



REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

**COLLEGIO DI CONTROLLO SULLE SPESE ELETTORALI PRESSO LA
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA REGIONE SICILIANA**

ELEZIONI AMMINISTRATIVE 2013

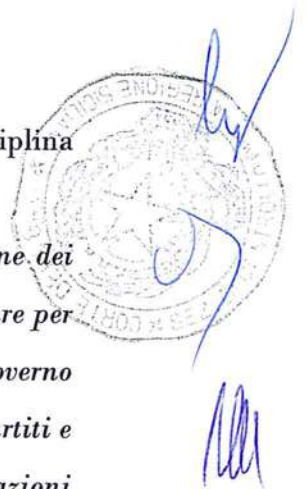
Vista la legge 10 dicembre 1993, n. 515, recante disposizioni sulla disciplina delle campagne elettorali alla Camera ed al Senato;

vista la legge 6 luglio 2012, n. 96, recante *“Norme in materia di riduzione dei contributi pubblici in favore dei partiti e dei movimenti politici, nonché misure per garantire la trasparenza e i controlli dei rendiconti medesimi. Delega al Governo per l’adozione di un testo unico delle leggi concernenti il finanziamento dei partiti e dei movimenti politici e per l’armonizzazione del regime relativo alle detrazioni fiscali”*;

visto, altresì, l’art. 14 bis del D.L. 28 dicembre 2013, n. 149, introdotto in sede di conversione dalla legge 21 febbraio 2014, n. 13, recante modifiche parziali alla disciplina dei controlli in argomento;

visto, l’art. 33, comma 3, del D.L. 24 giugno 2014, n. 91 (convertito in legge 11 agosto 2014, n. 116), ha successivamente modificato l’art. 13, comma 6, della citata legge 6 luglio 2012, n. 96, intestando alle Sezioni regionali di Controllo della Corte dei conti la verifica della conformità alla legge delle spese sostenute da partiti, movimenti, liste e gruppi di candidati per le campagne elettorali nei Comuni con popolazione superiore a 30.000 abitanti;

visto il regolamento per l’organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato dalle Sezioni Riunite con deliberazione n.14 del 16 giugno 2000, come modificato dalle deliberazioni delle Sezioni Riunite n. 2 del 3 luglio



2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004, nonché dalla deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229/CP/2008 del 19 giugno 2008;

viste le deliberazioni della Sezione delle Autonomie della Corte di conti n. 24/SEZ.AUT/2013/INPR. e n. 12/SEZ.AUT/2014/QMIG, contenenti, rispettivamente, i primi indirizzi interpretativi inerenti al controllo sulle spese elettorali nei Comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti e gli orientamenti in ordine all'adeguamento dei profili organizzativi del controllo stesso alle sopravvenienze di cui al D.L. n. 149/2013 e relativa legge di conversione;

visto il decreto n.165 del 15 settembre 2014 del Presidente della Sezione di controllo per la Regione siciliana, con il quale è stato costituito questo Collegio di controllo sulle spese sostenute in occasione delle elezioni, tenutesi nel territorio della Regione siciliana, nel 2013 per il rinnovo dei consigli comunali;

vista la disposizione n. 1/2014/SEZ.CONTR./SEGR del 14 novembre 2014, con la quale, il Direttore della Segreteria amministrativa del Servizio di supporto della Sezione di controllo ha provveduto a individuare i Revisori assegnati al predetto Collegio per l'espletamento dell'attività istruttoria;

vista la delibera n. 195/2014/CSE, n. 213/2014/CSE e n. 77/2015/CSE con le quali questo Collegio si è costituito ed ha avviato l'attività istruttoria;

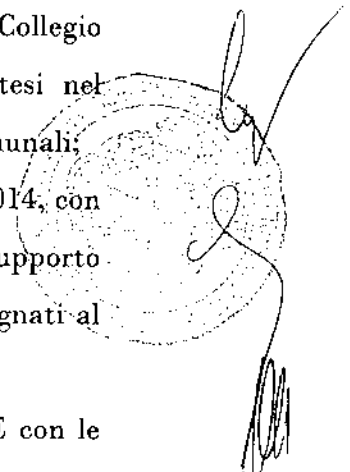
esaminata la documentazione pervenuta in esito all'attività istruttoria;

considerato che, successivamente all'espletamento delle elezioni amministrative in esame, l'art. 33, comma 3, del D.L. 24 giugno 2014, n. 91 (convertito in legge 11 agosto 2014, n. 116), ha modificato l'art. 13, comma 6, della citata legge 6 luglio 2012, n. 96, limitando la verifica della conformità a legge delle spese sostenute da partiti, movimenti, liste e gruppi di candidati per le campagne elettorali nei comuni con popolazione superiore a 30.000 abitanti anziché a quelli con 15.000 abitanti, come previsto dalla precedente formulazione della norma;

vista la deliberazione n.17/2016/CSE del 14 gennaio 2016;

DELIBERA

di approvare l'unito referto sull'esito dei controlli eseguiti sulle spese elettorali e relative fonti di finanziamento rendicontate dalle formazioni politiche che

A handwritten signature in black ink is written over a circular stamp. The stamp contains some illegible text and a central emblem. The signature is written in a cursive style and extends downwards from the stamp.

hanno preso parte alle consultazioni elettorali del 9 e 10 giugno 2013, per il rinnovo degli Organi elettivi nel **Comune di Modica**.

DISPONE

che copia della presente deliberazione sia trasmessa, per debita conoscenza, al Consiglio comunale di Modica, nella persona del Presidente *pro-tempore*, con invito a volerne curare la comunicazione ai delegati di lista e la pubblicazione sul sito istituzionale dell'Ente.

