



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA CAMPANIA

Deliberazione n. 102/2016

composta dai seguenti magistrati:

dott. Ciro Valentino	Presidente
dott. Tommaso Viciglione	Consigliere
dott.ssa Rossella Bocci	Primo Referendario
dott.ssa Innocenza Zaffina	Primo Referendario
dott. Francesco Sucameli	Primo Referendario
dott.ssa Carla Serbassi	Primo Referendario
dott. Raffaele Malenza	Referendario

a seguito della camera di consiglio del giorno 22 aprile 2016, ha adottato la seguente deliberazione collegiale :

VISTO l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

VISTA la legge costituzionale 18 ottobre 2001 n°3;

VISTA la legge 5 giugno 2003 n°131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001 n°3;

VISTO il r.d. 12 luglio 1934 n° 1214, recante l'approvazione del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti;

VISTA la legge 14 gennaio 1994 n° 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

VISTO il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato dalle Sezioni riunite con deliberazione n°14/DEL/2000 del 16 giugno 2000, come modificato con deliberazioni n° 2/DEL/2003 e n° 1/DEL/2004 delle Sezioni riunite, nonché con deliberazione n°229 dell'11 giugno 2008 del Consiglio di Presidenza della



26/04/16
P.L.

Corte dei conti, adottata ai sensi dell'art. 3, comma 62, della legge 24 dicembre 2007 n° 244;

VISTE le deliberazioni della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti n° 12/SEZAUT/2013/QMIG del 5 aprile 2013 e n° 15/SEZAUT/2013/QMIG del 5 luglio 2013;

VISTO l'art. 1, commi 9, 10 e 11, del decreto legge 10 ottobre 2012, n° 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n° 213;

VISTI il rendiconto per l'esercizio finanziario 2015, nonché gli atti ed i documenti ad esso allegati, depositati in data 25 febbraio 2016, presso questa Sezione, dal Gruppo consiliare "Campania Libera, Psi, Davvero Verdi" del Consiglio regionale della Campania, ai sensi dell'art. 1, comma 10, del suddetto decreto legge n° 174 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n° 213 del 2012;

VISTE, per quanto qui di ragione, la sentenza della Corte costituzionale n° 39/2014, depositata il 6 marzo 2014 e pubblicata nella Gazzetta ufficiale - I serie speciale - Corte costituzionale - n° 12 del 12 marzo 2014, nonché l'ordinanza, di correzione di errore materiale, della medesima Corte, n° 131/2014, depositata il 15 maggio 2014 e pubblicata nella Gazzetta ufficiale - I serie speciale - Corte costituzionale - n° 22 del 21 maggio 2014;

VISTA la deliberazione n°29/2016 del 9 marzo 2016, con la quale veniva disposta la comunicazione al Presidente del Consiglio regionale della Campania, ai sensi dell'articolo 1, comma 11, del decreto legge 10 ottobre 2012 n°174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012 n°213, delle irregolarità, delle carenze documentali, nonché delle esigenze istruttorie e delle richieste di chiarimenti, indicate nella parte motiva della deliberazione stessa, per i successivi adempimenti da parte del Gruppo consiliare interessato, con assegnazione di termine.

VISTE ed ESAMINATE le risposte e la documentazione pervenute a

riscontro della predetta comunicazione;

VISTA l'ordinanza n° 25/2016 del 22 aprile 2016, con la quale è stata convocata la Sezione per le conseguenti determinazioni da assumere in camera di consiglio;

UDITO il relatore, Cons. Tommaso VICIGLIONE;

PREMESSO CHE

Dalla verifica del rendiconto del Gruppo Consiliare "Campania Libera, Psi, Davvero Verdi", concernente l'esercizio 2015 (periodo 29.6.2015 - 31.12.2015), trasmesso a questa Sezione in data 25 febbraio 2016 - in uno alla relativa documentazione - in allegato alla nota del Presidente del Consiglio Regionale della Campania prot. gen. n° 0003508/U del 25 febbraio 2016, assunta in pari data, al protocollo di questa Sezione al n° 870, emergevano irregolarità e carenze documentali, nonché esigenze istruttorie e necessità di chiarimenti.

