



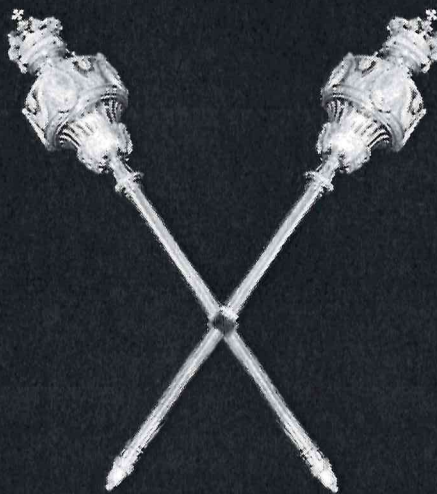
CORTE DEI CONTI

COLLEGIO DI CONTROLLO PER LE SPESE ELETTORALI PRESSO LA
SEZIONE DI CONTROLLO PER LA REGIONE SICILIANA

ELEZIONI AMMINISTRATIVE DEL 28 E 29 MAGGIO 2023

**REFERTO SUI RENDICONTI RELATIVI ALLE SPESE PER LA
CAMPAGNA ELETTORALE E CORRELATE FONTI DI
FINANZIAMENTO DELLE FORMAZIONI POLITICHE CHE
HANNO PARTECIPATO ALLE CONSULTAZIONI
ELETTORALI PER IL RINNOVO DELLE CARICHE DI
SINDACO E DI CONSIGLIERE COMUNALE NEL COMUNE DI
MODICA**

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





CORTE DEI CONTI

COLLEGIO DI CONTROLLO PER LE SPESE ELETTORALI PRESSO LA
SEZIONE DI CONTROLLO PER LA REGIONE SICILIANA

ELEZIONI AMMINISTRATIVE DEL 28 E 29 MAGGIO 2023

**REFERTO SUI RENDICONTI RELATIVI ALLE SPESE PER LA
CAMPAGNA ELETTORALE E CORRELATE FONTI DI
FINANZIAMENTO DELLE FORMAZIONI POLITICHE CHE
HANNO PARTECIPATO ALLE CONSULTAZIONI
ELETTORALI PER IL RINNOVO DELLE CARICHE DI
SINDACO E DI CONSIGLIERE COMUNALE NEL COMUNE DI
MODICA**

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

COMPONENTI DEL COLLEGIO:

SALVATORE PILATO - Presidente

ANTONIO TEA - Componente relatore

GIUSEPPE DI PRIMA - Componente

FUNZIONARI CHE HANNO COLLABORATO:

PATRIZIA GERACI

ANTONIO CARUSO

ROSALIA SCATASSA

EDITING: VINCENZO GIACONIA



CORTE DEI CONTI

REPUBBLICA ITALIANA

IL COLLEGIO DI CONTROLLO SULLE SPESE ELETTORALI
PRESSO LA SEZIONE DI CONTROLLO PER LA REGIONE SICILIANA
PER LE ELEZIONI AMMINISTRATIVE 2023

composto dai magistrati:

Pres. Salvatore PILATO - Presidente

Primo Ref. Antonio TEA - Componente relatore

Ref. Giuseppe DI PRIMA - Componente

VISTA la legge 10 dicembre 1993, n. 515, recante disposizioni sulla disciplina delle campagne elettorali alla Camera e 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), che 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. 87/2023/CONTR del 5 ottobre 2023 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 2023, per il rinnovo dei consigli comunali;

VISTA la disposizione n. 2055 del 6 ottobre 2023, con la quale il Dirigente della Segreteria amministrativa del Servizio di supporto della Sezione di controllo ha provveduto a individuare i Revisori assegnati a questo Collegio per l'espletamento dell'attività istruttoria;

VISTA la delibera n. 7/2024/CSE del 16 gennaio 2024 con la quale questo Collegio ha prorogato di tre mesi il termine del controllo;

ESAMINATA la documentazione pervenuta in esito all'attività istruttoria;

CONSIDERATO che 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,

DELIBERA

di approvare l'unito referto sull'esito dei controlli eseguiti sulle spese elettorali e relative fonti di finanziamento, rendicontate dalle formazioni politiche che hanno preso parte alle consultazioni elettorali in data 28 e 29 maggio 2023, 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 7 marzo 2024.

