CORTE DEI CONTI - SEZ_CON_CAM - SC_CAM - 0002598 - Interno - 20/04/2023 - 15:42

Campania/2023/FRG

REPUBBLICA ITALIANA

CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA CAMPANIA

composta dai Magistrati:

Massimo Gagliardi	Presidente
Ilaria Cirillo	Primo Referendario (relatore)
Stefania Calcari	Referendario (relatore)

nella camera di consiglio del 20 aprile 2023 ha emesso la seguente

PRONUNCIA DI ACCERTAMENTO

Oggetto: rendiconto 2022-XI Legislatura del Gruppo consiliare del Consiglio regionale della Campania "Partito Socialista Italiano-Campania Libera".

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

Visto il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, in particolare l'art. 1, commi 9 e seguenti; Vista la legge regionale n. 38 del 24 dicembre 2012, recante disposizioni di adeguamento dell'ordinamento regionale al decreto-legge n. 174/2012;

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

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

Consiglio Regionale della Campania - Prot. 0006883/e del 20/04/2023 16.09 Registrato da: CRSEGEN Segreteria Generale
20/04/2023 16.09-2023006883

CORTE DEI CONTI - SEZ_CON_CAM - DEL-Reg.-SC_CAM - 0000131 - 20/04/2023 - 15:42

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

Vista la deliberazione di orientamento interpretativo della Sezione delle Autonomie del 5 aprile 2013, n. 12/SEZAUT/2013/QMIG, concernente l'applicazione dell'art. 1, commi 9 - 12, del d.l. n. 174/2012, in materia di controllo da parte delle Sezioni regionali sui rendiconti dei Gruppi consiliari;

Vista la deliberazione del 5 luglio 2013, n. 15/SEZAUT/2013/QMIG, con la quale la Sezione delle Autonomie ha adottato una ulteriore pronuncia di orientamento nella materia de qua;

Vista la deliberazione n. 62/2023/INPR, con la quale questa Sezione ha approvato il programma di controllo per l'anno 2023;

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

Vista l'istanza del 19.04.2023, con la quale i magistrati istruttori hanno chiesto il deferimento della presente questione all'esame collegiale;

Vista l'ordinanza presidenziale n.47 /2023, con la quale il presente affare è stato inserito nella camera di consiglio del 20 aprile 2023;

Uditi, nella odierna camera di consiglio, i magistrati relatori, dott.ssa Ilaria Cirillo e dott.ssa Stefania Calcari;

Ritenuto e considerato in fatto e diritto quanto segue.

FATTO

Con nota prot. n. 0003229/23, trasmessa a mezzo PEC in data 28 febbraio 2023 a questa Sezione e acquisita prot. SC CAM n. 1419/23, il Presidente del Consiglio regionale campano ha inviato - ai sensi dell'art. 1, commi 9 e seguenti, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213 - il rendiconto, anno 2022 - XI Legislatura, del Gruppo "Partito Socialista Italiano-Campania Libera" e una serie di documenti a corredo.

Dal rendiconto trasmesso emerge che nel 2022 il Consiglio regionale ha liquidato complessivamente, per le spese di funzionamento del Gruppo, la somma di euro 24.174,01 con un fondo iniziale di cassa per spese di funzionamento pari ad euro zero mentre le spese effettuate sono pari ad euro 19.655,40 di cui euro 19.603,00 per "spese per la redazione, stampa e spedizioni di pubblicazioni o periodici e altre spese di

comunicazioni, anche web", euro 62,40 per commissioni e oneri bancari, con un fondo cassa finale per spese di funzionamento pari ad euro 4.508,61.

Con deliberazione n. 66/2023/FRG, questa Sezione regionale di controllo ha disposto la comunicazione al Gruppo, ai sensi dell'art. 1, comma 11, del decreto-legge n. 174/2012, di una serie di irregolarità e carenze documentali emerse in sede di esame del rendiconto, assegnando il termine di giorni trenta ai fini della regolarizzazione.

Con nota del 13/04/2023, acquisita al protocollo n. 6424 del Consiglio regionale e trasmessa, a mezzo PEC, in pari data a questa Sezione di controllo dal Presidente del Consiglio stesso (assunta al prot. SC CAM n. 2470/23), il Gruppo consiliare "Partito Socialista Italiano-Campania Libera" ha fornito riscontro alle richieste istruttorie formulate con la mentovata deliberazione n. 66/2023/FRG.

DIRITTO

1. L'autonomia contabile del Consiglio regionale.

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

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

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

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

In base al sistema delineato dal decreto sull'armonizzazione contabile (d. lgs. 23 giugno 2011, n. 118), segnatamente al combinato disposto del comma 3 degli artt. 63 e 67, "*contestualmente al rendiconto, la regione approva il rendiconto consolidato, comprensivo dei risultati del consiglio regionale e degli eventuali organismi strumentali secondo le modalità previste dall'art. 11, commi 8 e 9*". Le risultanze finali del rendiconto del Consiglio regionale confluiscono, dunque, nel rendiconto consolidato di cui all'art. 63, comma 3.
Il perimetro di consolidamento, così come le modalità e i criteri per il consolidamento, sono individuati nel principio applicato del bilancio consolidato di cui all'allegato 4/4 del medesimo d. lgs. n. 118/2011.
A tal fine, il Consiglio regionale adotta il medesimo sistema contabile e gli schemi di bilancio e di rendiconto della regione, adeguandosi ai principi contabili generali e applicati allegati al suddetto decreto (art. 67, comma 2).

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

Ciò premesso in termini generali, per quel che rileva in questa sede, giova sottolineare che le risorse finanziarie sono erogate ai Gruppi consiliari a valere sul bilancio del Consiglio regionale, a sua volta alimentato, come è stato detto, quasi esclusivamente (al netto delle partite di giro) dal bilancio della Regione. Con riferimento alla Regione Campania, mette conto evidenziare che l'art. 40, comma 3, dello Statuto prevede che "*l'Ufficio di presidenza [del Consiglio regionale], sentita la Conferenza dei presidenti dei gruppi, provvede, nei limiti della legge regionale e nel rispetto del Regolamento consiliare, all'assegnazione ai gruppi consiliari di personale, strutture e contributi iscritti nel bilancio del Consiglio*".
In questa cornice si inseriscono le disposizioni dettate dall'art. 1, commi 9 e seguenti, del decreto sull'armonizzazione contabile.
Segnatamente, l'art. 1, comma 9, del suddetto decreto disciplina il rendiconto dei gruppi consiliari e la relativa articolazione, prevedendo che ciascun gruppo consiliare sia tenuto ad approvare un rendiconto di esercizio annuale, strutturato secondo le linee-guida deliberate in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano e recepite con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri; ciò al fine di assicurare la corretta rilevazione dei fatti di gestione e la regolare tenuta della contabilità (con l'indicazione delle risorse trasferite e dei titoli in base ai quali sono effettuati i trasferimenti).

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

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

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

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

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

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

Al riguardo, giova sin d'ora precisare che, per l'esercizio 2022, occorre fare riferimento alle linee guida approvate dalla Conferenza Stato-Regioni nella seduta del 6 dicembre 2012 e recepite con DPCM del 21 dicembre 2012 (pubblicato nella G.U. n. 28 del 2 febbraio 2013).

Il rendiconto è trasmesso da ciascun Gruppo consiliare al Presidente del Consiglio regionale e deve essere da questi poi inviato alla competente Sezione regionale della Corte dei conti, entro sessanta giorni dalla chiusura dell'esercizio. Il controllo dei

giudici contabili deve svolgersi entro il termine perentorio di trenta giorni dal ricevimento del rendiconto.

