CORTE DEI CONTI - SEZ_CON_CAM - SC_CAM - 0004521 - Interno - 17/03/2021 - 14:46

Campania/2021/FGR

REPUBBLICA ITALIANA

CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA CAMPANIA

composta dai Magistrati:

Marco Catalano	Presidente f.f.
Ferruccio Capalbo	Consigliere
Raffaella Miranda	Consigliere
Emanuele Scatola	Referendario
Ilaria Cirillo	Referendario (relatore)

Nella camera di consiglio del 17 marzo 2021

VISTO il D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, ed in particolare l'art. 1, commi 9 e seguenti;

VISTO il D.P.C.M. 21 dicembre 2012, pubblicato nella G.U. n. 28 del 2 febbraio 2013;

VISTA la L.R. n. 38 del 19 dicembre 1990;

VISTA la L.R. n. 38 del 24 dicembre 2012, recante disposizioni di adeguamento dell'ordinamento regionale al D.L. n. 174/2012;

VISTO il D.P.C.M. 21 dicembre 2012, pubblicato nella G.U. n. 28 del 2 febbraio 2013 (ad ora innanzi DPCM), 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 L. regionale n. 7 del 30 aprile 2002 (Legge regionale di contabilità);

VISTA la legge regionale 19 dicembre 1990, n. 38 recante il Testo unico delle norme in materia di funzionamento e di assegnazione di personale ai Gruppi consiliari;

VISTO l'art. 26 dello Statuto regionale (Legge Regionale n. 6 del 28 maggio 2009 succ. modificato dalla legge regionale 31 gennaio 2014, n. 6) secondo cui il bilancio

CORTE DEI CONTI - SEZ_CON_CAM - DEL-Reg.-SC_CAM - 0000038 - 17/03/2021 - 14:46

consiliare è espressione dell'autonomia organizzativa, amministrativa e contabile della Regione;

VISTA la Legge regionale n. 38 del 24 dicembre 2012, recante disposizioni di adeguamento dell'ordinamento regionale al D.L. n. 174/2012 ed in particolare l'art. 5, comma 2, secondo cui «La spesa del personale dei gruppi è determinata, per la corrente legislatura regionale, entro l'importo in essere alla data dell'11 ottobre 2012»;

VISTO l'art.1, comma 5, del D.P.C.M. 21/12/2012 secondo cui «Il contributo per le spese di personale può essere utilizzato sulla base delle rispettive normative regionali»;

VISTO l'art. 1, commi 1, 2 e 3 della legge finanziaria regionale n. 5/2013, ai sensi del quale le spese per il personale dei gruppi consiliari sono sostenute direttamente dal bilancio del Consiglio regionale, mediante il Capitolo 5022 del bilancio del Consiglio regionale e che «È attribuita al settore amministrazione del Consiglio regionale la gestione delle procedure e la liquidazione ai beneficiari dei relativi contratti di cui al capitolo *5022 del bilancio del Consiglio regionale, nei limiti dell'articolo 5 della legge regionale 9 ottobre 2012, n. 29 (Legge di semplificazione del sistema normativo regionale – Abrogazione di disposizioni legislative e norme urgenti in materia di contenimento della spesa)*»;

VISTO l'art. 2, comma 5 e 6 della legge regionale finanziaria regionale n. 1 del 18 gennaio 2016;

VISTA la sentenza della Corte Costituzionale n. 39 del 6 marzo 2014;

VISTA la sentenza n. 63/2015/EL delle Sezioni Riunite in sede giurisdizionale della Corte dei conti in speciale composizione;

VISTO il D.L. 8 marzo 2020, 11, recante "*Misure straordinarie ed urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e contenere gli effetti negativi sullo svolgimento delle attività giudiziarie*".

