



REPUBBLICA ITALIANA

La Corte dei conti

Sezione regionale di controllo per la Campania

composta dai Magistrati:

Marco Catalano

Presidente f.f.

Emanuele Scatola

Referendario (relatore)

Tommaso Martino

Referendario (relatore)

nella camera di consiglio del 22 aprile 2022 ha emesso la seguente

PRONUNCIA DI ACCERTAMENTO

**oggetto: rendiconto 2021 - XI Legislatura del Gruppo consiliare del
Consiglio regionale della Campania "Partito Democratico"**

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

Visto il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, in particolare l'art. 1, commi 9 e seguenti;

Vista la legge regionale n. 38 del 24 dicembre 2012, recante disposizioni di adeguamento dell'ordinamento regionale al decreto-legge n. 174/2012;

Visto il D.P.C.M. 21 dicembre 2012, pubblicato nella G.U. n. 28 del 2 febbraio 2013, che ha recepito, ai sensi dell'art. 1, comma 9, D.L. 174/2012, le linee guida sul rendiconto di esercizio annuale dei Gruppi consiliari dei Consigli regionali approvate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, nella seduta del 6 dicembre 2012;

Visto l'art. 4 della legge regionale del 30 aprile 2002, n. 7 (c.d. legge regionale di contabilità);

Vista la legge regionale 5 agosto 1972, n. 6. e s.m.i., recante norme sul "funzionamento dei gruppi consiliari";

Vista la deliberazione di orientamento interpretativo della Sezione delle

Autonomie del 5 aprile 2013, n. 12/SEZAUT/2013/QMIG, concernente l'applicazione dell'art. 1, commi 9 - 12, del d.l. n. 174/2012, in materia di controllo da parte delle Sezioni regionali sui rendiconti dei Gruppi consiliari;
Vista la deliberazione del 5 luglio 2013, n. 15/SEZAUT/2013/QMIG, con la quale la Sezione delle Autonomie ha adottato una ulteriore pronuncia di orientamento nella materia *de qua*;

Vista la deliberazione n. 5/2022/INPR, con la quale questa Sezione ha approvato il programma di controllo per l'anno 2022;

Visti i Decreti Presidenziali n. 28/2021 e n. 34/2021, con i quali il Presidente di questa Sezione regionale di controllo ha individuato le funzioni del Presidente Aggiunto;

Vista l'istanza del 21 aprile 2022, con la quale i magistrati istruttori hanno chiesto il deferimento della presente questione all'esame collegiale;

Vista l'ordinanza presidenziale n. 21/2022, con la quale il presente affare è stato inserito nella camera di consiglio del 22 aprile 2022;

Uditi, nella odierna camera di consiglio, i magistrati relatori, dott. Emanuele Scatola e dott. Tommaso Martino;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Giova premettere che il Gruppo consiliare "*Partito Democratico*" (nel prosieguo, per brevità, anche Gruppo), dalla XI Legislatura, risulta composto da n. 9 Consiglieri regionali. Il Gruppo non ha subito alcuna variazione né nel numero, né nei componenti dalla sua costituzione fino a tutto il 31/12/2021.

Con nota prot. n. 3226 del 28/02/2022, trasmessa a mezzo PEC in pari data a questa Sezione e acquisita prot. SC CAM n. 1174, il Presidente del Consiglio regionale campano ha inviato - ai sensi dell'art. 1, commi 9 e seguenti, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213 - il rendiconto, anno 2021 - XI Legislatura, del Gruppo *de quo* e una serie di documenti a corredo.

Dal rendiconto trasmesso emerge che, nel 2021, il Consiglio regionale ha liquidato complessivamente, per le spese di funzionamento del Gruppo, la somma di € 116.059,32, mentre le spese effettuate sono pari ad euro 94.782,40, di cui euro 88.268,77 per spese di consulenze, studi ed incarichi, euro 86,65 per spese telefoniche e di trasmissione dati, euro 2.909,85 per libri, riviste, pubblicazioni e quotidiani, euro 1.098,00 per attività promozionali, di rappresentanza, convegni e attività di aggiornamento, euro 319,98 per l'acquisto o il noleggio di cellulari per il gruppo, euro 2.099,15 per altre spese (spese di viaggio per missioni Istituzionali e tenuta conto corrente bancario).

Il fondo cassa finale per spese di funzionamento è risultato pari ad euro

21.276,92.

Con deliberazione n. 17/2022/FRG, questa Sezione regionale di controllo ha disposto la comunicazione al Gruppo, ai sensi dell'art. 1, comma 11, del decreto-legge n. 174/2012, di una serie di irregolarità e carenze documentali emerse in sede di esame del rendiconto, assegnando il termine di giorni trenta ai fini della regolarizzazione.

Con nota n. 47 del 14/04/2022, acquisita al protocollo del Consiglio regionale n. 6527/i del 15/04/2022 e trasmessa, a mezzo PEC, in pari data a questa Sezione di controllo dal Presidente del Consiglio stesso (assunta al prot. SC CAM n. 2066), il Gruppo consiliare "Partito Democratico" ha fornito riscontro alle richieste istruttorie formulate con la mentovata deliberazione n. 17/2022/FRG.

Il presente procedimento è stato deciso nella camera di consiglio del 22.4.2022, con trasmissione al Presidente del Consiglio regionale della Campania, in pari data, del dispositivo della presente pronuncia di accertamento.

DIRITTO

1. *L'autonomia contabile del Consiglio regionale.*

Ai sensi dell'art. 67, comma 1, del decreto legislativo n. 118/2011, "le regioni, sulla base delle norme dei rispettivi statuti, assicurano l'autonomia contabile del consiglio regionale, nel rispetto di quanto previsto dal decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, e dai principi contabili stabiliti dal presente decreto riguardanti gli organismi strumentali".

Gli statuti regionali hanno attribuito ai Consigli autonomia organizzativa, amministrativa e contabile, prevedendo che le risorse necessarie per il relativo funzionamento siano costituite da trasferimenti derivanti dal bilancio della Regione, che costituiscono spese obbligatorie per il bilancio regionale.

Per quel che concerne la Regione Campania, l'art. 26, comma 2, dello Statuto (adottato con legge regionale n. 6 del 28 maggio 2009) attribuisce al Consiglio regionale autonomia organizzativa e, nell'ambito dello stanziamento assegnatogli dal bilancio, autonomia amministrativa e contabile.

Dal punto di vista dell'allocazione delle risorse, lo stanziamento complessivo del bilancio di previsione del Consiglio è incluso nel bilancio della Regione, mentre le risultanze finali del conto consuntivo sono ricomprese nel rendiconto generale della Regione.

In base al sistema delineato dal decreto sull'armonizzazione contabile (d. lgs. 23 giugno 2011, n. 118), segnatamente al combinato disposto del comma 3 degli artt. 63 e 67, *"contestualmente al rendiconto, la regione approva il rendiconto consolidato, comprensivo dei risultati del consiglio regionale e degli*

eventuali organismi strumentali secondo le modalità previste dall'art. 11, commi 8 e 9". Le risultanze finali del rendiconto del Consiglio regionale confluiscono, dunque, nel rendiconto consolidato di cui all'art. 63, comma 3.

Il perimetro di consolidamento, così come le modalità e i criteri per il consolidamento, sono individuati nel principio applicato del bilancio consolidato di cui all'allegato 4/4 del medesimo d. lgs. n. 118/2011.

A tal fine, il Consiglio regionale adotta il medesimo sistema contabile e gli schemi di bilancio e di rendiconto della regione, adeguandosi ai principi contabili generali e applicati allegati al suddetto decreto (art. 67, comma 2).

2. Il rendiconto dei gruppi consiliari come parte necessaria del rendiconto regionale.

Ciò premesso in termini generali, per quel che rileva in questa sede, giova sottolineare che le risorse finanziarie sono erogate ai Gruppi consiliari a valere sul bilancio del Consiglio regionale, a sua volta alimentato, come è stato detto, quasi esclusivamente (al netto delle partite di giro) dal bilancio della Regione.

Con riferimento alla Regione Campania, mette conto evidenziare che l'art. 40, comma 3, dello Statuto prevede che *"l'Ufficio di presidenza [del Consiglio regionale], sentita la Conferenza dei presidenti dei gruppi, provvede, nei limiti della legge regionale e nel rispetto del Regolamento consiliare, all'assegnazione ai gruppi consiliari di personale, strutture e contributi iscritti nel bilancio del Consiglio".*

In questa cornice si inseriscono le disposizioni dettate dall'art. 1, commi 9 e seguenti, del decreto sull'armonizzazione contabile.

