</sup> FER.

<sup>59</sup> FER.

### 3.5.2 Art. 76c Obbligo di pubblicità in occasione di campagne elettorali e di voto

SO approva esplicitamente la normativa speciale in materia di campagne elettorali e di voto. TIS approva il fatto che il progetto preliminare sottoponga all'obbligo di pubblicità anche le campagne di raccolta di firme per un'iniziativa popolare o un referendum.

In generale, lobbywatch.ch critica la mancanza di una distinzione tra il finanziamento di una campagna elettorale e il finanziamento di una campagna di voto. Fa notare che una campagna di voto si svolge sempre a livello nazionale, mentre le campagne elettorali dei due Consigli sono, dal profilo del finanziamento, una questione cantonale. Ritiene quindi che si dovrebbero prevedere due soglie distinte

L'USAM rifiuta quanto richiesto dalla presente disposizione e fa riferimento agli argomenti fatti valere al n. 3.5.1 (cpv. 1 lett. b). Secondo un partecipante<sup>60</sup>, si dovrebbe rinunciare a sancire l'obbligo di rendere pubblico il finanziamento delle campagne elettorali e di voto perché controllarne il rispetto sarebbe difficile; tale obbligo sarebbe troppo complesso e costoso rispetto alla trasparenza che ne deriverebbe. Inoltre, l'obbligo di pubblicità nuocerebbe all'esercizio dei diritti politici dei comitati di persone fisiche o giuridiche che dispongono di pochi mezzi propri e per i quali le liberalità sono quindi importanti.

#### *Titolo*

Secondo un Cantone<sup>61</sup>, il titolo dovrebbe essere completato nel seguente modo: «Obbligo di dichiarare il finanziamento in occasione di campagne elettorali o di voto o di raccolta di firme per un'iniziativa o un referendum».

#### *Cpv. 1*

GE si chiede se sia effettivamente possibile identificare la cerchia delle persone assoggettate all'obbligo di pubblicità e ritiene preferibile adottare un nuovo criterio di assoggettamento o almeno precisare la nozione di «fare campagna»<sup>62</sup>. VD ritiene che si pongano questioni d'interpretazione dei vantaggi indiretti. Il PLR ritiene problematico delimitare le campagne sottoposte all'obbligo di pubblicità da quelle che non lo sono perché molte organizzazioni politiche avrebbero difficoltà nel distinguere il lavoro quotidiano dal lavoro specifico nella prospettiva di una campagna di voto.

Alcuni partecipanti<sup>63</sup> sostengono la soglia fissa proposta dalla maggioranza.

Malgrado la sua opposizione di principio al progetto preliminare, l'UDC approva il fatto che le soglie fissate dal controprogetto indiretto siano più elevate di quelle previste dall'iniziativa, il che implica un sistema più compatibile con la democrazia diretta svizzera e meno burocratico per le piccole campagne e i piccoli comitati.

Diversi partecipanti<sup>64</sup> ritengono invece che la soglia di 250 000 franchi sia troppo elevata.

GE rileva che le spese dei candidati alle elezioni raggiungerebbero raramente la soglia fissata. Della stessa opinione è anche Public Eye secondo cui la soglia prevista non è realistica e il progetto preliminare favorirebbe una soluzione illusoria sul piano della trasparenza. Secondo il PEV la soglia dovrebbe essere fissata a 100 000 franchi perché questo importo già rappresenta una somma notevole per una campagna.

---

<sup>60</sup> GastroSuisse.

<sup>61</sup> VD.

<sup>62</sup> Del medesimo parere GastroSuisse.

<sup>63</sup> AG, NW, VS, UDC,

<sup>64</sup> BL, GE, PEV, I Verdi, PS, lobbywatch.ch, TIS, UCS, OIT, pp, Public Eye.

Per il rimanente, si rimanda agli argomenti di cui al n. 3.5.1 riguardo all'articolo 76b capoverso 2 lettera b.

lobbywatch.ch dal canto suo ritiene che si dovrebbero prevedere due soglie distinte, una per le votazioni e una per le elezioni (rispettivamente 100 000 e 25 000 franchi). In particolare in materia di votazioni è importante una maggiore trasparenza riguardo agli attori che tentano di esercitare un'influenza sugli elettori con l'impiego di mezzi finanziari considerevoli. Anche lobbywatch.ch constata che il rischio di elusione della legge sarebbe maggiore con una soglia di 250 000 franchi. Un partecipante<sup>65</sup> propone una soglia di 10 000 franchi per gruppo o campagna.