I componenti

Antonio Tea (relatore)

 ANTONIO TEA
CORTE DEI CONTI
07.03.2024 11:40:04
GMT+00:00

Il Presidente

Salvatore Pilato

 SALVATORE PILATO
CORTE DEI CONTI
11.03.2024 11:30:47 GMT+01:00

Giuseppe Di Prima

 GIUSEPPE DI
PRIMA
CORTE DEI
CONTI
10.03.2024
17:44:45
GMT+01:00

Depositata in Segreteria in data 11 marzo 2024.

IL FUNZIONARIO RESPONSABILE

Boris Rasura

 BORIS RASURA
CORTE DEI CONTI
11.03.2024 16:24:58
GMT+01:00

INDICE

PREMESSA	ERRORE. IL SEGNALIBRO NON È DEFINITO.
PARTE GENERALE	ERRORE. IL SEGNALIBRO NON È DEFINITO.
Fondamento normativo e <i>ratio</i> del controllo	9
L'attività istruttoria svolta dal Collegio	ERRORE. IL SEGNALIBRO NON È DEFINITO.
DEFINITO.	
L'esame dei rendiconti	1ERRORE. IL SEGNALIBRO NON È DEFINITO.
Osservazioni conclusive	15
PARTE SPECIALE	17
Spese e finanziamenti relativi al Comune di Modica.....	ERRORE. IL SEGNALIBRO NON È DEFINITO.8

PREMESSA

Il presente referto espone il risultato dei controlli effettuati dal Collegio istituito con decreto n. 87/2023/CONTR del 5 ottobre 2023 del Presidente della Sezione di controllo per la Regione siciliana, ai sensi dell'art. 13, comma 6, della legge n. 96 del 6 luglio 2012, sui conti consuntivi delle spese (e delle correlate fonti di finanziamento) sostenute dai partiti, movimenti, liste e gruppi di candidati nella campagna elettorale che hanno preso parte alle consultazioni amministrative che hanno avuto luogo in data 28 e 29 maggio 2023, per il rinnovo delle cariche di sindaco e di consigliere comunale presso il Comune di Modica.

PARTE GENERALE

Fondamento normativo e *ratio* del controllo

L'art. 13 della legge n. 96 del 6 luglio 2012¹, sopra richiamato, rubricato *“Introduzione di limiti massimi delle spese elettorali dei candidati e dei partiti politici per le elezioni comunali”*, è inserito in un complesso di interventi rivolto alla riduzione dei contributi pubblici a partiti e movimenti politici ed ha introdotto significative innovazioni riguardanti le elezioni comunali, prevedendo, nei commi da 1 a 5, limiti massimi alle spese elettorali dei candidati e dei partiti politici, al successivo comma 6, l'applicabilità di alcune delle disposizioni contenute nella legge n. 515/1993 e, al comma 7, la disciplina del regime sanzionatorio².

¹ La legge indicata nel testo contiene: *“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”*.

² Si riporta il testo della norma: *“1. Nei comuni con popolazione superiore a 15.000 e non superiore a 100.000 abitanti, le spese per la campagna elettorale di ciascun candidato alla carica di sindaco non possono superare l'importo massimo derivante dalla somma della cifra fissa di euro 25.000 e della cifra ulteriore pari al prodotto di euro 1 per ogni cittadino iscritto nelle liste elettorali comunali.*

2. Nei comuni con popolazione superiore a 100.000 e non superiore a 500.000 abitanti, le spese per la campagna elettorale di ciascun candidato alla carica di sindaco non possono superare l'importo massimo derivante dalla somma della cifra fissa di euro 125.000 e della cifra ulteriore pari al prodotto di euro 1 per ogni cittadino iscritto nelle liste elettorali comunali.

3. Nei comuni con popolazione superiore a 500.000 abitanti, le spese per la campagna elettorale di ciascun candidato alla carica di sindaco non possono superare l'importo massimo derivante dalla somma della cifra fissa di euro 250.000 e della cifra ulteriore pari al prodotto di euro 0,90 per ogni cittadino iscritto nelle liste elettorali comunali.

