CORTE DEI CONTI - SEZ_CON_CAM - DEL-Reg.-SC_CAM - 0000140 - 23/04/2025 - 16:29

Campania/2025/FRG

REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONE DI CONTROLLO PER LA CAMPANIA

composta dai magistrati

Dott. Alfredo Grasselli	Presidente
Dott. Ilvio Pannullo	Referendario (relatore)
Dott. Marco Nappi Quintiliano	Referendario

nella camera di consiglio del 23 aprile 2025, ha adottato la seguente

DELIBERAZIONE

*nel procedimento avente ad oggetto l'esame della regolarità del rendiconto 2024 - XI Legislatura del gruppo "**Partito Democratico**" del Consiglio regionale della Campania, ex art. 1, cc. 9 e ss., del d.l. n. 174 del 2012, conv. dalla l. n. 213 del 2012;*

VISTI gli artt. 81, 97, 100, 103 e 119 della Costituzione;

VISTA la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, recante «*Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione*»;

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131, recante «*Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3*»;

VISTO il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, recante la «*Approvazione del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti*»;

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato con la deliberazione n. 14/DEL/2000 delle Sezioni Riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante «*Disposizioni in materia di giurisdizione e*

Consiglio Regionale della Campania - Prot. 0007769/e del 24/04/2025 09.22 Registrato da: 3T2FV0 Segreteria Generale
24/04/2025 09.22-20250007769

CORTE DEI CONTI - SEZ_CON_CAM - SC_CAM - 0002559 - Interno - 23/04/2025 - 16:29

controllo della Corte dei conti;

VISTO il decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174, recante «*Codice di giustizia contabile, adottato ai sensi dell'articolo 20 della legge 7 agosto 2015, n. 124*» e, in particolare, l'art. 11, c. 6, lett. d);

VISTO il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, recante «*Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali* […]» e, in particolare, l'art. 1, cc. 9 e ss., e l'art. 2, c. 1, lett. g) e h);

VISTO il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 21 dicembre 2012 che ha recepito 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;

VISTA la legge regionale della Regione Campania (l.r.) 24 dicembre 2012, n. 38, recante «*Disposizioni di adeguamento al decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174* (…), *convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213*» e, in particolare, gli artt. 5 (*Tetto massimo per la spesa del personale dei gruppi consiliari*) e 6 (*Modifiche alla legge regionale 5 agosto 1972, n. 6*);

VISTA la l.r. 5 agosto 1972, n. 6, e successive modificazioni e integrazioni, recante disposizioni sul «*Funzionamento dei gruppi consiliari*» e, in particolare, l'art. 3;

VISTA la l.r. 28 maggio 2009, n. 6, e successive modificazioni e integrazioni, recante lo Statuto della Regione Campania, e, in particolare, l'art. 28 (*Consiglieri regionali*) e l'art. 40 (*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, cc. 9 e ss., del d.l. n. 174 del 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 un'ulteriore pronuncia di orientamento nella materia qui di interesse;

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

VISTA la deliberazione n. 100/2025/INPR, con la quale questa Sezione ha approvato il programma di controllo per l'anno 2025;

VISTA il decreto n. 2/2024 con cui il Presidente di questa Sezione regionale di controllo ha assegnato al Presidente aggiunto la presidenza dei Collegi convocati in materia di esame dei rendiconti dei gruppi consiliari regionali;

VISTA l'ordinanza n. 59 del 23 aprile 2025 con la quale il Presidente aggiunto ha convocato l'odierna camera di consiglio;

UDITO il relatore, Ref. Dott. Ilvio Pannullo;

CONSIDERATO in fatto e in diritto quanto segue.

FATTO

Con nota prot. 3958 del 28 febbraio 2025, trasmessa a mezzo del servizio di posta elettronica certificata (PEC) in data 28 febbraio 2025 e acquisita in pari data al prot. di questa Sezione al n. 1326, il Presidente del Consiglio regionale della Regione Campania ha trasmesso il rendiconto relativo all'esercizio finanziario 2024 del gruppo consiliare "Partito Democratico" costituitosi nella XI legislatura (di seguito: "gruppo consiliare"), unitamente ai relativi allegati.

Dal rendiconto trasmesso emerge che nel 2024, da una parte, con riferimento alle entrate disponibili nell'esercizio, il Consiglio regionale ha liquidato al gruppo complessivamente, per le sole spese di funzionamento, la somma di euro 94.323,96, da sommare al fondo iniziale di cassa per spese di funzionamento, pari ad euro 15.074,47, per un totale delle entrate pari ad euro 109.398,43; dall'altra, con riferimento alle uscite pagate nell'esercizio, le spese effettuate sono state pari ad euro 92.602,04, con un fondo di cassa finale per spese di funzionamento pari ad euro 16.796,29.

Con la deliberazione n. 116/2025/FRG del 20 marzo 2025, questa Sezione regionale di controllo ha trasmesso al gruppo consiliare, per il tramite del Presidente

del Consiglio regionale, la comunicazione di cui all'art. 1, c. 11, del d.l. n. 174 del 2012 (conv. dalla l. n. 213 del 2012), evidenziando una pluralità di irregolarità e carenze documentali emerse in sede di esame del rendiconto, assegnando il termine di legge di trenta giorni per la regolarizzazione.

Con nota del 18 aprile 2025 (prot. interno n. 0040/PD/XI/2024), inviata a mezzo del servizio di PEC, in pari data, contestualmente, al Presidente del Consiglio regionale e a questa Corte dal Presidente del gruppo consiliare, e assunta al prot. di questa Sezione al n. 2506 del 22 aprile 2025, il gruppo consiliare ha fornito riscontro alle richieste istruttorie formulate con la citata deliberazione n. 116/2025/FRG.

DIRITTO

1. Quadro normativo e giurisprudenziale

1.1. La normativa di rango primario di competenza statale

L'art. 1, cc. 9 - 12, del d.l. n. 174 del 2012 (conv. dalla l. n. 213 del 2012) ha intestato alle Sezioni regionali della Corte dei conti un controllo, da esercitarsi annualmente, avente ad oggetto la regolarità dei rendiconti dei gruppi consiliari dei Consigli regionali.

Le disposizioni in esame, nella formulazione risultante a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 39 del 2014, hanno inquadrato tale controllo entro precisi adempimenti procedurali e temporali: ciascun gruppo consiliare approva un rendiconto annuale di esercizio, strutturato secondo le linee guida deliberate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Provincie autonome, recepite nell'Allegato B al DPCM del 12 dicembre 2012.

Il rendiconto, trasmesso da ciascun gruppo al Presidente del Consiglio regionale, deve essere da questi inviato alla competente Sezione regionale di controllo entro sessanta giorni dalla chiusura dell'esercizio.

La Sezione regionale esercita il controllo pronunciandosi, entro i trenta giorni successivi al ricevimento dei citati rendiconti, con apposita deliberazione, trasmessa al Presidente del Consiglio regionale che ne cura la pubblicazione. In assenza di pronuncia nel predetto termine il rendiconto si considera comunque approvato.

In caso di rendiconto, o di documentazione a corredo, non conforme alle prescrizioni normative, la Sezione regionale di controllo è tenuta a trasmettere al Presidente del Consiglio regionale, con sospensione del decorso del termine per la pronuncia, una comunicazione affinché si provveda alla relativa regolarizzazione da parte del gruppo, fissando a tal fine un termine non superiore a trenta giorni.

Nei casi di mancata o tardiva trasmissione del rendiconto o di mancata regolarizzazione dello stesso, la Sezione regionale di controllo è tenuta all'adozione di una deliberazione di irregolarità che, ai sensi dell'art. 1, c. 11, ultimo periodo, del d.l. n. 174 del 2012 (conv. dalla l. n. 213 del 2012), produce l'obbligo della restituzione al Consiglio regionale delle spese non rendicontate o dichiarate irregolari.

La restituzione è a carico del responsabile della spesa irregolare e, in ultima analisi, del Presidente *pro tempore* del gruppo consiliare, tenuto alla restituzione mediante risorse proprie.

1.2. **Le linee guida adottate con il DPCM del 21 dicembre 2012**

I criteri interpretativi cui deve ispirarsi la verifica della Sezione regionale di controllo sono desumibili dalle menzionate «*Linee guida per l'approvazione del rendiconto di esercizio annuale dei gruppi consiliari dei consigli regionali al sensi dell'articolo 1, comma 9, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213*», recate dall'Allegato A al DPCM.

Più precisamente, vengono in rilievo

- l'art. 1 (*Veridicità e correttezza delle spese*), cc. 1-3, dell'All. A al DPCM, a mente del quale «1. *Ciascuna spesa indicata nel rendiconto* […] *deve corrispondere a criteri di veridicità e correttezza*. 2. *La veridicità attiene alla corrispondenza tra le poste indicate nel rendiconto e le spese effettivamente sostenute.* 3. *La correttezza attiene alla coerenza delle spese sostenute con le finalità previste dalla legge* […]»;
- l'art. 1, c. 3, lett. b), c) e d), dell'All. A al DPCM, a mente del quale vige il divieto di commistione tra risorse dei gruppi e risorse a vario titolo riconducibili all'esercizio di attività politica esterna al Consiglio regionale;
- l'art. 1, c. 6, dell'All. A al DPCM, a mente del quale «*Il contributo per le spese di funzionamento non può essere utilizzato: a) per spese sostenute dal consigliere*

nell'espletamento del mandato e per altre spese personali del consigliere; b) per l'acquisto di strumenti di investimento finanziario; c) per spese relative all'acquisto di automezzi»;

- l'art. 2 (*Compiti del Presidente del Gruppo consiliare*), c. 1, dell'All. A al DPCM, a mente del quale «*Il Presidente del Gruppo consiliare autorizza le spese e ne è responsabile. In caso di sua assenza o impedimento, le spese sono autorizzate dal Vicepresidente. L'autorizzazione alla spesa deve essere conservata unitamente alla documentazione contabile*»;
- l'art. 2, c. 3, dell'All. A al DPCM, a mente del quale «*Ciascun gruppo consiliare adotta un disciplinare interno nel quale sono indicate le modalità per la gestione delle risorse messe a disposizione dal Consiglio regionale e per la tenuta della contabilità, nel rispetto delle presenti linee guida*»;
- l'art. 3 (*Documentazione contabile*), cc. 2 e 3, dell'All. A al DPCM, a mente del quale «2. *Per gli acquisti di beni e servizi la documentazione contabile è rappresentata dalla fattura o scontrino fiscale parlante.* 3. *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*»;
- l'art. 4 (*Tracciabilità dei pagamenti*) dell'All. A al DPCM, a mente del quale «*Al fine assicurare la tracciabilità dei pagamenti, i fondi erogati dal Consiglio regionale ai gruppi sono accreditati in un conto corrente bancario intestato al Gruppo consiliare e le operazioni di gestione del conto devono rispettare gli obblighi di tracciabilità dei pagamenti previsti dalla normativa vigente*».