Pertanto, veniva disposta, con deliberazione n°29/2016 del 9 marzo 2016, la comunicazione al Presidente del Consiglio regionale della Campania, ai sensi dell'articolo 1, comma 11, del decreto legge 10 ottobre 2012 n°174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012 n°213, delle irregolarità, delle carenze documentali, nonché delle esigenze istruttorie e delle richieste di chiarimenti, indicate nella parte motiva della deliberazione stessa, per i successivi adempimenti da parte del Gruppo consiliare interessato, con assegnazione del termine di gg. 30.

All'esito dell'esame della nota del Presidente del Gruppo Consiliare "Campania Libera, Psi, Davvero Verdi" prot. gen. 181 del 7 aprile 2016, assunta al protocollo di questa Sezione al n°1756 dell' 11 aprile 2016 e dei relativi documenti, ritualmente pervenuti a riscontro della predetta deliberazione, la Sezione ha deliberato, nell'odierna camera di consiglio, nei

seguenti sensi.

RILIEVI PRELIMINARI

I) Dall'esame della documentazione fatta pervenire, si rilevava che il Gruppo si era dotato di disciplinare interno, così come statuito dall'art. 2, comma 2, dell'All. A al DPCM del 21.12.2012.

Come è noto, in tale documento devono essere indicate sia le modalità di gestione delle risorse utilizzate, sia i criteri utilizzati per la tenuta della contabilità, nel rispetto delle "linee guida" dettate dal surrichiamato D.P.C.M. Orbene, in relazione a tale documento, si formulavano, fra l'altro, le richieste istruttorie e le osservazioni di cui appresso.

a) Si chiedeva di fornire chiarimenti in ordine alla disposizione dell'art. 9 - *"Procedure per l'acquisto di beni e servizi nonché per l'effettuazione della spesa"* - per quel che concerneva il ruolo e le funzioni del "coordinatore amministrativo".

Nella risposta, veniva sostenuto che *"...il Gruppo, nella riunione del 31 marzo 2016, ha provveduto a modificare il "Disciplinare sulle modalità di gestione e per la tenuta della contabilità del gruppo consiliare Campania Libera, P.S.I., Davvero Verdi ai sensi dell'art. 2 comma 3 del dpcm 21.1.2012" (di seguito denominato "Disciplinare"), recependo tutti i rilievi contenuti nella Deliberazione in oggetto e relativi a detto Disciplinare (Allegato 2)".*

Orbene, l'art. 9 del Disciplinare, prima delle modifiche apportate, disponeva che: *"Le attività strumentali alla spesa di cui al presente articolo, sono svolte dal Coordinatore amministrativo su disposizione del Presidente del Gruppo"*.

Invece, il testo risultante dalle modifiche approvate, dispone che: *"Le attività istruttorie per l'acquisizione di beni e servizi, nonché le attività strumentali alla spesa di cui al presente articolo, sono svolte*

dal Coordinatore amministrativo su disposizione del Presidente del Gruppo..."

(cfr. nota di risp. cit.).

Ciò premesso, si deve sottolineare la necessità che, *in subiecta materia*, ai fini dello svolgimento delle funzioni esponentziali del Gruppo ex art. 1, commi 9-11, del decreto legge 10 ottobre 2012, n° 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n° 213, debba, comunque, essere assicurato il rispetto della *ratio* ispiratrice del d.P.C.M. 21 dicembre, recante il "*Recepimento delle linee guida sul rendiconto di esercizio annuale approvato dai gruppi consiliari dei consigli regionali, ai sensi dell'articolo 1, comma 9, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012*".