Segnatamente, l'art. 1, comma 9, del suddetto decreto disciplina il rendiconto dei gruppi consiliari e la relativa articolazione, prevedendo che ciascun gruppo consiliare sia tenuto ad approvare un rendiconto di esercizio annuale, strutturato secondo le linee-guida deliberate in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano e recepite con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri; ciò al fine di assicurare la corretta rilevazione dei fatti di gestione e la regolare tenuta della contabilità (con l'indicazione delle risorse trasferite e dei titoli in base ai quali sono effettuati i trasferimenti).

I gruppi consiliari sono tenuti, dunque, alla predisposizione del rendiconto con cadenza annuale. Il principio di annualità è rafforzato dal collegamento con il bilancio regionale preventivo (con riferimento alla allocazione delle risorse) e consuntivo. Valga, a tal proposito, il richiamo contenuto nell'ultimo periodo del comma 10 dell'art. 1 del d.l. n. 174/2012, nella parte in cui prevede che il rendiconto dei gruppi consiliari sia *"pubblicato in allegato al conto consuntivo del consiglio regionale e nel sito istituzionale della regione".*

Il collegamento con i documenti contabili regionali emerge anche nella giurisprudenza costituzionale, secondo la quale *"il rendiconto delle spese dei gruppi consiliari costituisce parte necessaria del rendiconto regionale, nella misura in cui le somme da tali gruppi acquisite e quelle restituite devono essere conciliate con le risultanze del bilancio regionale"* (Corte costituzionale, sentenza n. 39/2014).

3. Il controllo della magistratura contabile sui rendiconti dei gruppi consiliari.

È in questo quadro che si collocano le disposizioni che intestano alle Sezioni regionali della Corte dei conti il controllo, da esercitarsi con cadenza annuale, sulla regolarità dei rendiconti dei Gruppi consiliari dei Consigli regionali (art. 1, commi 9 e seguenti, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213).

Le disposizioni in esame – nella formulazione risultante a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 39/2014 – delineano le fasi procedurali, scandite da termini perentori, in cui si articola tale controllo.

Segnatamente, ciascun Gruppo consiliare approva un rendiconto annuale di esercizio, predisposto secondo le linee guida deliberate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome e poi recepite in un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri.

Al riguardo, giova sin d'ora precisare che, per l'esercizio 2021, occorre fare riferimento alle linee guida approvate dalla Conferenza Stato-Regioni nella seduta del 6 dicembre 2012 e recepite con DPCM del 21 dicembre 2012 (pubblicato nella G.U. n. 28 del 2 febbraio 2013).

Il rendiconto è trasmesso da ciascun Gruppo consiliare al Presidente del Consiglio regionale e deve essere da questi poi inviato alla competente Sezione regionale della Corte dei conti, entro sessanta giorni dalla chiusura dell'esercizio. Il controllo dei giudici contabili deve svolgersi entro il termine perentorio di trenta giorni dal ricevimento del rendiconto.

Trascorso tale termine, la magistratura contabile non può più accertare, con effetto vincolante, l'irregolarità del rendiconto, con il conseguente obbligo di restituzione delle somme ricevute a carico del bilancio del Consiglio regionale e non "regolarmente" rendicontate.

La Corte dei conti esercita un sindacato imparziale su un atto che costituisce uno svolgimento del bilancio regionale (sentenza n. 39/2014, punto 2 *cons. in diritto*). Gli effetti di tale sindacato derivano direttamente dalla legge e dai principi generali dell'ordinamento contabile pubblico.

Secondo l'insegnamento della Consulta, infatti, l'obbligo di restituzione delle somme ricevute, in caso di accertate irregolarità, può ritenersi "*principio*

generale delle norme di contabilità pubblica”, essendo “strettamente correlato al dovere di dare conto delle modalità di impiego del denaro pubblico in conformità alle regole di gestione dei fondi e alla loro attinenza alle funzioni istituzionali svolte dai gruppi consiliari” (sentenza n. 39/2014).

Come è stato evidenziato “la Sezione non indica nel proprio pronunciamento gli effetti del deliberato, riconducibili, a ben vedere, direttamente alla legislazione vigente, la cui individuazione esorbita dai compiti tipici della Sezione ed è rimessa eventualmente all’ambito di responsabilità proprio del Consiglio regionale” (cfr. SS.RR. in speciale composizione, deliberazione n. 5/2015).

L’eventuale obbligo restitutorio a carico dei gruppi consiliari, derivante *ope legis* dalla pronuncia di accertamento di irregolarità della magistratura contabile, ha come finalità quella di garantire l’equilibrio di bilancio, congiuntamente a quella di “ripristinare” l’equilibrio stesso, ove lesa da spese non adeguatamente documentate, anche nel senso della riferibilità alle finalità istituzionali dei gruppi, per ciò stesso suscettibili di inficiare la regolarità del rendiconto (cfr. Corte dei conti, Sezione regionale di controllo Friuli Venezia Giulia, 11 marzo 2014, n. 20/2014/FRG).

Va rilevato, a tale riguardo, che la Corte costituzionale ha progressivamente precisato la natura e i limiti del controllo affidato dalla Corte dei conti sui rendiconti dei gruppi consiliari regionali. A tal proposito, la Corte ha ribadito, più volte, che il controllo *de quo* “*se, da un lato, non comporta un sindacato di merito delle scelte discrezionali rimesse all’autonomia politica dei gruppi, dall’altro, non può non ricomprendere la verifica dell’attinenza delle spese alle funzioni istituzionali svolte dai gruppi medesimi, secondo il generale principio contabile, costantemente seguito dalla Corte dei conti in sede di verifica della regolarità dei rendiconti, della loro coerenza con le finalità previste dalla legge*” (*ex multis*, sentenze n. 263/2014, n. 104/2016 e n. 260/2016).

Sulla scia della giurisprudenza costituzionale si sono collocate anche le Sezioni riunite in speciale composizione della Corte dei conti, le quali hanno evidenziato che il controllo sui rendiconti dei gruppi consiliari “*non assume natura meramente formalistica – come quello che avviene sui conti giudiziali – bensì involge aspetti sostanziali, in quanto deve attuarsi secondo i parametri della veridicità e della correttezza, che si atteggianno dunque come veri e propri parametri di legalità sostanziale, che spiegano e giustificano la prescrizione di cui al DPCM 21 dicembre 2012*” (Sezioni Riunite giurisdizionali in speciale composizione, sentenza 13 febbraio 2017, n. 10).

Il controllo della Corte dei conti mira a verificare, in via preliminare, la integrità documentale del rendiconto, la intestazione al Gruppo a mezzo della firma del suo responsabile, e la completezza dal punto di vista giustificativo

(art. 3 DPCM) in modo da considerare provate le quantità rendicontate; tale controllo si incentra sull'applicazione dei principi di veridicità e correttezza (declinata in termini "inerenza sostanziale" e necessità della spesa, oltre che di assenza di conflitti di interessi).

Segnatamente, secondo le linee guida, i parametri cui ancorare il giudizio di fatto e di diritto sono i seguenti: 1) principi di veridicità e correttezza [*"la veridicità attiene alla corrispondenza tra le poste indicate nel rendiconto e le spese effettivamente sostenute"*, mentre *"la correttezza attiene alla coerenza delle spese sostenute con le finalità previste dalla legge"* (art. 1, DPCM)]; 2) divieto di commistione tra risorse dei gruppi e risorse a vario titolo riconducibili all'esercizio di attività politica esterna al Consiglio regionale (art. 1, comma 3, lett. a), b), c) e d), del D.P.C.M.); 3) non rimborsabilità con le risorse destinate al funzionamento dei gruppi delle spese sostenute dal singolo consigliere nell'espletamento del proprio mandato, delle altre spese personali, di quelle effettuate per l'acquisto di strumenti di investimento finanziario, nonché delle spese relative all'acquisto di automezzi (art. 1, comma 6, DPCM); 4) specifica assunzione di responsabilità da parte del Presidente del Gruppo Consiliare in relazione ai compiti che gli sono attribuiti nell'ambito qui esaminato (sottoscrizione del rendiconto e attestazione di veridicità e correttezza di quanto ivi riportato, cfr. art. 2 DPCM.); 5) obbligo di adozione di un disciplinare interno che indichi le modalità di gestione delle risorse messe a disposizione dal Consiglio regionale e per la tenuta della contabilità (art. 2, comma 3, DPCM); 6) completezza della documentazione a corredo dei rendiconti (art. 3 DPCM), in particolare, *"per le spese relative al personale, qualora sostenute direttamente dai gruppi consiliari, dovranno essere allegati il contratto di lavoro e la documentazione attestante l'adempimento degli obblighi previdenziali ed assicurativi"* (art. 3, comma 3); 7) obbligo di tracciabilità dei pagamenti (articolo 4, cit. D.P.C.M.).