VISTO il DPCM 9 marzo 2020, che estende a tutto il territorio nazionale le misure di cui all'art. 1 del DPCM 8 marzo 2020;

VISTO il decreto n. 20/2020 del Presidente di questa Sezione di controllo, comunicato anche alle amministrazioni assoggettate a controllo, con il quale sono state rinviate le adunanze e le camere di consiglio fissate fino al 22 marzo p.v. e sono stati sospesi i termini dell'attività di controllo, ai sensi degli art. 1 e 4 del precitato D.L. n.11/2020;

VISTO il decreto n.24/2020 del Presidente di questa Sezione regionale di controllo, con il quale sono state diramate disposizioni organizzativo-operative, in base al precitato D.L. n.18/2020;

VISTO il D.L. n. 18 del 17 marzo 2020;
VISTO il decreto del Presidente della Corte dei conti n.139 del 3 aprile 2020, con il quale sono state emanate le "*Disposizioni di coordinamento delle Sezioni Regionali di controllo, in attuazione del d.l. n.18/2020*", ex art. 85, c. 3, lettera *d)* di tale decreto legge, segnatamente ai fini dello svolgimento "*delle adunanze che non richiedono la presenza di soggetti diversi dai rappresentanti delle amministrazioni, mediante collegamento da remoto, con modalità idonee a salvaguardare il contraddittorio e l'effettiva partecipazione*" degli interessati, ex precitato art. 85, c.3, lett. e);
VISTO il D.L. 3 aprile 2020, n.23, e segnatamente l'art. 36, u. c., che ha esteso "*a tutte le funzioni e attività della Corte dei conti, come elencate nell'art. 85 del d.l. n.18/2020*", fino all'11 maggio 2020, la proroga del termine del 15 aprile, di cui all'art. 83, commi 1 e 2, del medesimo D.L. n.18/2020;
VISTO il decreto n. 27/2020 del Presidente di questa Sezione di controllo, con le quali sono state fornite le nuove indicazioni operative sull'espletamento delle funzioni della Sezione di Controllo;
VISTO il DPCM 9 marzo 2020, che estende a tutto il territorio nazionale le misure di cui all'art. 1 del DPCM 8 marzo 2020;
VISTO il decreto n. 20/2020 del Presidente di questa Sezione di controllo, comunicato anche alle amministrazioni assoggettate a controllo;
VISTO il D.L. n. 18 del 17 marzo 2020;
VISTO il decreto del Presidente della Corte dei conti n.139 del 3 aprile 2020, con il quale sono state emanate le "Disposizioni di coordinamento delle Sezioni Regionali di controllo, in attuazione del d.l. n.18/2020";
VISTO il D.L. 3 aprile 2020, n.23, e segnatamente l'art. 36, u. c.;
VISTO il decreto n. 27/2020 del Presidente di questa Sezione di controllo, con il quale, nel rispetto delle indicazioni di carattere generale emanate dal Presidente della Corte dei conti con il menzionato decreto n.139/2020, sono state fornite le nuove indicazioni operative sull'espletamento delle funzioni della Sezione di Controllo;
VISTI i rendiconti del Gruppo consiliare "Partito Democratico" del Consiglio regionale della Campania, relativi ai periodi da gennaio 2020 a settembre 2020 per la X Legislatura e da ottobre 2020 a dicembre 2020 quanto alla XI Legislatura, nonché gli atti ed i documenti ad esso allegati, pervenuti in data 1° marzo 2021 presso questa Sezione e acquisiti in pari data al prot. n. 3648;

VISTO il decreto n. 16/2021 del Presidente f.f. della Sezione regionale di controllo per la Campania, di assegnazione del predetto rendiconto al Referendario Ilaria Cirillo;
VISTA l'ordinanza con la quale il Presidente f.f. ha convocato la Sezione per l'odierna camerale "da remoto", ex art. 4 del d.l. n.11/2020 ed analoghe disposizioni di cui all'art. 85 del d.l. n.18/2020;
ASSICURATA la segretezza e la riservatezza della partecipazione alla predetta camera di consiglio;
UDITO telematicamente il relatore, Referendario Dott.ssa Ilaria CIRILLO;

