CORTE DEI CONTI - SEZ_CON_CAM - SC_CAM - 0003106 - Interno - 08/06/2022 - 12:51

Campania/2022/FGR

Gruppo consiliare Italia Viva

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 "Italia Viva"

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

Consiglio Regionale della Campania - Prot. 0010166/e del 08/06/2022 15.45 Registrato da: CRSEGEN Segreteria Generale
08/06/2022 15.45-2022001016 6

CORTE DEI CONTI - SEZ_CON_CAM - DEL-Reg.-SC_CAM - 0000049 - 08/06/2022 - 12:51

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, dalla XI Legislatura anno 2020, il **Gruppo consiliare "Italia Viva"** (nel prosieguo, per brevità, Gruppo) risulta composto da n. 4 Consiglieri regionali e tale numero è rimasto invariato nel 2021.
Con nota prot. n. 3350 trasmessa, a mezzo PEC, in data 1/3/2022 e acquisita al prot. SC CAM n. 1200 del 2/03/2022, il Presidente del Consiglio regionale campano ha trasmesso - 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 relativo all'anno 2021 - XI Legislatura, del suddetto Gruppo consiliare.
Dal rendiconto trasmesso emerge che, nel 2021, il Consiglio regionale ha liquidato complessivamente, per le spese di funzionamento del Gruppo *de quo*, la somma di € 50.662,56, mentre le spese effettuate sono pari ad euro 40.139,70, con un fondo cassa finale per spese di funzionamento pari ad euro 10.552,86.
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, delle irregolarità e delle carenze documentali emerse in sede di esame del rendiconto, assegnando il termine di giorni trenta ai fini della regolarizzazione.
Con nota prot. n. 6532 del 15/04/2022, acquisita in pari data al prot. SC CAM n. 2067, il Presidente del Consiglio regionale campano ha trasmesso a questa Sezione la relazione e i documenti con i quali il Gruppo *de quo* ha fornito

riscontro agli incombenti istruttori disposti con la suddetta deliberazione.

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, della 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 leso 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 atteggiano 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 criteri cui ancorare il giudizio di fatto e di diritto sono così declinati: 1) i 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) il 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 "Italia Viva".

Come è stato detto, con nota prot. n. 3346 trasmessa, a mezzo PEC, in data 1/03/2022, il Presidente del Consiglio regionale campano ha inviato il rendiconto, anno 2021 - XI legislatura, del Gruppo consiliare "Italia Viva".

Si riporta il prospetto della situazione finanziaria come risultante dal rendiconto esercizio 2021 – XI Legislatura, redatto secondo lo schema approvato con DPCM 21/12/2012.

Entrate disponibili nell'esercizio	
1) Fondi trasferiti per spese di funzionamento	**€ 50.662,56**
2) Fondi trasferiti per spese di personale	0,00
3) Altre entrate (interessi attivi su C/C)	0,00
4) Fondo cassa esercizi precedenti per spese di funzionamento	0,00
5) Fondo cassa esercizi precedenti per spese di personale	0,00
TOTALE ENTRATE	**€ 50.662,56**
Uscite pagate nell'esercizio	
1) Spese per il personale sostenute dal gruppo	0,00
2) Versamento ritenute fiscali e previdenziali per spese di personale	0,00
3) Rimborso spese per missioni e trasferte del personale del gruppo	0,00
4) Spese per acquisto buoni pasto del personale del gruppo	0,00
5) Spese per la redazione, stampa e spedizione di pubblicazioni o periodici e altre spese di comunicazione, anche web	0,00
6) **Spese consulenze, studi e incarichi**	**€ 40.000,00**
7) Spese postali e telegrafiche	0,00
8) Spese telefoniche e di trasmissione dati	0,00
9) Spese di cancelleria e stampati	0,00

10) Spese per duplicazione e stampa	0,00
11) Spese per libri, riviste, pubblicazioni, quotidiani	0,00
12) Spese per attività promozionali, di rappresentanza, convegni e attività di aggiornamento	0,00
13) Spese per l'acquisto o il noleggio di cellulari per il gruppo	0,00
14) Spese per l'acquisto o il noleggio di dotazioni informatiche e di ufficio	0,00
15) Spese logistiche (affitto sale riunioni, attrezzature e altri servizi logistici e ausiliari)	0,00
16) **Altre spese (spesa tenuta C/C)**	**€ 139,70**
TOTALE USCITE	**€ 40.139,70**

SITUAZIONE FINANZIARIA EFFETTIVA ALLA CHIUSURA DELL'ESERCIZIO 2021	
Fondo iniziale di cassa per spese di funzionamento	0,00
Fondo iniziale di cassa per spese di personale	0,00
Entrate riscosse nell'esercizio	50.662,56
Uscite pagate nell'esercizio	40.139,70
Fondo di cassa finale per spese di funzionamento	10.522,86
Fondo di cassa finale per spese di personale	0,00

5.1. Fondi trasferiti per spese di funzionamento.

Giova premettere che il Gruppo consiliare "Italia Viva" è composto da n. 4 consiglieri regionali.