4. I criteri di assegnazione ai Gruppi consiliari delle risorse economiche per le spese di funzionamento.

Con riferimento alla Regione Campania, giova premettere che, ai sensi dell'art. 40, comma 1, della Statuto, *"il regolamento [del Consiglio] disciplina le modalità di costituzione dei gruppi consiliari, che devono essere composti da almeno cinque consiglieri. Possono essere costituiti anche gruppi con almeno due consiglieri, purché siano eletti nella medesima lista elettorale e abbiano rappresentanza nel Parlamento nazionale o in quello europeo"*.

I consiglieri regionali che, per mancanza del numero minimo necessario, non possono costituire un gruppo consiliare formano un unico gruppo misto, per l'organizzazione ed il funzionamento del quale il Regolamento consiliare

assicura la garanzia delle componenti che sono emanazione di liste presenti alle elezioni regionali o espressione di gruppi parlamentari nazionali.

La disciplina del funzionamento dei Gruppi Consiliari, ivi compreso il loro finanziamento, è contenuta, in conformità alla normativa statutaria, nella legge regionale 5 agosto 1972, n. 6 e s.m.i. (intitolata "*Funzionamento dei gruppi consiliari*").

Ai sensi dell'art. 2 della suddetta legge, "*a ciascun Gruppo, costituito in conformità delle norme in materia del Regolamento consiliare, è assegnata, nell'ambito degli uffici del Consiglio regionale, una sede proporzionata alla sua consistenza. L'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale provvede, per l'intera legislatura, all'allestimento, all'arredamento e alla manutenzione dei locali destinati a sede dei Gruppi consiliari, alla fornitura di stampati e cancelleria, nonché agli impianti e utenze elettriche, idriche e telefoniche e alla pulizia dei locali stessi. L'Ufficio di Presidenza destina, altresì, ai Gruppi Consiliari personale in servizio presso il Consiglio entro i seguenti limiti:*

a) due unità per ogni Gruppo Consiliare costituito a norma di regolamento quale ne sia la consistenza;

b) unità aggiuntive in proporzione di una per ogni due Consiglieri o frazione iscritti a ciascun Gruppo consiliare di almeno quattro unità.

L'Ufficio di Presidenza provvede anche alla formazione di materiale di documentazione e di attrezzature di Gruppi Consiliari.

Con riferimento ai criteri di assegnazione ai Gruppi consiliari delle risorse economiche per le spese di funzionamento - "*in applicazione dell'articolo 2, comma 1, lettera g) del decreto-legge 174/2012*" (che detta disposizioni per la "*riduzione dei costi della politica nelle regioni*") - l'art. 3 della legge in esame prevede che, "*a decorrere dal 1° gennaio 2013, per le spese di funzionamento dell'attività di ciascun gruppo consiliare è liquidato, in rate mensili, un contributo fisso annuo per consigliere ad esso iscritto pari ad euro 5.000,00, cui è aggiunto un importo complessivo pari ad euro 0,05 per abitante sulla base dell'ultima rilevazione annuale dell'Istat della popolazione residente*".

4.1. La ripartizione delle risorse inerenti alla XI legislatura, anno 2021.

Muovendo dai criteri divisati dalla suddetta normativa regionale, con riferimento alla XI legislatura, anno 2021, le risorse per le spese di funzionamento dei Gruppi consiliari del Consiglio regionale campano sono state ripartite, tra i Gruppi stessi, secondo quanto indicato nella sottostante tabella riassuntiva.

CONTRIBUTO SPESE DI FUNZIONAMENTO GRUPPI CONSILIARI	
GRUPPO CONSILIARE	ANNO 2021 - XI LEGISLATURA
PARTITO DEMOCRATICO	95.114,52 €
DE LUCA PRESIDENTE	63.409,68 €
FORZA ITALIA - PER CALDORO PRESIDENTE	31.704,84 €
MOVIMENTO 5 STELLE	73.977,96 €
CAMPANIA LIBERA - NOI CAMPANI- PSI	51.279,84 €
ITALIA VIVA	42.273,12 €
LEGA CAMPANIA	31.704,84 €
PIU' EUROPA - LIBERALDEMOCRATICI M. - EUROPA VERDE	42.273,12 €
FRATELLI D'ITALIA	42.273,12 €
GRUPPO MISTO	63.409,68 €
TOTALE SPESA	537.420,72 €

5. Rendiconto del Gruppo consiliare "Partito Democratico".

Come è stato detto, con nota prot. n. n. 3226 del 28/02/2022, trasmessa in pari data a mezzo PEC, il Presidente del Consiglio regionale campano ha inviato il rendiconto, anno 2021 - XI legislatura, del Gruppo consiliare "Partito Democratico".

Si riporta il prospetto, trasmesso dall'Organo *de quo*, della situazione finanziaria risultante dal rendiconto esercizio 2021 - XI Legislatura, redatto secondo il modello approvato con DPCM 21/12/2012.

ENTRATE DISPONIBILI NELL'ESERCIZIO		
1)	Fondi trasferiti per spese di funzionamento	Euro 116.059,32
2)	Fondi trasferiti per spese di personale	Euro 0,00
3)	Altre entrate (specificare)	Euro 0,00
4)	Fondo cassa esercizi precedenti per spese di funzionamento	Euro 0,00
5)	Fondo cassa esercizi precedenti per spese di personale	Euro 0,00
TOTALE ENTRATE		Euro 116.059,32
USCITE PAGATE NELL'ESERCIZIO		
1)	Spese per il personale sostenute dal gruppo	Euro 0,00

2)	Versamento ritenute fiscali e previdenziali per spese di personale	Euro	0,00
3)	Rimborso spese per missioni e trasferte del personale del gruppo	Euro	0,00
4)	Spese per acquisto buoni pasto del personale del gruppo	Euro	0,00
5)	Spese per la redazione, stampa e spedizione di pubblicazioni o periodici e altre spese di comunicazione, anche web	Euro	0,00
6)	Spese consulenze, studi e incarichi	Euro	88.268,77
7)	Spese postali e telegrafiche	Euro	0,00
8)	Spese telefoniche e di trasmissione dati	Euro	86,65
9)	Spese di cancelleria e stampati	Euro	0,00
10)	Spese per duplicazione e stampa	Euro	0,00
11)	Spese per libri, riviste, pubblicazioni e quotidiani	Euro	2.909,85
12)	Spese per attività promozionali, di rappresentanza, convegni e attività di aggiornamento	Euro	1.098,00
13)	Spese per l'acquisto o il noleggio di cellulari per il gruppo	Euro	319,98
14)	Spese per l'acquisto o il noleggio di dotazioni informatiche e di ufficio	Euro	0,00
15)	Spese logistiche (affitto sale riunioni, attrezzature e altri servizi logistici e ausiliari)	Euro	0,00
16)	Altre spese (spese di viaggio per missioni Istituzionali, spese per tenuta c/c e bonifico al consiglio regionale per chiusura conto - fine legislatura)	Euro	2.099,15
	TOTALE USCITE	Euro	94.782,40
SITUAZIONE FINANZIARIA EFFETTIVA ALLA CHIUSURA DELL'ESERCIZIO			
	Fondo iniziale di cassa per spese	Euro	0,00

di funzionamento	
Fondo iniziale di cassa per spese di personale	Euro 0,00
ENTRATE riscosse nell'esercizio	Euro 116.059,32
USCITE pagate nell'esercizio	Euro 94.782,40
Fondo di cassa finale per spese di funzionamento	Euro 21.276,92
Fondo di cassa finale per spese di personale	Euro 0,00

Dal rendiconto inerente all'esercizio finanziario 2021 emerge:

- l'acquisizione di entrate per spese di funzionamento pari ad euro 116.059,32 di cui € 95.114,52 quale contributo 2021 per le spese di funzionamento del Gruppo in esame, cui deve aggiungersi la somma di € 20.944,8 per le spese di funzionamento riferite al periodo 13/10/2020 - 31/12/2020, accreditata nel corso del 2021;
- l'effettuazione di spese per un totale di euro 94.782,40 di cui euro 88.268,77 per spese di consulenze, studi ed incarichi (voce U6), euro 86,65 per spese telefoniche e di trasmissione dati (voce U8), euro 2.909,85 per libri, riviste, pubblicazioni e quotidiani (voce U11), euro 1.098,00 per attività promozionali, di rappresentanza, convegni e attività di aggiornamento (voce U12), euro 319,98 per l'acquisto o il noleggio di cellulari per il gruppo (voce U13), euro 2.099,15 per altre spese (spese di viaggio per missioni Istituzionali e tenuta conto corrente bancario, voce U16).