1.3. **La normativa di rango primario di competenza regionale**

Con specifico riferimento alla materia qui di interesse, nell'ambito della sfera di competenza legislativa regionale come definita dalla richiamata sentenza n. 39 del 2014 della Corte costituzionale, vengono in rilievo

- in primo luogo, l'art. 26 (*Consiglio regionale e sue attribuzioni*), c. 2, dello Statuto della Regione Campania, approvato con l.r. n. 6 del 28 maggio 2009, a norma del quale «*Il Consiglio regionale ha autonomia organizzativa e, nell'ambito dello stanziamento assegnatogli dal bilancio, autonomia amministrativa e contabile. Dispone di propri uffici dei quali si avvalgono l'Ufficio di presidenza, le commissioni, i gruppi consiliari ed i singoli consiglieri*»;

- in secondo luogo, l'art. 28 (*Consiglieri regionali*), c. 2, dello Statuto della Regione, a norma del quale «*I consiglieri regionali entrano nell'esercizio delle loro funzioni con il completamento delle operazioni di proclamazione. Fino a tale momento sono prorogati i poteri del precedente Consiglio regionale*»;
- infine, l'art. 40, c. 1, 3 e 4, dello Statuto della Regione, a norma del quale «1. *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*. 3. *L'Ufficio di presidenza, 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*. 4. *Il consigliere regionale che nel corso del mandato cambia gruppo di appartenenza non porta, al nuovo gruppo al quale si è iscritto, i benefici economici e di status connessi alla carica*».

Ciò premesso, la disciplina del funzionamento dei gruppi consiliari, ivi compreso il loro finanziamento, è contenuta, in conformità alla normativa statutaria, nella l.r. 5 agosto 1972, n. 6 («*Funzionamento dei gruppi consiliari*), più volte modificata ed integrata.

Avendo un diretto impatto sulle risorse trasferite ai gruppi e sulla legittimità e l'inerenza delle spese eventualmente da questi sostenute, in questa sede corre l'obbligo di rilevare che l'art. 2 della l.r. n. 6 del 1972 dispone quanto segue: «1. *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*. 2. *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*. 3. *L'Ufficio di Presidenza provvede anche alla formazione di materiale di documentazione e di attrezzature di Gruppi Consiliari*».

Con riferimento poi ai criteri di assegnazione ai gruppi consiliari delle risorse economiche per le spese di funzionamento - in applicazione dell'art. 2, c. 1, lett. g) del d.l. n. 174 del 2012 cit. (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*».

Inoltre, giusta le modificazioni intervenute a seguito dell'approvazione della l.r. n. 38 del 2012 (*Disposizioni di adeguamento al decreto-legge 10 ottobre 2012, n.174* […]), con riguardo specifico alle funzioni intestate alla Sezione regionale di controllo, ad ulteriore definizione del parametro formale di legalità, il citato art. 3 della l.r. n. 6 del 1972 dispone, ai cc. 3-*bis* e seguenti, che «3-bis. *Se la competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti riscontra che il rendiconto di esercizio del Gruppo consiliare o la documentazione trasmessa a corredo dello stesso non sono conformi alle prescrizioni stabilite a norma del presente articolo trasmette, entro trenta giorni dal ricevimento del rendiconto, al Presidente del Consiglio regionale una comunicazione affinché si provveda alla relativa regolarizzazione, fissando un termine non superiore a trenta giorni. La comunicazione è trasmessa al Presidente del Consiglio regionale per i successivi adempimenti da parte del Gruppo consiliare interessato e sospende il decorso del termine per la pronuncia della sezione.* 3-ter. *L'omessa regolarizzazione comporta l'obbligo di restituire le somme ricevute a carico del bilancio del Consiglio regionale e non rendicontate.* 3-quater. *L'obbligo di restituzione di cui al comma 3* ter *consegue, inoltre, alla mancata trasmissione del rendiconto, imputabile a responsabilità esclusiva del Presidente del Gruppo, alla competente sezione regionale della Corte dei Conti entro il termine di sessanta giorni individuato ai sensi del comma 3, oppure alla deliberazione di non regolarità del rendiconto da parte della sezione regionale di controllo della Corte dei conti.* 3-quinques. *Nei casi previsti ai commi 3* ter *e 3* quater, *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.* 3-sexies. *Nell'ipotesi di cessazione del Gruppo o di fine legislatura, l'obbligo di restituzione è adempiuto a mezzo di compensazione con i contributi già restituiti o da restituire.* 3-septies. *Le somme già riscosse ed eventualmente restituite sono indicate nelle uscite del rendiconto del Gruppo alla voce: altre spese*».

Da ultimo, con riferimento alle spese per il personale, l'art. 5 della citata l.r. n. 38 del 2012 dispone che «1. *A decorrere dalla X legislatura il tetto massimo in termini finanziari per la determinazione dell'ammontare complessivo della spesa per il personale dei gruppi consiliari deve equivalere al costo di un'unità individuato ai sensi dell'articolo 2, comma 1, lettera h), del decreto-legge 174/2012, compresi gli oneri a carico dell'ente e senza posizione organizzativa, per ciascun consigliere regionale. Il personale a qualsiasi titolo comandato, distaccato o con contratto di natura privatistica a tempo determinato, funzionalmente collocato a disposizione dei gruppi consiliari deve rientrare nei limiti del* budget *individuato per il gruppo consiliare*. 2. *La spesa del personale dei gruppi è determinata, per la corrente legislatura regionale, entro l'importo in essere alla data dell'11 ottobre 2012*».

1.4. L'interpretazione del quadro normativo nella giurisprudenza della Corte costituzionale e delle Sezioni Riunite della Corte dei conti

Nell'esaminare la conformità alla Costituzione del controllo in esame, la Consulta ha evidenziato che «[…] *l'obbligo di restituzione può infatti ritenersi anzitutto principio generale delle norme di contabilità pubblica. Esso risulta 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*» (Corte cost., sent., 6 marzo 2014, n. 39).

In riferimento alla *ratio* della normativa in esame e ai limiti del sindacato della Corte dei conti sull'attinenza della spesa alle funzioni istituzionali svolte dai gruppi consiliari, la medesima sentenza ha inoltre affermato che «[…] *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. A tal fine, il legislatore ha predisposto questa analisi obbligatoria di tipo documentale che, pur non scendendo nel merito dell'utilizzazione delle somme stesse, ne verifica la prova dell'effettivo impiego, senza ledere l'autonomia politica dei gruppi interessati al controllo. Il sindacato della Corte dei conti assume infatti, come parametro, la conformità del rendiconto al modello predisposto in sede di Conferenza, e deve pertanto ritenersi documentale, non potendo addentrarsi nel merito delle scelte discrezionali rimesse all'autonomia politica dei gruppi, nei limiti del mandato istituzionale* […]» (Corte cost., sent. n. 39 del 2014, considerato in diritto 6.3.9).

Il requisito dell'inerenza della spesa con le finalità istituzionali del gruppo, espressamente previsto dalla normativa di riferimento (art. 1, comma 3, dell'All. A al DPCM 21 dicembre 2012), è ritenuto dalla giurisprudenza contabile l'elemento caratterizzante e qualificante di questo tipo di controllo; in proposito, è stato affermato che «[…] *l'attività di controllo deve consistere perciò nell'esame della singola spesa per accertare se essa sia coerente con l'attività istituzionale del gruppo e, nel contempo, che non costituisca un modo subdolo per finanziare il partito. Il Collegio ritiene che si tratta di una verifica da condurre secondo parametri di compatibilità circa l'inerenza delle spese con i fini istituzionali dei gruppi consiliari; fini che non possono andare disgiunti da un sano criterio di sobrietà finanziaria cui è improntata tutta la recente legislazione recata dalle leggi di stabilità anche in relazione agli impegni derivanti dall'adesione dell'Italia al* "Fiscal Compact" *e al* "six pack" *di cui alla novella costituzionale n. 1/2012 ed alla relativa "legge rinforzata" n. 243/2012*» (così, SS.RR. in s.c., sent., 30 luglio 2014, n. 29/2014/EL).

Nel medesimo autorevole arresto giurisprudenziale, è stato inoltre precisato che «[…] *il controllo della sezione regionale non può limitarsi al formale rispetto delle linee guida e, cioè, alla verifica che le spese rientrino in quelle previste nei predetti elenchi. La verifica invece deve coinvolgere, come innanzi accennato, il profilo dell'inerenza della spesa stessa all'attività istituzionale del gruppo*» e, in riferimento ai limiti del sindacato della Corte sui rendiconti in esame, che «[…] *la sezione regionale non può sindacare lo stretto merito delle scelte se non verificandone il limite esterno costituito dalla irragionevole non rispondenza ai fini istituzionali. Valutare, ad esempio, quale giornale o libro sia più opportuno acquistare. Tuttavia, allo stesso modo di quanto avviene nella giurisdizione di responsabilità, anche in sede di controllo la Sezione regionale può sindacare la scelta discrezionale laddove essa risulti incongrua, illogica o irrazionale in ragione dei mezzi predisposti rispetto ai fini che si intende perseguire. In altri termini, allorché la scelta, raffrontata con parametri obiettivi, valutati ex ante e rilevabili anche dalla comune esperienza, sia una scelta abnorme*» (così, SS.RR. in s.c., sent. n. 29/2014/EL cit.; negli stessi termini, per la successiva giurisprudenza, anche regionale, si v. tra le molte Sez. giur. Campania, sent., 25 agosto 2017, n. 319).