4. Nei comuni con popolazione superiore a 15.000 e non superiore a 100.000 abitanti, le spese per la campagna elettorale di ciascun candidato alla carica di consigliere comunale non possono superare l'importo massimo derivante dalla somma della cifra fissa di euro 5.000 e della cifra ulteriore pari al prodotto di euro 0,05 per ogni cittadino iscritto nelle liste elettorali comunali. Nei comuni con popolazione superiore a 100.000 e non superiore a 500.000 abitanti, le spese per la campagna elettorale di ciascun candidato alla carica di consigliere comunale non possono superare l'importo massimo derivante dalla somma della cifra fissa di euro 12.500 e della cifra ulteriore pari al prodotto di euro 0,05 per ogni cittadino iscritto nelle liste elettorali comunali. Nei comuni con popolazione superiore a 500.000 abitanti, le spese per la campagna elettorale di ciascun candidato alla carica di consigliere comunale non possono superare l'importo massimo derivante dalla somma della cifra fissa di euro 25.000 e della cifra ulteriore pari al prodotto di euro 0,05 per ogni cittadino iscritto nelle liste elettorali comunali.

5. Nei medesimi comuni di cui al comma 4, 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.

6. Alle elezioni nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti si applicano le seguenti disposizioni della legge 10 dicembre 1993, n. 515, come da ultimo modificata dalla presente legge:

a) articolo 7, comma 2, intendendosi il limite di spesa ivi previsto riferito ai limiti di cui ai commi da 1 a 4 del presente articolo; commi 3 e 4, con esclusione dei candidati che spendono meno di euro 2.500 avvalendosi unicamente di denaro proprio, fermo restando l'obbligo di redigere il rendiconto di cui al comma 6; comma 6, intendendosi sostituito al Presidente della Camera di appartenenza il presidente del consiglio comunale; commi 7 e 8;

b) articolo 11;

c) articolo 12, comma 1, intendendosi sostituiti i Presidenti delle rispettive Camere con il presidente del consiglio comunale; comma 2 e comma 3, primo e secondo periodo, intendendosi sostituita la Corte dei conti con la sezione regionale di controllo della Corte dei conti competente per territorio; comma 3-bis; comma 4, intendendosi sostituito l'Ufficio elettorale circoscrizionale con l'Ufficio elettorale centrale; gli obblighi di controllo, attribuiti alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, si riferiscono ai comuni con popolazione superiore a 30.000 abitanti;

d) articolo 13;

e) articolo 14;

La tecnica utilizzata dal legislatore è consistita nell'estendere alle elezioni amministrative il modello delineato in riferimento alle elezioni nazionali dalla legge 10 dicembre 1993, n. 515, adottata sul presupposto dell'erogazione in favore delle forze politiche di finanziamenti pubblici (oggi aboliti ad opera del D.L. n. 149/2013, recante la "*Abolizione del finanziamento pubblico diretto, disposizioni per la trasparenza e la democraticità dei partiti e disciplina della contribuzione volontaria e della contribuzione indiretta in loro favore*", convertito, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 21 febbraio 2014 n. 13), dei quali si intendeva garantire un corretto utilizzo.

Il controllo dei Collegi istituiti presso la Corte dei conti sulla legittimità dei rendiconti riguardanti la gestione delle campagne elettorali, sia politiche che amministrative, permane, quindi, in un mutato contesto di contribuzioni dirette esclusivamente private, senza che sussista più l'esigenza di accertarsi del corretto utilizzo di risorse pubbliche.

Va però chiarito che, anche in precedenza, tale finalità era restata puramente teorica, dal momento che, nonostante i ripetuti allarmi espressi dai Collegi succedutisi nel tempo, i partiti hanno ampiamente beneficiato di contributi statali, erogati a prescindere dalle spese dimostrate, financo a favore delle forze politiche che avevano dichiarato di non averne sostenute.³

Inoltre, il venir meno delle contribuzioni pubbliche non deve indurre a concludere che verifiche quali quella in oggetto, pur se bisognose di una ridefinizione normativa, abbiano perso attualità, considerato che la normativa destinataria del rinvio operato dall'art. 13, comma 6, della legge n. 96/2012 sottende un'ulteriore *ratio*, consistente nel garantire la

f) articolo 15, commi 3 e 5; comma 6, intendendosi il limite di spesa ivi previsto riferito ai limiti di cui ai commi da 1 a 4 del presente articolo; comma 7, intendendosi sostituita la delibera della Camera di appartenenza con la delibera del consiglio comunale, e comma 8; comma 9, intendendosi i limiti di spesa ivi previsti riferiti ai limiti di cui ai commi da 1 a 4 del presente articolo; comma 10, intendendosi sostituito al Presidente della Camera di appartenenza il presidente del consiglio comunale; comma 11, primo periodo, e comma 15; comma 16, primo periodo, intendendosi per limiti di spesa quelli di cui al comma 5 del presente articolo; comma 19.