RITENUTO IN FATTO E CONSIDERATO IN DIRITTO

In data 1° marzo 2021 è pervenuto a questa Sezione regionale di controllo il rendiconto 2020 del Gruppo consiliare "Partito Democratico", entro i 60 giorni dalla chiusura dell'esercizio finanziario, ai sensi dell'art. 1, comma 10, del D.L. n. 174/2012, e la relativa documentazione.
Alla stregua della normativa che presiede alla verifica della regolarità dei rendiconti dei gruppi consiliari, il controllo esercitato dalla Magistratura contabile deve riguardare sia la veridicità delle poste indicate nel rendiconto sia la correttezza delle spese sostenute, che devono essere riconducibili all'attività istituzionale del gruppo, nonché la loro corrispondenza in termini quantitativi, con la documentazione giustificativa. Infatti, come affermato dalla Corte costituzionale con le sentenze n. 39/2014, n. 210/2016 e n. 10/2017 *"il controllo in questione, 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"*. Come è noto, nel caso in cui il rendiconto o la documentazione a corredo non siano conformi alle prescrizioni normative, la Sezione regionale di controllo trasmette, al Presidente della Regione una comunicazione affinché si provveda alla relativa regolarizzazione, con assegnazione di un termine non superiore a trenta giorni. A tal proposito, dal controllo sui rendiconti del Gruppo consiliare "Partito Democratico" sopra indicati e relativi all'esercizio finanziario 2020, sono emerse esigenze istruttorie e le necessità di integrazione documentale di seguito specificate.
L'art. 1 dell'Allegato A del DPCM precisa come ogni spesa indicata nel rendiconto dei gruppi consiliari debba "corrispondere a criteri di veridicità e correttezza".

Sotto il profilo della veridicità, la norma in esame chiarisce come essa attenga "alla corrispondenza tra le poste indicate nel rendiconto e le spese effettivamente sostenute".

Pertanto, essendo emerse esigenze istruttorie si chiedono i chiarimenti di seguito specificati.

Con specifico riferimento al rendiconto relativo alla X Legislatura:

1. **U-6 (incarichi professionali e consulenze).**

1.1 L'art. 17 comma 1, nella prima parte, del Regolamento interno al Gruppo chiarisce che: *"Al pagamento delle spese autorizzate si procede previa acquisizione di apposita dichiarazione da parte del Coordinatore amministrativo dal quale risulti l'avvenuto espletamento del servizio ovvero ricezione della fornitura […]".* A tal proposito si evidenzia che non è chiaro chi rivesta tale qualifica e che, in ogni caso, manca la dichiarazione di cui all'art. 17 cit.

1.2 Come già posto in rilievo nella Deliberazione n. 31/2018/FRG, anche per il rendiconto all'odierno esame, i "*reports*" allegati a corredo delle fatture risultano ripetitivi, generici e non dettagliati, con ciò contravvenendo all'obbligo di completezza della documentazione a corredo dei rendiconti (art. 3, cit. D.P.C.M.).

In particolare, ai *reports* in questione non viene allegata documentazione a riprova della attività effettivamente espletata da alcuni professionisti incaricati, tra cui l'Avv. Annunziata (per il quale non sono nemmeno indicati i procedimenti per i quali lo stesso ha fornito assistenza); l'Avv. Buonanno; il dott. Costanzo; il dott. Golia (i cui reports includono dei virgolettati privi di alcuna forma di contestualizzazione, sicché non è possibile comprenderne la fonte); il dott. Liloia; il dott. Mazzone e l'Avv. Mercurio.

In assenza di alcuna forma di documentazione a riscontro di quanto attestato dagli interessati, non è dato accertare, inoltre, se le prestazioni svolte abbiano riguardato le attività istituzionali del Gruppo e, dunque, in definitiva se difetti o meno il requisito della inerenza della spesa.

1.3 La fattura della dott.ssa Liolia n.3/2020 non reca la marca da bollo pur essendo la relativa cifra conteggiata nella stessa a carico del Gruppo.