Dal delineato quadro normativo e giurisprudenziale consegue, dunque, che l'accertamento di irregolarità anche parziale del rendiconto (originario o per difetto di regolarizzazione), limitatamente alle irregolarità accertate, determina *ex lege* l'obbligo

di restituire le correlative somme da parte del responsabile della spesa irregolare, in ultima analisi individuato nel Presidente pro tempore del gruppo consiliare.

2. L'autonomia contabile del Consiglio regionale

Ai sensi dell'art. 67, c. 1, del d. lgs. n. 118 del 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.

Come già chiarito, per quel che concerne la Regione Campania, l'art. 26, c. 2, dello Statuto regionale attribuisce al Consiglio regionale autonomia organizzativa e, nell'ambito dello stanziamento assegnato 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 d. lgs. n. 118 del 2011, segnatamente dal combinato disposto del c. 3 degli artt. 63 (*Rendiconto generale*) e 67 (*Autonomia contabile del consiglio regionale*), «*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, c. 3, del d. lgs. n. 118 del 2011.

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 del 2011.

A tal fine, a norma dell'art. 67 del d. lgs. n. 118 del 2011, «[i]*l 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*».

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

Ciò premesso in termini generali, per quel che rileva in questa sede, giova ribadire 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, come già anticipato, l'art. 40, c. 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, cc. 9 e seguenti, del d.l. n. 174 del 2012.

Segnatamente, l'art. 1, c. 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 c. 10 dell'art. 1 del d.l. n. 174 del 2012 (conv. dalla l. n. 213 del 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 citata 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*» (così, C. cost., sent. n. 39 del 2014, cit.).

4. 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.

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

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 (cfr. C. cost., sent. n. 39 del 2014 cit., 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*» (così, C. cost., sent. n. 39 del 2014, cit.).

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*» (così, SS.RR. in s.c., sent., 13 marzo 2015, n. 5/2015/EL).

L'eventuale obbligo restitutorio a carico dei gruppi consiliari, derivante *ope legis* dalla pronuncia di accertamento di irregolarità della magistratura contabile, ha la finalità 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. Sez. reg. contr. Friuli - Venezia Giulia, del., 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, ribadendo più volte che il controllo in esame «*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*» (così, tra le molte, C. cost., sent., 26 novembre 2014, n. 263; *Id.*, sent., 12 maggio 2016, n. 104; *Id.*, sent., 13 dicembre 2016, n. 260).

In conformità alla giurisprudenza costituzionale, le Sezioni Riunite in speciale composizione della Corte dei conti 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*» (SS.RR. in s.c., sent., 13 febbraio 2017, n. 10).

Il controllo della Corte dei conti mira a verificare, dunque, in via preliminare, l'integrità documentale del rendiconto, l'intestazione al gruppo a mezzo della firma

del suo responsabile e la completezza dal punto di vista giustificativo (cfr. art. 3 DPCM) in modo da considerare provate le quantità rendicontate; tale controllo si incentra poi 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.

5. Il rendiconto annuale del gruppo consiliare "Partito Democratico"

Il rendiconto del Gruppo è stato trasmesso a questa Sezione in data 28 febbraio 2025, dunque entro il termine di 60 giorni dalla chiusura dell'esercizio, secondo quanto previsto dall'art. 1, c. 10, del d.l. n. 174 del 2012 (conv. dalla l. n. 213 del 2012).

Allo stesso, sottoscritto dal Presidente del Gruppo che attesta veridicità e correttezza delle spese sostenute, analiticamente elencate ai sensi dell'art. 2, c. 2, dell'Allegato A al DPCM, è allegata la dichiarazione del medesimo Presidente di conformità all'originale di tutte le copie fotostatiche della documentazione allegata.

Nell'esercizio 2024, la consistenza numerica del Gruppo consiliare in esame risulta pari a n. 9 unità.

Il seguente prospetto rappresenta il rendiconto trasmesso a questa Sezione:

ENTRATE DISPONIBILI NELL'ESERCIZIO		
		EURO
E1)	Fondi trasferiti per spese di funzionamento	94.323,96
E2)	Fondi trasferiti per spese di personale	0,00
E3)	Altre entrate (specificare)	0,00
E4)	Fondo cassa esercizi precedenti per spese di funzionamento	15.074,47
E5)	Fondo cassa esercizi precedenti per spese di personale	0,00
TOTALE ENTRATE		**109.398,43**
USCITE PAGATE NELL'ESERCIZIO		
U1)	Spese per il personale sostenute dal Gruppo	0,00
U2)	Versamento ritenute fiscali e previdenziali per spese di personale	0,00
U3)	Rimborso spese per missioni e trasferte del personale del Gruppo	367,60
U4)	Spese per acquisto buoni pasto del personale del Gruppo	0,00
U5)	Spese per la redazione, stampa e spedizione di pubblicazioni o periodici e altre spese di comunicazione, anche web	0,00
U6)	Spese consulenze, studi e incarichi	83.375,08
U7)	Spese postali e telegrafiche	0,00
U8)	Spese telefoniche e di trasmissione dati	231,36
U9)	Spese di cancelleria e stampati	0,00
U10)	Spese per duplicazione e stampa	0,00
U11)	Spese per libri, riviste, pubblicazioni e quotidiani	5.259,84
U12)	Spese per attività promozionali, di rappresentanza, convegni e attività di aggiornamento	1.921,46
U13)	Spese per l'acquisto o il noleggio di cellulari per il Gruppo	0,00
U14)	Spese per l'acquisto o il noleggio di dotazioni informatiche e di ufficio	0,00
U15)	Spese logistiche (affitto sale riunioni, attrezzature e altri servizi logistici e ausiliari)	0,00
U16)	Altre spese (spese di viaggio per missioni istituzionali, spese per tenuta c/c e bonifico al Consiglio regionale per chiusura conto – fine legislatura)	1.446,70
TOTALE USCITE al 31.12.2024		**92.602,04**
SITUAZIONE FINANZIARIA EFFETTIVA ALLA CHIUSURA DELL'ESERCIZIO 2024		
Fondo iniziale di cassa per spese di funzionamento		15.074,47
Fondo iniziale di cassa per spese di personale		0,00
TOTALE ENTRATE riscosse nell'esercizio		94.323,96
TOTALE USCITE pagate nell'esercizio		92.602,04
Fondo di cassa finale per spese di funzionamento		16.796,29
Fondo di cassa finale per spese di personale		0,00

Tanto premesso, corre l'obbligo di precisare sin da ora che, con riferimento alla voce «*Altre spese*», come precisato nella nota integrativa al rendiconto, l'importo indicato pari ad euro 1.446,70 risulta pari alla sommatoria dei seguenti parziali:

- voce "U16-1", relativa alle spese di gestione del conto corrente ordinario intestato al Gruppo e identificato dal numero IT52 X030 6909 6061 0000 0177 019, pari ad euro 175,10;
- voce "U16-2", relativa alle spese erogate per il pagamento di biglietti ferroviari e di aereo per missioni istituzionali dei Consiglieri appartenenti al Gruppo, pari ad euro 1.271,60.

6. Il contributo annuo, i fondi trasferiti per le sole spese di funzionamento e le conseguenze sul sindacato esercitato sulle consulenze esterne

Come anticipato le spese di funzionamento sono disciplinate dall'art. 3 della l.r. n. 6 del 1972, come modificato dall'art. 6, c. 1, della l.r. n. 38 del 2012.

Con determinazioni dirigenziali del Dirigente responsabile del Servizio "Gestione degli uffici di diretta collaborazione e supporto ed assistenza ai gruppi consiliari e *status* dei consiglieri" (DD), per l'esercizio 2024, «[verificato] *che sulla base dei dati ufficiali della rilevazione dell'Istat la popolazione residente in Campania al 1° gennaio 2024 è pari a 5.590.076* […] *individui*», ai sensi dell'art. 40 dello Statuto della Regione Campania e dell'art. 19 del Regolamento interno del Consiglio regionale, tenuto conto che l'Assemblea elettiva è composta da n. 51 Consiglieri, ai gruppi consiliari è stato liquidato un contributo annuo per ogni Consigliere pari a {5.000 + [(0,05 x 5.590.076) / 51 =]} euro 10.480,46, a sua volta pari a euro (10.480,46 : 12 =) 873,37 al mese.

Il gruppo consiliare nell'esercizio 2024 è stato composto da nove (9) componenti - come riportato nella stessa nota integrativa, ove si specifica che «*Il Gruppo non ha subito alcuna variazione né nel numero né nei componenti dalla data della sua costituzione fino a tutto il 31 dicembre 202*[4]. *Parimenti, la carica di Presidente non ha subito modificazioni* […]» - donde il sorgere del diritto a vedersi corrisposta la somma mensile pari ad euro (873,37 x 9 =) 7.860,33.

Conseguentemente, nell' esercizio 2024, il Consiglio regionale ha liquidato in favore del gruppo, per le spese di funzionamento, mediante le singole DD, la somma di euro 94.323,96, come riportato nella tabella di seguito rappresentata.

Tabella n. 1 - Importi in euro

DD n.	Mese di riferimento	Importo
428	gennaio	7.860,33
428	febbraio	7.860,33
468	marzo	7.860,33
556	aprile	7.860,33
647	maggio	7.860,33
788	giugno	7.860,33
941	luglio	7.860,33
1010	agosto	7.860,33
1149	settembre	7.860,33
1284	ottobre	7.860,33
1452	novembre	7.860,33
1544	dicembre	7.860,33
Totale		94.323,96

Per quanto concerne invece 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.

L'art. 1, c. 5, del DPCM dispone infatti che «*il contributo per le spese di personale può essere utilizzato sulla base delle rispettive normative regionali*» e l'art. 1, cc. 1-3, della legge finanziaria regionale n. 5 del 2013 stabilisce che le spese per il personale dei Gruppi consiliari siano sostenute direttamente dal bilancio del Consiglio regionale, a valere sul capitolo di spesa n. 5022, attribuendo all'articolazione organizzativa competente del Consiglio regionale stesso la gestione delle procedure e la liquidazione ai beneficiari dei relativi contratti di cui al citato capitolo 5022, nei limiti di cui all'art. 5 (*Contenimento della spesa*) della l.r. n. 29 del 2012 (*Legge di semplificazione del sistema normativo regionale – abrogazione di disposizioni legislative e norme urgenti in materia di contenimento della spesa*).