7. In caso di mancato deposito dei consuntivi delle spese elettorali da parte dei partiti, movimenti politici e liste per i comuni con popolazione superiore a 30.000 abitanti, il collegio istituito presso la sezione regionale di controllo della Corte dei conti applica la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 50.000 a euro 500.000. La dichiarazione di cui all'articolo 7, comma 6, della legge 10 dicembre 1993, n. 515, e successive modificazioni, deve essere trasmessa al presidente del consiglio comunale entro tre mesi dalla data delle elezioni".

³ I Collegi per il controllo delle spese elettorali hanno ripetutamente censurato il sistema di finanziamento dei partiti, stigmatizzandolo, fra l'altro, nelle pagg. 14 e 15 del referto riguardante le elezioni politiche del 2008: *vd.*, inoltre, la "*analisi delle spese sostenute e dei contributi erogati nel periodo 1994-2008*", da pag. 177 a 184 e il referto per le elezioni politiche del 2013, successivo all'abolizione del contributo pubblico, che ne evidenzia le storture alle pagine da 17 a 19, dando plastica visibilità al divario fra spese e contributi nelle tavole grafiche contenute nell'appendice.

trasparenza della gestione contabile delle competizioni elettorali da parte dei partiti, la quale acquista anzi un rilievo anche maggiore in un regime di prevalenza degli apporti privati⁴.

L'attività istruttoria svolta dal collegio

Questo Collegio, si è avvalso di tre revisori appositamente designati dal Dirigente della Segreteria del Servizio di supporto con disposizione n. 2055 del 6 ottobre 2023.

L'attività istruttoria, in via preliminare, è stata rivolta all'individuazione, tramite i dati forniti dall'Assessorato delle autonomie locali e della funzione pubblica - Dipartimento autonomie locali, dei Comuni interessati alla consultazione elettorale in esame e, per ciascun ente, al fine di determinare la soglia di spesa di cui all'art. 13, comma 5, della L. n.96/2012, del numero degli aventi diritto al voto.

La fase successiva è consistita nell'identificare i soggetti tenuti alla rendicontazione, o all'inoltro della c.d. "*dichiarazione negativa*", da rilasciare nel caso in assenza di finanziamenti e di spese, sollecitando, qualora gli interessati non avessero spontaneamente provveduto, l'adempimento dell'obbligo.

Il Collegio, tenuto conto delle incertezze interpretative e delle difficoltà di applicazione della disciplina, ha ritenuto di qualificare come ordinatorio il termine ricavabile dall'art. 12, comma 1, della legge n. 515/1993⁵ e dell'art. 13, comma 6, lett. c)⁶, della legge n. 96/2012, verificando caso per caso se si trattasse della violazione dell'obbligo di legge al deposito del rendiconto, soggetta a specifica sanzione (ipotesi non verificata nel caso di specie), ovvero di un mero ritardo, sanabile fino alla conclusione delle verifiche.

Una volta acquisiti i consuntivi, in numerose ipotesi si è reso necessario formulare richieste istruttorie integrative riguardanti l'ammissibilità e all'inerenza delle spese, la

⁴ Cfr. l'introduzione del referto reso in occasione del rinnovo del Parlamento europeo del 2013, dopo l'entrata in vigore del D.L. n. 149/2013, e la pag. 27 del referto per le elezioni politiche del 2013.

⁵ "*I rappresentanti di partiti, movimenti, liste e gruppi di candidati presenti nell'elezione per la Camera dei deputati o per il Senato della Repubblica devono presentare alla Corte dei conti, entro quarantacinque giorni dall'insediamento delle rispettive Camere, il consuntivo relativo alle spese per la campagna elettorale e alle relative fonti di finanziamento.*"

⁶ La disposizione menzionata nel testo stabilisce l'applicabilità dell'articolo 12, comma 1, della Legge 513/1993 "*intendendosi sostituiti i Presidenti delle rispettive Camere con il presidente del consiglio comunale; comma 2 e comma 3, primo e secondo periodo, intendendosi sostituita la Corte dei conti con la sezione regionale di controllo della Corte dei conti competente per territorio; comma 3-bis; comma 4, intendendosi sostituito l'Ufficio elettorale circoscrizionale con l'Ufficio elettorale centrale; gli obblighi di controllo, attribuiti alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, si riferiscono ai comuni con popolazione superiore a 30.000 abitanti.*"

completezza della documentazione volta a dimostrarne l'effettività (consistente prevalentemente in fatture comprovanti l'avvenuto pagamento) e l'osservanza delle disposizioni relative alle contribuzioni private (trasparenza dei contributori, dichiarazione congiunta per elargizioni provenienti da persone fisiche e delibera autorizzativa o determina equipollente ed iscrizione in bilancio per quelli promananti da società).