Tale provvedimento, invero, individua nella figura del Presidente del Gruppo Consiliare il legale interlocutore deputato a svolgere e curare tutti i rapporti istituzionali, con valenza esterna, del Gruppo. Come è noto, infatti, i commi 1 e 2, dell'art. 2, del succitato provvedimento, statuiscono che "*...1. Il Presidente del Gruppo consiliare autorizza le spese e ne è responsabile. In caso di sua assenza o impedimento, le spese sono autorizzate dal Vicepresidente. L'autorizzazione alla spesa deve essere conservata unitamente alla documentazione contabile.*

2. La veridicità e la correttezza delle spese sostenute ai sensi dell'articolo 1 sono attestate dal Presidente del gruppo consiliare. Il rendiconto è comunque sottoscritto dal Presidente del gruppo consiliare..."

Ne consegue che, a tutti gli effetti, il Presidente del Gruppo assume lo *status* di legale rappresentante del medesimo e può essere sostituito, nello svolgimento di uno o più atti del Gruppo, da altro soggetto avente la qualifica di "vicepresidente", individuato dal disciplinare interno o da altre disposizioni.

Fermo restando tutto quanto finora posto in rilievo, nella materia di che trattasi, non può non segnalarsi come tra le modifiche apportate, dal

Gruppo, al proprio disciplinare, non appaia essere contemplata alcuna disciplina in ordine alle modalità di nomina del summenzionato coordinatore amministrativo.

b) Per quel che concerne la disposizione dell'art. 11 - "Pagamento della spesa" - si chiedeva, fra l'altro, di chiarire la coerenza fra quanto ivi stabilito, ai commi 1 e 2, e quanto invece disposto dal comma 3, lett. b) dell'art. 1 dell'All. A al DPCM del 21.12.2012.

I surrichiamati commi 1 e 2, stabiliscono che "...1. Al pagamento delle spese autorizzate si procede previa acquisizione di apposita dichiarazione da parte del Presidente del Gruppo dal quale risulti l'avvenuto espletamento del servizio ovvero ricezione della fornitura secondo le modalità previste negli atti autorizzativi ovvero negli atti contrattuali sottoscritti. Laddove tale evidenza sia nota al singolo consigliere del Gruppo richiedente il servizio o la fornitura, il Presidente del Gruppo acquisisce da esso apposita dichiarazione. 2. In caso di incarichi, la liquidazione è autorizzata da parte del Presidente del Gruppo a seguito dall'acquisizione di un report da parte del titolare dell'incarico, riepilogativo delle attività svolte nel periodo dell'incarico; tale report è sottoscritto dal singolo consigliere del Gruppo richiedente l'incarico..." (enfasi aggiunta).

Orbene, come è noto, il comma 3, lett. b) dell'All. A al DPCM del 21.12.2012, prevede, invece, che "3...b) non possono essere utilizzati, neanche parzialmente, i contributi erogati dal Consiglio regionale per finanziare, direttamente o indirettamente le spese di funzionamento degli organi centrali e periferici dei partiti o di movimenti politici e delle loro articolazioni politiche o amministrative o di altri rappresentanti interni ai partiti o ai movimenti medesimi..." (enfasi aggiunta).

Senonché, non veniva fatta pervenire, al riguardo, alcuna specifica risposta.

Pertanto - a prescindere dal suo effettivo significato e dalla sua specifica valenza, ai fini *de quibus* - tale comportamento omissivo appare censurabile sotto l'aspetto del dovere di collaborazione istruttoria incombente sul Gruppo rispetto alle richieste formulate da questa Sezione di controllo.

c) Si poneva in rilievo che l'importo afferente alle "uscite pagate nell'esercizio" (€ 2.440,71) non corrispondeva alla somma (€ 2.440,50) dei singoli importi afferenti alle uscite di che trattasi. Ne derivava che (a prescindere dall'esiguo importo dello scostamento) il "fondo di cassa finale per spese di funzionamento" risultava essere pari ad € 24.724,73 e non ad € 24.724,55 come invece dichiarato dal Gruppo. Orbene,

d) quest'ultimo rispondeva che *"per quanto concerne il Rendiconto, si è provveduto a rettificare, sulla scorta di quanto evidenziato dalla Corte, le voci "uscite pagate nell'esercizio" e "fondo di cassa finale per spese di funzionamento"*.