Con la suddetta norma contenuta nella legge finanziaria per l'esercizio 2013, la Regione Campania ha dunque accentrato in capo all'Organo consiliare la spesa per il personale, sicché nei rendiconti dei Gruppi non figurano fondi trasferiti a tale titolo (per la medesima ragione la voce «*Fondo cassa esercizi precedenti per spese di personale*» è sempre pari a zero), ma ciò non esime - giova ribadirlo - dal suo inserimento nello schema di rendiconto che ogni Gruppo è tenuto ad approvare e a trasmettere a questa Corte conformemente al modello di cui all'Allegato B al DPCM.

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 parificazione del rendiconto regionale.

Resta fermo, altresì, che l'utilizzo del personale messo a disposizione 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 professionalità possedute dal personale disponibile.

Da ultimo, si rileva che, al 31 dicembre 2023, il saldo finale del conto corrente bancario ordinario identificato dal numero IT52 X030 6909 6061 0000 00177 019 è stato pari ad euro 15.074,47 (v. Sez. reg. contr. Campania, del., 24 aprile 2024, n. 93/2024/FRG) ed è risultato corrispondente al fondo cassa inziale del rendiconto trasmesso, così come parimenti risultano correttamente computate le entrate riconosciute al Gruppo sul medesimo conto.

7. I rilievi istruttori e le richieste di regolarizzazione della Sezione e le conseguenti risposte del Gruppo consiliare

A seguito dell'esame del rendiconto e dei relativi allegati, con la deliberazione n. 116/2025/FRG è stata trasmessa la «*comunicazione*» contenente i rilievi e le connesse richieste di regolarizzazione, di seguito riportate unitamente alle risposte fornire dal Gruppo.

7.1 La carenza documentale e le criticità inerenti al rimborso per missioni e trasferte del personale del Gruppo (U.3) e per missioni istituzionali sussunte nella voce "Altre spese" (U.16-2)

Con formulazione identica a quella utilizzata nel precedente rendiconto, gli oneri rendicontati nella voce U.3, a titolo di «*Rimborso missioni e trasferte del personale del gruppo*», pari ad euro 367,60, nella nota integrativa allegata al rendiconto sono stati riferiti al pagamento di «*biglietti ferroviari per missioni istituzionali del coordinatore amministrativo e del consulente dello studio legale Contieri in Roma, presso le sedi del*

Parlamento e del Governo centrale (Presidenza del Consiglio dei Ministri, Consiglio dei Ministri e Ministeri della Repubblica Italiana) a supporto del presidente del gruppo consiliare del partito democratico».

Sul punto il documento ha altresì parimenti evidenziato che per «*gli incontri istituzionali presso le sedi legislative e di governo la finalità istituzionale è* in re ipsa *(cfr. deliberazione n. 40/2017/FRG della CC sezione regionale di controllo in ordine alla medesima voce di spesa con richiamo all'art. 10, lett. F) del regolamento)*».

Nella tabella di seguito riportata si compendiano le informazioni tratte dalla documentazione inviata, limitatamente agli importi rendicontati nella **voce U.3**, da cui tuttavia emergeva sia una **discrasia tra gli importi autorizzati e quelli effettivamente spesi per tutte le spese rendicontate**, sia una **discrasia tra i richiedenti l'autorizzazione e i firmatari della stessa**, con riguardo alla richiesta di autorizzazione n. 17/24, esitata nella "bolla" n. 7245 del 7 agosto 2024.

Tabella n. 2 – importo in euro

Beneficiario	Importo autorizzato	N. bolla	Data	Importo fattura	Richiedente	Passeggeri
Aladino Viaggi	108,00	4307	06/05/2024	216,00	M. Saccone	M. Casillo e M. Saccone
Aladino Viaggi	108,00	5506	12/06/2024	216,00	M. Saccone	M. Casillo e M. Saccone
Aladino Viaggi	151,60	7245	07/08/2024	227,40	M. Saccone (e Bruno Mercurio)	M. Casillo, B. Mercurio e M. Saccone
Totale autorizzato	367,60					
Totale pagato	659,40					
Differenza	291,80					

In modo sempre analogo con quanto accaduto nelle annualità precedenti, nella nota integrativa si comunicava, peraltro, che «[…] *tale spesa è stata liquidata quale quota di un bonifico di un importo totale pari ad* ***€ 1.639,20****, che include anche la spesa della voce U.162, pari ad € 1.271,60*» (così, nota integrativa, p. 6).

Difatti, pur essendo prevista nel modello di rendiconto la specifica voce U.3 dedicata al «*Rimborso missioni e trasferte del personale del gruppo*», il gruppo consiliare è solito inserire nella voce U16 («*Altre spese*») - nel caso di specie alla voce U.16-2 - le «[…] *spese erogate per il pagamento di biglietti ferroviari e aereo per missioni istituzionali dei*

consiglieri *appartenenti al gruppo*» (enfasi aggiunta), ulteriormente specificando nella nota integrativa, da una parte, che «[t]*rattasi di spese di locomozione per le missioni istituzionali dei* ***consiglieri*** *del gruppo in Roma, presso le sedi del Parlamento e del Governo centrale (Presidenza del Consiglio dei Ministri, Consiglio dei Ministri e Ministeri della Repubblica italiana)*» (enfasi aggiunta), dall'altra, che «*detta indicazione fa riferimento agli spostamenti dei Consiglier*[i] *e del* ***coordinatore amministrativo*** *per raggiungere esponenti del Parlamento o del Governo onde interloquire su aspetti rilevanti legati ai fondi per la realizzazione di progetti sul territorio e delle dinamiche politico istituzionali regionali*» (così, nota integrativa, p. 21-23; enfasi aggiunta).

A tal riguardo, si è evidenziato che per una corretta rappresentazione della spesa in esame **la quota relativa al coordinatore avrebbe dovuto essere contabilizzata alla voce U3 (Rimborso spese per missioni e trasferte del personale del Gruppo),** essendo la voce U16 riferita ai soli consiglieri.

Ciò posto, quanto agli importi inseriti nella **voce U.16-2**, nella tabella di seguito riportata si sono compendiate le informazioni tratte dalla documentazione inviata, da cui nuovamente emergeva una **discrasia tra gli importi autorizzati e quelli effettivamente spesi per tutte le spese rendicontate**.

Tabella n. 3 – importi in euro

Beneficiario	Importo autorizzato	N. bolla	Data	Importo fattura	Richiedente	Passeggeri
Aladino Viaggi	108,00	126	08/01/2024	108,00	M. Casillo	M. Casillo
Aladino Viaggi	108,00	863	08/01/2024	108,00	M. Casillo	M. Casillo
Aladino Viaggi	106,00	3478	10/04/2024	106,00	M. Casillo	M. Casillo
Aladino Viaggi	106,00	3482	10/04/2024	106,00	L. Raia	L. Raia
Aladino Viaggi	108,00	3381	22/04/2024	108,00	M. Casillo	M. Casillo
Aladino Viaggi	108,00	4307	06/05/2024	216,00	M. Casillo	Casillo-Saccone
Aladino Viaggi	67,80	4540	15/05/2024	67,80	M. Casillo	M. Casillo
Aladino Viaggi	108,00	5506	12/06/2024	216,00	M. Casillo	Casillo-Saccone
Aladino Viaggi	106,00	6310	08/07/2024	106,00	M. Casillo	M. Casillo
Aladino Viaggi	108,00	6982	29/07/2024	108,00	M. Casillo	M. Casillo
Aladino Viaggi	75,80	7245	07/08/2024	227,40	M. Casillo	Casillo-Mercurio-Saccone
Aladino Viaggi	108,00	8059	16/09/2024	108,00	M. Casillo	M. Casillo
Aladino Viaggi	54,00	10317	20/11/2024	54,00	M. Casillo	M. Casillo
Totale autorizzato	1.271,60					
Totale pagato	1.639,20					
Differenza	364,60					

Peraltro, nella quasi totalità delle richieste di autorizzazione alla spesa si evidenziavano delle **criticità in ordine al rispetto delle disposizioni contenute nel «*Regolamento interno Gruppo regionale PD Campania contenente Disciplinare di cui all'art. 2 comma 3 DPCM 21/12/2012*»** (di seguito: "Disciplinare").

L'art. 1, c. 2, del Disciplinare dispone, infatti, che «[l]*a riunione di insediamento del Gruppo, a seguito della proclamazione degli eletti, è convocata e presieduta dal Consigliere regionale più giovane d'età. In tale seduta, o in seduta successiva qualora non venisse raggiunto il quorum richiesto dal successivo comma, si procede alla nomina del presidente del gruppo e*

del vicepresidente, che rappresentano, a tutti gli effetti di legge e politico istituzionali, il gruppo regionale del PD Campania».

L'art. 11 (*Documentazione della spesa*), c. 4, del Disciplinare dispone poi che «[l']*autorizzazione alla spesa di cui all'art. 2 comma 1 del DPCM 21/12/2012 è emessa per ogni tipologia di spesa da*[l] *Presidente o dal Vice Presidente in caso di sua assenza o impedimento*».

Quanto sopra, con ogni evidenza, è peraltro riconducibile a quanto indicato dal medesimo gruppo in occasione della risposta fornita sul punto alla deliberazione di questa Sezione n. 63/2024/FRG, essendosi ivi dato atto che «[…] *condividendo in principio la questione posta dalla Corte, si è avviata una approfondita riflessione per individuare anche una ulteriore forma, in luogo del Vicepresidente e diversa dalla delega specifica* [...] *individuata nella necessità a questo punto di introdurre una modifica al Regolamento del Gruppo sulle spese* [...] *prevedendosi espressamente la fattispecie dell'astensione e/o della incompatibilità e prevedendo, inoltre, che in tali casi in assenza o per mancata nomina del Vice-Presidente, vi provveda il* ***Consigliere anziano***, [...] *introducendo, in tal modo, un meccanismo automatico di sostituzione, almeno ai soli fini degli obblighi contabili del Gruppo*» (così, Sez. reg. contr. Campania, del., 24 aprile 2024, n. 93/2024/FRG, p. 15).