Infine, rilevato che le consultazioni amministrative per il rinnovo delle cariche di sindaco e di consigliere comunale hanno avuto luogo nelle date del 28 e 29 maggio 2023 (con eventuale turno di ballottaggio nei giorni 11 e 12 giugno 2023) ed hanno riguardato i comuni di Acireale, Catania, Comiso, Licata, Mascalucia, Modica, Ragusa, Siracusa e Trapani il Collegio ha ritenuto di individuare, quale *dies a quo*, unico per tutti i comuni, per calcolare il termine di sei mesi entro il quale concludere il controllo, quello coincidente con la data del deposito dell'ultimo rendiconto pervenuto nei termini (ossia il 1° agosto 2023, giorno in cui è pervenuto il rendiconto della formazione politica "Fratelli d'Italia" per i comuni di Acireale, Catania, Comiso, Mascalucia, Siracusa e Ragusa).

In ragione del notevole ritardo con cui i Sindaci di Catania e Modica hanno dato riscontro alla richiesta di trasmissione degli elenchi delle formazioni politiche che avevano partecipato alle elezioni amministrative in oggetto (nota prot. n. 9182 del 2 novembre 2023), il Collegio, con delibera n. 7/2024/CSE del 16 gennaio 2024, ha prorogato di tre mesi il termine del controllo ai sensi di quanto previsto dall'art. 12, comma 3, della legge n. 515 del 1993.

L'esame dei rendiconti

L'analisi è stata condotta nell'ambito delle linee guida tracciate dalle Sezioni delle Autonomie della Corte di conti con le deliberazioni n. 24/SEZAUT/2013/INPR e n. 12/SEZAUT/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, in continuità con le precedenti pronunce dei Collegi territoriali⁷.

In particolare, i controlli sulle spese sostenute dei partiti, movimenti o liste in occasione delle competizioni elettorali hanno avuto ad oggetto il rispetto dei limiti massimi imposti dall'art. 13, comma 5, della legge n. 96/2012: sotto tale profilo è emersa una vistosa sproporzione fra i costi effettivamente sostenuti dalle forze politiche e i limiti normativamente fissati, i quali sottendono un livello di apporti significativamente più elevato di quello registrato, restando puramente teorica l'ipotesi della loro violazione.

Sempre sul fronte delle spese, è stata accertata la loro riconducibilità alla tipologia elencata dal primo comma dell'art. 11 della legge n. 515/93⁸, richiamato dall'art. 13, comma 6, della legge n. 96/2012, la riferibilità, anche dal punto vista cronologico, alla campagna elettorale e l'esistenza di finanziamenti a copertura, dato che un esubero delle passività sarebbe stato rivelatore di fonti di approvvigionamento non dichiarate.

A questo proposito, occorre evidenziare che, sebbene l'art. 12 della legge n. 515/1993 non faccia espresso riferimento a un controllo sulle fonti di finanziamento, alla luce di molteplici elementi, l'ambito dello scrutinio include anche l'attivo del rendiconto.

Rileva, in primo luogo, il tenore del primo comma della norma da ultimo citata, che richiede la presentazione alla Corte dei conti di un *"consuntivo relativo alle spese per la campagna elettorale e alle relative fonti di finanziamento"*; deve considerarsi, inoltre, che il successivo art. 15, comma 15, prevede una sanzione amministrativa, irrogata *"in caso di mancata indicazione nei consuntivi...delle fonti di finanziamento"*; occorre tenere conto da ultimo della *ratio legis* di rendere trasparente la gestione contabile delle campagne elettorali, soddisfatta mediante l'individuazione della copertura delle spese.

⁷ Si menziona, in particolare, il precedente referto del Collegio presso questa Sezione, approvato con la deliberazione n. 105/2021/CSE del 9 settembre 2021, cui si rinvia per l'*excursus* approfondito normativo delle fattispecie d'interesse.