Alla luce di tali movimenti intervenuti nel corso dell'esercizio, al 31/12/2021, il fondo di cassa finale per spese di funzionamento è pari ad € 21.276,92. Tale importo collima con il saldo contabile finale al 31/12/2021 del conto corrente bancario intestato al Gruppo.

5.1. Fondi trasferiti per spese di funzionamento.

Giova premettere che il Gruppo consiliare "Partito Democratico" è composto da n. 9 Consiglieri regionali.

Nel 2021, il Consiglio regionale ha liquidato complessivamente, per le spese di funzionamento del Gruppo *de quo*, la somma di € 116.059,32.

L'importo trasferito nel 2021 include anche le somme di competenza del periodo ottobre - dicembre 2020 (€ 20.944,8 di cui alle determine 161, 162 e 163 del 2021), mentre il contributo 2021 ammonta ad € 95.114,52.

La seguente tabella riporta le determine (con indicazione degli estremi dell'atto, del mese di riferimento e degli importi delle rate liquidate) del Dirigente *ad interim* dell'U.D. "Gestione degli Uffici di diretta collaborazione e supporto, assistenza a Gruppi consiliari e status dei Consiglieri del Consiglio regionale della Campania", con le quali sono stati trasferiti i fondi al Gruppo *de quo*.

Atto	Mese di riferimento	Importo
Det. n. 161/2021	Ottobre 2020	4.912,92
Det. n. 162/2021	Novembre 2020	8.015,94
Det. n. 163/2021	Dicembre 2020	8.015,94
Det. n. 164/2021	Gennaio 2021	8.135,37
Det. n. 286/2021	Febbraio 2021	8.135,37
Det. n. 434/2021	Marzo 2021	8.135,37
Det. n. 484/2021	Aprile 2021	8.135,37
Det. n. 586/2021	Maggio 2021	8.135,37
Det. n. 720/2021	Giugno 2021	8.135,37
Det. n. 934/2021	Luglio 2021	8.135,37
Det. n. 961/2021	Agosto 2021	8.135,37
Det. n. 1015/2021	Settembre 2021	8.135,37
Det. n. 1173/2021	Ottobre 2021	7.298,73
Det. n. 1264/2021	Novembre 2021	7.298,73
Det. n. 1351/2021	Dicembre 2021	7.298,73
TOTALE ENTRATE – voce E.1		116.059,32

Come è stato detto l'entità del fondo di funzionamento delle spese del Gruppo, erogato dal Consiglio regionale, dipende dalla composizione in termini numerici del Gruppo consiliare e dalla popolazione residente in Campania.

In particolare, l'articolo 3 della legge regionale 5 agosto 1972, n. 6 ("Funzionamento gruppi consiliari") modificato dall'articolo 6, comma 1, legge regionale n. 38 del 24 dicembre 2012 ("Disposizioni di adeguamento al Decreto-Legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213"), prevede: "in applicazione dell'articolo 2, comma 1, lettera g) del decreto-legge 174/2012, a decorrere dal 1° gennaio 2013, per le spese di funzionamento dell'attività di ciascun gruppo consiliare è liquidato, in rate mensili, un contributo fisso annuo per consigliere ad esso iscritto pari ad euro 5.000,00, cui è aggiunto un importo complessivo pari ad euro 0,05 per abitante sulla base dell'ultima rilevazione annuale Istat della popolazione residente".

Sulla base dei dati ufficiali dell'ultima rilevazione Istat, la popolazione residente in Campania al 1° gennaio 2021 è risultata pari a 5.679.759 individui.

Pertanto, la quota annua spettante a ciascun Consigliere del gruppo è stata così calcolata: € 5.000+(0,05x5.964.148/51consiglieri) = € 10.847,21.

Dividendo per 12 mensilità, ne deriva una quota mensile per consigliere pari a

€ 903,93. Come è stato detto, il Gruppo consiliare "Partito Democratico" è composto da n. 9 Consiglieri, per cui il contributo mensile, nell'esercizio 2021, è stato pari a € 8.135,37.

Secondo quanto affermato nella determina di liquidazione n. 1173 del 12 novembre 2021 (riferita al mese di ottobre 2021), a seguito di verifiche effettuate dagli Uffici del Consiglio regionale sui dati ISTAT, è emerso che l'Istituto Nazionale di Statistica *"ha rettificato il dato della popolazione della Regione Campania residente al 1° gennaio 2021, portandolo a 5.679.759, in leggera diminuzione rispetto a quello precedentemente indicato ed utilizzato per il conteggio del budget fino al mese di settembre 2021"* (nelle precedenti determine, infatti, il dato della popolazione residente in Campania al 1° gennaio 2021, preso in considerazione ai fini della liquidazione delle spese di funzionamento dei Gruppi consiliari, era pari a 5.964.148).

Applicando alla suddetta formula il dato della popolazione residente rettificato si ottiene una quota mensile per consigliere pari a € 880,69, in luogo della quota precedente pari ad € 903,93. Come è stato detto, essendo il Gruppo "Partito Democratico" composto da n. 9 Consiglieri, il contributo mensile, nell'esercizio 2021, è stato rideterminato in € 7.926,21.

Poiché i versamenti effettuati fino al mese di settembre 2021 sono stati calcolati con riferimento al dato precedente, leggermente superiore a quello poi rettificato, a partire dalla suddetta determina n. 1173 del 12/11/2021 (riferita al mese di ottobre 2021), si è proceduto *"al recupero della differenza versata ai Gruppi nei primi nove mesi"* del 2021. Tale recupero è proseguito anche nei mesi di novembre e dicembre 2021 (con le determine n. 1264 del 2/12/2021 e n. 1351 del 15/12/2021). Come si ricava dal suddetto prospetto, infatti, le suddette determine recano importi differenti proprio in ragione del recupero *de quo*.

5.2. Fondi trasferiti per spese di personale.

Per quanto concerne i fondi per spese di personale, nessuna somma risulta trasferita e/o accreditata per il personale del Gruppo, essendo tale attività gestita esclusivamente dal Consiglio regionale.

Come è noto, l'art. 1, comma 5, del D.P.C.M. 21/12/2012 prevede che *"il contributo per le spese di personale può essere utilizzato sulla base delle rispettive normative regionali"*.

L'art. 1, commi 1-3, della legge finanziaria regionale n. 5/2013, stabilisce che le spese per il personale dei gruppi consiliari siano sostenute direttamente dal bilancio del Consiglio regionale, a valere sul Capitolo 5022, e attribuisce al settore amministrazione del Consiglio regionale stesso la gestione delle procedure e la liquidazione ai beneficiari dei relativi contratti di cui al capitolo

5022, nei limiti dell'articolo 5 della legge regionale 9 ottobre 2012, n. 29 (vedi anche gli indirizzi impartiti, nella materia *de qua*, dall'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale della Campania con le delibere n. 236/2013, n.279/2013, n. 283/2013, e n. 321/2014).

In ossequio agli obblighi di pubblicazione e trasparenza divisati dalla legge (d. lgs. n. 33/2013), sul sito istituzionale dell'Organo assembleare campano è stata pubblicata la tabella riassuntiva delle spese per i collaboratori dei Gruppi con contratti di diritto privato per l'anno 2021.

IMPORTI LIQUIDATI ANNO 2021 – (contratti di diritto privato)

Forza Italia per Caldoro Presidente	Gruppo Misto	Fratelli d'Italia	PD	Campania Libera – Noi Campania - PSI
96.304,09	80.094,30	115.157,22	225.928,11	138.087,69
De Luca Presidente	Più Europa – Liberal Democr.	Lega Campania	Italia Viva	Movimento 5 Stelle
131.192,06	101.254,43	90.274,00	73.692,93	159.621,69

Dal prospetto emerge che la spesa sostenuta dal Consiglio regionale per i collaboratori con contratti di diritto privato del Gruppo in esame, per l'anno 2021, ammonta ad € 225.928,11.

Ciò premesso, questa Sezione evidenzia che, con la suddetta norma contenuta nella legge finanziaria 2013, la Regione Campania ha accentrato in capo all'Organo consiliare la spesa per il personale, sicché nei rendiconti dei Gruppi consiliari non figurano fondi trasferiti a tale titolo (per la medesima ragione anche la voce "*fondo cassa esercizi precedenti per spese di personale*" è sempre pari a zero).