1.4 Le dichiarazioni rese dagli Avv.ti Buonanno e Mercurio circa l'insussistenza di parentela o affinità o affinità entro il terzo grado con alcuno dei Consiglieri regionali in carica, così come le relative autocertificazioni con cui si escludono le situazioni di cui "all'art.38 d.lgs. 163/06" in capo al professionista, non recano la data di sottoscrizione. Al riguardo, va peraltro evidenziato che

detto articolo è stato abrogato a seguito della entrata in vigore del nuovo codice dei contratti che comunque ne ha sostanzialmente riprodotto il contenuto (v. art 80 d.lgs. 50/2016).

1.5 In merito ai modelli F24, non risulta possibile collegare ciascun versamento al professionista che ne è interessato; né viene chiarito il motivo del mancato pagamento per alcuni dei professionisti ingaggiati.

2. **U-11 (spese per giornali e riviste)**

2.1 Il Gruppo ha acquistato "abbonamenti giornali on line" ed attivato n. 15 utenze per l'abbonamento annuale *on line* al quotidiano Corriere della sera + ed. locali. Tuttavia, non essendo dettagliato il costo sostenuto, non è chiaro come si sia addivenuti alla cifra pagata (pari ad euro 2.849,85).

2.2 Nella autorizzazione alla suddetta spesa, inoltre, non si dà conto della inesistenza della medesima fonte di informazione tra quelle già offerte dalla Rassegna Stampa *on line* (Telpress) che il Consiglio regionale fornisce gratuitamente a tutti i consiglieri.

2.3 Non è, inoltre, allegata la fattura dell'acquisto in oggetto.

2.4 Il Gruppo ha acquistato abbonamenti annuali *on line*, nonostante fosse prevedibile che la fine della X legislatura non avrebbe consentito di autorizzare la spesa per una fornitura protrattasi per l'intero anno. Tanto è vero che, tutti i contratti con i professionisti e i consulenti prevedevano originariamente come termine finale il 30.04.2020 e sono stati, successivamente, prorogati. La durata di tale spesa non è compatibile, infatti, con la estinzione del gruppo alla fine della X legislatura, circostanza questa resa ancora più importante dalla considerazione che la composizione del Gruppo è cambiata nella XI legislatura.

3. Spese U-16 (Spese di viaggio per missioni istituzionali)

3.1 Le richieste sono generiche, recando tutte la medesima e apodittica dicitura: "*Spese di viaggio per missione presso Parlamento Italiano per incontri istituzionali su tema di interesse regionale*".

3.2 Le richieste di acquisto di biglietti del 28 gennaio, del 10 febbraio non sono firmate dall'interessato, ma c'è solo il visto e la firma autorizzativa del Presidente. Va detto che, nel caso di specie, il soggetto richiedente e quello autorizzante coincidono nella persona del Presidente e ciò renderebbe, invero, necessaria l'individuazione, nel Regolamento, di un diverso meccanismo di controfirma, pena l'inevitabile snaturamento della funzione autorizzatoria.

3.3 Il Gruppo, per l'acquisto dei biglietti, si serve sempre della stessa agenzia di viaggi (Aladino Viaggi). Sul punto si osserva, oltre al mancato rispetto del principio di rotazione, anche l'assenza, nella documentazione allegata, della verifica del possesso dei cc.dd. "requisiti di ordine generale" di cui all'art. 80 del D.lgs. 50/2016. Sul punto val la pena richiamare il combinato disposto degli artt. 36, comma, 7, 80 d.lgs. 50/2016 ss.mm.ii. e le Linee Guida Anac n. 4 Par. 4.2.4 (approvate con deliberazione n. 1097 del 26 ottobre 2016 e ss.mm.ii.), "*Per lavori, servizi e forniture di importo fino a 5.000,00 euro, in caso di affidamento diretto, la stazione appaltante ha facoltà di procedere alla stipula del contratto sulla base di una apposita autodichiarazione resa dall'operatore economico ai sensi e per gli effetti del Decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 2000, n. 445, anche secondo il modello del documento di gara unico 9 europeo, dalla quale risulti il possesso dei requisiti di carattere generale di cui all'articolo 80 del Codice dei contratti pubblici e speciale, ove previsti. In tal caso la stazione appaltante procede comunque, prima della stipula del contratto, da effettuarsi nelle forme di cui all'articolo 32, comma 14, del Codice dei contratti pubblici, alla consultazione del casellario ANAC, alla verifica del documento unico di regolarità contributiva (DURC), nonché della sussistenza dei requisiti speciali ove previsti e delle condizioni soggettive che la legge stabilisce per l'esercizio di particolari professioni o dell'idoneità a contrarre con la P.A. in relazione a specifiche attività (ad esempio ex articolo 1, comma 52, legge n. 190/2012)".*