Nel 2021, il Consiglio regionale ha liquidato complessivamente, per le spese di funzionamento del Gruppo *de quo*, la somma 50.662,56.

L'importo trasferito nel 2021 include anche le somme di competenza del periodo ottobre – dicembre 2020 (pari a € 8.389,44 di cui alle determine 161-163 del 2021), mentre il contributo 2021 ammonta ad € 42.273,12.

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 D.G. Bilancio	Ottobre 2020	1.264,16
Det. n. 162/2021 D.G. Bilancio	Novembre 2020	3.562,64
Det. n. 163/2021 D.G. Bilancio	Dicembre 2020	3.562,64
Det. n. 164/2021 D.G. Bilancio	Gennaio 2021	3.615,72
Det. n. 286/2021 D.G. Bilancio	Febbraio 2021	3.615,72
Det. n. 434/2021 D.G. Bilancio	Marzo 2021	3.615,72
Det. n. 484/2021 D.G. Bilancio	Aprile 2021	3.615,72
Det. n. 586/2021 D.G. Bilancio	Maggio 2021	3.615,72
Det. n. 720/2021 D.G. Bilancio	Giugno 2021	3.615,72
Det. n. 934/2021 D.G. Bilancio	Luglio 2021	3.615,72
Det. n. 961/2021 D.G. Bilancio	Agosto 2021	3.615,72

Det. n. 1015/2021 D.G. Bilancio	Settembre 2021	3.615,72
Det. n. 1173/2021 D.G. Bilancio	Ottobre 2021	3.243,88
Det. n. 1264/2021 D.G. Bilancio	Novembre 2021	3.243,88
Det. n. 1351/2021 D.G. Bilancio	Dicembre 2021	3.243,88
TOTALE ENTRATE – voce E.1		**50.662,56**

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 "Italia Viva" è composto da n. 4 consiglieri, per cui il contributo mensile, nell'esercizio 2021, è stato pari a € 3.615,72.

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).

Poiché i versamenti effettuati fino al mese di settembre 2021 sono stati calcolati con riferimento a quest'ultimo dato, leggermente superiore al dato 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 – 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 € 73.692,93.

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 da questa Corte la voce di spesa in esame, fermo 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 acquisite 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. 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 **40.139,70** di cui € **40.000,00** per spese di consulenza, studi ed incarichi ed € **139,70** per altre spese (spese bancarie).

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.

Pertanto, la spesa del Gruppo - in disparte quella inerente alla tenuta del conto corrente bancario - è interamente riconducibile alla voce n. 6 "spese per

consulenze, studi ed incarichi". Segnatamente, è emersa l'attribuzione di sei incarichi nell'ambito di tale voce di spesa, di cui uno per consulenza legale e cinque per consulenze relative alla comunicazione istituzionale.

Con riferimento alle suddette spese, l'ufficio di controllo ha ravvisato l'esigenza di procedere ad effettuare una comunicazione *ex* art. 1, comma 11, del decreto-legge n. 174/2012, ai fini della regolarizzazione della documentazione trasmessa a corredo del rendiconto.

In ordine all'incarico legale affidato all'Avv. Giuseppe Izzo, questa Sezione ha rilevato l'assenza del *curriculum* con attestazione di veridicità delle informazioni in esso contenute e delle dichiarazioni di insussistenza delle cause di inconferibilità ed incompatibilità di cui al decreto legislativo n. 39/2013, nonché della dichiarazione di insussistenza di rapporti di parentela, entro il quarto grado, di convivenza di fatto o di altri vincoli di lavoro o professionali, in corso o riferibili ai due anni precedenti con i consiglieri regionali, i dirigenti o gli incaricati di posizioni organizzative del Consiglio regionale della Campania.