Tale scelta di accentramento ha come conseguenza quella di sottrarre al sindacato sui rendiconti dei Gruppi consiliari esercitato dalla magistratura contabile la voce di spesa in esame, ferme restando le verifiche che questa Sezione è chiamata ad effettuare nell'ambito della parifica del rendiconto regionale (al riguardo, si richiamano le considerazioni già svolte nel paragrafo 2 della presente pronuncia di accertamento).

Resta fermo, altresì, che la spesa per il personale sostenuta direttamente dal Consiglio regionale possa costituire parametro per valutare, nell'ambito del presente sindacato sui rendiconti dei Gruppi consiliari (e nei limiti in cui tale sindacato è ammesso), la spesa sostenuta dai Gruppi per acquisire prestazioni da soggetti esterni, in particolare le spese per consulenze, studi e incarichi, tenuto conto delle prestazioni già offerte dal personale messo a disposizione dal Consiglio regionale.

5.3. Fondo cassa esercizi precedenti per spese di funzionamento.

A seguito delle elezioni tenutesi il 20 e 21 settembre 2020, nei primi mesi di insediamento (ottobre-dicembre 2020), al Gruppo non sono stati trasferiti fondi, in quanto il conto corrente bancario è stato acceso solo in data 28/01/2021. Come emerge dalla tabella riepilogativa delle determine (v. par. 5.1.) di trasferimento fondi 2021, la liquidazione delle spettanze relative al suddetto periodo è avvenuta nel 2021. Per tale ragione, la voce in esame non può che essere pari a zero.

6. Spese.

Dal rendiconto emerge l'effettuazione di spese per un totale di euro 94.782,40 di cui euro 88.268,77 per spese di consulenze, studi ed incarichi (voce U6), euro 86,65 per spese telefoniche e di trasmissione dati (voce U8), euro 2.909,85 per libri, riviste, pubblicazioni e quotidiani (voce U11), euro 1.098,00 per attività promozionali, di rappresentanza, convegni e attività di aggiornamento (voce U12), euro 319,98 per l'acquisto o il noleggio di cellulari per il gruppo (voce U13), euro 2.099,15 per altre spese (spese di viaggio per missioni Istituzionali e tenuta conto corrente bancario, voce U16).

E' appena il caso di premettere, alla luce di quanto già esposto nel paragrafo 5.2., che le voci da 1) a 4) risultano pari a zero, in quanto la spesa per il personale è gestita direttamente dal Consiglio regionale per effetto del citato articolo 1 della legge regionale n. 5/2013.

Con riferimento alle suddette spese, l'Ufficio di controllo ha ravvisato l'esigenza di effettuare una comunicazione ex art. 1, comma 11, del decreto-legge n. 174/2012, in relazione ad una serie di irregolarità e carenze documentali emerse in sede di esame del rendiconto. A tal fine, con deliberazione n. 17/2022/FRG, il Collegio ha disposto incumbenti istruttori a carico del Gruppo, assegnando il termine di giorni trenta ai fini della regolarizzazione.

Con nota n. 47 del 14/04/2022, acquisita al protocollo del Consiglio regionale n. 6527/i del 15/04/2022 e trasmessa, a mezzo PEC, in pari data a questa Sezione di controllo dal Presidente del Consiglio stesso (assunta al prot. SC CAM n. 2066), il Gruppo consiliare "*Partito Democratico*" ha fornito riscontro alle richieste istruttorie formulate con la mentovata deliberazione n. 17/2022/FRG.

Sotto il profilo delle carenze documentali, in sede istruttoria, questa Sezione ha evidenziato la mancata allegazione di vari documenti, tra cui la movimentazione bancaria antecedente al 1.5.2021, il contratto di telefonia mobile (spesa U8), nonché il libro inventari, che si era reso certamente necessario alla luce dell'acquisto da parte del Gruppo di due cellulari.

Le suesposte criticità sono state invero superate, avendo il Gruppo integrato le

suddette lacune.

Con riferimento alla spesa per libri, riviste, pubblicazioni e quotidiani (voce U11), segnatamente con riguardo agli abbonamenti ai quotidiani "Il Mattino" e "La Repubblica" (per complessivi euro 2.909,85), il Collegio, ha osservato, da un lato, che di tali spese mancavano sia le fatture che i contratti (o, comunque, la mail di avvenuta attivazione del servizio); dall'altro, si è chiesto di precisare se questo tipo di fornitura non fosse già soddisfatta dalla rassegna stampa offerta dalla Regione.

Sul punto il Gruppo ha osservato che *"la rassegna stampa Telpress fornita dal Consiglio regionale a ciascun consigliere non è esaustiva, non copre nel dettaglio tutti gli ambiti provinciali e le articolazioni territoriali della Campania, optando per una selezione arbitraria di informazioni in base alla rilevanza delle notizie evidenziatesi in rassegna, non potendo di necessità coprire tutto il vastissimo territorio campano"*.

Circa la mancata allegazione delle fatture, inoltre, il Gruppo ha chiarito che tale circostanza è dovuta alla impossibilità per le testate giornalistiche di emettere fatture non elettroniche che, tuttavia, il Gruppo *"non è attrezzato a ricevere"*.

Avendo il Gruppo allegato le schermate di avvenuta attivazione degli abbonamenti *de quibus*, le criticità appena sintetizzate, in sostanza, possono ritenersi superate.

Il Collegio prende atto, pertanto, che le suddette irregolarità sono state oggetto di regolarizzazione.

Con riferimento agli altri profili oggetto di comunicazione di regolarizzazione ex art. 1, comma 11, del d.l. n. 174/2012, occorre procedere ad esaminare partitamente le singole voci di spesa.

6.1. Spese per consulenze, studi e incarichi.

Relativamente alla voce n. 6 *"spese per consulenze, studi e incarichi"*, nel rendiconto è stata indicato l'importo di € 88.268,77 che costituisce la somma dei compensi erogati nell'esercizio ai soggetti incaricati, pari ad € 85.896,00, e dei versamenti F24 per le ritenute d'acconto, come per legge, per € 2.372,77.

Trattasi di spese relative a n. 9 incarichi conferiti al fine di avvalersi di assistenza e supporto tecnico-legale e per la comunicazione istituzionale.

Con riguardo alle spese per consulenze in campo legale e giornalistico (complessivamente pari ad euro 88.268,77), nella deliberazione n. 17/2022, questa Sezione ha sollevato diversità perplessità di ordine formale e sostanziale.

Rispetto al profilo formale, va detto che il Gruppo ha integrato le carenze rappresentate e, quindi, che il Presidente ha apposto il visto mancante sui *report* ivi indicati e, inoltre, sono state regolarizzate le fatture del dott. Tedone e del dott. Costanzo.

Sotto il profilo sostanziale, in sede di comunicazione ex art. 1, comma 11, del d.l.

n. 174/2012, questa Sezione ha chiesto, in via preliminare, chiarimenti in ordine alle modalità di conferimento degli incarichi in esame e ai criteri di selezione del contrente privato.

Il Collegio ha prospettato, inoltre, con particolare riferimento a taluni *report*, possibili profili di violazione del divieto di commistione tra le risorse del Gruppo e l'attività politica esterna a quella posta in essere all'interno del Consiglio regionale. Con riferimento alla prima questione, nella relazione di riscontro ai rilievi, il Gruppo ha articolato una risposta che prende l'abbrivio da un ampio *excursus* sulla duplice natura giuridica pubblico/privata dei gruppi consiliari e sul carattere fiduciario dei suddetti incarichi.

Al fine di motivare l'assenza di valutazione comparativa nella selezione dei contraenti privati per acquisire prestazioni dall'esterno, il Gruppo "*Partito Democratico*" si è soffermato sulla natura giuridica dei Gruppi consiliari, concludendo nel senso che tali soggetti "*presentano indubbi elementi di natura privatistica connessi alla loro matrice partitica, e partecipano anche di elementi pubblicitici in relazione alla funzione strumentale di funzionamento dell'organo assembleare*". In altri termini, secondo quanto affermato in sede di riscontro alla comunicazione di regolarizzazione, i gruppi consiliari "*possono qualificarsi come organismi necessari e strumentali, interni agli organi assembleari, a disciplina composita pubblica e privata. Non possono di certo essere considerati amministrazioni pubbliche, né organi delle Assemblee in senso proprio, perché gli atti che essi compiono non sono imputabili al Consiglio regionale, né agiscono per fini istituzionali del medesimo*".