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

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

Secondo l'insegnamento della Consulta, infatti, l'obbligo di restituzione delle somme ricevute, in caso di accertate irregolarità, può ritenersi "principio generale delle norme di contabilità pubblica", essendo "strettamente correlato al dovere di dare conto delle modalità di impiego del denaro pubblico in conformità alle regole di gestione dei fondi e alla loro attinenza alle funzioni istituzionali svolte dai gruppi consiliari" (sentenza n. 39/2014).

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

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

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

Il controllo della Corte dei conti mira a verificare, in via preliminare, la integrità documentale del rendiconto, la intestazione al Gruppo a mezzo della firma del suo responsabile, e la completezza dal punto di vista giustificativo (art. 3 DPCM) in modo da considerare provate le quantità rendicontate; tale controllo si incentra sull'applicazione dei principi di veridicità e correttezza (declinata in termini "inerenza sostanziale" e necessità della spesa, oltre che di assenza di conflitti di interessi).

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

lavoro e la documentazione attestante l'adempimento degli obblighi previdenziali ed assicurativi" (art. 3, comma 3); 7) obbligo di tracciabilità dei pagamenti (articolo 4, cit. D.P.C.M.).

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

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

I consiglieri regionali che, per mancanza del numero minimo necessario, non possono costituire un gruppo consiliare formano un unico gruppo misto, per l'organizzazione ed il funzionamento del quale il Regolamento consiliare assicura la garanzia delle componenti che sono emanazione di liste presenti alle elezioni regionali o espressione di gruppi parlamentari nazionali.

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

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

due unità per ogni Gruppo Consiliare costituito a norma di regolamento quale ne sia la consistenza; unità aggiuntive in proporzione di una per ogni due Consiglieri o frazione iscritti a ciascun Gruppo consiliare di almeno quattro unità.

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

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

5. Rendiconto del Gruppo consiliare "Partito Socialista Italiano-Campania Libera".

Come è stato detto, con nota prot. n. 0003229/23, trasmessa a mezzo PEC in data 28 febbraio 2023 a questa Sezione e acquisita prot. SC CAM n. 1419/23, il Presidente del Consiglio regionale campano ha inviato il rendiconto anno 2022 - XI Legislatura, del Gruppo consiliare "Partito Socialista Italiano-Campania Libera", redatto secondo il modello approvato con DPCM 21/12/2012. Con nota del 13/04/2023, (assunta al prot. SC CAM n. 2470/23), il Gruppo consiliare "Partito Socialista Italiano-Campania Libera" ha fornito riscontro alle richieste istruttorie (rif. Del. n. SCCAM/66/2023/FRG) rinviando il rendiconto rettificato di cui all'allegato prospetto redatto secondo il modello approvato con DPCM 21/12/2012.

	ENTRATE DISPONIBILI NELL'ESERCIZIO	
		EURO
1)	Fondi trasferiti per spese di funzionamento	24.174,01
2)	Fondi trasferiti per spese di personale	0
3)	Altre entrate (specificare)	0
4)	Fondo cassa esercizi precedenti per spese di di funzionamento	0
5)	Fondo cassa esercizi precedenti per spese di personale	0
	TOTALE ENTRATE	24.174,01
	USCITE PAGATE NELL'ESERCIZIO	
1)	Spese per il personale sostenute dal gruppo	0
2)	Versamento ritenute fiscali e previdenziali per spese di personale	0
3)	Rimborso spese per missioni e trasferte del personale del gruppo	0

4)	Spese per acquisto buoni pasto del personale del gruppo	0
5)	Spese per la redazione, stampa e spedizione di pubblicazioni o periodici e altre spese di comunicazione, anche web	0
6)	Spese consulenze, studi e incarichi	19.603,00
7)	Spese postali e telegrafiche	0
8)	Spese telefoniche e di trasmissione dati	0
9)	Spese di cancelleria e stampati	0
10)	Spese per duplicazione e stampa	0
11)	Spese per libri, riviste, pubblicazioni e quotidiani	0
12)	Spese per attivita' promozionali, di rappresentanza, convegni e attivita'di aggiornamento	0
13)	Spese per l'acquisto o il noleggio di cellulari per il gruppo	0
14)	Spese per l'acquisto o il noleggio di dotazioni informatiche e di ufficio	0
15)	Spese logistiche (affitto sale riunioni, attrezzature e altri servizi logistici e ausiliari	0
16	Altre spese - Commissioni e oneri bancari	62,40
	17) Spese per pagamento F24	900,00
	TOTALE USCITE	20.565,40
	SITUAZIONE FINANZIARIA EFFETTIVA ALLA CHIUSURA DELL'ESERCIZIO 2022	
	Fondo iniziale di cassa per spese di funzionamento	24.174,01
	Fondo iniziale di cassa per spese di personale	0
	ENTRATE riscosse nell'esercizio	24.174,01
	USCITE pagate nell'esercizio	20.565,40
	Fondo di cassa finale per spese di funzionamento al 31/12/2022	3.608,61
	Fondo di cassa finale per spese di personale	0

Dal rendiconto inerente all'esercizio finanziario 2022 emerge:

- l'acquisizione di entrate per spese di funzionamento (voce E1) pari ad € 24.174,01 quale contributo 2022 per le spese di funzionamento del Gruppo in esame;
- l'effettuazione di spese per un totale di euro 20.565,40, di cui euro 19.603,00 per spese di consulenza, studi ed incarichi (voce U6), ed euro 62,40 per oneri bancari (voce U16) ed euro 900 (voce U17) per Spese pagamento F24.

Alla luce di tali movimenti intervenuti nel corso dell'esercizio, al 31/12/2022, il fondo di cassa finale per spese di funzionamento è pari ad euro 3.608,61.

5.1. Fondi trasferiti per spese di funzionamento.

Giova premettere che il Gruppo consiliare "Partito Socialista Italiano-Campania Libera" risulta composto da tre Consiglieri regionali. Nell' esercizio 2022 il Consiglio regionale ha liquidato complessivamente, per le spese di funzionamento, la somma di euro 24.174,01.

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

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

Sulla base dei dati ufficiali dell'ultima rilevazione Istat, la popolazione residente in Campania al 1° gennaio 2022 risulta pari a 5.590.681 individui. Conseguentemente, al gruppo consiliare "Partito Socialista Italiano-Campania Libera", composto da tre Consiglieri, ai sensi dell'art. 40 dello Statuto della Regione Campania e dell'art. 19 del Regolamento Interno, spettava un contributo mensile di euro 2.620,26 [= 5.000+(0,05 x 5.590.681/51 consiglieri = 10.481,05980 /12 mensilità; ne deriva una quota mensile per consigliere pari a euro 873,42 x 3= 2.620,26]. Si precisa che il Gruppo Consiliare è stato costituito in data 25/03/2022; pertanto, a tale importo (euro 2.620,26/ mese) va aggiunto il rateo mensile maturato per il periodo che va dal 25 marzo 2022 al 31 marzo 2022. Complessivamente, quindi, i fondi trasferiti sono quelli relativi al periodo 25/03/2022 al 31/12/2022 ed assommano ad euro 24.174,01.

5.2. Fondi trasferiti per spese di personale.

Per quanto concerne i fondi per spese di personale, nessuna somma risulta trasferita e/o accreditata per il personale del Gruppo, essendo tale attività gestita esclusivamente dal Consiglio regionale. Come è noto, l'art. 1, comma 5, del D.P.C.M. 21/12/2012 prevede che "il contributo per le spese di personale può essere utilizzato sulla base delle rispettive normative regionali". L'art. 1, commi 1-3, della legge finanziaria regionale n. 5/2013, stabilisce che le spese per il personale dei gruppi consiliari siano sostenute direttamente dal bilancio del Consiglio regionale, a valere sul Capitolo 5022,

e attribuisce al settore amministrazione del Consiglio regionale stesso la gestione delle procedure e la liquidazione ai beneficiari dei relativi contratti di cui al capitolo 5022, nei limiti dell'articolo 5 della legge regionale 9 ottobre 2012, n. 29 (vedi anche gli indirizzi impartiti, nella materia de qua, dall'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale della Campania con le delibere n. 236/2013, n.279/2013, n. 283/2013, e n. 321/2014).