⁸ *"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."*

In concreto, si è registrata la preponderanza dei casi di “dichiarazioni negative”, in cui i rappresentanti delle liste hanno attestato di non aver ricevuti finanziamenti né sostenuto spese.

Nelle fattispecie di c.d. “autofinanziamento”, realizzato mediante l'utilizzo di fondi propri (presumibilmente derivanti da quote di tesseramenti, dalle rate di rimborsi percepiti in passato e dal due per mille destinato dai contribuenti), la dichiarazione dei rendicontanti che attestano di aver attinto a fonti del bilancio del partito è stata considerata idonea a dare prova della copertura delle spese fino al corrispondente ammontare, secondo quanto chiarito dalla Corte di Cassazione nella sentenza 18 febbraio 1999, n. 1352.

Nelle ipotesi di apporti promananti da altri soggetti sono stati identificati i contributori ed è stata reperita la documentazione eventualmente resa necessaria dalla natura dei beneficianti.

Non sono stati identificati casi di elargizione di somme superiori al tetto oltre il quale è necessaria la c.d. “dichiarazione congiunta”, ai sensi dell’art. 4, comma 3, della legge n. 659 del 1981, come modificato dall’art. 1, comma 18, della legge n. 3 del 2019.

Non sono emerse neppure trasgressioni dell’art. 10 del decreto-legge n. 149 del 2013, che, ai commi 7 e 8, stabilisce un tetto di centomila euro annui per le erogazioni liberali effettuate dalle persone fisiche e dalle persone giuridiche in favore dei partiti politici né dell’art. 7 della legge n. 195 del 1974, la cui violazione configura un illecito penale, sia sotto il profilo della verifica dell’eventuale provenienza di finanziamenti da enti pubblici e dagli altri soggetti indicati al primo comma, sia, se versati da società diverse da quelle contemplate nel primo comma, dell’osservanza del duplice requisito della deliberazione assembleare o della determina dell’amministratore unico, investito dei relativi poteri e della regolare iscrizione della posta in bilancio.

L’analisi complessiva dei rendiconti non ha evidenziato rilevanti profili di difformità rispetto alla disciplina normativa, rilevandosi che, in ogni caso, le irregolarità riscontrate, prive di gravità offensiva, non erano suscettibili né di segnalazioni ad altri organi né dell’applicazione delle sanzioni previste dall’art. 15 della legge n. 515/93, applicabili tramite i

rinvii contenuti nel comma 6, lettera f) del 13, comma 7, della legge n. 96/2012, e dal successivo comma 7 del richiamato art. 13.

Osservazioni conclusive

Va evidenziato, in primo luogo, che la legislazione in materia di controlli sulle spese elettorali, stratificata e composta da fonti scarsamente coordinate, intesta una pluralità di compiti a soggetti diversi, senza aver cura di raccordarne le attività.

Inoltre, diverse questioni, fra cui l'interpretazione dell'art. 11, comma 2, della legge n. 515/1993⁹, sono state oggetto di ricostruzioni contrastanti, rendendo incerti anche i criteri da utilizzare per il controllo.

Alcuni Collegi territoriali, infatti, hanno ritenuto che la percentuale del trenta per cento debba essere commisurata all'entità delle spese documentate ricomprese nell'elencazione contenuta nella norma richiamata e che le stesse non debbano essere supportate da pezze d'appoggio; diversamente, ove le spese indicate nel secondo comma fossero provate nel loro preciso ammontare, dovrebbero seguire il regime di cui al primo comma ed essere, cioè, rendicontate per l'intero¹⁰.

Una diversa interpretazione, invece, impone che, ai fini della rendicontazione percentuale, sia prodotta un'idonea documentazione giustificativa, consentendo, comunque, il loro computo integrale qualora ne sia dimostrata in modo inequivoco la totale riferibilità alla singola consultazione elettorale¹¹.

La questione, comunque, ai fini del presente referto, è priva di rilievo pratico, dal momento che nessuna delle forze politiche ha indicato spese forfettarie.

Va sottolineata, inoltre, l'assenza di collegamenti fra i bilanci delle forze politiche che ambiscono all'iscrizione e alla permanenza nel registro e al conseguimento dei benefici

⁹ "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".

¹⁰ Cfr. le delibere della Sezione Abruzzo nn. SRCABR/12/2021/CSE e SRCABR/13/2021/CSE; *vd.* Anche le deliberazioni n. 105/2020/SRCPIE/CSE della Sezione Piemonte; n. SRC SAR/41/2016/CS della Sezione Sardegna e n. 7/SRCERO/2020/CSE della Sezione Emilia-Romagna; n.364/ SRCVEN 2019/CSE della Sezione Veneto.