Secondo un partecipante<sup>66</sup>, la soglia di 250 000 franchi è troppo bassa e impone de facto di rendere pubblico il finanziamento di ogni operazione politica. Un altro partecipante<sup>67</sup> ritiene che una soglia unica produrrebbe una grave distorsione delle disposizioni sulla trasparenza perché nelle campagne elettorali nei piccoli Cantoni la soglia non sarebbe mai raggiunta. Infine, secondo un altro partecipante<sup>68</sup>, la soglia proposta darebbe un chiaro vantaggio ai comitati di voto a scapito dei partiti.

#### *Cpv. 2 lett. a*

Secondo BS, l'obbligo di pubblicità dovrebbe essere applicato soltanto al conto finale e non al bilancio; si dovrebbe inoltre chiarire come le liberalità debbano essere indicate nel conto finale.

GE ritiene troppo complicato presentare le entrate preventivate e preferirebbe presentare soltanto un conto finale. GE suggerisce anche che le persone e le società di persone assoggettate all'obbligo di trasparenza del finanziamento debbano indicare non soltanto le loro entrate ma anche le loro spese e lo stato del loro patrimonio.

#### *Cpv. 2 lett. c*

PS approva il fatto che le liberalità versate nel quadro di una raccolta di firme per un referendum o un'iniziativa siano assoggettate all'obbligo della pubblicità.

Alcuni partecipanti<sup>69</sup> sostengono la proposta della maggioranza riguardo alla soglia prevista. Numerosi partecipanti<sup>70</sup> ritengono invece che la soglia prevista sia troppo elevata. Per il rimanente si rimanda agli argomenti illustrati al n. 3.5.1 riguardo all'articolo 76b capoverso 2 lettera b. Un solo Cantone<sup>71</sup> ritiene necessario aumentare le soglie previste per l'obbligo di rendere pubblici gli importi delle liberalità.

SO approva la fissazione di un termine di 12 mesi per stabilire da quale momento si applica l'obbligo della pubblicità.

Secondo alcuni partecipanti<sup>72</sup>, le liberalità dovrebbero essere sottoposte all'obbligo di pubblicità non soltanto dall'inizio della raccolta delle firme ma già a partire dalla creazione del comitato d'iniziativa o dalla data del voto definitivo dei due Consigli sull'atto legislativo sottoposto a referendum. TIS reputa che il termine previsto dal progetto preliminare permetterebbe di eludere l'obbligo della pubblicità perché i grandi donatori potrebbero effettuare le loro liberalità in modo specifico prima dell'inizio della raccolta delle firme.

---

<sup>65</sup> pp.

<sup>66</sup> FER.

<sup>67</sup> HBB.

<sup>68</sup> Fröhlich-Oprita.

<sup>69</sup> AG, NW, VS, UDC.

<sup>70</sup> BL, GE, TG, PEV, I Verdi, PS, lobbywatch.ch, TIS, USV, OIT, pp, Public Eye.

<sup>71</sup> GR.

<sup>72</sup> PS, TIS, Public Eye.

Un altro partecipante<sup>73</sup> si chiede se determinate azioni compiute nei 12 mesi precedenti una campagna politica e concernenti una politica a lungo termine debbano essere assoggettate alla normativa.

*Cpv. 3*

Un Cantone<sup>74</sup> ritiene che la soluzione legislativa per le elezioni del Consiglio degli Stati rispetti la ripartizione di competenze tra Cantoni e Confederazione.

Alcuni partecipanti<sup>75</sup> reputano che per le elezioni dei due Consigli dovrebbero valere le medesime regole.

Secondo FR, un regime differenziato porrebbe problemi di delimitazione poiché le elezioni dei due Consigli si svolgono nello stesso tempo e le organizzazioni politiche conducono spesso una sola campagna elettorale. Il nuovo diritto federale dovrebbe stabilire chiaramente che i Cantoni sono competenti per sottoporre agli obblighi di trasparenza non soltanto le elezioni del Consiglio degli Stati ma anche quelle del Consiglio nazionale. Alcuni partecipanti<sup>76</sup> sostengono invece che la Confederazione è competente per legiferare in materia di trasparenza del finanziamento delle elezioni del Consiglio degli Stati e fanno notare che una norma distinta sarebbe incomprensibile per gli elettori, poiché l'interesse pubblico a conoscere i grandi donatori e i dati finanziari è il medesimo per i due Consigli. Inoltre, ritengono che le liberalità nel quadro delle elezioni del Consiglio degli Stati sono verosimilmente più elevate perché vi si applica il sistema maggioritario ed è quindi giustificato applicare il medesimo sistema ai due Consigli.