Ciò premesso, questa Sezione evidenzia che, con la suddetta norma contenuta nella legge finanziaria 2013, la Regione Campania ha accentrato in capo all'Organo consiliare la spesa per il personale, sicché nei rendiconti dei Gruppi non figurano fondi trasferiti a tale titolo (per la medesima ragione anche la voce "fondo cassa esercizi precedenti per spese di personale" è sempre pari a zero). Tale scelta di accentramento ha come conseguenza quella di sottrarre al sindacato sui rendiconti dei Gruppi consiliari esercitato dalla magistratura contabile la voce di spesa in esame, ferme restando le verifiche che questa Sezione è chiamata ad effettuare nell'ambito della parifica del rendiconto regionale (al riguardo, si richiamano le considerazioni già svolte nel paragrafo 2 della presente pronuncia di accertamento). Resta fermo, altresì, che la spesa per il personale sostenuta direttamente dal Consiglio regionale possa costituire parametro per valutare, nell'ambito del presente sindacato sui rendiconti dei Gruppi consiliari (e nei limiti in cui tale sindacato è ammesso), la spesa sostenuta dai Gruppi per acquisire prestazioni da soggetti esterni, in particolare le spese per consulenze, studi e incarichi, tenuto conto delle prestazioni già offerte dal personale messo a disposizione dal Consiglio regionale.

5.3 Registrazioni contabili.

Sotto il profilo delle carenze documentali, questa Sezione in via istruttoria ha rilevato la carente leggibilità delle spese registrate alla pag. 1 del Libro Giornale, trasmesso a corredo del rendiconto in esame, nel quale, ai sensi dell'art. 9 del Disciplinare del Gruppo ("Contabilità") devono essere inserite le spese effettivamente sostenute. Sul punto, il Gruppo ha provveduto a trasmettere copia leggibile delle pagg. 1 e 2 del Libro giornale. Il Collegio prende atto della intervenuta regolarizzazione e ritiene superato il rilievo.

6. Incarichi professionali e consulenze (U-6).

Relativamente alla voce n. 6) "spese consulenze, studi ed incarichi", dal rendiconto 2022 emerge l'effettuazione di spese per un Totale di euro 20.565,40. In particolare, il predetto Gruppo ha conferito nel corso del 2022 tre incarichi, di cui un contratto di collaborazione-rapporti con i media a società di capitali ed ulteriori due incarichi professionali a persone fisiche.

Nello specifico, gli incarichi sono stati conferiti:

a. alla Società Dreamer Srls su richiesta dal Presidente Tommaso Porcelli;
b. alla dott.ssa D'Ambro Federica su richiesta del Consigliere Volpe Andrea;
c. al dott. Cosimo Mario su richiesta del Presidente Tommaso Porcelli.

6.1 Erronea imputazione della spesa nel rendiconto. Registrazioni contabili.

Con riferimento ai Fondi trasferiti per spese di funzionamento del Gruppo in esame, il PSI-Campania Libera ha dichiarato di aver sostenuto "Spese per la redazione, stampa e spedizioni di pubblicazioni o periodici e altre spese di comunicazioni, anche web" per euro 19.603,00.

In sede di comunicazione ex art. 1, comma 11, del decreto-legge n. 174/2012, questa Sezione ha chiesto, in via preliminare, chiarimenti in ordine alla discrasia emergente tra i prospetti contabili inseriti in nota integrativa e la tipologia di incarico conferito ai singoli professionisti in base alla quale gli importi liquidati e pagati andavano correttamente imputati in uscita nel rendiconto dell'esercizio finanziario 2022, come spese per consulenze, studi ed incarichi (punto U6) anziché, com'è stato fatto, alla voce (punto U5). Sul punto il Gruppo ha comunicato di aver provveduto *"ad eseguire la dovuta correzione per errore materiale nella giusta sezione indicata (punto U6), riferita alle spese per consulenze, studi ed incarichi, così come da specifica indicazione della Corte"*.

In disparte quanto si rileverà sotto il profilo del coordinamento (v. infra § 8), in riferimento alla prestazione svolta dalla professionista dott.ssa D'Ambro, la Sezione in via istruttoria richiedeva di operare tale rettifica avuto riguardo agli incarichi conferiti ai due professionisti (dott.ssa D' Ambro per euro 8.000,00 e al dott. Cosimo per euro 4.500,00) per un totale di spesa da riportare nella voce U6) pari ad euro 12.500,00. Per ciò che concerne, invece, l'incarico conferito alla Società Dreamer S.r.l. per euro 8.000,00 la spesa in uscita è stata correttamente riportata nel primo schema di rendiconto

presentato dal Gruppo, alla voce U5) Spese per la redazione, stampa e spedizioni di pubblicazioni o periodici e altre spese di comunicazioni, anche web".

Con specifico riferimento all'incarico conferito al dott. Cosimo Mario, la Sezione rilevava, altresì, in via istruttoria, che all'atto del pagamento del compenso professionale pattuito di euro 4.500,00 era stata operata una ritenuta a titolo di acconto del 20% pari ad euro 900,00, che sembrava essere stata versata in c/ erario, ma non parimenti compresa tra il totale delle spese del rendiconto del Gruppo Consiliare, alla voce U/ 17, spesa per pagamento F/24. Anche sotto tale profilo deve ritenersi superato il rilievo, avendo il Gruppo provveduto a rettificare e inviare alla pubblicazione il prospetto contabile.

Il Collegio prende, quindi, atto della intervenuta regolarizzazione del Totale Uscite pagate nell'esercizio 2022 per euro 20.565,40 e del Fondo di cassa finale per spese di funzionamento di euro 3.608,61, ferma restando, come sopra rilevato, la necessità di conservare l'imputazione originaria alla voce U5) "Spese per la redazione, stampa e spedizioni di pubblicazioni o periodici e altre spese di comunicazioni, anche web" della spesa pari ad euro 8.000,00 relativa all'incarico conferito alla Società Dreamer S.r.l. .

6.2 Rilievi comuni a tutti gli incarichi.

Con specifico riferimento alle singole voci di spesa "consulenze, studi e incarichi", trattasi di spese relative a diversi incarichi aventi ad oggetto attività di consulenza e assistenza a supporto delle attività di comunicazione istituzionali del Gruppo e/o del singolo Consigliere, stipulati a nome del Gruppo consiliare "Partito Socialista Italiano-Campania Libera" come parte contraente, relativamente ai quali nella deliberazione n. 66/2023/FRG, questa Sezione ha rilevato ulteriori criticità di ordine formale e sostanziale.

Fermo restando quanto si osserverà partitamente con specifico riguardo alle singole voci di uscita nella successiva trattazione, di seguito si procede ad enucleare le contrededuzioni trasmesse in riscontro ai rilievi comuni a tutti gli incarichi conferiti.

6.2.2. Procedure di conferimento dell'incarico.

Con riferimento all' incarico conferito alla Società Dreamer S.r.l. per euro 8.000,00 il contratto sottoscritto in data 1 aprile 2022 consiste nel fornire assistenza al singolo Consigliere (Giovanni Porcelli) nelle seguenti attività: Rapporti con la stampa e gli altri

mass media; progettazione e pianificazione di conferenze stampa e iniziative pubbliche sull'attività legislativa del Consigliere; diffusione note stampa, organizzazione di interviste su quotidiani e televisioni.