Tuttavia, dalla documentazione trasmessa, emerge che **le richieste di autorizzazione** nn. **1** (esitata nella "bolla" n. 126 dell'8 gennaio 2024), **2** (esitata nella "bolla" n. 863 del 30 gennaio 2024), **3** (esitata nella "bolla" n. 3478 del 10 aprile 2024), **5** (esitata nella "bolla" n. 3881 del 22 aprile 2024), **6** (esitata nella "bolla" n. 4307 del 6 maggio 2024), **8** (esitata nella "bolla" n. 4540 del 15 maggio 2024), **9** (esitata nella "bolla" n. 5506 del 12 giugno 2024), **13** (esitata nella "bolla" n. 6310 dell'8 luglio 2024), **15** (esitata nella "bolla" n. 6982 del 29 luglio 2024), **16** (esitata nella "bolla" n. 7245 del 7 agosto 2024), **18** (esitata nella "bolla" n. 8059 del 17 settembre 2024) e **19** (esitata nella "bolla" n. 10317 del 20 novembre 2024), **pur avanzate dal Presidente del Gruppo**, Ing. Mario Casillo, **non sono autorizzate né dal Vice Presidente né dal Consigliere anziano**, bensì dal coordinatore amministrativo del Gruppo, dott. Massimo Saccone.

7.1.1. Le risposte fornite dal Gruppo consiliare

Con la citata nota del 18 aprile 2025, il gruppo consiliare, con riferimento alle citate criticità rappresentate dalla registrazione della quota relativa al coordinatore nella voce U.16 in luogo di quella U.3 e dalla discrasia tra gli importi autorizzati e

quelli effettivamente spesi per tutte le spese rendicontate**,** ha risposto quanto segue: «*Al riguardo si segnala che il gruppo adotta una* ***procedura autorizzatoria interna distinta in relazione alla qualificazione della spesa****, ovvero U-3 per il personale e U-16 (sottosezione 2) per i consiglieri regionali.*

Infatti, dalla consultazione del Registro trasmesso in allegato alla nota integrativa al rendiconto 2024 […]**,** *si evince che le autorizzazioni riguardanti il personale, contrassegnate con i numeri 6, 10 e 17 sono riconducibili alla voce di spesa U-3 per un importo complessivo pari ad euro 367,60.*

Invece, le autorizzazioni riferite ai consiglieri, rilevabili ai numeri 1, 2, 3, 4, 5, 7, 8, 9, 13, 15, 16, 18 e 19, sono correlate alla voce di spesa U-16 (sottosezione 2) per una somma di euro 1.271,60.

Alla luce della procedura esposta […]**,** *si chiarisce che i titoli di viaggio correlati alle autorizzazioni 6 e 7, 9 e 10, 16 e 17, sono stati forniti rispettivamente con i documenti contabili dall'agenzia n. 4307 del 06/05/2024, n. 5596 del 12/06/2024 e n. 7245 del 07/08/2024, rappresentando che le stesse fatture, come correttamente rilevato da codesta Corte, contengono acquisti di titoli di viaggio sia per il consigliere Casillo che per il personale a supporto che, per quanto esposto, hanno seguito una procedura di autorizzazione distinta pur facendo riferimento allo stesso documento contabile.*

Pertanto, le spese sostenute per il personale, per un importo pari a ***euro 367,60****, sono state appostate nella corrispondente casella della voce di rendiconto denominata* ***U3 "Rimborso spese per missioni e trasferte del personale del Gruppo"*** […].

Per quanto attiene, invece, l'acquisto dei titoli di viaggio per le missioni istituzionali del Consigliere Casillo, rilevabili ai numeri di Registro 7, 9 e 16, anche se forniti con gli stessi documenti contabili […] *delle missioni riferibili al personale del gruppo, numeri 6, 10 e 17, seguendo separato iter autorizzatorio per diversa qualificazione delle Uscite, sono state appostate nella corrispondente casella della voce di rendiconto denominata* ***U16 "Altre spese"*** *(tra cui "****spese di viaggio per missioni istruzionali****...") per un corrispondente importo pari ad euro 291,80, quale quota del complessivo importo di euro 1.271,60.*

[…] *Ad ogni buon fine di allega la* ***tabella riepilogativa*** *con evidenza delle distinzioni delle voci di spesa* […]».

Alla luce dei chiarimenti forniti, la Sezione giudica la criticità superata.

Con riferimento, invece, alla citata criticità rappresenta dalle richieste di autorizzazione alla spesa avanzate dal Presidente del gruppo e autorizzate dal coordinatore amministrativo, il gruppo consiliare ha risposto che «[…] *non si è raggiunta l'intesa politica per l'elezione del Vice-presidente*».

Al riguardo, nella nota del 18 aprile, si legge inoltre che «[…] *si è comunque costituito un gruppo di lavoro per approfondire la problematica della rappresentanza in caso di mancata elezione del Vice-presidente per valutare eventuali proposte di modifiche regolamentari.*

Dalle discussioni è emersa la decisione di confermare in capo al Presidente la rappresentanza a tutti gli effetti di legge e politico-istituzionali, del gruppo regionale del PD Campania […], *confermando, inoltre, che* ***altresì autorizzato dai consiglieri a rappresentare il Gruppo presso le sedi del Governo, del Parlamento e del partito*** […].

Pertanto, ***in considerazione della conferma dell'autorizzazione conferita dai consiglieri del gruppo*** *e trattandosi, nel caso specifico, di provvedere all'acquisto dei soli titoli di viaggio in Roma, per finalità istituzionali del gruppo,* […]*, si è adottata una procedura minima assegnando al coordinatore amministrativo la relativa istruttoria ai fini della verifica della* ***conformità****, della* ***copertura finanziaria*** *e dell'****inerenza*** *della spesa, alle disposizioni di cui al DPCM* […] *e al regolamento del gruppo*».

Alla luce dei chiarimenti forniti, la Sezione giudica la criticità superata, rinviando al par. 8 ogni ulteriore considerazione.

7.2 La carenza documentale inerente agli incarichi professionali e alle consulenze (voce U.6) e l'assenza delle richieste di autorizzazione per le relative spese

Il Gruppo consiliare ha dichiarato di aver sostenuto spese per "*incarichi professionali e consulenze*" per complessivi euro 83.375,08, pagati in favore dei seguenti soggetti:

1. Studio Legale Contieri-Maiello-Mercurio e Associati (per prestazioni relative all'esercizio 2023, ma liquidate nell'esercizio 2024);
2. Avv. Giuseppe Maiello;
3. Dott. Giuseppe Picciano;
4. Dott.ssa Marilù Musto;

5. Dott.ssa Anna Fiore;
6. impresa "Medina S.c. a r.l.";
7. Dott. Attilio Tedone;
8. Dott. Luigi Trusio.

Il Gruppo consiliare, inoltre, nella nota integrativa al rendiconto, ha dato atto di essere stato assegnatario per lo svolgimento delle funzioni previste delle seguenti unità di personale:

- un dipendente della Giunta Regionale della Campania, funzionario, con l'incarico di Coordinatore Amministrativo (periodo 01/01/2024 al 31/12/2024);
- un dipendente dell'impresa "SMA Campania S.p.a.", partecipata al 100%, cat. B, in posizione di comando presso il Consiglio Regionale - assegnato al gruppo PD - con compiti di assistente di segreteria e rapporti con gli uffici della Giunta ed EE.LL. per il monitoraggio dei finanziamenti e la promozione delle azioni regionali, (periodo 01/01/2024 al 31/12/2024);
- un dipendente dell'AORN Cardarelli, Istruttore amministrativo, in posizione di comando presso il Consiglio Regionale - assegnato al gruppo PD - con compiti prevalenti di rapporti con comparto sanitaria (periodo 01/09/2024 al 31/12/2024;
- un dipendente del Consiglio Regionale, Istruttore amministrativo - assegnato al gruppo PD - con compiti di supporto al coordinatore amministrativo con prevalenti rapporti con gli uffici del consiglio (periodo 01/01/2024 al 31/07/2024).

Il Gruppo, nondimeno, alla luce delle esigenze parimenti emerse anche nelle precedenti annualità e giudicate non esigibili dalle quattro unità di personale assegnate, ha ritenuto opportuno avvalersi di supporti professionali organizzati e specializzati tanto nella assistenza e supporto tecnico-legale quanto nella assistenza e supporto per la comunicazione istituzionale.

Con riguardo ai singoli addetti all'assistenza e al supporto per la comunicazione istituzionale, infatti, è stato comunicato che «[…] *data la consistenza del gruppo e la*

intensità della relativa attività si è reso necessario disporre di uno staff capace di garantire a ciascun membro del gruppo un adeguato apporto professionale per seguire tutte le numerose molteplici attività che quotidianamente impegnano i consiglieri appartenenti a medesimo gruppo in seno al consiglio e alle commissioni, e in ordine alla promozione delle attività istituzionali svolte nell'ambito delle assemblee nelle quali gli stessi sono stati eletti» (così, nota integrativa, p. 9).

Pertanto, sono stati sottoscritti dal Presidente del Gruppo i seguenti contratti:

1. in data 9 gennaio 2024, con il dott. Giuseppe Picciano, «*con funzione di portavoce del presidente del gruppo centrale di supporto*», per totali euro 14.000,00 al netto degli oneri di legge;
2. in data 1° settembre 2024, con la dott.ssa Marilù Musto, «*per la comunicazione istituzionale riguardante le iniziative del Consiglio per il territorio di Caserta e quelle inerenti alle attività istituzionali del cons. Gennaro Oliviero*», per totali euro 4.000,00 al netto degli oneri di legge;
3. in data 12 gennaio 2024, con la dott.ssa Anna Fiore, «*per la comunicazione istituzionale riguardante le iniziative del Consiglio per il territorio di Salerno e quelle inerenti alle attività istituzionali del cons. Francesco Picarone*», per totali euro 12.000,00 al netto degli oneri di legge;
4. in data 8 gennaio 2024, con l'impresa "Medina S.c. giornalistica a r.l." (partita IVA n. 07697721210), «*per la definizione di un piano strategico al servizio del Gruppo Consiliare* […] *al fine di gestire in maniera organica la comunicazione video con dichiarazioni flash da inviare agli organi di informazione (televisione e webtv), oltre che da utilizzare sui profili social personali o politici dei singoli consiglieri del Gruppo*», per un totale di euro 23.000,00 al netto degli oneri di legge;
5. in data 12 gennaio 2024, con il dott. Attilio Tedone, «*per la comunicazione istituzionale riguardante le iniziative del Consiglio per il territorio della provincia di Napoli e quelle inerenti alle attività istituzionali del cons. Massimiliano Manfredi*», per un totale di euro 6.500,00, al netto degli oneri di legge;
6. in data 12 gennaio 2024, con il dott. Luigi Trusio, «*per la comunicazione istituzionale riguardante le iniziative del Consiglio per il territorio della provincia*

di Benevento e quelle inerenti alle attività istituzionali del cons. Erasmo Mortaruolo», per un totale di euro 7.000,00, al netto degli oneri di legge.