Al fine di verificare la conformità della spesa *de qua* al parametro della correttezza (declinato in termini "inerenza sostanziale" e necessità della spesa), l'Ufficio di controllo ha chiesto chiarimenti in relazione alle attività effettuate dal legale incaricato e la trasmissione di un elenco del personale, con le rispettive qualifiche, in servizio presso il Gruppo consiliare.

Al fine di provare l'effettivo svolgimento dell'attività oggetto dell'incarico in parola, è stato chiesto, infine, di trasmettere i contratti di diritto privato sottoscritti dal Gruppo per i quali vi è stato il supporto tecnico giuridico del professionista.

Per quel che concerne le consulenze nel settore della comunicazione, oltre alla presenza di violazioni di carattere formale (assenza del Visto del Presidente del Gruppo sui *report* delle attività effettuate, assenza in calce al *curriculum* della dichiarazione del soggetto incaricato attestante la veridicità delle informazioni in esso contenute, assenza delle dichiarazione di insussistenza delle cause di inconferibilità ed incompatibilità e la dichiarazione di insussistenza di rapporti di parentela), questa Sezione ha rilevato profili di possibile inosservanza del divieto di commistione tra risorse dei gruppi e risorse a vario titolo riconducibili all'esercizio di attività politica esterna al Consiglio regionale.

In relazione al numero di consulenze aventi il medesimo oggetto, ossia l'attività di comunicazione istituzionale, l'Ufficio di controllo ha ritenuto, inoltre, di acquisire chiarimenti in ordine all'osservanza del parametro della necessità della spesa.

Pertanto, con deliberazione n. 17/2022/FRG, il Collegio ha disposto la comunicazione al Gruppo "Italia Viva", ai sensi dell'articolo 1, comma 11, del decreto-legge n. 174/2012, delle irregolarità e delle carenze documentali emerse in sede di esame del rendiconto del Gruppo *de quo*, assegnando il termine di giorni trenta per fornire riscontro a tali incombenti istruttori.

Con nota prot. n. 6532 del 15/04/2022, il Presidente del Consiglio regionale campano ha trasmesso a questa Sezione la relazione e i documenti con i quali il Gruppo *de quo* ha fornito riscontro agli incombenti istruttori disposti con la suddetta deliberazione.

6.1. Spese per consulenze, studi e incarichi.

Preliminarmente, il Collegio prende atto che le suddette irregolarità formali sono state oggetto di regolarizzazione.

In sede di riscontro alla comunicazione *ex* art. 1, comma 11, del decreto-legge n. 174/2012, al fine di argomentare in ordine alle procedure di selezione dei contraenti privati seguite per acquisire prestazioni dall'esterno, il Gruppo "Italia Viva" si è soffermato sulla natura giuridica dei Gruppi consiliari, concludendo nel senso che tali soggetti *"possono qualificarsi come organismi necessari e strumentali, interni agli organi assembleari, a disciplina composita pubblica e privata. Non possono dunque essere considerati tout court alla stregua di amministrazioni pubbliche, né organi delle Assemblee in senso proprio perché gli atti che essi compiono non sono imputabili al Consiglio regionale né agiscono per i fini istituzionali del medesimo. Tuttavia, essendo funzionalmente collegati alla organizzazione del Consiglio regionale e al suo funzionamento, essi sono soggetti al controllo interno vagliato dal successivo controllo esterno della Corte dei conti. Ciò implica irrimediabilmente che nella disciplina interna e nei rapporti di lavoro propri (ulteriori rispetto al personale dipendente della Regione ad essi eventualmente assegnato), essi godono di autonomia, anche di selezione propria dei privati, non essendo pubbliche amministrazioni, ma soggiacendo esclusivamente alla normazione di controllo esterno del rendiconto interno 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).

Al riguardo, giova premettere 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 il Gruppo de quo, ha approvato, all'unanimità, il *"Disciplinare sulle modalità di gestione e per la tenuta della contabilità"* ai sensi dell'art. 2, comma 3, DPCM 21 dicembre 2012.
L'art. 10 di tale Disciplinare (rubricato *"procedure 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 alte 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, pertanto, non solo prevede l'applicazione integrale della disciplina dettata per i contratti pubblici alle procedure per l'acquisto di beni e servizi effettuate dal Gruppo, ma detta anche una serie di prescrizioni preordinate a limitare il ricorso alla procedura in economia, anche nelle ipotesi in cui, in base dalla legge, sussisterebbero i presupposti per attingere a tale modalità di selezione dei contraenti privati.
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, ciò che rileva è che il Gruppo stesso ha individuato nel codice dei contratti pubblici il referente normativo delle procedure per l'acquisizione di beni e servizi.
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, per quel che rileva in questa sede, non sembra revocabile in dubbio la connotazione pubblicistica dei Gruppi in esame 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).