In sede di comunicazione ex art. 1, comma 11, del decreto-legge n. 174/2012, questa Sezione rilevava come tale tipologia di spesa rientrasse tra quelle previste dall'art.10, comma 3, del Disciplinare sulle modalità di gestione e per la tenuta della contabilità del Gruppo, relativo alle "Procedure per l'acquisto dei servizi, nonché per l'effettuazione della spesa" che dispone: *"..Onde evitare gli evidenti effetti distorsivi di tale ultima disposizione, ad ulteriore limitazione delle previsioni di Legge in materia di spese in economia è stabilito che il limite per il procedimenti di acquisto in economia è fissato in euro 20.000, per ogni singola acquisizione oltre l'importo di euro 5.000 e sino all'importo di euro 20.000 per singola acquisizione, l'acquisto è preceduto dall'espletamento di procedura negoziata, con invito alla presentazione di offerte ad almeno 5 operatori del settore in possesso dei requisiti richiesti. Ai fini dell'applicazione della suddetta disposizione si rinvia alle procedure adottate dalle P.A. in materia ed in ogni caso è necessaria l'acquisizione di almeno 3 preventivi"*. La Sezione chiedeva, quindi, chiarimenti in ordine alla circostanza secondo cui, tenuto conto del valore del servizio prestato (pari 8.000,00 euro), il Gruppo consiliare avrebbe dovuto acquisire almeno tre preventivi di operatori economici, formalmente "invitati" alla presentazione delle offerte. Sul punto si rappresentava che la documentazione trasmessa a corredo del rendiconto del Gruppo in esame, risultava invece mancante delle modalità di invito operato, da parte del Gruppo Consiliare, alla presentazione delle offerte, rivolto ai n. 3 operatori economici che avevano aderito e si invitava, pertanto, ad integrare la necessaria documentazione.

Con la richiamata nota di riscontro del 13/04/23 il Gruppo ha riferito che "*il contratto con la Dreamer S.r.l.s. è stato stipulato in quanto l'offerta prodotta dalla società è risultata economicamente più vantaggiosa, ed in ogni caso il legale rappresentante della stessa, Dott. Giovanni Francesco Russo, è un professionista dalle spiccate doti professionali, che gode di fiducia e stima del Presidente del Gruppo. Al protocollo del gruppo sono state recapitate n. 3 offerte (...) per la comunicazione relativa al Consigliere Giovanni Porcelli. Le offerte sono state richieste, verbalmente, a professionisti e società che operano sul territorio e che hanno caratteristiche e professionalità atte a poter ricoprire tale ruolo che riveste carattere di fiduciarietà, così come ribadito anche nella autorizzazione alla spesa allegata al contratto. Le*

offerte sono state consegnate a mano al responsabile del gruppo Sig. Vincenzo Di Nicola, che ha provveduto a protocollarle ed a sottoporle al presidente del gruppo per l'affidamento dell'incarico". Le suesposte criticità sono state, quindi, superate, avendo il Gruppo fornito i chiarimenti richiesti.

Sotto diverso profilo, con specifico riferimento agli incarichi conferiti ai giornalisti professionisti (dott.ssa D'Ambro e dott. Cosimo) in sede di comunicazione ex art. 1, comma 11, del decreto-legge n. 174/2012, questa Sezione ha chiesto, in via preliminare, chiarimenti in ordine alle modalità di conferimento degli incarichi in esame e ai criteri di selezione del contraente privato, definito come "fiduciario" (v. "premesse" del contratto) senza che risultasse in alcun modo provata la "specifica ed adeguata professionalità richiesta per l'espletamento dell'incarico conferito, risultante da apposito curriculum" (v. art. 11 co. 5 del disciplinare del Gruppo).

Senonché, dall'oggetto e dal contenuto dei singoli contratti, venendo in rilievo l' affidamento ad un professionista di un servizio di natura intellettuale, in relazione al quale, tenuto conto del valore del servizio, il Gruppo consiliare avrebbe dovuto seguire lo svolgimento di una procedura negoziata, così come previsto dall' art. 10 del disciplinare del Gruppo - denominato "Procedure per l'acquisto di beni e servizi nonché per l'effettuazione della spesa" - in cui si prevede che "*Indipendentemente dalla assoggettabilità o meno delle spese del Gruppo alla normativa di cui al d.lgs. 163/06 (rectius d.lgs. 50/2016, n.d.r.), le disposizioni del citato provvedimento si applicano integralmente alle spese del Gruppo purché non in contrasto con il citato d.lgs. 163/06*" in quanto "*l 'applicazione delle disposizioni è volto ad attuare il criterio della trasparenza, della correttezza e dell' economicità*".

I successivi commi 2 e 3, per quanto in questa sede d' interesse, nell' affermare la possibilità di impiego delle procedure di affidamento cd. "in economia" ex art 36 del D.lgs. 50 del 2016, prevedono tuttavia, ulteriori limitazioni in materia, prescrivendo il limite di 20.000,00 euro per ogni singola acquisizione in economia (comma 3); prevedendo, inoltre, nel caso di affidamento "*oltre l'importo di euro 5.000 e sino all' importo di 20.000, 00, come quello del caso di specie, lo svolgimento "di una procedura negoziata, con l'invito alla presentazione dell' offerta ad almeno cinque operatori del settore in possesso dei requisiti richiesti. Ai fini dell'applicazione della suddetta disposizione si rinvia alle*

procedure adottate dalle P.A. in materia ed in ogni caso è necessaria l'acquisizione di almeno 3 preventivi"; stabilendo, infine, la necessità "*sotto l'importo di euro 5.000, di esperire prima di ogni acquisto, apposita indagine di mercato, con acquisizione di almeno tre preventivi da parte di operatori del settore, dandosi atto, nell'autorizzazione della spesa, dell'avvenuto esperimento dell'indagine di mercato", prescegliendo, di norma, un preventivo con offerta economica migliore; in caso di preferenza per preventivo con offerta economica non migliore, è necessario dare adeguata motivazione delle ragioni di tale scelta (secondo logica rapporto qualità/prezzo)*". Ciò posto, tenuto conto del valore del servizio, il Gruppo consiliare avrebbe dovuto seguire la procedura di cui al comma 3 del proprio Disciplinare.

In particolare, la Sezione rilevava altresì che "*la prestazione richiesta al professionista si inquadra nell'ambito dell' art. 7, commi 6 e 6 bis, del d.lgs. 165/01 ss.mm.ii.*". Detto articolo declina, quali presupposti di legittimità di un simile conferimento, da un lato, la circostanza del preliminare accertamento dell'impossibilità oggettiva di utilizzare le risorse umane interne già disponibili, dall' altro, l' espletamento di una previa procedura comparativa (comma 6 bis). Nelle premesse al contratto di cui trattasi si fa, invece, riferimento soltanto all' esame del curriculum professionale del giornalista incaricato "*fermo il rapporto fiduciario dell'incarico alla luce della particolarità del proprio contenuto, dal quale emerge che è in possesso di specifica ed adeguata professionalità richiesta per l'espletamento dell'incarico conferito*".

In ragione di ciò, si chiedeva di provare l'avvenuto esperimento della ridetta procedura negoziale per l'individuazione del professionista, trasmettendo la relativa documentazione.