Ne dispone, altresì, la trasmissione all'Assessore regionale delle Autonomie locali e della funzione pubblica, nonché al Presidente della Sezione di controllo della Corte dei conti per la Regione siciliana.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deciso, in Palermo, nella camera di consiglio del 26 Gennaio 2016

I componenti del Collegio di controllo

Cons. Stefano SIRAGUSA

Cons. Anna Luisa CARRA

Cons. Tommaso BRANCATO

Depositata in Segreteria il

29 GEN. 2016

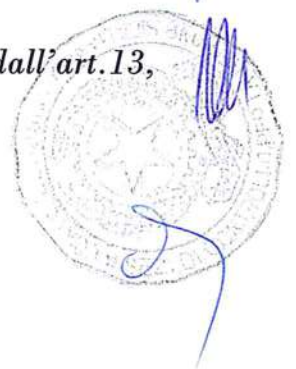
Il Direttore della Segreteria

(dott.ssa Vita Alania)

**COLLEGIO DI CONTROLLO SULLE SPESE ELETTORALI PRESSO LA SEZIONE
REGIONALE DELLA CORTE DEI CONTI
PER LA REGIONE SICILIANA**

REFERTO SUI CONTI CONSUNTIVI RELATIVI ALLE SPESE
PER LA CAMPAGNA ELETTORALE E CORRELATE FONTI DI
FINANZIAMENTO DELLE FORMAZIONI POLITICHE CHE
HANNO PARTECIPATO ALLE CONSULTAZIONI ELETTORALI
DEL 9 E 10 GIUGNO 2013 PER IL RINNOVO DELLE CARICHE DI
SINDACO E DI CONSIGLIERE COMUNALE

*(Art. 12 comma 3, della legge 10 dicembre 1993, n. 515, come richiamato dall'art.13,
comma 6, della legge 6 luglio 2012, n.96)*



Componenti:

Consigliere Stefano Siragusa;
Consigliere Anna Luisa Carra;
Consigliere Tommaso Brancato.

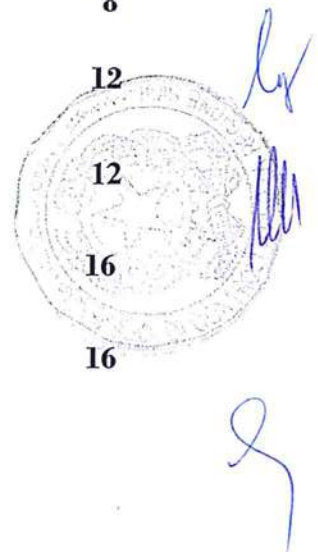
Hanno collaborato alla redazione del presente referto:

dott.ssa Loredana Bologna;
dott. Antonio Caruso;
dott.ssa Patrizia Geraci;
sig.ra Antonina Lupo.

COMUNE DI MODICA

INDICE

PREMESSA	3
<u>PARTE GENERALE</u>	5
Quadro normativo di riferimento	5
Profili metodologici ed operativi del controllo svolto	8
L'istituzione del Collegio e l'impostazione del controllo	12
Considerazioni conclusive	12
PARTE SPECIALE	16
Spese e finanziamenti relativi alle elezioni 2013 del Comune di Modica	16



PREMESSA

Il presente referto espone gli esiti del controllo sulle spese sostenute per la campagna elettorale relativa alle consultazioni amministrative del 9 e 10 giugno 2013, eseguito dal Collegio istituito ai sensi dell'art. 13, comma 6, lett. c) e comma 7, della legge 6 luglio 2012, n. 96, presso la Sezione di controllo della Corte dei conti per la Regione siciliana.

La legge n.96 del 2012 recante "*Norme in materia di riduzione dei contributi pubblici in favore dei partiti e dei movimenti politici, nonché misure per garantire la trasparenza e i controlli dei rendiconti medesimi. Delega al Governo per l'adozione di un testo unico delle leggi concernenti il finanziamento dei partiti e dei movimenti politici e per l'armonizzazione del regime relativo alle detrazioni fiscali*", così come successivamente modificata dall'art. 33, comma 3 del decreto legge 24 giugno 2014 n. 91 (convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014 n. 116), ha innovato la disciplina in materia di rimborsi delle spese elettorali ai partiti, obblighi dei movimenti politici e dei singoli candidati e controlli da parte dei vari organi preposti.

Per quanto di specifico interesse nell'ambito del presente referto, l'art. 13 della legge citata fissa limiti massimi alle spese elettorali dei candidati e di tutti i soggetti politici che partecipano alle elezioni comunali e dispone l'obbligo di rendicontazione delle spese sostenute per la campagna elettorale, introducendo nell'ordinamento un controllo qualificato limitato ai comuni con popolazione superiore a 30.000 abitanti.

Si tratta di una limitazione sostanziale e procedurale che è venuta ad incidere direttamente, con decorrenza dalla sua entrata in vigore nell'ordinamento giuridico, sulla competenza di questo Collegio nel corso dell'attività istruttoria, inizialmente intrapresa nei confronti dei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti, così come richiesto dalla precedente disposizione di legge.

Le attribuzioni previste dalla legge - con la tecnica del rinvio alla normativa di carattere nazionale - presentano caratteri di analogia rispetto ai controlli già da tempo intestati alla Corte dei conti in materia di spese per l'elezione alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica, disciplinati dall'art. 12, comma 3, della legge 10 dicembre 1993, n. 515.

La citata n. 96 del 2012, nel richiamare l'applicazione degli obblighi di trasparenza e di rendicontazione previsti per le campagne inerenti alle elezioni politiche, ha fissato *ex novo* limiti alle spese elettorali per il rinnovo dei consigli degli enti locali, mantenendo ferma in tal modo la distinzione, agli effetti del regime dei controlli, tra spese elettorali dei singoli candidati e spese elettorali di partiti, movimenti, liste e gruppi di candidati.