Resta fermo, inoltre, 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*.

Ciò premesso, in relazione alla pluralità di incarichi affidati per attività di comunicazione istituzionale, la necessità di affidare incarichi aventi il medesimo oggetto è stata giustificata in ragione della divisione per provincia della attività di comunicazione.

Al riguardo, il Collegio osserva che, secondo l'insegnamento della giurisprudenza contabile (Corte dei conti, Sezioni Riunite in sede giurisdizionale, in speciale composizione, sentenza n. 29/2014/EL), *"un gruppo assembleare di un Consiglio Regionale, contrariamente a quanto avviene per i gruppi i gruppi parlamentari, ha un rapporto più stretto con il territorio e l'attività politica è contraddistinta da una dialettica costante con gli elettori. I consiglieri regionali hanno il compito istituzionale di individuare le esigenze, i bisogni, le aspettative della popolazione regionale, o di specifiche zone geografiche della regione, al fine di tradurle in iniziative legislative secondo il riparto di competenze stabilito dalla Costituzione".*

Tali considerazioni possono replicarsi anche con riferimento all'attività di comunicazione istituzionale.

La scelta di suddivisione geografica dell'attività *de qua*, ad avviso del Collegio, non risulta, pertanto, affetta da manifesta illogicità ovvero irrazionalità, anche alla luce delle diverse specificità del territorio campano e dello stretto legame che può crearsi tra territorio di appartenenza ed efficacia della comunicazione istituzionale, conferendo visibilità e conoscenza a tematiche locali.

In relazione, poi, al profilo della inerenza dell'attività svolta con le finalità istituzionali della compagine consiliare, in aderenza con le prescrizioni dell'art. 1 comma 3 lettere b), c) e d) del DPCM 21.12.2012, dall'esame dei *report*

trasmessi non si rileva una distrazione delle risorse del Gruppo per finalità diverse da quelle istituzionali. Inoltre, dai documenti forniti in sede di riscontro alle richieste istruttorie, emerge come l'attività comunicativa effettuata sia collegata all'attività istituzionale, ed in particolare con quella svolta in seno alle Commissioni consiliari anche in ragione delle attività espletata dal singolo consigliere regionale.

Anche in considerazione dell'attività espletata in seno alle Commissioni consiliari, il Collegio ritiene che gli elementi documentali forniti siano 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.

In relazione alla inerenza dell'attività svolta con le finalità istituzionali della compagine consiliare, dall'esame dei *report* trasmessi non risulta varcata, infatti, la soglia che pone l'attività divulgativa, effettuata a mezzo delle consulenze affidate, in un'area non univocamente riconducile a quella istituzionale.

Alla luce delle integrazioni documentali e dei chiarimenti forniti, questa Sezione ritiene che, allo stato, sussistano elementi sufficienti per considerare rendicontabile la spesa *de qua,* in quanto conforme ai parametri di inerenza sostanziale e necessità.

Alla luce della documentazione trasmessa anche in sede di riscontro istruttorio, il Collegio ritiene di poter superare i rilievi effettuati poiché oggetto di chiarimento e/o regolarizzazione.

6. Conclusioni.

Alla luce delle integrazioni documentali prodotte e dei chiarimenti forniti in sede di riscontro alla deliberazione di "comunicazione" n. 17/2022/FRG, il Collegio ritiene che il rendiconto sia redatto in modo corretto e conforme alla normativa vigente (linee guida adottate con il suddetto DPCM e, quindi, all'articolo 1, comma 9, del decreto-legge n.174/2012) e che, pertanto, non sussistano profili di irregolarità inerenti al rendiconto 2021 - XI Legislatura del Gruppo consiliare "Italia Viva".

PQM

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

- accerta la regolarità del rendiconto 2021 - XI Legislatura del Gruppo consiliare *"Italia Viva"*;
- dispone la trasmissione della presente pronuncia al Presidente del Consiglio regionale della Campania, per il seguito di competenza.

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

I Magistrati relatori

Emanuele Scatola

Tommaso Martino

Il Presidente f.f.

Marco Catalano

CORTE DEI CONTI * SEZIONE DI CONTROLLO-NAPOLI *

Depositata in Segreteria il

0 8 GIU. 2022

Il Direttore della Segreteria
(dott. Giuseppe Imposimato)