Pertanto, il Fondo di cassa finale per spese di funzionamento, alla chiusura dell'esercizio finanziario 2015, va rettificato in € 24.724,73.

"USCITE PAGATE NELL'ESERCIZIO"

I) In sede istruttoria, si chiedeva di comunicare, se, in relazione alle varie tipologie di spesa ammissibili, fossero stati eventualmente previsti gli importi massimi sostenibili, avendo cura di farne pervenire, in caso affermativo, un dettagliato elenco.

Orbene, la risposta fatta pervenire non si rivelava esaustiva; invero, veniva affermata l'esistenza di tetti massimi di spesa solo in riferimento alle "spese di rappresentanza" (cfr. nota di risp. cit.). Al riguardo va osservato che l'assenza di una regolamentazione circa gli importi massimi sostenibili in

relazione alle varie tipologie di spesa ammissibili, si pone in contrasto con i principi di proporzionalità e di prudenza che devono ispirare la regolare gestione delle spese, per i quali va prevenuta ogni arbitrarietà di per sé esulante dai principi di buona gestione.

E' di immediata evidenza, altresì, come tale esigenza assuma viepiù pregnanza alla luce della natura pubblica delle risorse impiegate, in armonia con quel concetto di controllo "sincronico" da parte del responsabile finanziario del Gruppo, cui si sono riferite le Sezioni riunite di questa Corte nella sentenza n° 9 del 2015.

II) Dall'esame della documentazione qui trasmessa si evinceva che il Gruppo sosteneva "spese per consulenze, studi ed incarichi" per un importo complessivo di € 1.836,00.

Tale spesa risultava afferente a n. 1 "contratto di consulenza ed assistenza", stipulato, dal Gruppo, nella persona del Presidente, con il sig. R.S., per il periodo 20.10.2015 - 31.12.2015.

Al riguardo, si poneva in rilievo quanto segue.

a) Dalla lettura dell'art. 1 del surrichiamato contratto, si rilevava che l'incarico *de quo* aveva per oggetto *"...quello di informare in maniera omogenea e univoca sull'attività istituzionale del Gruppo, con particolare riferimento alle iniziative istituzionali del Consigliere XXX, che si promuovono nell'ambito del Consiglio regionale, sul territorio e nei collegi elettorali della Campania, coordinando le singole attività di comunicazione del consigliere. Le attività richieste sono direttamente ed immediatamente riconducibili per loro intrinseca natura alle attività istituzionali del Gruppo e, in particolare del consigliere XXX"*.

Inoltre, nel successivo art. 2, si ribadiva, fra l'altro, che *"L'attività consiste nel fornire consulenza ed assistenza al consigliere XXX e coordinamento*

delle attività di comunicazione del gruppo...".

Al riguardo, la Sezione, nella deliberazione di comunicazione avanzava dei dubbi di conformità della prestazione pattuita con *la ratio* che ispira la previsione di cui al comma 3, lett. b) dell'art. 1, dell'All. A al DPCM 21 dicembre 2012.

Come già *supra* posto in rilievo, tale comma prevede che *"3...b) non possono essere utilizzati, neanche parzialmente, i contributi erogati dal Consiglio regionale per finanziare, direttamente o indirettamente le spese di funzionamento degli organi centrali e periferici dei partiti o di movimenti politici e delle loro articolazioni politiche o amministrative o di altri rappresentanti interni ai partiti o ai movimenti medesimi..."* (enfasi aggiunta).

Orbene, il Gruppo rispondeva che *"...l'attività del giornalista è consistita nel veicolare il lavoro istituzionale svolto dal consigliere ...Pertanto, non si ritiene che l'attività svolta contrasti con quanto previsto ai commi 3, lett. B)...dell'art. 1 dell'Allegato A al DPCM 21 dicembre 2012..."* (cfr. nota di risp. cit.).