Con la richiamata nota di riscontro del 13/04/2023 il Gruppo consiliare ha riferito che, in riferimento ai contratti in esame, "*trattasi di incarichi occasionali che non prevedono una procedura negoziata in quanto forniscono una prestazione di natura intellettuale che presuppone un rapporto intuitu personae, così come stabilito dall'art. 11 del disciplinare del gruppo comma 5 e così come regolamentato dall'art. 7 comma 6 e 6 bis del D.Lgs. 165/2001, e dal DPCM 21/12/2012, sono professionisti o società in possesso dei requisiti e delle adeguate professionalità congrue all'espletamento delle funzioni richieste, e svolte a favore del gruppo consiliare e del consigliere di riferimento, appartenente al gruppo medesimo, così come si evince anche, nell'autorizzazione alla spesa allegata ai contratti*".

In particolare si è evidenziato che ciascun incarico "*è di natura intellettuale ed è sottratto alla procedura negoziata richiamata dall'Ecc.ma Corte. Ad ogni modo, come già innanzi motivato, trattandosi di incarichi aventi ad oggetto per lo più prestazioni /attività di comunicazione (divulgazione al pubblico di notizie/fatti nel rispetto dell'ideologia politica del consigliere incaricando), è evidente che la scelta del professionista (giornalista) non può che avvenire mediante un affidamento diretto. Diversamente si arriverebbe al paradosso di affidare l'incarico a professionisti inidonei a svolgere il previsto incarico in quanto, un dato su tutti, ma dirimente, di diverso orientamento politico. E ciò, a definitiva conferma dell'intuitu personae ovvero della necessità, oltre che legittimità, dell'affidamento diretto*".

A tal fine il Gruppo nel riportare l' art. 11 del disciplinare del Gruppo dedicato al "procedimento conferimento incarichi", intende precisare che "*i gruppi consiliari, sono qualificati come organismi necessari e strumentali, interni agli organi assembleari, a disciplina composita pubblica e privata. Non possono di certo essere considerati amministrazioni pubbliche né organi delle Assemblee in senso proprio perché gli atti che essi compiono non sono imputabili al Consiglio Regionale né agiscono per i fini istituzionale del medesimo. Tuttavia, essendo funzionalmente collegati alla organizzazione del Consiglio Regionale ed al suo funzionamento, essi sono soggetti al controllo vagliato dal successivo controllo esterno della Corte dei Conti. Ciò implica che nella disciplina interna e nei rapporti di lavoro propri, essi godono di autonomia, anche di selezione propria dei privati, non essendo pubbliche amministrazioni tout court, ma sottostando esclusivamente alla normazione di controllo esterno del rendiconto interno cui essi sono obbligati. Partendo dal presupposto che il Gruppo medesimo sia legittimato alla sottoscrizione dei contratti di diritto privato aventi carattere fiduciario, è indubitabile che gli incarichi sottoscritti abbiano anche carattere fiduciario. Gli incarichi conferiti per l'attività istituzionale del gruppo, per la natura stessa delle prestazioni dedotte in contratto, evidenziano anche il carattere della fiduciarietà che viene altresì richiamata all'art 11 punto 3 del regolamento disciplinare interno del gruppo consiliare. Nella specie, trattasi di contratti per i quali non è necessaria una procedura negoziata perché inerenti ad una prestazione di natura intellettuale legata ad un inscindibile rapporto intuitu personae. Sul punto si richiama l'art. 50 del D.Lgs. n. 50/2016, che testualmente recita: "per gli affidamenti dei contratti di concessione e di appalto di lavori e servizi diversi da quelli aventi natura intellettuale, con particolare riguardo a quelli relativi a contratti ad alta intensità di manodopera, i bandi di gara, gli avvisi e gli inviti inseriscono ... In ossequio a tale disposizione è chiaro che gli affidamenti, aventi ad oggetto una prestazione di natura intellettuale, possono avvenire senza la previa indizione di una procedura negoziata*".

Il Gruppo conclude, rilevando che: "*trattandosi di incarichi aventi ad oggetto prestazioni di natura intellettuale per i quali risulta escluso l'assoggettamento alla procedura negoziata, non ritenendo condivisibile l'applicazione dell'art 10 del regolamento del gruppo così come richiamato dall'Ecc.ma Corte, il gruppo consiliare, constatata l'impossibilità oggettiva di utilizzare le risorse umane interne già disponibili, ha provveduto a contrattualizzare i soggetti su richiamati per lo svolgimento delle mansioni richieste dal gruppo consiliare. In ragione a quanto innanzi preliminarmente motivato, tenuto conto delle contestazioni univoche sollevate dall'Ecc.ma Corte sulla procedura dell'affidamento degli incarichi a tutti i soggetti contrattualizzati dal gruppo si osserva quanto segue: Il singolo giornalista o agenzia di comunicazione, segue le iniziative istituzionali del consigliere e del gruppo, partecipa ad ogni atto propulsivo dello stesso, veicolando i messaggi comunicativi necessari a rendere noto all'esterno l'attività istituzionale svolta dal consigliere, a seguito di una strategia comunicativa preliminare, concordata a monte con il gruppo consiliare ed il consigliere stesso. Il carattere della fiduciarietà è dunque palese*".

A tal proposito, osserva il Collegio che tenuto conto della peculiare natura pubblicistica dei gruppi consiliari nell'esercizio delle funzioni istituzionali all'interno del Consiglio regionale (cfr., ex multis, Cass. SS.UU. n. 622/2021 e Cass. SS.UU. n. 5590/2020), alimentate da risorse finanziarie assegnate a quest'ultimo a carico del bilancio regionale (Corte cost., sentenza n. 39/2014), la gestione, da parte del Gruppo, dei contributi ricevuti non è libera nei fini, ma deve essere necessariamente propedeutica all'esercizio della propria funzione istituzionale, proprio in ragione della provenienza pubblica delle risorse ricevute e della confluenza del bilancio dei Gruppi consiliari in quello della Regione (v. SSRR. spec. comp. n. 19/2022/RGC). Ciò nonostante, è indubbio che determinati incarichi, in ragione dello stretto collegamento con l'attività politica che il Gruppo svolge in seno all'Assemblea regionale e, dunque, della marcata componente fiduciaria che li connota, possano configurarsi come incarichi fondati sull'*intuitu personae*. Per le considerazioni esposte, tuttavia tale valutazione va effettuata caso per caso, in relazione al singolo incarico, non potendo la componente "fiduciaria" essere considerata *in re ipsa* per il solo fatto che l'incarico venga conferito da un Gruppo consiliare.

Nella fattispecie, il Collegio ravvisa negli incarichi conferiti la presenza di elementi che ne giustificano la qualificazione in termini fiduciari in ragione dello stretto collegamento con l'attività politica e le descritte peculiarità del Gruppo, come si

desume dall'analisi dell'oggetto contrattuale (art. 1) che *"è quello di informare in maniera omogenea e univoca sull'attività legislativa del Gruppo e sulle iniziative politiche legate ad essa (...)"*. Trattasi, dunque, di comunicazione istituzionale dei contenuti politici dell'attività svolta dal Gruppo in seno al Consiglio regionale" (v. delibera n. SCCAM/61/2022/FRG).

Ciò nondimeno, tenuto conto delle previsioni del disciplinare interno del Gruppo con specifico riferimento alle modalità di affidamento, il Collegio richiama l'attenzione per il futuro sulla necessità di una motivazione analitica che metta in luce le peculiarità dell'incarico e quindi la possibilità di divergere da quanto prefigurato in fase di autoregolamentazione.

6.2.3. Necessità della spesa.

Con riguardo al profilo della necessità dell'incarico, nelle premesse dei contratti esaminati, si dà atto dell' assenza di personale interno avente una particolare competenza per le attività previste da ciascun singolo contratto. Attesa la genericità di quanto esplicitato nelle premesse esaminate, considerato che il presupposto della pattuizione non risultava suffragato da elementi idonei a valutarne la sussistenza, la Sezione, in via istruttoria richiedeva la trasmissione dell'elenco del personale in servizio o comunque impiegato a qualsiasi titolo da codesto Gruppo consiliare, con correlata specificazione delle qualifiche e le mansioni assegnate.