La normativa opera, pertanto, una netta separazione tra l'obbligo di rendicontazione della formazione politica e quello del singolo candidato, affidando i relativi controlli a due organi distinti.

Va precisato, infatti, che il controllo sui rendiconti presentati dalle formazioni politiche che hanno partecipato alla campagna elettorale è affidato dalla legge ad un apposito Collegio di tre magistrati della Corte dei conti¹, istituito presso ciascuna Sezione regionale di controllo; la verifica dei rendiconti presentati dai singoli candidati, invece, è affidata dalla legge alla Corte di Appello del capoluogo di regione ed è esercitata da un apposito "Collegio regionale di garanzia elettorale".

Più in particolare, il comma 6 dell'art. 13 della legge n. 96 del 2012 citata, rinvia alle seguenti disposizioni della legge n. 515/1993:

- art. 7, *Limiti e pubblicità delle spese elettorali dei candidati*, commi 2, 3, 4, 6, 7 e 8;
- art. 11, *Tipologia delle spese elettorali*;
- art. 12, *Pubblicità e controllo delle spese elettorali di partiti, movimenti, liste e gruppi di candidati*, commi 1 e 2, comma 3 primo e secondo periodo, commi 3-bis e 4;
- art.13, *Collegio regionale di garanzia elettorale*;
- art.14, *Pubblicità e controllo delle spese elettorali dei candidati*;
- art. 15, *Sanzioni*, commi 3, 5, 6, 7, 8, 9 e 10, primo periodo del comma 11, comma 15, primo periodo del comma 16, e comma 19.

Il presente referto, redatto ai sensi dell'art.13, comma 6, della legge n.96 del 2012 e dell'art.12 della legge n. 515 del 1993, si compone di una parte generale, nella quale sono illustrate le tematiche relative all'applicazione della normativa e gli indirizzi operativi seguiti dal Collegio nello svolgimento dell'attività di verifica, seguita da una parte speciale, nella quale vengono sinteticamente descritti, per ciascuna entità controllata, i contenuti dei rendiconti presentati, le eventuali irregolarità riscontrate e le valutazioni in ordine all'esito del controllo eseguito.

¹ Omologhi a quelli previsti dall'art. 12, comma 2, della legge, n. 515/1993, per le elezioni di Camera e Senato della Repubblica ma operanti presso le Sezioni regionali.

PARTE GENERALE

Quadro normativo di riferimento

Nel contesto normativo delineato dalla legge 6 luglio 2012, n.96, che prevede la riduzione dei contributi pubblici in favore dei partiti e dei movimenti politici, nonché misure per garantire la trasparenza e i controlli dei rendiconti, disposizioni specifiche sono dedicate alle elezioni politiche per il rinnovo delle cariche di Sindaco e di Consigliere delle Amministrazioni comunali con popolazione superiore a 30.000 abitanti.

Le disposizioni principali che interessano ai fini del presente controllo riguardano i seguenti profili:

-Limiti massimi delle spese elettorali dei partiti, movimenti o liste (art. 13, comma 5)

“Nei comuni con popolazione superiore a 30.000 abitanti, le spese per la campagna elettorale di ciascun partito, movimento o lista che partecipa all'elezione, escluse le spese sostenute dai singoli candidati alla carica di sindaco e di consigliere comunale, non possono superare la somma risultante dal prodotto dell'importo di euro 1 per il numero dei cittadini iscritti nelle liste elettorali comunali”



-Tipologia delle spese elettorali (art. 11 della legge n.515/93, così come richiamato dall'art. 13, comma 6, della legge n.96/2012)

“1. Per spese relative alla campagna elettorale si intendono quelle relative:

- a) alla produzione, all'acquisto o all'affitto di materiali e di mezzi per la propaganda;*
- b) alla distribuzione e diffusione dei materiali e dei mezzi di cui alla lettera a) compresa l'acquisizione di spazi sugli organi di informazione, sulle radio e televisioni private, nei cinema e nei teatri;*
- c) all'organizzazione di manifestazioni di propaganda, in luoghi pubblici o aperti al pubblico, anche di carattere sociale, culturale e sportivo;*
- d) alla stampa, distribuzione e raccolta dei moduli, all'autenticazione delle firme e all'espletamento di ogni altra operazione richiesta dalla legge per la presentazione delle liste elettorali;*
- e) al personale utilizzato e ad ogni prestazione o servizio inerente alla campagna elettorale.*

2. *Le spese relative ai locali per le sedi elettorali, quelle di viaggio e soggiorno, telefoniche e postali, nonché gli oneri passivi, sono calcolati in misura forfettaria, in percentuale fissa del 30 per cento dell'ammontare complessivo delle spese ammissibili e documentate.*²

- **Rendicontazione delle spese elettorali (art. 12, comma 1 della legge n.515/93 così come richiamato dall'art. 13, comma 6, della legge n.96/2012 e successivamente modificato dall'art. 14 bis del D. L. n. 149/2013)**

“I rappresentanti di partiti, movimenti, liste e gruppi di candidati devono presentare alla Corte dei conti, entro quarantacinque giorni dall'insediamento, il consuntivo relativo alle spese per la campagna elettorale e alle relative fonti di finanziamento.”

- **Controlli sui rendiconti (art. 12, comma 2, comma 3, primo e secondo periodo e comma 3 bis della legge n.515/93 così come richiamato dall'art. 13, comma 6, della legge n.96/2012)**

“Per l'effettuazione dei controlli sui consuntivi di cui al comma 1, ferma restando l'attuale dotazione organica, è istituito presso la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti competente per territorio un apposito collegio composto da tre magistrati estratti a sorte tra i consiglieri in servizio, coadiuvati da nove addetti alla revisione e dal personale ausiliario necessario. I controlli devono essere limitati alla verifica della conformità alla legge delle spese sostenute dagli aventi diritto e della regolarità della documentazione prodotta a prova delle spese stesse. I controlli devono concludersi entro sei mesi dalla presentazione dei consuntivi alla Corte dei conti, salvo che il collegio di cui al comma 2, con delibera motivata, non stabilisca un termine ulteriore, comunque non superiore ad altri tre mesi. La Corte dei conti cura la pubblicità del referto di cui al comma 3.”