Con specifico riferimento al rendiconto relativo alla XI Legislatura:

Il Gruppo ha affermato di non avere avuto entrate e di non aver sostenuto alcuna spesa. A tal riguardo, si chiede di precisare:

4. Se esista una determina dirigenziale che assegni fondi al Gruppo per il suo funzionamento relativo al periodo ottobre-dicembre 2020. In caso positivo, trattandosi di residui attivi, si chiede di produrre un prospetto che li evidenzi (cfr. deliberazione n. 46/2019/FRG);

5. Analogo prospetto si rende necessario per i residui passivi generati dalla autorizzazione per spese di trasporti per euro 528,00 relativo al periodo di riferimento (ottobre - dicembre 2020), spese che sono state autorizzate ma non pagate per mancanza di fondi;

6. Con riguardo alle suddette autorizzazioni, inoltre, valgono le medesime criticità già espresse *supra* con riferimento alla X Legislatura (v. § 3.1).

Rilievi comuni ad entrambe le Legislature

7. La documentazione trasmessa non riporta, in ciascuna pagina, la dicitura "copia conforme all'originale", né risultano indicate, sulle copie in argomento, data e luogo di rilascio della copia. Va detto che manca finanche una attestazione unica del Presidente che, riportando il numero delle pagine allegate al rendiconto, ne attesti la conformità.

8. Non è chiaro, come accennato in precedenza, chi rivesta la qualità di Coordinatore amministrativo. Nel caso in cui vi sia stata la nomina della figura in parola, si trasmetta l'atto di individuazione e le attestazioni di cui al richiamato art. 17 comma 1 del Regolamento interno al Gruppo;

9. Si chiedono, infine, delucidazioni in merito alla esistenza delle altre scritture contabili indicate nel Regolamento interno (eventuale inventario dei beni nella disponibilità del Gruppo consiliare e libro cassa). Va da sé che i documenti in parola, ove esistenti, devono essere trasmessi entro il termine di seguito assegnato.

Alla luce di quanto evidenziato e rilevata la necessità delle integrazioni sopra indicate e delle relative regolarizzazioni, nonché di ogni altro adempimento reputato opportuno,

P.Q.M.

La Corte dei Conti

Sezione regionale di controllo per la Campania

dispone la comunicazione, ai sensi dell'art. 1, comma 11, del D.L. 174/2012, del presente atto collegiale, al Presidente del Consiglio regionale per i successivi adempimenti da parte del Gruppo consiliare interessato, assegnando il termine di giorni trenta per provvedere alla regolarizzazione ed alla trasmissione documentale nei termini esposti in parte motiva;

manda al Direttore del Servizio di supporto per l'immediata trasmissione, nelle forme di legge, del presente atto collegiale di "comunicazione", al Presidente del Consiglio regionale, per il seguito di competenza.

Così deliberato nella camera di consiglio del giorno 17 marzo 2021.

Il Relatore
Ilaria Cirillo

Il Presidente f.f.
Marco Catalano

Firmato digitalmente da
ILARIA CIRILLO
CN = CIRILLO ILARIA
O = Corte Dei Conti
C = IT

MARCO
CATALANO
CORTE DEI
CONTI
17.03.2021
12:57:41 CET

Depositata in Segreteria il 17 marzo 2021

Il Direttore della Segreteria

dott. Giuseppe Imposimato

GIUSEPPE IMPOSIMATO
CORTE DEI CONTI
17.03.2021 12:29:16 UTC