Sul punto, il Gruppo ha riscontrato che *"il personale in servizio alla data del 31/12/2022 presso il gruppo consiliare Partito Socialista Italiano-Campania Libera era rappresentato dal Sig. Di Nicola Vincenzo, con qualifica professionale di "Istruttore Amministrativo", dipendente di ruolo del Comune di Salerno e comandato presso lo scrivente gruppo con il compito di coordinatore del gruppo"*.

Tenuto conto che il Gruppo è composto da tre consiglieri, considerata la presenza di una sola unità di personale non in possesso del titolo richiesto data la natura dell'incarico, si ritiene superato il rilievo.

6.2.4 Parziarietà dei reports, riferibilità della prestazione al professionista incaricato.

Sotto il diverso profilo della riferibilità della prestazione al professionista incaricato, in via istruttoria, il Collegio rilevava come non risultassero in alcun modo provate né

l' effettivo espletamento delle attività descritte nei reports - mancando ogni forma di allegazione a sostegno di quanto riportato - né la riferibilità della attività in oggetto alla società e ai giornalisti professionisti incaricati – mancando, a titolo meramente esemplificativo, le copie delle mail che attestassero l'avvenuta comunicazione tra costoro e il Gruppo circa l'incarico da svolgere o che confermassero l'avvenuta "consegna" a quest'ultimo del lavoro eseguito. La Sezione rilevava altresì che tali connotati finivano poi per riflettersi nei reports allegati, i quali invero apparivano pressoché sovrapponibili, finendo per far perdere agli stessi la valenza, *lato sensu*, di rendicontazione che invece avrebbero dovuto rivestire.

In riscontro ai rilievi formulati il Gruppo ha preliminarmente evidenziato che in generale "*non vi sono prescrizioni circa le modalità di consegna e stante la voluminosità della documentazione probante l'attività svolta, la stessa è stata consegnata a mano presso gli uffici del gruppo direttamente al coordinatore del gruppo*", precisando, altresì, in riferimento agli incarichi conferiti ai giornalisti che "*le relazioni puntualmente vengono consegnate in originale insieme alle fatture di liquidazione che sono sottoposte al vaglio del consigliere di riferimento, il quale le vista e ne autorizza il relativo pagamento*".

Sul punto il Gruppo ha chiarito che - "*i reports della società sono presentati periodicamente e contengono i riepiloghi dell'attività svolta dalla società di comunicazione nel periodo indicato, vengono consegnati in originale insieme alle fatture di liquidazione e conseguenzialmente sono sottoposti al vaglio del consigliere di riferimento, il quale le vista e ne autorizza il relativo pagamento. Il gruppo ha fornito (...) anche, un elenco delle interviste televisive, foto e descrizione degli eventi, link che vengono aperti e scaricati, relativi ai post, ad articoli, dei vari interventi in eventi pubblici che riguardavano tematiche quali sanità, lavoro, cultura etc. del consigliere di riferimento, gli addetti della società di comunicazione hanno sempre seguito il Consigliere durante le sedute del Consiglio Regionale e Question time, per redigere eventualmente comunicati stampa o registrare interviste televisive*".

In merito ai report dei giornalisti il Gruppo ha messo in evidenza che entrambi godono di rapporto fiduciario con il proprio Consigliere di riferimento precisando rispettivamente che "*la dott.ssa Federica D'Ambro, (...) ha provveduto a scrivere e pubblicare personalmente tutti i comunicati ed articoli inerenti a fatti e notizie ben definite, imputabili a circostanze di tempo e luoghi distinti tra loro, pubblicati esclusivamente per l'operato del gruppo consiliare e del consigliere di quel collegio elettorale di appartenenza, nello specifico nel territorio Salernitano. Tutti i relativi comunicati stampa social hanno valenza territoriale ed abbracciano il bacino della provincia di appartenenza del consigliere componente*

del gruppo Andrea Volpe. Tali comunicazioni e pubblicazioni sono state eseguite con inserimento diretto sulle pagine dei profili social, tutti mezzi di comunicazione, oramai utilizzati da tempo su larga scala e che , unitamente alle testate giornalistiche online , sono diventati mezzi d'informazione in tempo reale rivolti ad una sempre più crescente scala di utenti, la dott.ssa Federica D'Ambro, ha pieno accesso ai profili social del consigliere Andrea Volpe, esegue le dovute pubblicazioni di tutti gli interventi e comunicati in coerenza al programma politico del gruppo di appartenenza".

Parimenti veniva chiarito per il secondo professionista incaricato, rappresentando che *" Il dott. Cosimo Mario, residente a Villaricca, (...) ha provveduto a scrivere e pubblicare personalmente tutti i post da pubblicizzare sui canali social del consigliere di riferimento, Facebook, Instagram, e vari social, inerenti ad incontri istituzionali su determinate tematiche che sono molto attuali ed importanti, quali il precariato, la sanità, il mondo produttivo, notizie pubblicate esclusivamente per l'operato del gruppo consiliare e del consigliere di quel collegio elettorale di appartenenza, nello specifico nel territorio di Napoli e provincia. Tutti i relativi comunicati social hanno valenza territoriale ed abbracciano il bacino della provincia di appartenenza del consigliere componente del gruppo Giovanni Porcelli. Tali comunicazioni e pubblicazioni sono relative al periodo luglio 2022/dicembre 2022".*

La Sezione, in via istruttoria rilevava, altresì, che dalla documentazione allegata si evinceva, altresì, che parte delle attività poste in essere dai professionisti incaricati non fossero riferibili all'attività istituzionale del Gruppo – così come richiesto dall'art. 3, comma 3 lett. A), del D.P.C.M. 21/12/2012 - quanto piuttosto ad iniziative politiche esterne, poste in essere dal singolo consigliere regionale. I comunicati stampa riportati nei reports si concentravano, in certi casi, prevalentemente sulla attività promozionale del singolo Consigliere senza che vi fosse alcun collegamento con l' attività istituzionale del Gruppo all'interno del Consiglio regionale. Sembrava pertanto, che gli incarichi in esame fossero stati svolti in violazione del divieto di commistione tra risorse destinate al funzionamento dei gruppi e risorse a vario titolo riconducibili all'esercizio di attività politica esterna al Consiglio regionale (art. 1, comma 3, lett. b), c), d), stesso D.P.C.M.), da cui discende la non rimborsabilità con le risorse destinate al funzionamento dei gruppi delle spese sostenute dal singolo consigliere nell'espletamento del proprio mandato. (v. art. 1, comma 6, stesso D.P.C.M.)

Il Gruppo ha sul punto messo in evidenza che la previsione dell'art. 1 co. 4 del D.P.C.M. del 21.12.2012, *"ha dato espressamente atto della possibilità di ricollegare la*

giustificazione delle spese autorizzate e sostenute dal Gruppo consiliare anche alle attività promozionali dei singoli consiglieri. il Disciplinare costituisce soltanto norma applicativa e di dettaglio della normativa primaria presupposta la quale, come sopra chiarito, ha previsto espressamente la duplice riferibilità delle spese sia al Gruppo che ai singoli consiglieri". A tal fine il Gruppo ha, in aggiunta, precisato che "la società Dreamers ha espletato attività in favore del gruppo e del suo consigliere di appartenenza dott. Giovanni Porcelli nel suo ambito territoriale di Napoli e Provincia (...); la dott.ssa D'Ambro Federica ha espletato attività in favore del gruppo e del suo consigliere di appartenenza dott. Andrea Volpe nel suo ambito territoriale di Salerno e Provincia (...); il dott. Mario Cosimo ha espletato attività in favore del gruppo e del suo consigliere di appartenenza Dott. Giovanni Porcelli nel suo ambito territoriale di Napoli e Provincia".