Diversi partecipanti<sup>77</sup> ritengono invece che si dovrebbe rinunciare a una normativa sul piano federale per le elezioni del Consiglio degli Stati perché si tratta di un settore di competenza dei Cantoni.

Secondo BE la soluzione proposta eluderebbe la competenza cantonale in materia di elezione del Consiglio degli Stati e influenzerebbe la decisione dei Cantoni di legiferare in questo ambito. Inoltre, applicandosi unicamente ai candidati eletti, la trasparenza che ne risulterebbe sarebbe insufficiente. Secondo BS, le disposizioni concernenti le elezioni del Consiglio degli Stati non sono formulate in modo chiaro e la normativa differenziata proposta non è stata motivata sotto il profilo materiale. Secondo TG, la soluzione proposta non è convincente.

Alcuni partecipanti<sup>78</sup> esprimono un parere più sfumato e si chiedono se la soluzione proposta rispetti la ripartizione di competenze tra Cantoni e Confederazione.

Secondo GE, sarebbe necessario fare esplicitamente salve le prerogative cantonali che comprendono il processo di elezione al Consiglio degli Stati e ciò a prescindere dall'elezione effettiva di un candidato. NE ritiene che la competenza cantonale di emanare le regole applicabili all'elezione dei loro deputati al Consiglio degli Stati si estenda alle questioni di trasparenza del finanziamento. TI non trova convincente la soluzione proposta e fa notare che, sebbene l'obbligo di pubblicità riguardi soltanto i candidati eletti, tale soluzione riguarderebbe dati relativi alle campagne elettorali di elezioni di competenza cantonale. Dal canto suo, VD ritiene che, seppure il Consiglio degli Stati sia incontestabilmente un'autorità federale, spetta ai Cantoni definirne la procedura d'elezione e che in via di principio ciò comprende anche il finanziamento della campagna dei candidati. VD rileva inoltre che l'attuazione di una tale disposizione comporterebbe alcune difficoltà pratiche e potrebbe portare a un doppio obbligo di trasparenza per i membri del Consiglio degli Stati. Secondo VD, un tale sistema sarebbe

---

<sup>73</sup> FER.

<sup>74</sup> BL.

<sup>75</sup> AR, FR, PS, TIS, OIT, Public Eye.

<sup>76</sup> PS, TIS, Public Eye.

<sup>77</sup> BE, BS, GL, SG, TG, USAM.

<sup>78</sup> GE, NE, TI, VD.

ridondante e fonte di complessità amministrative. Pertanto, considera opportuno prevedere una riserva a favore del diritto cantonale per i Cantoni che dispongono di disposizioni più severe.

Secondo l'USAM, questo capoverso discrimina i grandi Cantoni.

*Cpv. 4*

Secondo TI, sarebbe necessario chiarire se, nel quadro delle elezioni al Consiglio nazionale, una campagna di livello nazionale deve essere considerata separatamente dalla campagna di un partito cantonale che si limita a promuovere candidati del proprio Cantone. Secondo alcuni partecipanti<sup>79</sup>, non è chiaro cosa si intenda con «campagna comune». Un partecipante<sup>80</sup> trova che questa nozione complicherebbe l'applicazione della legge. L'USAM rifiuta esplicitamente questo capoverso perché ritiene che la sua attuazione implicherebbe un grande onere amministrativo; potrebbero inoltre essere necessarie distinzioni e valutazioni complesse.

### **3.5.3 Art. 76d Termini e modalità dell'obbligo di pubblicità**

*Cpv. 1*

Alcuni partecipanti<sup>81</sup> criticano i termini previsti dal progetto preliminare.

Pur comprendendo che la comunicazione e la pubblicazione delle indicazioni finanziarie sotto forma di preventivo prima della data dello scrutinio o del deposito delle firme sia una misura che può contribuire tempestivamente alla libera formazione dell'opinione dei cittadini chiamati al voto, GE deplora tuttavia la complessità del dispositivo risultante che implicherebbe segnatamente il rispetto di un doppio termine, accrescerebbe inutilmente la mole di lavoro e creerebbe numerose difficoltà pratiche sia per i diversi attori politici sia per l'autorità di controllo competente.