² Il comma seguente (terzo) prevede che: “Le disposizioni di cui all'articolo 95 del testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione della Camera dei deputati, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361², non si applicano nel caso di riunioni, anche a carattere conviviale, connesse ad attività di propaganda consentite dalla legge o a seminari, convegni ed incontri di studio. Ai fini delle medesime disposizioni non sono da considerarsi donativi gli oggetti pubblicitari di valore vile di uso corrente.” Il testo dell'art. 95 D.P.R. n.361/1957 è il seguente: “Chiunque, in nome proprio od anche per conto di terzi o di enti privati e pubblici, eccettuate per questi ultimi le ordinarie erogazioni di istituto, nella settimana che precede la elezione e nella giornata della elezione effettua elargizioni di denaro, generi commestibili, oggetti di vestiario o altri donativi, a qualsiasi titolo, è punito con la reclusione da tre a cinque anni e con la multa da lire 500.000 a lire 2.000.000”.

-Sanzioni (art. 13, comma 7, della legge n. 96/2012, come modificato dall'art.14 bis del d.l.28 dicembre 2013, n.149, convertito dalla legge 21 febbraio 2014, n.13; art. 15, commi 15, 16 e 19 della legge n.515/93, così come richiamato dall'art. 13, comma 6, della legge n.96/2012)

(Art.13): *“In caso di mancato deposito dei consuntivi delle spese elettorali da parte dei partiti, movimenti politici e liste, è assegnato alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti il compito di applicare una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 50.000 a euro 500.000.”*

(Art. 15): *“In caso di mancata indicazione nei consuntivi di cui all'articolo 12, comma 1, delle fonti di finanziamento il collegio della Corte dei conti di cui al comma 2 del medesimo articolo applica la sanzione amministrativa pecuniaria da lire dieci milioni a lire cento milioni.*

In caso di riscontrata violazione dei limiti di spesa di cui al comma 5 dell'art. 13 della legge 6 luglio 2012, n. 96, il collegio della Corte dei conti di cui all'articolo 12, comma 2, applica una sanzione amministrativa pecuniaria non inferiore alla metà e non superiore al triplo dell'importo eccedente il limite previsto.

Per l'applicazione delle sanzioni amministrative pecuniarie previste dal presente articolo si applicano le disposizioni generali contenute nelle sezioni I e II del capo I della legge 24 novembre 1981, n. 689, salvo quanto diversamente disposto. Non si applica l'articolo 16 della medesima legge n. 689 del 1981.”



2

Profili metodologici ed operativi del controllo svolto

L'attività attribuita dalla legge al Collegio si esplica nella forma del controllo successivo di regolarità su rendiconti, limitati alle spese relative alla campagna elettorale e alle risorse che la finanziano; è volto alla verifica della conformità alla legge delle spese sostenute e della regolarità della documentazione prodotta a giustificazione delle spese stesse. Gli esiti dell'accertamento hanno natura dichiarativa e, laddove ne ricorrano i presupposti, di condanna al pagamento di una sanzione pecuniaria.

Va sottolineato che il nuovo controllo non riguarda l'erogazione di fondi pubblici, bensì la regolarità dell'attività gestionale svolta da soggetti privati con eventuale irrogazione di sanzione, non avente finalità di recupero.

Il controllo assegnato al Collegio istituito presso la Sezione regionale di controllo è finalizzato ad accertare:

- il rispetto degli obblighi di rendicontazione delle spese sostenute per le singole campagne elettorali da ogni partito, movimento o lista che vi partecipa;
- il contenimento delle spese elettorali entro i limiti fissati dal legislatore in rapporto al numero di elettori chiamati ad esprimere i propri rappresentanti;
- la regolarità delle spese dichiarate, sotto i profili della corrispondenza alle finalità di legge e della validità della documentazione probativa di supporto.

Oggetto dell'attività di controllo è, dunque, il consuntivo relativo alle spese per la campagna elettorale e alle connesse fonti di finanziamento, di ciascun partito, movimento, lista e gruppo di candidati presente alle elezioni del Comune. Tali spese, secondo quanto disposto dall'articolo 13, comma 5, della legge n. 96 del 2012, non possono superare la somma risultante dal prodotto dell'importo di euro 1 per il numero dei cittadini iscritti nelle liste elettorali comunali.

Secondo quanto precisato dalla Sezione Autonomie, tale controllo accerta " *in base alla tipologia delle spese elettorali ammissibili indicate ai commi 1 e 2 art. 11 legge 515 del 1993, la sussistenza di una connessione diretta o indiretta della spesa con le finalità elettorali, secondo un principio di inerenza e congruità anche sotto il profilo temporale*".

L'attività istruttoria di questo Collegio di controllo, insediatosi - con deliberazione n. 195/2014/CSE del 14 novembre 2014 - si è preliminarmente concretizzata nell'individuazione dei soggetti tenuti alla rendicontazione e nell'acquisizione dei consuntivi presso gli uffici comunali competenti. Successive richieste istruttorie di informazioni e chiarimenti integrativi sono state rivolte

per il tramite dei Presidenti dei Consigli comunali e, in taluni casi, direttamente alle formazioni politiche interessate, laddove erano emerse carenze documentali.

Dell'istruttoria svolta e delle caratteristiche della rendicontazione delle spese il Collegio ha inteso darne conto, oltre che in questa parte, nella parte speciale dedicata al controllo espletato sui singoli conti delle liste presenti nella campagna elettorale dei comuni interessati, evidenziandone le eventuali criticità e le valutazioni specifiche.