"*Ciò implica irrimediabilmente*", sempre secondo quanto affermato nella risposta ai rilievi formulati da questa Sezione, "*che nella disciplina interna e nei rapporti di lavoro propri (ulteriori rispetto al personale dipendente della Regione ad essi assegnato), essi godono di autonomia, anche di selezione propria dei privati, non essendo pubbliche amministrazioni tout court, ma sottostando esclusivamente alla normazione di controllo esterno del rendiconto cui essi sono obbligati*".

Al riguardo, questa Sezione sottolinea come i gruppi consiliari siano stati qualificati dalla giurisprudenza della Corte costituzionale come organi del consiglio e proiezioni dei partiti politici in assemblea regionale (sentenze n. 187 del 1990 e n. 1130 del 1988), ovvero come uffici comunque necessari e strumentali alla formazione degli organi interni del consiglio (sentenza n. 1130 del 1988).

Giova precisare che la qualificazione dei Gruppi consiliari come proiezione all'interno del Consiglio regionale dei partiti politici sconta il limite di una configurazione eventuale e non necessaria (basti al riguardo considerare l'ipotesi del c.d. gruppo misto), mentre la loro configurazione in termini di uffici strumentali alla formazione degli organi interni del Consiglio stesso

conferisce a tali Gruppi il carattere della necessarietà.

Del resto, di tale impostazione costituisce un chiaro riflesso il c.d. divieto di commistione tra risorse dei Gruppi e risorse a vario titolo riconducibili all'esercizio di attività politica esterna al Consiglio regionale, imposto dall'articolo 1, comma 3, lett. a), b), c) e d), del D.P.C.M 21 dicembre 2012.

Tale divieto vale a distinguere nettamente l'attività istituzionale del Gruppo, anche nella persona del singolo Consigliere, dall'attività politica "esterna" di un eventuale (e non necessario) partito di cui il Gruppo costituisce "proiezione" all'interno dell'assemblea regionale o del singolo esponente. In quest'ultima ipotesi, infatti, difettando il requisito dell'inerenza alle finalità istituzionali, l'eventuale spesa sostenuta con risorse a carico del bilancio regionale non è rendicontabile.

Ciò premesso, occorre aggiungere che l'art. 15 del *"Regolamento interno Gruppo regionale PD Campania contenente il Disciplinare di cui all'art. 2, comma 3, del DCPM"* (rubricato *"procedure di evidenza per l'acquisto di beni e servizi nonché per l'effettuazione della spesa"*) prevede che *"indipendentemente dalla assoggettabilità o meno delle spese del Gruppo alla normativa di cui al D. Lgs. n. 163/06, le disposizioni del citato provvedimento si applicano integralmente alle spese del Gruppo (...). L'applicazione delle suddette disposizioni è volta ad attuare i criteri della trasparenza, della concorrenza e dell'economicità"*.

Il Disciplinare precisa, inoltre, che *"in considerazione dell'ammontare attendibile delle spese e della loro tipologia è ammesso il ricorso alle procedure di spese in economia - ai sensi dell'art. 125 del D. Lgs. 163/06 - per l'effettuazione di tutti gli acquisiti del Gruppo"*, salvo poi dettare una serie di limitazioni, ulteriori rispetto a quelle fissate dalla legge, all'effettuazione delle spese in economia, al fine di *"evitare gli evidenti effetti distorsivi di tale ultima disposizione"*.

Il Disciplinare interno prevede, pertanto, l'applicazione integrale della disciplina dettata per i contratti pubblici alle procedure per l'acquisto di beni e servizi effettuate dal Gruppo e contiene una serie di prescrizioni ulteriori preordinate a limitare il ricorso alla procedura in economia.

In disparte ogni considerazione in ordine al richiamo al d. lgs. n. 163/2006, abrogato a seguito dell'entrata in vigore del nuovo codice dei contratti pubblici di cui al d. lgs. n. 50/2016, è significativo, per quel che rileva in questa sede, che il Gruppo stesso abbia individuato nel codice dei contratti pubblici il referente normativo delle procedure per l'acquisizione di beni e servizi, fermo restando che, ad avviso del Collegio, tale normativa è applicabile ai gruppi consiliari indipendentemente da tale previsione.

Sotto diverso profilo, muovendo dalla *"natura pubblica delle finalità cui*

risponde l'assegnazione, a carico dei bilanci dei consigli regionali, di risorse finanziarie ai gruppi politici degli stessi consigli", i giudici contabili hanno affermato la sussistenza della "giurisdizione della Corte dei conti in ordine all'accertamento della responsabilità patrimoniale derivante dall'utilizzo delle menzionate risorse per finalità difformi da quelle stabilite dalla legge" (cfr. Corte conti, Sezione Giurisdizionale Lombardia, 28 luglio 2014, n. 163; negli stessi termini v., Corte cost., sentenza n. 235/2015 e Corte dei conti, Sezioni riunite in sede giurisdizionale, n. 30/2014).

In disparte ogni ulteriore considerazione in ordine alla natura dei gruppi consiliari, non sembra revocabile in dubbio la connotazione pubblicistica dei gruppi nell'esercizio delle funzioni istituzionali all'interno del Consiglio regionale, alimentate da risorse finanziarie assegnate a quest'ultimo a carico del bilancio regionale (Corte cost., sentenza n. 39/2014), con le conseguenze che discendono da tale qualificazione in termini di regime normativo applicabile.

Resta fermo che determinati incarichi, in ragione dello stretto collegamento con l'attività politica che il Gruppo svolge in seno all'Assemblea regionale e, dunque, della marcata componente fiduciaria che li connota, possano configurarsi come incarichi fondati sull'*intuitu personae*.

Per le ragioni esposte, tale valutazione va effettuata caso per caso, in relazione al singolo incarico, non potendo tale componente essere considerata *in re ipsa* per il solo fatto che l'incarico venga conferito da un Gruppo consiliare.

Ferma restando l'esigenza di verificare se l'acquisizione di prestazioni all'esterno corrisponda al requisito della necessità, nella fattispecie, il Collegio ritiene di ravvisare negli incarichi conferiti la presenza di elementi che ne giustificano la qualificazione in termini fiduciari in ragione dello stretto collegamento con l'attività politica del Gruppo *de quo*.

In due casi, l'attività affidata all'esterno consiste nel supporto e nell'assistenza legale e include, *inter alia*, il supporto tecnico-giuridico alle iniziative del Gruppo, la collaborazione alla redazione di interrogazioni, mozioni, proposte di legge presentate dai membri del Gruppo, la partecipazione alle sedute di Commissione in cui si affrontano gli aspetti più tecnici e la predisposizione di emendamenti.

Si tratta di un'attività che presenta uno stretto collegamento con l'attività politica svolta nell'ambito del Consiglio regionale e delle sue articolazioni. Si tratta, in sostanza, di dare una veste tecnico-giuridica alle idee e alle iniziative politiche del Gruppo. Non sembra, dunque, che possa negarsi, nella fattispecie, la sussistenza di una componente fiduciaria.

Negli altri sette incarichi viene in rilievo la comunicazione istituzionale dei

contenuti politici dell'attività svolta dal Gruppo in seno al Consiglio regionale (in relazione alla quale, v. le pronunce di accertamento di questa Sezione n. 49/2022/FRG e n. 50/2022/FRG).

In merito alla seconda criticità emersa in sede istruttoria, il Collegio ha prospettato, con particolare riferimento a taluni *report*, possibili profili di violazione del divieto di commistione tra le risorse del Gruppo e l'attività politica esterna al Consiglio regionale.

Con riferimento all'attività espletata dal giornalista dott. Picciano, il Gruppo ha rappresentato, più in generale, la difficoltà di individuare una netta linea di demarcazione tra la natura istituzionale e quella politica delle attività realizzate dai consiglieri, il cui confine resterebbe *"talvolta affidato al buon senso e al rispetto dei compiti e delle funzioni istituzionali"*.

In realtà, per quanto il confine possa non essere sempre di agevole demarcazione, questa Sezione ritiene che il criterio discrezionale sia sufficientemente chiaro ove si consideri che il contenuto dell'attività è sempre politico, solo che per integrare il requisito della correttezza in termini di inerenza sostanziale - e far gravare la spesa sul bilancio del Consiglio regionale, considerandola rendicontabile - occorre che quei contenuti politici siano riconducibili all'attività svolta e alle iniziative intraprese dal Gruppo nell'ambito del Consiglio regionale e delle sue articolazioni (in questo senso, costituiscono attività istituzionale) e non, invece, ad attività politica esterna in cui tale collegamento è carente o del tutto sfumato.