L'USAM ritiene che i termini previsti in caso di votazione o elezione al Consiglio nazionale siano fissati in un momento troppo prematuro perché è poco realistico che 45 giorni prima delle elezioni possa già esservi un bilancio definitivo. È pure probabile che 60 giorni dopo il giorno della votazione o dell'elezione non vi sia ancora un conto finale delle entrate. Un altro partecipante<sup>82</sup> ritiene che il termine di 45 giorni non abbia senso perché la parte principale di una campagna si svolge nel mese precedente lo scrutinio e possono peraltro esservi sviluppi in funzione dell'attualità e del bisogno complementare d'informazioni. Secondo un altro partecipante ancora<sup>83</sup>, questi termini entrano in conflitto con il sistema svizzero di milizia perché in 100 giorni gli attori politici dovrebbero consegnare due diversi calcoli e ciò in due fasi intense di una campagna. Un altro partecipante<sup>84</sup> è infine dell'opinione che il bilancio finale e l'importo dei fondi propri dovrebbero essere dichiarati 3–4 settimane prima della votazione o dell'elezione e al più tardi tre mesi dopo questa data.

*Cpv. 2*

GE ritiene che la trasmissione «continua» dei dati relativi alle liberalità nonché il dovere dell'autorità competente di pubblicarli «mano a mano» che li riceve siano particolarmente impegnativi ed eventualmente controversi sul piano della proporzionalità in considerazione dell'obiettivo perseguito. GE raccomanda quindi di rinunciare all'esigenza di comunicare le

---

<sup>79</sup> GE, VD, UR.

<sup>80</sup> HBB.

<sup>81</sup> USAM, FER, HBB, pp.

<sup>82</sup> FER.

<sup>83</sup> HBB.

<sup>84</sup> pp.

entrate preventivate e di mantenere soltanto l'esigenza di presentare il conto finale entro un termine unico per gli attori politici.

SO e lobbywatch.ch approvano invece la regola particolare prevista al capoverso 2; essa garantirebbe che le liberalità che superano la soglia fissata siano immediatamente rese pubbliche entro la data dell'elezione o della votazione. Inoltre, secondo SO, il fatto che i termini siano stati determinati in modo che la pubblicazione avvenga nel momento in cui gli elettori ricevono il loro materiale di voto rappresenta una soluzione sofisticata.

#### *Cpv. 4*

Alcuni partecipanti<sup>85</sup> sostengono la proposta della maggioranza riguardo alla soglia fissata. Numerosi partecipanti<sup>86</sup> indicano invece che la soglia prevista è troppo elevata. Si rimanda agli argomenti esposti al n. 3.5.1 riguardo all'articolo 76b capoverso 2 lettera b.

Il PLR ritiene giuridicamente delicato l'obbligo di pubblicare i nomi dei grandi donatori perché si tratta di dati sensibili dai quali si possono dedurre informazioni sensibili riguardo alle preferenze politiche e alla situazione finanziaria di una persona. Secondo il PLR, pubblicare i nomi è difficilmente conciliabile con la protezione della sfera privata prevista sul piano costituzionale. La questione della compatibilità con la nuova legge sulla protezione dei dati è pure aperta. L'UDC condivide questa opinione, come menzionato al n. 3.3.2.

Per garantire un'attuazione efficace delle disposizioni ed evitare che siano eluse, secondo alcuni partecipanti<sup>87</sup> si dovrebbe precisare nella legge o nell'ordinanza che l'autore delle liberalità deve corrispondere all'avente diritto economico all'origine della donazione.

### **3.5.4 Art. 76e Controllo**

#### *Cpv. 1*

VS afferma esplicitamente che il dispositivo di controllo predisposto è complessivamente adeguato.

Numerosi partecipanti<sup>88</sup> ritengono invece che il sistema di controllo proposto non sia sufficiente e vada rafforzato.

GE deplora che le modalità di controllo delle informazioni finanziarie non siano più incisive e ritiene accettabile l'istaurazione delle regole sulla trasparenza soltanto se accompagnata da un meccanismo di controllo efficace della loro corretta applicazione. GE dubita che il rischio di lesione della reputazione e la minaccia di sanzioni penali contro gli attori politici siano sufficienti. Sulla base della pratica cantonale, propone di delegare l'esecuzione del controllo esterno a un organo indipendente scelto dall'attore politico, che rilascerà un attestato di conformità all'attenzione dell'autorità competente. Secondo TG, sarebbe necessario valutare se il livello di controllo previsto dal progetto preliminare sia sufficiente per raggiungere l'obiettivo perseguito.