Preliminarmente all'esame delle carenze documentali riferibili ai singoli rapporti contrattuali sopra elencati, è stata rilevata l'**assenza delle richieste di autorizzazione per le spese dovute a consulenze, studi ed incarichi**, in patente contrasto con il quadro normativo applicabile *ratione materiae*.

L'art. 9 (*Finalità e tipologia delle spese*), cc. 1 e 2, del Disciplinare dispone, infatti, che «1. *Il contributo per le spese di funzionamento è utilizzabile,* ***esclusivamente****, nel rispetto delle linee guida di cui al DPCM 21/12/2012.* 2. *Le spese ammissibili sono* ***esclusivamente*** *quelle previste dall'articolo 1, comma 4 ed all'allegato B del DPCM 21/12/2012*» (enfasi aggiunta), donde l'irrilevanza nel caso concreto di ogni eventuale questione in ordine al potenziale contrasto tra di un atto dotato di efficacia prescrittiva, qual è il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di approvazione delle linee-guida a cui rinvia l'art. 1, c. 9, del d.l. n. 174 del 2012 cit., e le previsioni contenute nell'atto di auto-vincolo adottato dal gruppo.

Ciò premesso, parimenti esente da ogni criticità interpretativa è l'art. 2 (*Compiti del Presidente del Gruppo consiliare*), c. 1, del DPCM là dove dispone che «[i]*l Presidente del Gruppo consiliare autorizza le spese e ne è responsabile. In caso di sua assenza o impedimento, le spese sono autorizzate dal Vicepresidente. L'autorizzazione alla spesa deve essere conservata unitamente alla documentazione contabile*».

La centralità della funzione autorizzatoria, connessa all'imputazione della connessa responsabilità, intestata in capo al Presidente del Gruppo, unitamente alla esplicita previsione sia di una disciplina residuale da applicarsi in caso di «*assenza o impedimento*» del Presidente sia dell'obbligo di conservazione della documentazione in argomento, sono elementi che chiaramente militano nel senso di ritenere la *previa* autorizzazione del vertice politico quale elemento strutturale ed essenziale del procedimento di autorizzazione della spesa.

Un ulteriore elemento di utile chiarimento nell'attività ermeneutica può infine rinvenirsi nell'art. 16 (*Procedimento di conferimento incarichi*), c. 1, secondo periodo, del Disciplinare, ove si dispone che «[l]*'attivazione delle procedure relative alla contrattualizzazione di personale non incardinato nei ruoli del Consiglio regionale, della*

Giunta regionale e di altre pubbliche amministrazioni, può essere avviata, […], *su* ***impulso*** *di ogni aderente al gruppo*».

La necessità di un atto d'iniziativa da parte degli aderenti al gruppo - pur se limitata alla fattispecie della contrattualizzazione di personale esterno ai ruoli dell'amministrazione regionale o di altre pubbliche amministrazioni - rafforza e sostiene la centralità della funzione autorizzatoria intestata al Presidente del Gruppo, nell'ambito di una disciplina la cui *ratio* risiede nel rafforzamento della tutela della legittimità e della regolarità della gestione finanziaria regionale.

A ciò si aggiunga che, lungi dall'essere elemento nuovo portato all'attenzione di un Gruppo recentemente costituitosi, l'assenza della documentazione riferita alle singole richieste di consulenze, studi e incarichi era già stata contestata al gruppo in sede di esame del rendiconto relativo sia all'esercizio 2022 sia all'esercizio 2023.

In occasione delle integrazioni presentate con riferimento al rendiconto relativo all'esercizio 2022, il gruppo aveva richiamato l'art. 11, c. 4, secondo periodo, del Disciplinare - a mente del quale «[l]*addove la spesa sia disposta sulla scorta di un documento di cui al precedente comma 3* [ossia il caso di spese superiori ad euro 500,00 che abbiano a monte un documento contrattuale]*, l'autorizzazione è implicita nella sottoscrizione del documento contrattuale*» - per poi concludere che «[a]*d ogni buon conto, in merito a quest'ultimo punto, in futuro si procederà ad adeguare le procedure amministrative accogliendo le segnalazioni della Corte* […]».

Di tutta evidenza, tuttavia, il Gruppo ha mancato di dare seguito a quanto affermato.

In occasione dell'esame del rendiconto relativo all'esercizio 2023, infatti, questa Corte, nel rilevare il ripetersi della medesima carenza documentale, già con la deliberazione n. 63/2024/FRG aveva avuto modo di ulteriormente chiarire che «[…] *il medesimo regolamento interno disciplina* […] *la sola fase dell'autorizzazione, non derogando all'obbligo di presentare le relative richieste da parte dei Consiglieri interessati*» (così, Sez. reg. contr. Campania, del., 21 marzo 2024, n. 63/2024/FRG, p. 13).

Inoltre, a seguito delle integrazioni presentate con riferimento al rendiconto relativo all'esercizio 2023, questa Corte ha nuovamente precisato che «[…]*, preso atto della risposta,* […] *la generale necessità di previa autorizzazione, espressamente indicata*

nell'articolo 2, comma 1, dell'allegato A al citato D.P.C.M., non può essere surrogata dal riferimento alla riferita condivisione delle strategie del gruppo, che ai fini in esame non possono rilevare […] [evidenziando come] [p]*eraltro, nel medesimo stralcio delle controdeduzioni sopra riportate si ammette la fisiologica possibilità di* "vedute diverse in merito a singoli argomenti"*, implicitamente riconoscendo la ragionevolezza della* ratio *del provvedimento ministeriale, che imputa al Presidente – o al suo sostituto nei casi discussi nel precedente par. 6.2 - l'onere di autorizzare la spesa per la ritenuta sussistenza dei requisiti di regolarità*» (così, Sez. reg. contr. Campania, del., 24 aprile marzo 2024, n. 93/2024/FRG, p. 16).

Nella nota integrativa trasmessa, invece, il Gruppo si limitava a ribadire quanto già sostenuto in occasione delle integrazioni presentate con riferimento al rendiconto relativo all'esercizio 2022, affermando che «[d]*al punto di vista procedimentale*, *i descritti incarichi sono stati conferiti sulla base del Regolamento del Gruppo PD* [concludendo che]*, secondo quanto disposto dal comma 4, art. 11 del Regolamento interno del Gruppo PD regionale, laddove la spesa sostenuta dal Gruppo avvenga sulla scorta di un documento contrattuale, l'autorizzazione alla spesa è implicita nella sottoscrizione dello stesso documento contrattuale*».

7.2.1. Le risposte fornite dal Gruppo consiliare

Con la citata nota del 18 aprile 2025, il gruppo consiliare, con riferimento alla citata criticità rappresentata dall'assenza delle richieste di autorizzazione da parte dei singoli beneficiari per le spese dovute a consulenze, studi ed incarichi, ha dichiarato che: «[…] *è il caso di sottolineare che le prestazioni di natura intellettuale per consulenze, studi e incarichi, ascrivibili alla lettera d), comma 4, articolo 1, allegato A, DPCM 21/12/2012 e collocate nel rigo dell'uscite 6 del rendiconto,* ***si distinguono*** *dalle altre tipologie di spesa elencate alle lettere a), b), c), e), f), g), h), i) del citato comma, per le loro peculiarità, che richiedono, non solo le competenze professionali necessarie, rinvenibili dai curriculum vitae, ma anche il carattere di* ***fiduciarietà, che è alla base del rapporto tra l'altro consolidatosi nel tempo, tant'è che da anni, come si rileva dai rendiconti degli esercizi precedenti, si fa ricorso sostanzialmente agli stessi professionisti*** […].

[…] [I]*n considerazione della particolarità degli incarichi, ovvero della spesa,* […]*, il Gruppo Consiliare, applica, da sempre, il procedimento per la stipula dei contratti per consulenze, studi e incarichi* ***fissato all'articolo 16, comma 2 del Regolamento del***

***Gruppo**, il cui conferimento, **concordato e collegialmente condiviso con i componenti del gruppo**, avviene, su richiesta informale dei colleghi, con* **atto presidenziale**.

È il caso di sottolineare che anche se alcuni professionisti forniscono la propria prestazione professionale **prevalentemente** *presso la segreteria di un singolo consigliere, oltre che di* **raccordo e coordinamento** *con la segreteria del gruppo ai fini* **della condivisione delle strategie**, *sono stati comunque contrattualizzati mediante conferimento di incarico sottoscritto col presidente del gruppo anche se su richiesta* informale *del consigliere per competenza territoriale*.

[…]. *In sostanza, per la caratteristica organizzativa del gruppo improntata alla condivisione dei comuni obiettivi, si può affermare che **tutti i consiglieri beneficiano dell'apporto professionale di tutti gli incaricati**.*

Sul punto si allega dichiarazione del [Presidente del gruppo]».

A tal fine, corre l'obbligo di rilevare che alla nota di riscontro è stata allegata una «***Dichiarazione per gli incarichi***», sottoscritta in data 17 aprile 2025 dal Presidente del gruppo, Ing. Mario Casillo, ove è stato precisato che «[…] *con riguardo agli incarichi di studi e consulenze* […] *gli stessi sono stati sottoscritti a seguito* [di] richieste informali dei componenti del gruppo, *come da prassi consolidata negli anni precedenti, sia per la X che per la corrente legislatura*».

Alla luce dei chiarimenti forniti, la Sezione giudica la criticità superata, rinviando al par. 8 ogni ulteriore considerazione.

7.3. L'incarico conferito all'impresa "Medina S.c. giornalistica a r.l." e l'assenza del documento unico di regolarità contributiva (DURC)

L'incarico conferito all'impresa "Medina S.c. giornalistica a r.l." ha ad oggetto le attività descritte negli artt. 1, 2, 2.1 e 2.2. del contratto concluso, in data 8 gennaio 2024, tra la medesima e il Presidente del Gruppo, essenzialmente riconducibili alla consulenza e all'assistenza professionale per la cura, in particolare, della comunicazione istituzionale del Gruppo.