b) L'art. 3, del surrichiamato contratto, stabiliva, fra l'altro, che *"La presente convenzione ha durata dal 20.10.2015 sino al 31.12.2015 - salvo proroga e/o rinnovo espressi..."*. Si rilevava che la formulazione della clausola *de qua* non permetteva di quantificare, fin dall'inizio, con la necessaria precisione, l'onorario che la parte "committente" si impegnava a corrispondere. Dunque, tale *modus operandi* avrebbe anche potuto comportare che l'esatta definizione della spesa intervenisse in un periodo successivo alla stessa vigenza del Gruppo se non, addirittura, della legislatura (Sul punto, cfr., anche, *infra*, lett. c). Al riguardo, veniva replicato che *"...Sarà nostra cura eliminare detta clausola nei contratti futuri..."* (cfr. nota di risp. cit.). Pertanto, questa Sezione si riserva di monitorare, all'esito

dei successivi controlli, l'applicazione concreta di tale dichiarazione di intenti.

c) L'articolo 4 del contratto in esame stabiliva, fra l'altro, che *"Per l'attività di cui ai precedenti articoli è pattuito un compenso onnicomprensivo...pari a € 1.840 compensi di IVA, INPGI ed ogni altro onere dovuto...Il compenso...è pagato tramite bonifico a seguito di ricevimento fattura in cui è, altresì, indicato il rimborso spese richiesto e la documentazione giustificativa"*. Tale clausola, dunque, non specificava, sufficientemente, le modalità del rimborso e la tipologia di spese rimborsabili, nonché la funzionalità delle spese medesime.

Anche nella materia di che trattasi, il Gruppo replicava che *"...Sarà nostra cura eliminare detta clausola nei contratti futuri..."* (cfr. nota di risp. cit.).

Sicché, anche in *subiecta materia*, questa Sezione si riserva di monitorare, all'esito dei successivi controlli, la concreta applicazione di tale dichiarazione di intenti.

d) Si chiedeva di comunicare se, nell'ambito del personale afferente al Consiglio regionale e/o al Gruppo, o in posizione di aspettativa, distacco, comando o fuori ruolo, o dei collaboratori con contratti di diritto privato, fossero presenti soggetti aventi la medesima professionalità del soggetto affidatario del servizio di consulenza. Al riguardo, il Gruppo rispondeva che *"...si precisa che nell'ambito del Consiglio regionale non esiste la figura professionale di "giornalista" o "addetto stampa"..."* (cfr. nota di risp. cit.).

e) Si chiedeva di chiarire se la prestazione fornita dal sig. R.S. rappresentasse o meno una duplicazione di servizi di consulenza e/o di supporto già forniti, al Gruppo, dal Consiglio Regionale.

Al riguardo, il Gruppo rispondeva che *"...il servizio oggetto della consulenza con il professionista non rappresenta una duplicazione di analogo servizio*

fornito al Gruppo o ai singoli consiglieri dal Consiglio regionale..." (cfr. nota di risp. cit.).

f) Si chiedeva di comunicare se, nell' affidamento dell'incarico di che trattasi, fossero stati preventivamente valutati il possesso di adeguate professionalità e qualificazione, con particolare riferimento ai *curricula* professionali, ai titoli di studio ed alle eventuali abilitazioni professionali posseduti, alla congruità dell'onorario corrisposto, alle esperienze lavorative pregresse, nonché alle eventuali iscrizioni in albi professionali, in considerazione delle specificità delle funzioni svolte dal Gruppo consiliare.

Orbene, veniva replicato che *"...è stato scelto un giornalista iscritto...all'Albo nazionale dell'Ordine dei Giornalisti - Elenco professionisti...è stato attentamente valutato il curriculum professionale...L'importo riconosciuto...è stata calcolato sulla scorta dei costi medi previsti per tale attività, stante l'avvenuta abolizione delle tariffe minime professionali..." (cfr. nota di risp. cit.).*