Con riferimento all'attività espletata dal dott. Picciano, in sede di riscontro ai rilievi formulati nella pronuncia n. 17/2022/FRG, il Gruppo ha fornito ampia documentazione ed una serie di chiarimenti e precisazioni che consentono di ritenere non varcata, nella fattispecie, la soglia che pone l'attività divulgativa, effettuata a mezzo della consulenza *de qua*, in un'area non univocamente riconducibile a quella istituzionale.

Con riferimento alla medesima censura, ma rispetto ai *report* di un diverso professionista (dott. Trusio), il Gruppo ha preso atto *"dell'errata allegazione di alcuni contenuti divulgativi di attività che potrebbero configurarsi non pertinenti alla natura prettamente istituzionale dell'attività del Consigliere"* e ha fatto presente che *"essi esulano dal lavoro svolto dall'incaricato in virtù e per effetto di detto contratto, e che debbono considerarsi come allegazione ultronea ed errata, rappresentando, ad ogni modo, una mera eccezionalità nella mole del lavoro svolto dal professionista che, come provato in atti, resta perfettamente sussumibile nell'oggetto del contratto"*.

Il Gruppo ha ammesso, dunque, la non inerenza dei contenuti divulgativi evidenziati da questa Sezione ma ha precisato che l'allegazione di tali contenuti deriva da un mero errore e che, comunque, essi rivestono carattere del tutto eccezionale nell'ambito della mole di lavoro svolto dal professionista *"che, come"*

provato in atti, resta perfettamente sussumibile nell'oggetto del contratto".

Alla luce dei chiarimenti forniti in sede istruttoria, il Collegio ritiene che le suddette ipotesi rivestano effettivamente carattere eccezionale nell'ambito di una attività divulgativa conforme ai parametri normativi. In altri termini, gli elementi documentali forniti sono idonei ad assicurare che, nel caso di specie, non sia stato reciso il legame che deve sussistere tra risorse di cui il gruppo ha beneficiato e l'attività istituzionale.

Questa Sezione ritiene, pertanto, regolarizzate le osservazioni prospettate nella pronuncia n. 17/2022/FRG, non senza richiamare, tuttavia, il Gruppo ad una maggiore attenzione al profilo dell'inerenza della spesa.

6.2. Spese per attività promozionali, di rappresentanza, convegni e attività di aggiornamento.

In relazione alle spese per attività promozionali, di rappresentanza, convegni e attività di aggiornamento (voce U12), il Gruppo ha indicato nel rendiconto l'importo di € 1.098,00, corrispondente al pagamento di due fatture per l'organizzazione di un Convegno.

Nella Nota integrativa al rendiconto 2021, si afferma che *<<trattasi di una iniziativa istituzionale di discussione sul "recovery plan per una nuova regione", svoltasi in data 23/07/2021, a cui hanno partecipato i consiglieri regionali della provincia di Napoli per un confronto con i rappresentanti del Parlamento europeo e della Camera dei deputati>>.*

Nello specifico, la spesa ha riguardato il noleggio di un impianto audio con service e la realizzazione di grafica e stampa per la promozione dell'iniziativa.

Beneficiario	N. fattura	Importo	Data pagamento	Allegato
Graphix s.r.l.	218/2021	610,00	04/08/2021	U12.1
Freedom	15/2021	488,00	04/03/2021	U12.2
TOTALE		1.098,00		

Con riferimento alle forniture rese dalle Società Graphix S.r.l. e Freedom S.r.l.s. in occasione di tale evento convegnistico, in sede istruttoria, questa Sezione ha chiesto di fornire i relativi contratti, nonché i preventivi acquisiti o, in mancanza di questi ultimi, di chiarire le *"ragioni di speditezza ed efficienza"* che avessero indotto il Gruppo a procedere senza la materiale acquisizione di preventivi, come invece prescritto dall'art. 15, comma 3, n. IV del *"Regolamento interno Gruppo regionale PD Campania contenente il Disciplinare di cui all'art. 2, comma 3, del DCPM"*.

In merito alla mancanza della forma scritta dei contratti, il Gruppo ha precisato che le spese in esame, singolarmente considerate, non superano euro 500,00 (al netto dell'Iva), il che rende applicabile alle stesse l'art. 11, comma 3, del predetto Disciplinare, a mente del quale solo per le spese superiori a tale importo, oltre al

documento fiscale, è necessario che, a monte, vi sia un documento contrattuale descrittivo della prestazione richiesta o del bene fornito, nonché delle condizioni (contratto, lettera incarico, convenzione o forma analoghe).

Sul crinale delle modalità di selezione dei contraenti privati, nella relazione di riscontro ai rilievi formulati da questa Sezione, si legge che la scelta dei contraenti sarebbe stata effettuata sulla scorta di *"ragioni di speditezza e disponibilità delle ditte incaricate, previa consultazione telefonica da parte del coordinatore di una serie di aziende, alcune delle quali non hanno manifestato disponibilità o hanno anticipato preventivi orali di maggior costo"*.

Ad avviso del Collegio, le repliche del Gruppo ai rilievi formulati nella comunicazione di regolarizzazione non offrono argomenti utili per superare le criticità evidenziate.

Con riguardo alla carenza di forma scritta, il Collegio ribadisce la natura pubblica delle risorse assegnate al Gruppo, che vale a circondare l'impiego delle stesse delle regole pubblicitarie poste a presidio del loro corretto utilizzo.

Pertanto, va rimarcato anche in questa sede l'orientamento pressoché unanime in giurisprudenza per cui, ai sensi dell'art. 17 del r.d. n. 2440 del 1923, i contratti pubblici richiedono la forma scritta *"ad substantiam"*, accompagnata dalla unicità del testo documentale, salvo quando si tratti di contratti stipulati per corrispondenza con imprese commerciali, nei quali la volontà contrattuale può risultare anche da distinti atti scritti (Cfr., *ex multis*, Cassazione, Sez. I, sentenza 17 marzo 2015, n. 5263).

La *ratio* della necessità della forma scritta va individuata nell'esigenza di garantire l'esatta identificazione del contenuto negoziale e consentire i controlli alle autorità competenti (Cass., Sez. I, 16 ottobre 1999, n. 11687). In più occasioni, la giurisprudenza ha sottolineato l'esigenza della forma scritta al fine di rendere possibili i controlli sul contenuto del contratto previsti nell'interesse pubblico (Cass., Sez. Un., 17 settembre 2015, n. 18214).

Pertanto, deve precisarsi che l'art. 11 del Disciplinare non può certamente derogare alla forma scritta prevista dalla legge per tali contratti.

E' superfluo precisare che l'assenza di forma scritta non consente a questa Sezione di svolgere il sindacato sulla conformità ai parametri normativi della spesa sostenuta con i fondi trasferiti dal Consiglio regionale.

Nella fattispecie, la fattura della Società Graphix S.r.l. reca un mero riferimento a *"manifesti e roll up"*, senza alcuna indicazione in ordine alle caratteristiche del bene richiesto, alla quantità richiesta e all'evento convegnistico per il quale la fornitura si è resa necessaria.

Parimenti, nella fattura della Società Freedom S.r.l.s. figura il mero riferimento al *"noleggio casse audio per manifestazione presso Ippodromo di Agnano"*. Qui è presente un generico riferimento all'evento ma nulla emerge in ordine alle

caratteristiche ed alla tipologia del bene noleggiato.

Anche da un punto di vista sostanziale, emerge, pertanto, come la necessità di un documento contrattuale descrittivo della prestazione richiesta o del bene fornito, nonché delle condizioni contrattuali, non possa essere soddisfatta da un documento fiscale (fattura) nel quale non figurano informazioni utili in ordine a tali elementi.

Con riferimento al profilo della scelta del contraente, il Collegio osserva che l'articolo 15 del Disciplinare – rubricato “*procedure di evidenza per l'acquisto di beni e servizi nonché per l'effettuazione della spesa*” - si occupa del profilo in questione.

Il citato art. 15, comma 3, n. IV, disciplina, infatti, l'acquisto di beni o servizi, di valore singolo, non superiore a 1.000 euro, prevedendo che “*laddove ragioni di speditezza ed efficienza della amministrazione – ovvero la notoria correttezza dei corrispettivi di mercato – sconsiglino ulteriore indugio, l'indagine di mercato [che, pertanto, rappresenta la regola, ndr.] può anche essere svolta senza la materiale acquisizione di preventivi, dandosi atto in apposita relazione/nota del coordinatore amministrativo o, comunque, del Presidente del Gruppo – laddove sia stata svolta direttamente da quest'ultimo – delle offerte, anche, verbali acquisite, ovvero delle fonti da cui è stata acquisita la notizia della correttezza del corrispettivo corrente ovvero della congruità della spesa secondo il valore corrente*”.