¹¹ Cfr. la deliberazione della Sezione Toscana n.66/2020/CSE.

previsti dagli artt. 11 e 12 del D.L. n. 149/2013, assoggettati al controllo della Commissione di garanzia degli statuti e per la trasparenza e il controllo dei rendiconti dei partiti politici, che sono analitici, consolidati, certificati e verificati da un organismo indipendente, e i consuntivi che i Collegi istituiti presso la Sezione di controllo devono esaminare in assenza di informazioni idonee contestualizzare la gestione delle campagne elettorali nell'ambito di quelle dell'esercizio.

In conclusione, si auspica un aggiornamento normativo, che, salvaguardando la specificità del controllo intestato ai Collegi presso le Sezioni regionali della Corte, renda più incisivi gli strumenti istruttori a loro disposizione, anche attraverso l'istituzione di canali di circolazione di informazioni fra il Collegio e la Commissione di garanzia degli statuti e per la trasparenza e il controllo dei rendiconti dei partiti politici.

PARTE SPECIALE

Comune di MODICA elettori 47.828 limite di spesa per ciascuna lista euro 47.828,00

Hanno preso parte alla competizione elettorale svolta nelle date del 28 e 29 maggio 2023 n. 12 partiti, movimenti, liste.

Il Consiglio comunale si è insediato in data 8 luglio 2023.

Il termine per la presentazione dei rendiconti presso la Sezione regionale della Corte dei conti per la Sicilia da parte delle forze politiche interessate scadeva il 22 agosto 2023 (45 giorni dalla data di insediamento del Consiglio comunale), ai sensi dell'art. 12, comma 1, della legge n. 515 del 10 dicembre 1993, come modificato dall'art. 14-bis, comma 1, del decreto-legge n. 149 del 28 dicembre 2013.

Liste elettorali		Fonti di finanziamento dichiarate	Spese dichiarate	di cui non ammesse
1	Modica al Centro	0	0	
2	Movimento Cinque Stelle	0	0	
3	Sud Chiama Nord Cateno De Luca per Modica	0	0	
4	Ivana per Modica	0	0	
5	Modica Tricolore	0	0	
6	Castello Sindaca	0	0	
7	Partito Democratico	€ 1.080,00	€ 780,00	
8	Modica Libera	€ 300,00	€ 300,00	
9	D. C. Monisteri Sindaco	0	0	
10	Siamo Modica	0	0	
11	Prendiamoci Cura di Modica	0	0	
12	Modica Sul Serio	0	0	
Totale spese dichiarate		€ 1.380,00	€ 1.080,00	
Limite generale ammissibile per il Comune		€ 573.936,00		
Incidenza totale spese/limite generale		0,18%		

1. Modica al Centro

In data 9 gennaio 2024 (oltre il termine di legge) il delegato della lista, Gabriele Melfi, ha trasmesso una dichiarazione attestante l'insussistenza di contributi e di spese.

2. Movimento Cinque Stelle

In data 10 gennaio 2024 (oltre il termine di legge) il rappresentante/delegato della lista, Gesualdo Cascino, ha trasmesso una dichiarazione attestante l'insussistenza di contributi e di spese.

3. Sud Chiama Nord Cateno De Luca per Modica

In data 11 gennaio 2024 (oltre il termine di legge) il rappresentante di lista, Dario Giannone Malavita, ha trasmesso una dichiarazione attestante l'insussistenza di finanziamenti e di spese.

4. Ivana per Modica

In data 11 gennaio 2024 (oltre il termine di legge), il delegato di lista, Loredana Calabrese, ha trasmesso una dichiarazione attestante l'insussistenza di contributi e di spese.

5. Modica Tricolore

In data 12 gennaio 2024 (oltre il termine di legge), il delegato presentatore della lista, Vincenzo Cavallino, ha trasmesso una dichiarazione attestante l'insussistenza di contributi e di spese.

6. Castello Sindaca

In data 15 gennaio 2024 (oltre il termine di legge), il delegato della lista, Francesco Tona, ha trasmesso una dichiarazione attestante l'insussistenza di contributi e di spese.