Alcuni partecipanti<sup>89</sup> ritengono necessario prevedere un controllo, sul piano del contenuto, dell'esattezza dei dati e della loro integralità perché soltanto in questo modo gli elettori potrebbero farsi un'idea pertinente. Anche TIS si schiera a favore di un controllo sul piano del contenuto, almeno sotto forma di controllo aleatorio, se del caso con la partecipazione delle autorità di perseguimento penale in caso di violazione delle disposizioni penali. Ritiene infatti

---

<sup>85</sup> AG, NW, OW, SO, UR, VS, UDC,

<sup>86</sup> BL, GE, TG, PEV, I Verdi, PS, lobbywatch.ch, TIS, USV, OIT, pp, Public Eye.

<sup>87</sup> PS, TIS, OIT, Public Eye.

<sup>88</sup> GE, TG, I Verdi, PS, TIS, USV, OIT, Public Eye.

<sup>89</sup> PS, OIT, Public Eye.

che se la legge non conferisce all'autorità federale alcuna competenza di controllare il contenuto dei dati, non le sarà possibile scoprire eventuali infrazioni penali e denunciarle. L'UCS condivide questa opinione.

*Cpv. 3*

TI fa notare che sarà difficile per l'autorità competente raccogliere indizi sufficienti per coinvolgere l'autorità di perseguimento penale.

### **3.5.5 Art. 76f Pubblicazione**

*Cpv. 1*

VD nutre dubbi sulla pubblicazione su Internet dei dati personali delle persone private che effettuano liberalità superiori a 25 000 franchi e ritiene necessaria una base legale. Secondo VD, sarebbe anche opportuno stabilire la durata della pubblicazione. Un altro partecipante<sup>90</sup> si oppone alla pubblicazione dei dati su Internet e propone che ogni cittadino interessato possa consultarli presso l'autorità competente a livello federale o presso l'autorità competente del suo Cantone di residenza.

SO approva la pubblicazione su Internet che considera pratica, attuale e accessibile al pubblico. Attira tuttavia l'attenzione sulle conseguenze finanziarie della creazione e dell'utilizzo del sito che non sarebbero di poco conto. VS fa notare che la pubblicazione avrà un ruolo importante, segnatamente a causa dell'interesse che i dati pubblicati susciteranno nei media e nel pubblico; essa dovrebbe inoltre permettere di limitare i controlli allo stretto necessario.

*Cpv. 3*

GE fa riferimento alle sue osservazioni relative al n. 3.5.3. lobbywatch.ch sottolinea espressamente che il presente capoverso, in relazione con l'articolo 76d capoverso 2, è molto importante e deve assolutamente essere conservato.

### **3.5.6 Art. 76g Autorità competente**

Secondo FR, la CIP-S dovrebbe designare formalmente un'autorità federale competente o, almeno, assicurarsi che la mole di lavoro dei Cantoni non aumenti. NE condivide questa riserva. GE insiste sulla necessità di un controllo e di una pubblicazione centralizzata dei dati sul finanziamento degli attori politici, il che esclude che vengano riuniti e trattati dalle autorità cantonali. VS ritiene che si dovrebbe vagliare la possibilità di designare un'autorità indipendente dotata anche di competenze investigative.

Il PLR deplora che non vi siano indicazioni precise sull'autorità competente per il controllo. Secondo l'UDC gli attori politici dovrebbero pubblicare i loro dati in modo adeguato ad esempio sul loro sito. Ciò renderebbe possibile un controllo di plausibilità senza instaurare un controllo statale.

L'USAM si oppone all'istituzione di un'autorità di controllo perché ritiene che produrrebbe soltanto un onere burocratico senza creare alcun plusvalore.

lobbywatch.ch, come autorità competente propone il Controllo federale delle finanze (CDF) perché dispone dell'esperienza necessaria. Fa inoltre notare che la Cancelleria federale sarebbe svantaggiata dal fatto di essere direttamente assoggettata al Parlamento, la qual cosa potrebbe impedirle di svolgere il suo compito in modo adeguato.

---

<sup>90</sup> FER.