I soggetti passivi e il termine per la presentazione del rendiconto

I rappresentanti dei partiti, movimenti e liste partecipanti alle elezioni amministrative devono presentare il rendiconto relativo alle spese per la campagna elettorale e alle correlate fonti di finanziamento, entro quarantacinque giorni dall'insediamento del nuovo Consiglio comunale (art. 12, comma 1, della legge n. 515 del 1993 nel testo riformato dall'art. 14 bis del decreto legge n. 149 del 2013, come richiamato dall'art. 13, comma 6, della legge n. 96 del 2012).

A seguito della modifica apportata dal decreto legge n.149 del 2013, convertito dalla legge n. 13 del 2014, il Collegio si è uniformato all'indirizzo interpretativo della modifica legislativa nei termini formulati dalla Sezione Autonomie³. Pertanto, ha ritenuto che il Collegio di controllo sia divenuto destinatario diretto della trasmissione dei rendiconti delle spese elettorali, senza il tramite del Presidente del Consiglio comunale.

In relazione al termine ultimo per la presentazione del rendiconto si osserva che lo stesso decorre dall'insediamento del Consiglio comunale⁴.

In questa prima fase applicativa, tenuto conto delle incertezze interpretative e della novità della disciplina, il Collegio ha ritenuto di qualificare come ordinatorio il suddetto termine, verificandone il rispetto, caso per caso, attraverso il controllo della data di trasmissione o di deposito *brevi manu* del conto, salvo il puntuale accertamento volto ad identificare una violazione

³ La Sezione delle Autonomie ha ritenuto che il disposto normativo possa essere inquadrato nel contesto della disciplina relativa ai controlli sulle spese elettorali nei Comuni con popolazione superiore (allora) a 15.000 abitanti, in quanto funzionale al miglior perseguimento delle relative finalità.

Pertanto, l'individuazione della Corte dei conti quale diretto destinatario della trasmissione dei rendiconti da parte delle formazioni politiche, eliminando un passaggio procedurale intermedio, rende più sollecita la trasmissione degli atti all'organo di controllo competente e consente l'immediata verifica del rispetto del termine di adempimento, rilevante soprattutto ai fini dell'applicazione delle relative sanzioni pecuniarie nelle ipotesi di mancato deposito dei consuntivi delle spese elettorali (deliberazione n. 12/SEZAUT/2014/QMIG).

⁴ Sul punto, la Sezione Autonomie ha affermato (deliberazione n. 12/SEZAUT/2014/QMIG) che "il termine di 45 giorni deve intendersi riferito al periodo temporale compreso fra la data dell'insediamento del Consiglio comunale e l'ultimo giorno utile affinché i rappresentanti dei movimenti politici presenti alle elezioni comunali possano depositare presso la Sezione regionale di controllo il consuntivo".

dell'obbligo di legge al deposito del rendiconto (soggetta a specifica sanzione) rispetto ad un mero ritardo. In tal senso, infatti, la Sezione delle Autonomie ha rimesso ogni la valutazione circa la qualificazione del mancato invio dei rendiconti – se dipendente o meno da mero ritardo – all'apposita attività istruttoria del Collegio, ai fini dell'applicazione dell'eventuale sanzione.⁵

Il contenuto del rendiconto

Il rendiconto riporta l'indicazione delle spese sostenute per la campagna elettorale, nonché delle fonti di finanziamento correlate (art.12 della legge n. 515 del 1993) che devono trovare riscontro nella documentazione contabile allegata.

Il Collegio ha ritenuto di dover acquisire una formale, specifica comunicazione, nelle ipotesi in cui il soggetto obbligato a rendere il conto non abbia sostenuto autonomamente spese e non abbia ricevuto finanziamenti, ovvero nel caso che le spese siano state sostenute direttamente dai singoli candidati e i finanziamenti siano stati ricevuti direttamente da essi.



⁵ “Spetta al Collegio verificare se l'eventuale mancato invio del consuntivo alla scadenza del termine di 45 giorni sia dipeso da mero ritardo ovvero da omissione sanzionabile conseguente all'inottemperanza a formale atto di contestazione” (deliberazione n. 24/SEZAUT/2013/INPR). Va anche riferito che in sede di “giurisprudenza pretoria” risultano adottate, da altri Collegi, varie soluzioni tutte tendenti ad ammettere la regolarizzazione degli atti in sede istruttoria anche oltre il termine di 45 giorni, purché entro il medesimo siano stati assolti obblighi minimi di informazione o anche in assenza di ogni elemento embrionale di riferimento (cfr. Collegio presso la Sezione regionale di controllo per il Piemonte delib.n.63/2014/SRCPIE/CSE): “Il Collegio, dando la prevalenza del dato sostanziale su quello formale ed in considerazione del fatto che spesso gli statuti comunali e/o i regolamenti dei Consigli comunali prevedono la presentazione di una semplice dichiarazione sostitutiva sull'ammontare della spese sostenute (...) ha ritenuto rispettato il termine di trasmissione anche quando è stato presentato un semplice principio di rendicontazione. Peraltro la stessa deliberazione n. 24/2013 della Sezione delle Autonomie laddove afferma che la Sezione regionale prima di irrogare la sanzione accerti, tramite apposita attività istruttoria, se l'eventuale mancato invio sia dipeso da mero ritardo, lascia intravedere la possibilità di considerare giustificato il ritardo nel deposito dei rendiconti.” Il Collegio presso la Sezione regionale di controllo per l'Emilia Romagna, con deliberazione n. 66/2014/CSE, ha ritenuto (seguendo l'orientamento del Collegio di controllo sulle Elezioni Politiche 2006) che siano da considerarsi utilmente presentati i conti consuntivi pervenuti prima dell'irrogazione della relativa sanzione. Nello stesso termine i citati conti possono essere rettificati e/o integrati. Peraltro il Collegio presso la Sezione regionale di controllo per il Piemonte ha ritenuto, invece, (delib.n.63/2014/SRCPIE/CSE) “di non poter far tesoro dei risultati raggiunti nei referti sulle elezioni politiche e regionali perché in queste elezioni il mancato rispetto del termine comporta conseguenze diverse, secondo il diritto della formazione politica a percepire il contributo statale, mentre nelle elezioni comunali non è previsto alcun contributo ma è applicabile soltanto la sanzione prevista dall'art. 13, comma 7, della legge n. 96/2012, in base al quale “in caso di mancato deposito dei consuntivi delle spese elettorali da parte dei partiti, movimenti politici e liste, la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti applica la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 50.000 a euro 500.000”.