Spese per il personale esterno reclutato con contratti di diritto privato

Per quanto concerne le spese di cui al presente paragrafo, il Collegio - vista la propria giurisprudenza (cfr., fra le altre : n. 124/2015 del 20.4.2015; n. 134/2015 del 24.4.2015; n. 135/2015 del 20/24.4.2015; n. 136/2015 del 20/24.4.2015; n. 140/2015 del 24/27.4.2015; n. 141/2015 del 24/27.4.2015; n. 142/2015 del 24/27.4.2015; alle cui motivazioni e conclusioni qui si fa espresso rinvio), protesa alla negazione della competenza di questa Sezione nella materia di che trattasi (giurisprudenza consolidatasi nella stessa interpretazione fornita dalle Sezioni Riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione, con la sentenza n. 63/2015/EL del 16.9/16.11.2015, nella quale, peraltro, non risultano, al riguardo, esposte, neppure *sub specie* di *obiter* ed in applicazione del principio "iura

novit curia", valutazioni diverse di detto Organo giurisdizionale) - ritiene l'insussistenza (agli effetti del modulo di controllo commesso, dall'ordinamento, alla Sezione, nella presente sede) della propria competenza all'esame delle spese in questione, salve eventuali competenze, anche di diversi Organi, in altre sedi, nonché eventuali responsabilità derivanti dalla gestione delle spese medesime.

In definitiva, alla luce di tutto quanto riportato in parte motiva, con particolare riferimento alle risposte fornite, a questa Sezione, dal Gruppo consiliare "Campania Libera, Psi, Davvero Verdi" - con nota prot. gen. 181 del 7 aprile 2016, assunta al protocollo di questa medesima Sezione al n°1756 dell'11 aprile 2016 - ed anche in considerazione delle dichiarazioni di intenti migliorative (la cui concreta realizzazione questo Consesso si riserva di monitorare, all'esito dei successivi controlli) contenute in alcune di esse, il Collegio ritiene che, allo stato degli atti, in ordine alle criticità rilevate con la precedente deliberazione di comunicazione n°29/2016 del 9 marzo 2016, non permangano elementi sufficienti per la declaratoria di non regolarità (agli effetti di cui all'art. 1, commi 11 e 12 del suddetto decreto legge n° 174 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n° 213 del 2012) del rendiconto per l'esercizio finanziario 2015, depositato in data 25 febbraio 2016, presso questa Sezione, dal Gruppo consiliare "Campania Libera, Psi, Davvero Verdi" del Consiglio regionale della Campania, ai sensi dell'art. 1, comma 10, del suddetto decreto legge n° 174 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n° 213 del 2012.

Con espressa avvertenza che quanto accertato nella presente sede non attiene alla regolarità complessiva dei comportamenti sottostanti agli atti

sottoposti a controllo, i quali potranno essere valutati nelle ulteriori competenti sedi.

Va, altresì, disposta la trasmissione della presente deliberazione al Presidente del Consiglio regionale della Campania per il seguito di competenza.

PER QUESTI MOTIVI

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Campania, *rebus sic stantibus*,

DICHIARA

che, allo stato degli atti, in ordine alle criticità rilevate con la precedente deliberazione di comunicazione n°29/2016 del 9 marzo 2016, non permangano - nei sensi e con le riserve ed avvertenze di cui in motivazione - elementi sufficienti per la declaratoria di non regolarità (agli effetti di cui all'art. 1, commi 11 e 12 del suddetto decreto legge n° 174 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n° 213 del 2012) del rendiconto per l'esercizio finanziario 2015, depositato in data 25 febbraio 2016, presso questa Sezione, dal Gruppo consiliare "Campania Libera, Psi, Davvero Verdi" del Consiglio regionale della Campania, ai sensi dell'art. 1, comma 10, del suddetto decreto legge n° 174 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n° 213 del 2012.

DISPONE

la trasmissione, nelle forme di legge, della presente deliberazione al
Presidente del Consiglio regionale della Campania, per il seguito di
competenza.

Manda al Direttore del Servizio di supporto per i relativi incumbenti.

Così deliberato, in Napoli, nella camera di consiglio del giorno 22 aprile
2016.

IL RELATORE

Cons. Tommaso Viciglione



IL PRESIDENTE

Pres. Sez. Dott. Ciro Valentino

Depositato in Segreteria in data 22 aprile 2016

Il Direttore del servizio di supporto
dott. Mauro Grimaldi