Secondo un altro partecipante<sup>91</sup>, sarebbe opportuno creare un sistema di controllo efficace e trasparente.

### **3.5.7 Art. 76h Liberalità anonime e liberalità provenienti dall'estero**

*Cpv. 1 lett. a*

Alcuni partecipanti<sup>92</sup> prendono posizione a favore del divieto di accettare le liberalità anonime. GE vi farebbe rientrare anche le liberalità fatte con uno pseudonimo.

*Cpv. 1 lett. b*

Il divieto di accettare liberalità dall'estero è approvato da numerosi partecipanti<sup>93</sup>, alcuni dei quali si oppongono di principio al progetto preliminare<sup>94</sup>.

Al rileva l'importanza di evitare che le campagne elettorali e di voto in Svizzera siano influenzate da imprese, organizzazioni politiche o cittadini stranieri. VS sottolinea tuttavia che questo divieto potrebbe facilmente essere eluso per mezzo di prestanome domiciliati in Svizzera. Secondo SH e un altro partecipante<sup>95</sup>, questa disposizione dovrebbe essere sancita nella legge a prescindere dal controprogetto indiretto. lobbywatch.ch è d'accordo con la minoranza secondo cui non c'è differenza tra liberalità provenienti dalla Svizzera e liberalità provenienti dall'estero ma fa notare che la Svizzera non ha alcun controllo sulle liberalità di persone, corporazioni o istituzioni straniere. Inoltre, in pratica, le possibilità di perseguimento penale sarebbero molto limitate.

Alcuni Cantoni<sup>96</sup> si oppongono al divieto di accettare le liberalità provenienti dall'estero.

Secondo AR e SG questo divieto va oltre l'obiettivo dell'iniziativa che consiste nel garantire la trasparenza del finanziamento dei partiti e delle campagne. Rilevano che in ogni modo non sarebbe facile distinguere le liberalità provenienti dalla Svizzera da quelle provenienti dall'estero e che tale divieto complicherebbe ulteriormente l'attuazione della legge. GE ritiene che questa misura esuli dal quadro delle raccomandazioni del GRECO e considera che l'ingerenza straniera nella politica svizzera, seppure sia una questione importante, non vada considerata nel dibattito attuale. Osserva inoltre che il controllo del domicilio dei donatori e del rispetto del divieto rappresenta, in pratica, un lavoro significativo e complesso che richiede segnatamente la comunicazione di estratti bancari dettagliati.

Un partecipante<sup>97</sup> esprime la sua sorpresa per il fatto che il progetto preliminare attui un'iniziativa parlamentare non ancora trattata e avrebbe desiderato maggiori precisazioni.

*Cpv. 2*

GE ritiene che il presente capoverso dovrebbe essere soppresso; sussidiariamente ritiene necessario precisare la nozione di «Svizzeri all'estero».

*Cpv. 3 lett. b e 4*

GE reputa che la restituzione delle liberalità dovrebbe avvenire a favore di un'associazione o di una fondazione di pubblica utilità con scopo caritatevole a scelta dell'attore politico assoggettato all'obbligo di trasparenza. Il versamento alla Confederazione potrebbe suscitare la riprovazione del pubblico.

---

<sup>91</sup> pp.

<sup>92</sup> GE, UR, PEV, TIS, OIT, pp, Public Eye.

<sup>93</sup> AG, AI, SH, SO, UR, VS, PEV, PS, lobbywatch.ch, TIS, GastroSuisse, OIT.

<sup>94</sup> AI, SH, UR, GastroSuisse.

<sup>95</sup> GastroSuisse.

<sup>96</sup> AR, GE, SG, TG.

<sup>97</sup> FER.

*Cpv. 5*

BS non ritiene comprensibile lo speciale regime previsto per i membri del Consiglio degli Stati.

### **3.5.8 Art. 76i Trattamento dei dati personali e scambio d'informazioni**

*Cpv. 3 lett. a*

Alcuni partecipanti<sup>98</sup> criticano il tenore di questa parte dell'articolo. SG fa notare che non si precisa a quali autorità cantonali o comunali si faccia riferimento né chi assuma le spese. VS s'interroga sulla formulazione e sostiene che l'istituzione di siffatte autorità dovrebbe rimanere unicamente di competenza cantonale.