Relativamente alle fonti di finanziamento, l'orientamento è stato quello di ritenere che debbano essere indicate sia le fonti esterne (vale a dire i finanziamenti erogati da terzi) che le fonti interne (proprie o già corrisposte ad altro titolo dal partito)⁶.

Sul punto, la Sezione delle Autonomie (cfr. deliberazione n. 24 del 2013) ha precisato che *“il controllo di legittimità e regolarità della Corte dei conti è rivolto, fondamentalmente, ad assicurare la conoscenza dei mezzi finanziari impiegati nella competizione elettorale a copertura delle relative spese. Tale esigenza di trasparenza è particolarmente avvertita in quanto strumentale a garantire efficaci forme di contrasto al fenomeno della corruzione nel finanziamento di partiti e movimenti politici. In tal senso, il controllo ... si estenderà soprattutto alle fonti esterne, vale a dire ai finanziamenti erogati da terzi.”*

Con riguardo alle spese, va rilevato che l'art. 13, comma 5, della legge n. 96 del 2012 pone, innanzitutto, il limite massimo di 1 euro moltiplicato per il numero dei cittadini iscritti nelle liste elettorali comunali e, l'art. 11, comma 1, della legge n. 515 del 1993 precisa le tipologie di spese che possono considerarsi riferibili alla campagna elettorale, ovvero quelle relative a:

- a) *produzione, acquisto o affitto di materiali e mezzi per la propaganda;*
- b) *distribuzione e diffusione dei materiali e dei mezzi di cui alla lett. a), compresa l'acquisizione di spazi sugli organi di informazione, sulle radio e televisioni private, cinema e teatri;*
- c) *organizzazione di manifestazioni di propaganda in luoghi pubblici o aperti al pubblico, anche di carattere sociale, culturale e sportivo;*
- d) *stampa, distribuzione e raccolta dei moduli, autenticazione delle firme, espletamento di ogni altra operazione richiesta dalla legge per la presentazione delle liste elettorali;*
- e) *personale utilizzato e ogni altra prestazione o servizio inerente alla campagna elettorale.*

Le suddette voci possono essere inserite nel rendiconto per il loro intero ammontare, in quanto per loro natura strettamente connesse alla campagna elettorale.

Il secondo comma del predetto art. 11, prevede inoltre che: *“Le spese relative ai locali per le sedi elettorali, quelle di viaggio e soggiorno, telefoniche e postali, nonché gli oneri passivi, sono calcolati in misura forfettaria, in percentuale fissa del 30 per cento dell'ammontare complessivo delle spese ammissibili e documentate.”*

⁶ Con riguardo alle fonti di finanziamento la Corte di Cassazione, con sentenza n. 1352 del 18 febbraio 1999, ha affermato che il controllo di legittimità e regolarità della Corte dei conti non si estende alle risorse proprie, provenienti dai bilanci dei singoli partiti. Secondo tale pronuncia, pertanto, la dichiarazione di finanziamento con “mezzi propri” è sufficiente a provare la copertura delle spese. Per quanto riguarda i finanziamenti erogati da società, l'art.7 della legge n. 195/1974 stabilisce, tra l'altro, l'obbligo di deliberazione da parte dell'organo sociale competente e l'iscrizione in bilancio.

Restano escluse le spese sostenute dai singoli candidati alla carica di sindaco e di consigliere comunale.

Le verifiche concernenti le spese dichiarate hanno riguardato, pertanto, la conformità alle finalità di propaganda elettorale, così come individuate dal legislatore, attraverso l'esame della documentazione di supporto (scontrini e/o fatture), nonché il rispetto dei limiti di spesa calcolato per ciascun Comune ai sensi della norma sopra richiamata.

L'istituzione del Collegio e l'impostazione del controllo.

Il Collegio si è insediato in data 14 novembre 2014⁷. Per l'espletamento dell'attività istruttoria si è avvalso di tre revisori appositamente designati dal direttore della Segreteria del Servizio di supporto della Sezione di controllo⁸.

Nella fase pre - istruttoria, si è proceduto all'individuazione dell'ambito oggettivo del controllo, ovverosia dei Comuni interessati alla consultazione elettorale in argomento.

In tale contesto, avvalendosi anche dei dati trasmessi dall'Assessorato delle autonomie locali e della funzione pubblica - Dipartimento autonomie locali, si è proceduto, altresì, all'individuazione del numero degli aventi diritto al voto, per ciascun ente, riportato nel prospetto che segue:

N°	Comune	Prov.	Pop. Legale	N° elettori
1	LICATA	AG	38.125	41.949
2	PALMA DI MONTECHIARO	AG	23.643	25.792
3	ACI SANT'ANTONIO	CT	17.270	14.430
4	ADRANO	CT	35.549	35.017
5	BELPASSO	CT	26.378	22.207
6	BIANCAVILLA	CT	23.703	21.339
7	CATANIA	CT	293.902	267.701
8	GIARRE	CT	28.114	24.908
9	GRAVINA DI CATANIA	CT	26.543	22.226
10	MASCALUCIA	CT	29.984	25.154
11	SCORDIA	CT	17.185	15.998
12	PIAZZA ARMERINA	EN	22.196	22.579

⁷ Cfr. deliberazione n. 195/2014/CSE.