Le suesposte criticità sono state, quindi, superate, avendo il Gruppo integrato le suddette lacune documentali e fornito i dovuti chiarimenti.

7. Genericità dell'oggetto e durata del contratto

Riguardo all' oggetto dell' incarico conferito alla società Dreamer S.r.l.s., il Collegio in via istruttoria rilevava come tra le attività indicate nel contratto affidate alla predetta società ve ne fossero alcune che sembravano rivestire un carattere di genericità. Infatti, più volte il contratto si riportava alla diffusione di note stampa e all'organizzazione di interviste su quotidiani e oppure a attività di progettazione e pianificazione di conferenze stampa. Tali connotati, infatti, finivano poi per riflettersi nei reports allegati, i quali invero apparivano pressoché sovrapponibili, finendo per far perdere agli stessi la valenza *lato sensu* di rendicontazione che invece dovrebbero rivestire.

Sul punto il Gruppo ha chiarito che "In merito alla genericità dell'oggetto si fa presente che "*Le attività svolte dalla società Dreamers Srls sono di diffusione, promulgazione, dell'attività istituzionale del Consigliere di riferimento, e si concretizzano attraverso comunicati stampa, interviste su carta stampata e televisive, tutte le attività svolte dalla società di comunicazione sono da ritenersi inerenti all'operato svolto sia dal consigliere di riferimento sia al lavoro istituzionale del gruppo. Le attività di comunicazione sono avvenute anche, tramite inserimento diretto sulle pagine dei profili social. Tali mezzi, utilizzati da tempo su larga scala*

unitamente alle testate giornalistiche online, sono diventati mezzi d'informazione in tempo reale rivolti ad una sempre più crescente scala di utenti. Il soggetto contrattualizzato ha pieno accesso sui profili social del singolo consigliere, esegue le dovute pubblicazioni di tutti gli interventi e comunicati in coerenza al programma politico del gruppo di appartenenza".

In disparte anche qui, quanto si rileverà sotto il profilo del coordinamento (v. infra § 8), in riferimento all'incarico conferito invece al giornalista dott. Cosimo Mario, la Sezione, in fase di comunicazione, rilevava che "*Come si è avuto modo di rilevare anche per gli altri conferimenti (v. infra), l'oggetto dell'incarico consiste[va] nell' "informare in maniera omogenea e univoca sull'attività legislativa del Gruppo e sulle iniziative politiche [. . .l coordinando il lavoro dell'Ufficio stampa a ciò preposto composto da altri professionisti incaricati ..(art.1 - Oggetto e contenuto). Al riguardo, dal momento che una formula pressoché analoga si riscontra[va] nel precedente contratto di collaborazione che il Gruppo ha sottoscritto con gli "altri professionisti incaricati", si osserva[va] che risulta[va] invero difficile immaginare il coordinamento "diffuso" da parte di ciascun professionista di uffici stampa formato unicamente dagli stessi incaricati. L'esigenza di coordinamento e raccordo presuppone una parcellizzazione dell'attività svolta dai diversi incaricati e l'affidamento ad un unico soggetto del ruolo di coordinatore delle informazioni istituzionali del gruppo, anche al fine di raccordare la comunicazione in favore dei singoli consiglieri*".

Si richiedevano pertanto i chiarimenti necessari e la documentazione comprovante l'effettiva attività di coordinatore svolta.

Sul punto il Gruppo ha precisato che "*L'oggetto [del contratto] è quello di informare in maniera omogenea ed univoca sull'attività istituzionale del gruppo e sulle iniziative politiche legate ad essa che si promuovono sul territorio e nei collegi elettorali della Campania, coordinando in particolare il lavoro dell'ufficio stampa a ciò preposto, composto dagli altri professionisti incaricati per la comunicazione e suddivisi per ambiti territoriali coordinandosi quotidianamente, per le vie brevi, con il coordinatore amministrativo ed il consigliere di riferimento*".

Sotto il diverso profilo della durata del contratto, poi, il Collegio rilevava, in riferimento all'incarico conferito alla giornalista dott.ssa D'Ambro, come l'incarico al medesimo professionista fosse stato rinnovato/prorogato rispetto al periodo

precedente, facendosi osservare che l'art. 6, comma 6, del d.lgs.165/2001 chiarisce, da un lato, che: "l' oggetto della prestazione deve corrispondere alle competenze attribuite dall' ordinamento all' amministrazione conferente, ad obiettivi e progetti specifici e determinati e deve risultare coerente con le esigenze di funzionalità dell'amministrazione conferente" (lett. a) dall' altro, puntualizza che "la prestazione deve essere di natura temporanea e altamente qualificata; non è ammesso il rinnovo; l' eventuale proroga dell'incarico originario è consentita, in via eccezionale, al solo fine di completare il progetto e per ritardi non imputabili al collaboratore, ferma restando la misura del compenso pattuito in sede di affidamento dell'incarico". Pertanto, si richiedevano motivati chiarimenti in ordine alle ragioni che avessero determinato la concessione dell' atto di proroga/rinnovo del menzionato contratto.

Sul punto il Gruppo ha riscontrato che: *"Nello specifico, riguardo ai due contratti sottoscritti dal consigliere Andrea Volpe con la dott.ssa Federica D'Ambro per un importo complessivo di € 8.000,00, il consigliere Andrea Volpe ha ritenuto di sottoscrivere un primo contratto con la dott.ssa D'Ambro di € 5.000,00 e solo in seguito vista la professionalità della stessa e la disponibilità del budget ha deciso di sottoscrivere un ulteriore contratto con la predetta professionista"*.

Le suesposte criticità sono state, quindi, superate, avendo il Gruppo fornito i dovuti chiarimenti.

8. Attività di coordinamento

In riferimento all'incarico conferito alla dott.ssa D'Ambro Federica per l'importo complessivo di € 8.000,00, formalizzato con n. 2 contratti sottoscritti rispettivamente il primo in data 1 aprile 2022 (per il periodo 1/4/ 2022 – 30/10/2022) ed il secondo in data 31/10/ 2022 (per il periodo 31/10/2022- 31/12/ 2022), va rappresentato quanto segue. In merito, l'incarico in esame ha ad oggetto (rectius, "attività" di cui all'art 2) le seguenti prestazioni:

- Organizzazione e coordinamento dell'ufficio stampa, composto degli altri professionisti incaricati per la comunicazione e suddivisi per ambiti territoriali, intrattenendo rapporti con la stampa e con gli altri media;

- Organizzazione e coordinamento di conferenze stampa e iniziative pubbliche del Gruppo Consiliare.
- Coordinamento in tema di diffusione delle note stampa dei Consiglieri del Gruppo, coordinamento della organizzazione di interviste sui quotidiani e sulle televisioni locali e nazionali;
- Coordinamento nei rapporti con le testate giornalistiche e web e con le emittenti televisive, al fine di diffondere le proposte e le iniziative del Gruppo;
- Gestione canali social (Facebook e Instagram) Ufficiali del Consigliere Regionale di riferimento del Gruppo. Cura e gestione del sito istituzionale del Consigliere regionale di riferimento.

In disparte la discutibile parcellizzazione dell'oggetto del contratto in due articoli diversi, posto che "l'oggetto e il contenuto" del contratto (art. 1) non possono che avere riguardo, per la parte del professionista, alla "attività" ossia alla prestazione pretesa dal professionista da svolgersi - sicché una eccessiva frammentazione di tale voce finisce con l'essere talmente ridondante da far sbiadire i precisi contorni descrittivi delle parole utilizzate - in merito all'attività di coordinamento resa dal dott.ssa Federica D' Ambro valgono le considerazioni di seguito riportate.