Il pagamento del compenso pari ad euro 23.000,00 al netto dell'IVA è disciplinato nell'art. 4 del contratto, dove, al comma unico, secondo periodo, si legge che «[l]' *importo concordato verrà corrisposto in ratei periodici a seguito di presentazione di regolari fatture periodiche da saldare* [alla fine del mese della data della fattura] *e relativi report*».

Nella documentazione allegata al rendiconto trasmesso si rinvenivano le fatture n. 40 del 9 aprile 2024, per l'importo complessivo di euro 4.880,00, n. 123 del 9 agosto 2024, per l'importo complessivo di euro 7.320,00, n. 175 del 5 novembre 2024, per l'importo complessivo di euro 8.540,00 e n. 40 del 9 aprile 2024, per l'importo complessivo di euro 7.320,00.

Non risultava trasmesso, invece, il DURC.

Come già affermato dalla giurisprudenza di questa Sezione, peraltro formatasi condividendo l'articolata motivazione espressa sul punto proprio da un Gruppo consiliare (v. Sez. reg. contr. Campania, del., 19 aprile 2024, n. 89/2024/FRG), il presupposto per l'obbligo della menzionata certificazione amministrativa è costituito, non dalla natura del soggetto contraente, pubblico, privato o misto, come nel caso del gruppo consiliare, «*quanto dalla circostanza dell'esistenza, in capo al soggetto contraente con la PA, di rapporti di lavoro dipendente o di collaborazione da cui deriva a carico del medesimo il regolare assolvimento degli obblighi previdenziali o contributivi nei confronti dei dipendenti o collaboratori che prestano attività di lavoro*».

Quest'ultima opzione ermeneutica è stata giudicata meglio rispondente alla *ratio* dell'istituto, volto alla tutela del bene giuridico costituito dalla tutela previdenziale e contributiva del lavoratore dipendente e al contrasto del lavoro irregolare cui tale certificazione è finalizzata.

Tale inquadramento ha il pregio - come è stato opportunamente sottolineato dallo stesso Gruppo consiliare destinatario della richiesta istruttoria, in una riflessione fatta propria da questa Sezione - «*nel decontestualizzare l'obbligo del DURC dalla configurazione giuridica del gruppo consiliare, ossia dalla sua natura di associazione di carattere privato,* [di] *trova*[re] *giustificazione dall'ambito pubblicistico delle funzioni dei gruppi consiliari e dalla connessa natura e finalità del controllo di legalità-regolarità esercitato dalla Corte dei conti sul rendiconto degli stessi gruppi consiliari. Invero, le collegate esigenze di trasparenza e di pubblicità sono indefettibilmente sottese alla natura dei contributi pubblici erogati dal Consiglio regionale, destinati alle finalità istituzionali vincolate e funzionali alla vita ed all'operatività dei gruppi consiliari che, sebbene si vogliano considerare di natura associativa e dunque privata, sono strutture interne, necessarie e strumentali delle assemblee regionali, costituenti proiezioni*

dei partiti o delle liste elettorali» (così, Sez. reg. contr. Campania, del. n. 89/2024/FRG, cit., p. 23).

7.3.1. Le risposte fornite dal Gruppo consiliare

Con la citata nota del 18 aprile 2025, il gruppo consiliare ha allegato il DURC avente prot. n. INAIL_47951754, richiesto in data 24 febbraio 2025 e valido fino al 24 giugno 2025, attestante la regolarità dell'impresa "Medina s.c. giornalistica a r.l." (codice fiscale 07697721210) con riguardo all'adempimento delle obbligazioni contributive, assicurative ed assistenziali nei confronti dell'INPS e dell'INAIL.

Alla luce dei chiarimenti forniti, la Sezione giudica la criticità superata.

7.4. Incarico conferito al dott. Luigi Trusio

L'incarico conferito al dott. Luigi Trusio ha ad oggetto le attività descritte nell'art. 2 del contratto concluso, in data 12 gennaio 2024, tra il medesimo e il Presidente del Gruppo, per un corrispettivo pari ad euro 7.000,00 al netto degli oneri di legge.

Dalla documentazione trasmessa, tuttavia, risulta che il pagamento del compenso pattuito è stato eseguito solo in parte.

Difatti, se, da una parte, l'art. 3 (*Durata e recesso*) del contratto dispone che «[l]*a presente convenzione ha durata dalla data di sottoscrizione sino al 31.12.2024, fermo restando il diritto di recesso e revoca del Gruppo in qualsiasi momento, da effettuarsi mediante comunicazione con raccomandata A/R, con pagamento dei soli corrispettivi maturati, proporzionalmente, sino al momento del recesso*», dall'altra, nella documentazione allegata al rendiconto, non si rinvengono né comunicazioni di recesso da parte del Gruppo né documentazione attestante l'avvenuta esecuzione delle prestazioni dedotte nel contratto da parte del contraente successivamente alla data del 1° agosto 2024.

Peraltro, come indicato nella nota integrativa, «[a]*l dott. Tursio, nell'esercizio 2024, è stata pagata n. 1 fattura inerente al contratto stipulato nell'anno 2024 per un importo totale di € 5.200,00*».

Si è chiesto, pertanto, al gruppo di fornire chiarimenti sul mancato integrale pagamento del corrispettivo.

7.4.1. Le risposte fornite dal Gruppo consiliare

Con la citata nota del 18 aprile 2025, il gruppo consiliare ha dichiarato che «[…] *non vi è stato alcun recesso del contratto da parte del Gruppo e si trasmetterà la relativa documentazione contabile in sede di rendiconto 2025, anno della liquidazione del saldo, per la prestazione resa nel periodo che residua del 2024*».

Alla luce dei chiarimenti forniti, la Sezione giudica la criticità superata, salva e impregiudicata ogni valutazione da rendersi sul rendiconto relativo all'esercizio 2025.

7.5. La carenza documentale e le criticità inerenti alle spese per libri, riviste, pubblicazioni e quotidiani (voce U.11)

Il gruppo ha sostenuto "spese per libri, riviste, pubblicazioni e quotidiani" per euro 5.259,84; sul punto il Presidente del Gruppo ha evidenziato che «[s]*ono stati acquistati, a seguito di specifiche richieste dei membri del Gruppo, i seguenti abbonamenti alle edizioni on-line di alcuni quotidiani nazionali al fine di razionalizzare i costi: n. 8 abbonamenti on-line al quotidiano "Il Mattino" + ed. locali* […] *- n. 8 abbonamenti on-line al quotidiano "La Repubblica" + ed. locali* […] *- n. 8 abbonamenti on-line al quotidiano "Il Corriere della Sera" + ed. locali* […]».

Nella tabella di seguito riportata, si rappresenta il dettaglio delle spese.

Tabella n. 4 – importi in euro

Beneficiario	Importo	Data del pagamento
Il Mattino	1.599,92	02/07/2024
La Repubblica + Huffpost	1.760,00	05/07/2024
Corriere della Sera	1.899,92	18/07/2024
Totale	5,259,84	

Si è segnalato, come peraltro già richiesto con la deliberazione n. 63/2024/FRG di questa Sezione nell'ambito del controllo eseguito sul rendiconto relativo all'esercizio 2023, l'**assenza di documentazione comprovante la regolarità contributiva delle imprese affidatarie delle forniture.**

Peraltro, richiamando quanto meglio precisato sopra al par. 7.2, in ordine alla titolarità del potere autorizzatorio, è stato rilevato come dalla documentazione inviata risulti che **le richieste di autorizzazione** nn. 11 del 2 luglio 2024, 12 del 4 luglio 2024 e 14 del 15 luglio 2024, **pur avanzate dal Presidente del Gruppo, Ing. Mario Casillo,**

non sono autorizzate né dal Vice Presidente né dal Consigliere anziano, bensì dal coordinatore amministrativo del Gruppo, dott. Massimo Saccone.

Inoltre, con riferimento alla richiesta di autorizzazione n. 11/2024, a fronte del documento attestante l'avvenuto pagamento mediante bonifico bancario in favore dell'**impresa "Ced Digital & Servizi S.r.l."** per l'acquisito di n. 8 utenze digitali annuali al quotidiano "Il Mattino", in difetto di quanto stabilito all'art. 11 (*Documentazione della spesa*), c. 2, del Disciplinare, **risulta assente la fattura emessa dall'impresa beneficiaria**. Sul punto si richiedeva di integrare la documentazione trasmessa e sanare la criticità rilevate.

7.5.1. Le risposte fornite dal Gruppo consiliare

Con la citata nota del 18 aprile 2025, il gruppo consiliare ha allegato i seguenti DURC delle imprese concessionarie:

- il DURC avente prot. n. INAIL_47516287, richiesto in data 27 gennaio 2025 e valido fino al 27 maggio 2025, attestante la regolarità dell'impresa "RCS Mediagroup S.p.a." (codice fiscale 12086540155) con riguardo all'adempimento delle obbligazioni contributive, assicurative ed assistenziali nei confronti dell'INPS e dell'INAIL;
- il DURC avente prot. n. INAIL_48153615, richiesto in data 8 marzo 2025 e valido fino al 6 luglio 2025, attestante la regolarità dell'impresa "Il Mattino S.p.a." (codice fiscale 01136950639) con riguardo all'adempimento delle obbligazioni contributive, assicurative ed assistenziali nei confronti dell'INPS e dell'INAIL;
- il DURC avente prot. n. INPS_44557636, richiesto in data 6 febbraio 2025 e valido fino al 6 giugno 2025, attestante la regolarità dell'impresa "Gedi Digital S.r.l." (codice fiscale 06979891006) con riguardo all'adempimento delle obbligazioni contributive, assicurative ed assistenziali nei confronti dell'INPS e dell'INAIL.

Inoltre, il gruppo consiliare ha dichiarato, con specifico riferimento all'assenza della fattura emessa dall'impresa beneficiaria "Ced Digital & Servizi S.r.l.", che «[…] *a fronte comunque del documento attestante l'avvenuto pagamento mediante bonifico bancario*

nel quale si indicano i codici, si è provveduto a richiedere nuovamente, anche per mail, la copia del documento contabile, non ancora pervenuto allo scrivente. Al riguardo si allega mail di richiesta».