*Cpv. 4*

GE comprende l'utilità del principio dello scambio d'informazioni ma rileva che la formulazione impiegata lascia intendere che i Cantoni e i Comuni devono dotarsi di un'autorità competente in materia di trasparenza del finanziamento della politica e che, su domanda dell'autorità competente, le informazioni devono da una parte essere riunite e dall'altra comunicate. GE si oppone così a questa modalità di attribuzione alle autorità cantonali di eventuali compiti connessi con il rispetto delle esigenze federali di trasparenza.

### **3.5.9 Art. 76j Disposizioni penali**

AG e SO approvano il sistema di sanzioni previsto.

BS rileva che il progetto preliminare non disciplina chiaramente le responsabilità nel caso in cui una persona giuridica violi uno degli obblighi previsti. Ritiene quindi che sarà necessario obbligare le persone giuridiche a designare una persona fisica responsabile. L'UCS condivide questa opinione. GE crede che per garantire l'efficacia del perseguimento penale si dovrebbero prevedere sanzioni finanziarie per il partito o il gruppo parlamentare interessato. Si dovrebbe anche prevedere una sanzione per le lacune nell'organizzazione.

TG ritiene che le disposizioni penali siano sproporzionate e si debba tenere conto del fatto che la violazione di uno degli obblighi previsti dal progetto preliminare rappresenterebbe per i politici un rischio di lesione della loro immagine con un effetto dissuasivo più importante di una multa.

I Verdi pensano che il sistema di sanzioni dovrebbe essere consolidato. Secondo alcuni partecipanti<sup>99</sup>, le multe previste non sono sufficientemente elevate. Secondo lobbywatch.ch si dovrebbe prevedere, oltre a una multa, la confisca dell'importo non dichiarato, altrimenti il sistema di sanzioni sarebbe poco efficace. Secondo un altro partecipante<sup>100</sup>, le sanzioni dovrebbero essere proporzionali ai mezzi finanziari.

*Cpv. 1*

Secondo SO l'importo massimo della multa in caso di comportamento intenzionale è sufficientemente elevato per evitare che la legge sia elusa. L'USAM ritiene invece sproporzionato l'importo massimo della multa.

---

<sup>98</sup> SG, VS.

<sup>99</sup> PS, OIT, Public Eye.

<sup>100</sup> pp.

### *Cpv. 2*

Alcuni partecipanti<sup>101</sup> condividono le argomentazioni della minoranza riguardo alla punibilità degli atti commessi per negligenza e auspicano che vi si rinunci.

Secondo AR l'applicazione della legge nei casi più complicati potrebbe divenire rapidamente molto ardua a causa della difficoltà di sanzionare la negligenza.

Alcuni partecipanti<sup>102</sup> si dichiarano invece esplicitamente favorevoli a punire i comportamenti per negligenza. Alcuni<sup>103</sup> fanno notare che nella pratica potrebbe essere difficile provare una violazione intenzionale dell'obbligo di pubblicità. TIS attira inoltre l'attenzione sull'importanza della prevenzione generale e speciale.

### *Cpv. 3*

AR s'interroga sul foro penale. GE non è favorevole all'attribuzione della competenza in materia di perseguimento penale alle autorità cantonali perché ciò potrebbe provocare conflitti nel determinare l'autorità competente in base al luogo della commissione dell'infrazione. Secondo GE sarebbe coerente prevedere la competenza del Ministero pubblico della Confederazione.

La delega di competenza ai Cantoni in materia di perseguimento penale è invece approvata da SO.

## **4 Pareri**

Secondo l'articolo 9 della legge del 18 marzo 2005 sulla consultazione (RS 172.061), il pubblico ha accesso alla documentazione e, una volta scaduto il termine per rispondere, ai pareri pervenuti, nonché al rapporto sui risultati della consultazione dopo che la CIP-S ne ha preso atto. Le versioni integrali dei pareri possono essere consultate sul sito: <https://www.admin.ch/ch/i/gg/pc/ind2019.html#CP>.

---

<sup>101</sup> AR, LU, UDC, GastroSuisse.

<sup>102</sup> AG, PS, OIT, Public Eye.

<sup>103</sup> PS, OIT, Public Eye.