A tal riguardo, nella nota di riscontro, il Gruppo ha rappresentato solo l'esigenza di celerità che avrebbe accompagnato l'evento, rimarcando che il coordinatore, prima di servirsi delle già menzionate Società, aveva precedentemente consultato telefonicamente diverse aziende, “*alcune delle quali non hanno manifestato disponibilità o hanno anticipato preventivi orali di maggior costo*”.

In ordine alle modalità di scelta dei contraenti, il Gruppo si è limitato a ribadire le circostanze di celerità occorse nella organizzazione dell'evento, senza però fornire la Relazione del Coordinatore che avrebbe dovuto contenere, ai sensi del citato comma 3, n. IV, i nomi delle ditte consultate e il numero delle consultazioni effettuate, con i relativi preventivi oralmente raccolti.

Alla luce della risposta fornita sul punto, il Collegio ritiene che permanga l'irregolarità riscontata in sede istruttoria.

Alla mancanza della forma scritta, deve aggiungersi, pertanto, la violazione dell'art. 15, comma 3, n. IV, del Disciplinare che impone, nel caso in cui l'indagine di mercato, per ragioni di speditezza ed efficienza, sia svolta senza la materiale acquisizione di preventivi, di dare atto in apposita relazione/nota del coordinatore amministrativo o, comunque, del Presidente del Gruppo – laddove sia stata svolta direttamente da quest'ultimo – delle offerte, anche, verbali acquisite.

Alla luce delle considerazioni che precedono la spesa *de qua* deve ritenersi irregolare e, quindi, non rendicontabile.

6.4. Spese per missioni.

Nell'ambito della voce U16 ("*altre spese*") figurano, *inter alia*, le spese per il pagamento di biglietti ferroviari per missioni dei consiglieri appartenenti al Gruppo pari a complessivi euro 1.430,60.

Al riguardo, in sede istruttoria, questa Sezione ha chiesto di produrre la scheda recante le informazioni relative alle finalità istituzionali della trasferta, come previsto dall'art. 10, lett. f), del Disciplinare. In base a tale disposizione "*il rimborso spese per missioni è autorizzata dal Presidente. All'autorizzazione è allegata una **scheda recante tutte le informazioni** relative **alle finalità istituzionali della missione**. All'atto della liquidazione del rimborso si dà espressamente atto della loro congruità*".

In sintesi, la citata lettera f) impone di allegare all'autorizzazione una scheda contenente tutte le informazioni relative alla finalità istituzionale della missione. Tale previsione appare del tutto in linea con l'esigenza di verificare, anche con riferimento alle spese di viaggio, la riconducibilità "*all'attività istituzionale del Gruppo*" (art. 1, comma 3, lett. a del DPCM) e l'osservanza del divieto di utilizzare, "*anche 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*" (art. 1, comma 3, lett. b, del DPCM).

Si è osservato, infatti, che tale finalità non è nemmeno rinvenibile implicitamente dalle richieste di autorizzazione alla spesa in oggetto, dal momento che, in ciascuna di esse figura solo la seguente dicitura: "*missione presso il Parlamento italiano per incontri istituzionali su tema di interesse regionale*".

Si deve evidenziare che, in merito a tale censura, il Gruppo non ha integrato la prospettata lacuna, limitandosi a ribadire che "*tale descrizione, lungi dall'essere apodittica, fa riferimento agli spostamenti che ciascun Consigliere ha effettuato per raggiungere esponenti del Parlamento onde interloquire su aspetti rilevanti delle dinamiche politico-istituzionali. Del resto per gli incontri istituzionali in Parlamento la finalità istituzionale è in re ipsa*" (al riguardo, nella relazione di riscontro alla comunicazione di regolarizzazione, il Gruppo cita anche la deliberazione n. 40/2017/FRG, in cui questa Sezione avrebbe avallato tale prospettazione).

Il Collegio ritiene necessaria una precisazione sul punto.

La circostanza che si tratti di incontri per finalità istituzionali (riunioni, tavoli tecnici e simili, aventi ad oggetto temi riconducibili all'attività del Gruppo in seno all'Assemblea regionale) va provata. Una volta dimostrata la riconducibilità dell'incontro all'attività istituzionale del Gruppo consiliare e l'estraneità rispetto

all'attività politica esterna, è chiaro che la inerenza della spesa sostenuta per raggiungere il luogo di incontro è *in re ipsa*.

Ciò non equivale, tuttavia, a dire che è sufficiente inserire la mera la dicitura "*missione presso il Parlamento italiano per incontri istituzionali su tema di interesse regionale*" per ritenere dimostrato il profilo dell'inerenza sostanziale e l'osservanza del divieto di commistione. Diversamente argomentando, il profilo della inerenza della spesa *de qua* sarebbe sottratto al vaglio della magistratura contabile.

Ad avviso del Collegio, pertanto, le spese di viaggio occorrenti "*per raggiungere esponenti del Parlamento onde interloquire su aspetti rilevanti delle dinamiche politico-istituzionali*" non possono essere sottratte al sindacato sulla conformità ai parametri normativi che presiedono all'impiego dei fondi trasferiti dal Consiglio regionale. Permane, dunque, l'esigenza di verificare che esse siano riconducibili all'attività istituzionale del Gruppo (art. 1, comma 3, lett. a del DPCM) e che non violino il divieto di cui all'art. 1, comma 3, lett. b), del DPCM.

Del tutto coerente con tale impostazione è la previsione di cui all'art. 10, lett. f), del Disciplinare che il Gruppo stesso ha approvato, nella parte in cui prevede, con espresso riferimento al rimborso delle spese per missioni, che all'autorizzazione debba essere "*allegata una scheda recante tutte le informazioni relative alle finalità istituzionali della missione*", oltre che l'attestazione di congruità.

Tale disposizione, nel caso di specie, risulta chiaramente disattesa.

Per i suddetti motivi, il Collegio ritiene che la spesa in esame sia irregolare, atteso che, in base ai documenti di cui si dispone, non è possibile verificarne, in alcun modo, la inerenza alle finalità istituzionali del Gruppo.

7. Conclusioni.

Per le suesposte considerazioni, questa Sezione ritiene irregolari le spese di viaggio per missioni (voce U16-2) pari ad € 1.430,60, e la spesa per convegni (voce U12) pari a € 1.098,00.

Alla pronuncia di accertamento di irregolarità della Sezione regionale consegue l'effetto di cui all'art 1, comma 11, ultimo periodo, D.L. n. 174/2012 che, a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 39/2014, consiste non più nella decadenza, per l'anno in corso, dal diritto all'erogazione di risorse da parte del Gruppo, ma nell'obbligo della restituzione delle somme ricevute a carico del bilancio del Consiglio regionale e non "regolarmente" rendicontate.

Come è stato evidenziato nel paragrafo 3, la Sezione regionale non adotta una statuizione di condanna alla restituzione delle somme inerenti alle voci di spesa affette da irregolarità, in quanto tale effetto deriva direttamente dalla legge.

Dall'accertamento dell'irregolarità discende, invece, un effetto conformativo

consistente nella doverosa attivazione dell'Assemblea regionale ai fini del recupero delle somme dovute.

Al riguardo, per completezza, mette conto evidenziare che l'art. 3 - *quinquies* della citata legge regionale n. 6/1972, aggiunto dall'articolo 26, comma 3, lettera b) della legge regionale 5 aprile 2016, n. 6, prevede che, in caso di accertamento della "non regolarità del rendiconto da parte della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti", l'obbligo di restituzione "si realizza mediante predisposizione di apposito piano di rientro, approvato dall'Ufficio di Presidenza, che contempla progressive decurtazioni del contributo annuale spettante al Gruppo per le spese di funzionamento di cui al comma 1".

PQM

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Campania

- accerta la regolarità del rendiconto 2021 - XI Legislatura del Gruppo consiliare "Partito Democratico", con esclusione della somma pari ad € 1.430,60 relativa alle spese di viaggio per missioni (voce U16-2) e della somma di € 1.098,00 relativa alla spesa per convegni (voce U12);
- dispone la trasmissione della presente pronuncia al Presidente del Consiglio regionale della Campania, per il seguito di competenza;
- dispone la trasmissione della presente pronuncia alla Procura regionale per la Campania della Corte dei conti, per quanto di eventuale competenza.

Così deliberato, in Napoli, nella camera di consiglio del giorno 22 aprile 2022.

I Magistrati relatori
Emanuele Scatola

Il Presidente f.f.
Marco Catalano

Tommaso Martino

Depositata in Segreteria il

Il Direttore della Segreteria
(dott. Giuseppe Imposimato)