⁸ Cfr. disposizione n. 1/2014/SEZ.CONTR./SEGR.

13	PARTINICO	PA	31.401	28.099
14	MESSINA	ME	243.262	201.739
15	COMISO	RG	29.184	25.972
16	MODICA	RG	53.959	46.680
17	CARLENTINI	SR	17.958	15.866
18	ROSOLINI	SR	21.526	19.632
19	SIRACUSA	SR	118.385	103.718

La successiva fase di acquisizione degli atti si è svolta attraverso l'interlocuzione con i Presidenti dei Consigli Comunali, al fine dell'acquisizione dei rendiconti ovvero delle dichiarazioni sostitutive; l'esame della relativa documentazione ha evidenziato, nella maggior parte dei casi, contenuto incompleto e disomogeneo ovvero incertezza in ordine alla data di deposito e, pertanto, il Collegio ha provveduto a formalizzare specifiche richieste di ulteriore documentazione e solleciti.

I risultati e gli esiti di tale attività sono riportati nella parte successiva del referto riferito a ciascun comune.

Considerato che, successivamente all'espletamento delle elezioni amministrative in esame, l'art. 33, comma 3, del D.L. 24 giugno 2014, n. 91 (convertito in legge 11 agosto 2014, n. 116), ha modificato l'art. 13, comma 6, della citata legge 6 luglio 2012, n. 96, limitando la verifica della conformità a legge delle spese sostenute da partiti, movimenti, liste e gruppi di candidati per le campagne elettorali nei comuni con popolazione superiore a 30.000 abitanti anziché a quelli con 15.000 abitanti, come previsto dalla precedente formulazione della norma, il Collegio, con deliberazione n. 17/2016/CSE ha disposto il non luogo a provvedere in ordine ai rendiconti riferiti ai comuni con popolazione inferiore a 30.000 abitanti.

L'art. 12, comma 3, della legge n. 515 del 1993, applicabile al controllo di questo Collegio in forza del rinvio operato dall'art. 13, comma 6, della legge n. 96 del 2012, ha fissato in sei mesi, prorogabili con motivata delibera per ulteriori tre mesi, il termine per concludere il procedimento di controllo. Il Collegio, in conformità all'indirizzo interpretativo consolidato (formatosi con riferimento all'attività di controllo svolta dai collegi istituiti in sede centrale ai sensi delle disposizioni normative soprarichiamate), ha ritenuto di individuare il *dies a quo* per l'inizio dell'attività di controllo nel giorno di presentazione, da parte dei soggetti partecipanti alla competizione elettorale, dell'ultimo rendiconto completo di tutti gli allegati giustificativi.

Nel caso in specie, la decorrenza del termine di sei mesi è stata individuata nella data in cui è pervenuto l'ultimo atto richiesto in sede istruttoria a completamento degli elementi di valutazione del relativo rendiconto, ovvero dal 9 novembre 2015⁹.

Pertanto, questo Collegio non si è avvalso di alcuna proroga.

Considerazioni conclusive.

L'esame dei rendiconti presentati dalle formazioni politiche partecipanti alla competizione elettorale nella maggior parte dei casi si è rivelato privo di elementi sufficienti a consentire un adeguato controllo, essendo emerse incongruenze, imprecisioni se non addirittura omissioni.

Il Collegio ha rilevato, infatti, l'assenza di elementi di dettaglio concernenti le fonti di finanziamento delle spese elettorali, ovvero la sezione del rendiconto relativa all'esposizione delle entrate. In particolare, il Collegio ha rilevato che i rappresentanti delle formazioni che hanno partecipato alle elezioni in questione si sono limitati ad inviare mere dichiarazioni con le quali hanno asserito di non aver percepito finanziamenti esterni.

Pertanto, il Collegio, in assenza di normativa di dettaglio e in carenza di appositi mezzi istruttori per la verifica *aliunde* delle fonti di finanziamento, ha dovuto ritenere sufficiente - almeno fino alla emanazione di diversi indirizzi applicativi - le dichiarazioni rese dagli stessi soggetti sottoposti a controllo.

Sul versante della spesa, l'attività di controllo è stata esercitata sulla documentazione presentata (nei casi in cui sono state dichiarate spese) ovvero prendendo atto, anche in questo caso, delle dichiarazioni negative dei soggetti sottoposti a controllo.

Per le considerazioni suesposte e per le difficoltà applicative emerse anche per l'inottemperanza dei soggetti sottoposti a controllo a recepire adeguatamente le disposizioni concernenti questa nuova forma di controllo, il Collegio ha dovuto constatare la sussistenza di limiti e criticità sull'effettività degli esiti di siffatta funzione, in quanto fortemente compressa dall'assenza di strumenti, in capo al medesimo Collegio, idonei a consentire riscontri di veridicità in ordine alle dichiarazioni rese dagli stessi interessati.

⁹ Dichiarazione da parte di rappresentante della Lista civica "Siracusa Democratica".

PARTE SPECIALE

Consultazioni del 09 e 10 giugno 2013

Comune di MODICA

Popolazione legale: 53.959

Elettori: 46.680

Liste elettorali: 16

Limite di spesa per lista: € 46.680,00

Attività istruttoria

L'attività di accertamento e di controllo relativa al Comune di Modica è stata rivolta alla verifica della legittimità dei profili esposti nella parte generale e si è svolta seguendo, anche, gli orientamenti e le linee guida contenuti nelle deliberazioni della Sezione Autonomie della Corte (in particolare, le n. 24/2013 e n. 12/2014), che hanno risolto questioni interpretative, in considerazione del susseguirsi non sempre ordinato e sistematico delle disposizioni normative ed in carenza di prassi consolidate.