**Elenco dei partecipanti**  
**Verzeichnis der Eingaben**  
**Liste des organismes ayant répondu**

**Cantoni / Kantone / Cantons**

<b>AG</b>	Argovia / Aargau / Argovie
<b>AI</b>	Appenzello Interno / Appenzell Innerrhoden / Appenzell Rh.-Int.
<b>AR</b>	Appenzello Esterno / Appenzell Ausserrhoden / Appenzell Rh.-Ext.
<b>BE</b>	Berna / Bern / Berne
<b>BL</b>	Basilea-Campagna / Basel-Landschaft / Bâle-Campagne
<b>BS</b>	Basilea-Città / Basel-Stadt / Bâle-Ville
<b>FR</b>	Friburgo / Freiburg / Fribourg
<b>GL</b>	Glarona / Glarus / Glaris
<b>GR</b>	Grigioni / Graubünden / Grisons
<b>JU</b>	Giura / Jura
<b>LU</b>	Lucerna / Luzern / Lucerne
<b>NE</b>	Neuchâtel / Neuenburg
<b>NW</b>	Nidvaldo / Nidwalden / Nidwald
<b>OW</b>	Obvaldo / Obwalden / Obwald
<b>SG</b>	San Gallo / St. Gallen / Saint-Gall
<b>SH</b>	Sciaffusa / Schaffhausen / Schaffhouse
<b>SZ</b>	Svitto / Schwyz
<b>TG</b>	Turgovia / Thurgau / Thurgovie
<b>TI</b>	Ticino / Tessin
<b>UR</b>	Uri
<b>VD</b>	Vaud / Waadt
<b>VS</b>	Vallese / Wallis / Valais
<b>ZG</b>	Zugo / Zug / Zoug
<b>ZH</b>	Zurigo / Zürich / Zurich

**Partiti / Politische Parteien / Partis politiques**

<b>I Verdi</b>	Partito ecologista svizzero PES Grüne Partei der Schweiz GPS Parti écologiste suisse PES
<b>PBD</b>	Partito borghese democratico PBD Bürgerlich-Demokratische Partei BDP Parti bourgeois-démocratique PBD
<b>PEV</b>	Partito evangelico svizzero PEV Evangelische Volkspartei der Schweiz EVP Parti évangélique suisse PEV

<b>PLR</b>	PLR. I Liberali Radicali FDP. Die Liberalen PLR. Les Libéraux-Radicaux PLD. Ils Libéraux
<b>PPD</b>	Partito Popolare Democratico PPD Christlichdemokratische Volkspartei CVP Parti Démocrate-Chrétien PPD
<b>PS</b>	Partito Socialista Svizzero PS Sozialdemokratische Partei der Schweiz SP Parti Socialiste Suisse PS
<b>PVL</b>	Partito Verdi liberali PVL Grünliberale Partei glp Parti vert'libéral pvl
<b>UDC</b>	Unione Democratica di Centro UDC Schweizerische Volkspartei SVP Union Démocratique du Centre UDC

**Associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna / Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete / associations faitières des communes, des villes et des régions de montagne qui œuvrent au niveau national**

<b>UCS</b>	Unione delle città svizzere Schweizerischer Städteverband Union des villes suisses
------------	--

**Associazioni mantello nazionali dell'economia / Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft / associations faitières de l'économie qui œuvrent au niveau national/**

<b>USAM</b>	Unione svizzera delle arti e mestieri Schweizerischer Gewerbeverband Union suisse des arts et métiers
-------------	---

**Cerchie interessate / Weitere interessierte Kreise / Autres milieux concernés**

<b>lobbywatch.ch</b>	lobbywatch.ch
<b>TIS</b> (abbreviazione libera)	Transparency International Svizzera Transparency International Suisse Transparency International Schweiz

**Altri partecipanti / Weitere Teilnehmer / Autres participants**

<b>CP</b>	Centre patronal
<b>FER</b> (abbreviazione libera)	Fédération des Entreprises Romandes
<b>Fröhlich-Oprita</b>	Martin Fröhlich-Oprita
<b>GastroSuisse</b>	GastroSuisse, Per l'albergheria e la ristorazione GastroSuisse, Für Hotellerie und Restauration GastroSuisse, Pour l'hôtellerie et la restauration

<b>HBB</b> (abbreviazione libera)	Handelskammer Beider Basel
<b>OIT</b> (abbreviazione libera)	Organizzazione Iniziativa sulla trasparenza Trägerverein Transparenz-Initiative Organisation Initiative sur la transparence
<b>pp</b>	Partito Pirata Svizzero Piraten Partei Schweiz Parti Pirate Suisse
<b>Public Eye</b>	Public Eye

**Rinunciano a presentare un parere**

- Svitto / Schwyz
- Zurigo / Zürich / Zurich