In sede istruttoria, la Sezione ha rilevato come nessun elemento di prova fosse stato accluso rispetto alla menzionata attività di coordinamento, limitandosi, i vari reports, solo a riportare alcuni comunicati stampa e notizie pubblicate sulle piattaforme social, senza che se ne possa attribuire la paternità alla professionista, in conformità ad una sintetica relazione sull'attività svolta di volta in volta nei periodi contrattualmente previsto, in cui l'incaricato attesta di aver svolto: "1)Attività di gestione e pubblicazione dei contenuti social, legati alla comunicazione politica del Consigliere regionale; 2) Creazione, gestione e divulgazione dei comunicati stampa; 3) Curare la battitura di testi e documenti; Cura nelle relazioni comunicative istituzionali del Consigliere e nei rapporti con la stampa", in cui la professionista rappresenta altresì che "L'attività politico istituzionale si è focalizzata nel relazionarsi con politici sul territorio, al fine di divulgare le iniziative e le attività promosse dal Consigliere".

Tale lacuna documentale non è stata colmata dal Gruppo, circostanza questa resa ancor più rilevante dal fatto che, come si è detto, il medesimo Gruppo in sede controdeduttiva - in riscontro ai richiesti *"chiarimenti necessari e la documentazione comprovante l'attività svolta, in particolare per quanto concerne quella di coordinamento"* -

si è limitato a rappresentare che "*In merito alla genericità dell'oggetto l'art 2 del contratto tra le varie attività che possono essere espletate dal contrattualizzato D'Ambro recita nell'espletamento di tali attività c'è la necessità di avvalersi della consulenza e dell'assistenza di un team di giornalisti che curi in particolare la comunicazione con la stampa e si occupi di redigere e diffondere la comunicazione istituzionale del gruppo consiliare, in riferimento a ciascuna provincia in cui si articola il territorio e di organizzare, gestire e coordinare a tal guisa un ufficio stampa" al fine di diffondere le proposte e le iniziative del gruppo*", ribadendo quanto riscontrato sotto il diverso profilo della necessità della spesa, che "*il personale in servizio alla data del 31/12/2022 presso il gruppo consiliare Partito Socialista Italiano-Campania Libera era rappresentato dal Sig. Di Nicola Vincenzo, con qualifica professionale di "Istruttore Amministrativo", dipendente di ruolo del Comune di Salerno e comandato presso lo scrivente gruppo con il compito di coordinatore del gruppo*".

Vieppiù, anche la descrizione dell'oggetto delle fatture nn. 5-7-8-9/2022 documentano solo l'attività di "Compenso mese- come da contratto" rispettivamente per le mensilità di Aprile-Luglio/Agosto-Ottobre/Novembre e Dicembre 2022 , senza alcun riferimento alla attività di coordinamento.

Val la pena, inoltre, richiamare l'attenzione sul fatto che, anche dall'analisi del ridetto art.2, l'attività di coordinamento sembra assolutamente prevalente. Eppure, in nessun allegato dai vari reports l'attività in questione trova una forma minima di conforto documentale. Difatti l'attività svolta dall'incaricato non viene documentata in maniera sufficientemente specifica, tale da poterne provare e, in questa sede, verificare l'effettiva inerenza alle esigenze istituzionali del Gruppo. Né la dichiarazione del Capo gruppo è idonea a fornire adeguata prova di tale inerenza, poiché non è suffragata da alcuna documentazione atta a confermarla perdurando l'assenza agli atti qualsiasi documento a comprova dell'effettivo e concreto svolgimento della relativa prestazione (Cfr. in tal senso SS.RR., sent. n. 19/2022; sent. n. 23/2021/RGC; sent. n. 22/2021/RGC; sent. n.15/2021/RGC; sent. n. 11/2021/RGC; sent. n. 30/2020/RGC; sent. n. 29/2020/RGC; sent.n. 28/2020/RGC; sent. n. 28/2017/EL; sent. n. 10/2017/EL; sent. n. 20/2016/EL; sent. n.29/2014/EL; sent. n. 39/2014/ELSS.RR. in spec. comp. Sentenza n. 20/2016/EL). **Alla luce di quanto espresso, pertanto, il Collegio dichiara non regolare la spesa sostenuta dal Gruppo con riguardo all'incarico conferito al dott. ssa Federica D' Ambro.**

8. Conclusioni.

Per le suddette considerazioni, questa Sezione ritiene irregolare la spesa di euro 8.000,00 relativa ai contratti di incarico professionale stipulati tra il Gruppo consiliare **"Partito Socialista Italiano-Campania Libera"** e la professionista dott. ssa Federica D' Ambro, sottoscritti il 1 aprile 2022 e il 31 ottobre 2022, con cui è stato affidato al predetto professionista l'incarico di "Organizzazione e coordinamento dell'ufficio stampa, composto degli altri professionisti incaricati per la comunicazione e suddivisi per ambiti territoriali, intrattenendo rapporti con la stampa e con gli altri media; Organizzazione e coordinamento di conferenze stampa e iniziative pubbliche del Gruppo Consiliare; coordinamento in tema di diffusione delle note stampa dei Consiglieri del Gruppo, coordinamento della organizzazione di interviste sui quotidiani e sulle televisioni locali e nazionali; coordinamento nei rapporti con le testate giornalistiche e web e con le emittenti televisive, al fine di diffondere le proposte e le iniziative del Gruppo; gestione canali social (Facebook e Instagram) Ufficiali del Consigliere Regionale di riferimento del Gruppo; cura e gestione del sito istituzionale del Consigliere regionale di riferimento" (rif. fatt. n. 5/2022 del 09/08/2022; n. 7/2022 del 31/10/2022; n. 8/2022 del 30/11/2022; n. 9/2022 del 29/12/2022).

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

Come è stato evidenziato nel § 3, la Sezione regionale non adotta una statuizione di condanna alla restituzione delle somme inerenti alle voci di spesa affette da irregolarità, in quanto tale effetto deriva direttamente dalla legge. Dall'accertamento dell'irregolarità discende, invece, un effetto conformativo consistente nella doverosa attivazione dell'Assemblea regionale ai fini del recupero delle somme dovute.

Al riguardo, per completezza, mette conto evidenziare che l'art. 3 - quinquies della citata legge regionale n. 6/1972, aggiunto dall'articolo 26, comma 3, lettera b) della legge regionale 5 aprile 2016, n. 6, prevede che, in caso di accertamento della "non regolarità del rendiconto da parte della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti", l'obbligo di restituzione "si realizza mediante predisposizione di apposito piano

di rientro, approvato dall'Ufficio di Presidenza, che contempla progressive decurtazioni del contributo annuale spettante al Gruppo per le spese di funzionamento di cui al comma 1".

P.Q.M.

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

- accerta la regolarità del rendiconto 2022 - XI Legislatura del Gruppo consiliare "Partito Socialista Italiano-Campania Libera" con le precisazioni di cui al paragrafo 6.1 e con esclusione della posta di € 8.000,00 relativa all'incarico affidato alla dott. ssa Federica D'Ambro.
- dispone la trasmissione della presente pronuncia al Presidente del Consiglio regionale della Campania, per il seguito di competenza;
- dispone la trasmissione della presente pronuncia alla Procura regionale per la Campania della Corte dei conti, per quanto di eventuale competenza.

Così deliberato, in Napoli, nella camera di consiglio del giorno 20 aprile 2023.

I Magistrati relatori

Ilaria Cirillo

Stefania Calcari

Il Presidente

Massimo Gagliardi

Depositata in Segreteria
Il Direttore della Segreteria
dott. Giuseppe Imposimato