A tal fine, corre l'obbligo di rilevare che alla nota di riscontro è stata allegata copia fotostatica della comunicazione inviata a mezzo posta elettronica istituzionale, in data 16 aprile 2025, nella quale il personale amministrativo del gruppo avanzava la richiesta «[…] *di reperire copia della fattura per l'ordine n*[.] *2024472694 del 02/07/2024*».

Alla luce dei chiarimenti forniti, la Sezione giudica la criticità superata, rinviando al par. 8 ogni ulteriore considerazione.

7.6. La carenza documentale inerente alle spese per attività promozionali, di rappresentanza, convegni e attività di aggiornamento (voce U.12)

Il gruppo in relazione alle spese per attività promozionali, di rappresentanza, convegni e attività di aggiornamento ha dichiarato di aver sostenuto spese per complessivi euro 1.921,46, precisando nella nota integrativa che dette spese «[…] *sono relative alla organizzazione di una manifestazione di sensibilizzazione in merito alle tematiche relative alla violenza di genere e in riferimento a quanto previsto dalla L.R. n. 34/2017 per favorire l'autonomia personale, sociale ed economica delle donne vittime di violenza di genere e dei loro figli ed azioni di recupero rivolte agli uomini autori della violenza*».

Nella tabella di seguito riportata, si rappresenta il dettaglio delle spese.

Tabella n. 5– importi in euro

Beneficiario	Importo	Data del pagamento
La nuova Comune APS	600,00	27/12/2024
À Cumpagnia è Zazzà APS	591,46	27/12/2024
Antonio Panariello	730,00	27/12/2024
Totale	1.921,46	

Dalla documentazione allegata al rendiconto, emergevano tuttavia delle carenze documentali.

Richiamando in questa sede quanto già chiarito al par. 7.3, emergeva infatti l'assenza per tutti i soggetti beneficiari della spesa del **DURC**.

Inoltre, in difetto di quanto disposto dall'art. 11 (*Documentazione della spesa*), cc. 2 e 3, del Disciplinare, trattando di «*spese superiori ad € 500,00*» risultavano **mancanti sia**

la fattura emessa dall'associazione culturale "À Cumpagnia è Zazzà" A.P.S. di Torre del Greco (codice fiscale 95202350633), **sia il richiesto «*documento contrattuale descrittivo della prestazione o del bene fornito nonché delle condizioni*»** per tutti e tre i soggetti di diritto beneficiari della spesa.

Si chiedeva, pertanto, di integrare la documentazione.

7.6.1. Le risposte fornite dal Gruppo consiliare

Con la citata nota del 18 aprile 2025, il gruppo consiliare ha allegato i seguenti DURC dei soggetti di diritto beneficiari:

- il DURC avente prot. n. INAIL_48710431, richiesto in data 15 aprile 2025 e valido fino al 13 agosto 2025, attestante la regolarità dell'ente "La nuova comune APS" (codice fiscale 90110800639) con riguardo all'adempimento delle obbligazioni contributive, assicurative ed assistenziali nei confronti dell'INPS e dell'INAIL;
- il DURC avente prot. n. INPS_44996960, richiesto in data 10 marzo 2025 e valido fino all'8 luglio 2025, attestante la regolarità dell'impresa individuale "Antonio Panariello" (codice fiscale PNRNTN65H22L259U) con riguardo all'adempimento delle obbligazioni contributive, assicurative ed assistenziali nei confronti dell'INPS e dell'INAIL.

Il gruppo ha poi dichiarato, con riguardo alla posizione dell'associazione culturale "À Cumpagnia è Zazzà APS" (codice fiscale 95202350633), di aver allegato una «[…] *dichiarazione sostitutiva resa dal legale rappresentate nella quale si dichiara che l'associazione non è tenuta alla presentazione della certificazione di regolarità contributiva*».

Tuttavia, dalla documentazione trasmessa, nella «*dichiarazione sostitutiva di certificazione e di atto di notorietà*», resa ai sensi e per gli effetti degli artt. 46 e 47 del D.P.R. n. 445 del 2000 (*Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di documentazione amministrativa*), il Sig. Salvatore Pinto, nella sua qualità di rappresentante legale dell'A.P.S. "À Cumpagnia è Zazzà", si limita a dichiarare - peraltro attraverso la compilazione di un modello prestampato - che l'associazione «*non è tenuta alla presentazione della certificazione di regolarità contributiva (DURC)*».

Con specifico riferimento poi all'assenza della fattura emessa dall'associazione di protezione sociale "À Cumpagnia è Zazzà" e dei relativi contratti dei tre soggetti beneficiari di cui alla tabella n. 5, il gruppo consiliare ha invece dichiarato che «[…] *alla mancanza della fattura emessa dall'associazione culturale "À Cumpagnia è Zazzà" A.P.S. si integra quanto richiesto*», allegando, quanto alla restante documentazione, «*i documenti contrattuali descrittivi delle prestazioni o del bene fornito nonché delle condizioni*».

A tal fine, corre l'obbligo di rilevare che alla nota di riscontro è stata allegata copia della ricevuta n. 3 del 10 dicembre 2024 emessa dall'associazione di protezione sociale "À Cumpagnia è Zazzà", il preventivo n. 1/2024 del 1° dicembre 2024 emesso dall'impresa individuale "Antonio Panariello", la proposta contrattuale ascrivibile alla Sig.ra Deborah Di Francesco, nella sua qualità di Presidente e legale rappresentante dell'associazione di promozione sociale "La nuova comune", nonché il preventivo per l'evento dal titolo "Volti di donna" prodotto dall'associazione di protezione sociale "À Cumpagnia è Zazzà" e datato 28 novembre 2024.

Alla luce dei chiarimenti forniti, la Sezione giudica la criticità superata, rinviando al par. 8 ogni ulteriore considerazione.

8. Esito dell'esame della Corte

Il rendiconto risulta conforme alle richieste di regolarizzazione inoltrate da questa Corte.

Questo Collegio ritiene infatti tutte le criticità rilevate superate ovvero superabili in ossequio al principio contabile generale della prevalenza della sostanza sulla forma (cfr. il principio contabile generale n. 18 di cui all'Allegato 1 al D. Lgs. n. 118 del 2011).

Ciò nonostante, per i prossimi esercizi, si raccomanda al gruppo di adempiere agli obblighi di legge di cui all'art. 1, cc. 9 e ss., del d.l. n. 174 del 2012 (conv. dalla l. n. 213 del 2012)

1. tenendo conto che sia l'art. 2 dell'allegato A al DPCM del 21 dicembre 2012 sia gli artt. 1 e 11 del Disciplinare del gruppo prevedono la necessità di una procedura che assicuri la previa presenza di un'istanza e di una conseguente autorizzazione alla spesa, nonché di una disciplina residuale in caso di «*assenza o impedimento*» del Presidente (non potendo l'organo politico mai essere sostituito nella sua funzione autorizzatoria da un funzionario amministrativo), affinché la

stessa possa essere legittimamente sostenuta attraverso fondi a valere su bilanci pubblici;

2. avendo cura di considerare che l'art. 3 dell'allegato A al DPCM del 21 dicembre 2012 dispone che «[p]*er gli acquisti di beni e servizi la documentazione contabile è rappresentata dalla fattura o scontrino fiscale parlante*»;
3. avendo cura di considerare che il consolidato orientamento della giurisprudenza amministrativa e ordinaria, in ordine al previo e persistente possesso del DURC da parte dei contraenti privati della pubblica amministrazione, è oggi inteso nel senso che «[…] ***l'obbligo del possesso del DURC**, al momento dell'aggiudicazione dell'appalto pubblico o della stipula del contratto con una pubblica amministrazione e, successivamente, **in ogni fase contrattuale** (specie per il saldo finale e il pagamento delle fatture per servizi e forniture), è stato esteso, a decorrere dal 10/1/2009, a tutte le ditte che lavorano in regime di appalto o di subappalto di **qualsiasi lavoro anche fuori dall'ambito dell'edilizia**, prevedendosi al riguardo precisi termini di validità dello stesso. Al riguardo, le Sezioni unite* [della Corte Suprema di Cassazione] *hanno evidenziato come la produzione della certificazione che attesta la regolarità contributiva dell'impresa partecipante alla gara di appalto (c.d. "durc") costituisca uno dei requisiti posti dalla normativa di settore ai fini dell'ammissione alla gara (Cass., Sez. U, 9/2/2011, n. 3169), sicché **la verifica sul punto deve essere svolta sia nella fase preliminare** dell'ammissione dell'impresa alla gara d'appalto, **sia nella fase esecutiva**, prima del pagamento, dal momento che all'Ente pubblico è imposto di sanare l'irregolarità contributiva nei confronti degli enti previdenziali e assicurativi utilizzando le somme spettanti al creditore (Cass., Sez. U, 2017, n. 4092), senza però incidere sull'esistenza o l'entità del credito (Cass.,Sez. 1, 2/3/2021, n. 5662)*» (così, lett., Cass. civ., Sez. II, ord., 5 marzo 2025, n. 5878; enfasi aggiunta).

P.Q.M.

la Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Campania

DICHIARA

regolare il rendiconto del gruppo consiliare "Partito Democratico" per l'esercizio finanziario 2024, per come integrato dalla documentazione trasmessa a supporto a

seguito della comunicazione di questa Sezione inviata a norma dell'art. 1., c. 11. del d.l. n. 174 del 2012 (conv. dalla l. n. 213 del 2012);

DISPONE

la trasmissione della presente deliberazione, a cura del Servizio di supporto alla Sezione, al Presidente del Consiglio regionale, anche ai fini della sua pubblicazione sul sito istituzionale unitamente al rendiconto, e, per conoscenza, al Presidente della Regione Campania.

Così deliberato in Napoli nella camera di consiglio del giorno 23 aprile 2025.

Il Relatore

Ref. Ilvio Pannullo

ILVIO PANNULLO
23.04.2025
16:07:23
GMT+02:00

Il Presidente

Alfredo Grasselli

ALFREDO GRASSELLI
CORTE DEI CONTI
23.04.2025 16:19:25
GMT+02:00

Depositata in segreteria

Il funzionario preposto al Servizio di supporto

Dott. Giuseppe Imposimato

GIUSEPPE
IMPOSIMATO
23.04.2025 16:24:33
GMT+02:00