Il Presidente del Consiglio comunale - con le note prot.n. 22487 del 19 maggio 2014, n. 26454 del 10 giugno 2014, n. 47854 del 9 ottobre 2014 e n. 17099 del 23 aprile 2015 (acquisite al protocollo della Sezione rispettivamente con il n. 4803 del 3 giugno 2014, n. 5501 del 20 giugno 2014, n.8271 del 15 ottobre 2014 e n. 3921 dell'11 maggio 2015) - ha inoltrato alla Sezione di controllo per la Regione Siciliana, a seguito di specifiche richieste di quest'ultima (nota prot.2257 del 14 marzo 2014 e nota prot.876 del 5 febbraio 2015), la rendicontazione riferibile alle liste che hanno partecipato alla campagna elettorale 2013.

Successivamente, il Collegio ha ritenuto opportuno richiedere alcuni chiarimenti direttamente ai rappresentanti di lista che avevano trasmesso un rendiconto congiunto con quelle di altra lista (Partito Democratico – Con una marcia in più), inviando la nota prot.n. 4104 del 14 maggio 2015, i quali hanno dato riscontro inviando le loro deduzioni.

Per effetto di tale attività istruttoria è stato possibile acquisire gli atti utili per i controlli, ai sensi del combinato disposto dell'art. 12, comma 6, della legge n. 515 del 1993 e dell'art. 13, comma 6, della legge n. 96 del 2012 per le liste che hanno preso parte alla campagna elettorale.

Il Collegio ha accertato che, nell'ambito delle liste partecipanti alle consultazioni elettorali del 09 e 10 giugno 2013, solamente cinque liste hanno dichiarato di aver effettuato spese per la campagna elettorale. L'ammontare delle spese, pari ad € 23.574,56, è stato contenuto per tutte e cinque le liste nel limite massimo fissato dalla legge, nel caso di specie € 46.680,00.

Nel prospetto che segue vengono indicate le liste con i relativi importi delle spese:

N°	LISTA	SPESE
1	CONTEA MODICA	€ 2.810,00
2	POPOLO DELLE LIBERTA'	€ 6.804,56
3	CON UNA MARCIA IN PIU'	€ 4.150,66
4	PARTITO DEMOCRATICO	€ 8.301,34
5	MOVIMENTO 5 STELLE	€ 1.508,00

Per quanto riguarda il Partito Democratico, il rendiconto trasmesso comprendeva cumulativamente, sia i dati dello stesso che della lista "Con una marcia in più" per un totale complessivo di € 12.452,00. Con nota prot.n. 4104 del 14 maggio 2015 è stato chiesto ai rappresentanti delle due liste di comunicare i dati riferibili a ciascuno. Dalla nota pervenuta il 17 giugno, a firma dei rappresentanti delle due liste, è emerso che le entrate e le spese sono state suddivise in quota parte 2/3 al "Partito Democratico" ed 1/3 a "Con una marcia in più".

Di seguito vengono evidenziati, analiticamente per ciascuna lista, i dati accertati con le relative valutazioni.

1) CONTEA MODICA

Data deposito presso il Consiglio Comunale: 27 marzo 2015

ENTRATE:

Importo: € 2.810,00

Tipologia: libere contribuzioni incassate in contanti da candidati e da terzi

Documentazione giustificativa: Copia di estratto del c/c ed elenco dei nominativi dei terzi

SPESE

Importo: € 2.810,00

Tipologia: Spese di tipografia per manifesti elettorali e distribuzione e diffusione del materiale elettorale

Documentazione giustificativa: nessuna

VALUTAZIONI

Le spese sostenute per la campagna elettorale risultano contenute entro i limiti fissati dal comma 5 dell'art. 13 della Legge n.96 del 2012.

Il rendiconto si presenta incompleto, in quanto è stata omessa la produzione di elementi probativi di supporto con riferimento alle spese.

Alla luce dell'attività espletata, pertanto, il Collegio dichiara l'irregolarità del rendiconto.

2) POPOLO DELLE LIBERTA'

Data deposito presso il Consiglio Comunale: 19 settembre 2013

ENTRATE

Importo: € 5.234,28

Tipologia: Debiti verso fornitori pagati attraverso il parziale utilizzo dei fondi incassati a titolo di rimborsi statali ai sensi della Legge 3 giugno 1999, n. 157 e ss.mm. e ii.

Documentazione giustificativa: nessuna

SPESE

Importo: € 6.804,56

Tipologia:

1. produzione, acquisto o affitto di materiali e mezzi di propaganda – spese di tipografia per manifesti elettorali (€ 5.200,00)
2. stampa, distribuzione e raccolta moduli, autenticazione firme (€ 34,28)
3. 30% forfait (€ 1.570,28)

Documentazione giustificativa: copie fattura

VALUTAZIONI

Le spese sostenute per la campagna elettorale risultano contenute entro i limiti fissati dal comma 5 dell'art. 13 della Legge n.96 del 2012.

Le fonti di finanziamento indicate rientrano nella categoria dei debiti v/fornitori e sono presumibilmente da considerarsi come contributi in beni e servizi.

Alla luce dell'attività espletata, pertanto, il Collegio ritiene di non dover formulare specifiche osservazioni.

3) CON UNA MARCIA IN PIU'

Data deposito presso il Consiglio Comunale: 1 luglio 2014

ENTRATE

Importo: € 4.141,66

Tipologia: libere contribuzioni

Documentazione giustificativa: copia estratto c/c bancario

SPESE

Importo: € 4.150,66

Tipologia: Spese di tipografia per manifesti elettorali