7. Partito Democratico

In data 15 gennaio 2024 (oltre il termine di legge), il segretario e presentatore della lista, Salvatore Poidomani, ha trasmesso un rendiconto attestante entrate derivanti dal *fondo cassa* PD pari a euro 1.080,00 e spese di pari importo, privo di documentazione giustificativa.

In seguito ad apposito sollecito, in data 17 gennaio 2024 ha inviato un nuovo rendiconto con spese per euro 780,00, precisando che il precedente rendiconto "*contiene un errore di annotazione*", accompagnato da due fatture.

Le spese conteggiate in tale documento sono così articolate:

a) euro 520,00 per pubblicità sul web, *quale contributo al candidato Sindaco attraverso il pagamento fatture Teleradio Regione e Video Mediterraneo*, supportata dalle seguenti fatture

- n. 119/A del 17 maggio 2023 di euro 312,00 emessa dalla R.V.M. SRL avente ad oggetto "*pubblicità televisiva elettorale su Video Mediterraneo a maggio 2023 in occasione delle elezioni amministrative del 28/29 maggio in Modica*";

- n. 200129 del 10 maggio 2023 di euro 208,00 emessa da Teleradio Regione *“per servizi promozionali e pubblicitari”*.

b) euro 260,00 per certificati elettorali, non corredati da documentazione giustificativa.

Con Pec del 30 gennaio 2024 il segretario del Partito Democratico di Modica, ad integrazione della documentazione prodotta, ha trasmesso una dichiarazione volta a precisare *«che la spesa di € 260,00, impegnata per la richiesta dei certificati elettorali di alcuni candidati non è stata documentata perché si tratta di somme uscite di volta in volta per l’acquisto di marche che spesso non vengono fatturate. In ogni caso la prova della spesa sostenuta è data dalle marche apposte sui certificati»*.

Poiché il rendiconto trasmesso e la dichiarazione successiva non hanno permesso di comprendere se le spese indicate afferissero alla campagna elettorale dei singoli candidati alla carica di Sindaco o consigliere ovvero a quella del Partito, con nota prot. Cdc n. 1464 del 5 febbraio 2024 sono stati chiesti ulteriori chiarimenti e integrazioni al fine di individuare le fonti di finanziamento e le spese riconducibili alla lista e non ai singoli candidati.

Con nota dell’8 febbraio 2024, prot. Cdc n. 1583 di pari data, il segretario/delegato del PD ha specificato che *«con riferimento alle elezioni Amministrative 2023 del Comune di Modica, la lista del Partito Democratico non ha ricevuto alcun finanziamento e ha sostenuto la spesa di € 520,00 per la campagna pubblicitaria su Teleradio Regione e Video Mediterraneo, nonché la spesa di € 260,00, per l’acquisto delle marche per i diritti amministrativi richiesti dagli Uffici della Procura della Repubblica, per il rilascio dei certificati elettorali della lista del PD, per complessivi € 780,00»*.

In ordine alle spese per il rilascio dei certificati elettorali, pur non essendo stata prodotta documentazione giustificativa, questo Collegio ha tuttavia trovato riscontro delle stesse sul sito del partito, dove sono stati pubblicati tutti i certificati del casellario giudiziale dei 24 candidati della lista (cfr., in termini, Sez. Contr. Sardegna, deliberazione n. 154/2022/CSE).

Le spese rientrano nelle tipologie previste dall’art. 11, comma 1, lett. b) e lett. d), della legge n. 515 del 1993, non superano il limite ammesso e risultano documentate.

Pertanto, il rendiconto può ritenersi regolare.

8. Modica Libera

In data 15 gennaio 2024 (oltre il termine di legge), la delegata della lista, Ester Mauro, ha rilasciato una dichiarazione attestante l’insussistenza di contributi e l’effettuazione di

un'unica spesa di euro 300,00 relativa a operazioni di stampa distribuzione moduli e autenticazione firme.

A comprova della spesa dichiarata è stata allegata la fattura per compensi professionali n. 11 del 24 ottobre 2023 emessa dall'Avv. Placenti.

Con nota n. 1205 del 26 gennaio 2023 è stato chiesto di:

- fornire la dimostrazione dell'avvenuto pagamento della fattura allegata al rendiconto trasmesso;
- chiarire se le spese sostenute fossero soltanto quelle di autenticazione delle firme, documentate dalla fattura allegata, posto che la dichiarazione trasmessa menzionava anche prestazioni e operazioni di stampa, distribuzione moduli;
- specificare con quali fondi fosse stata sostenuta la spesa.

La delegata di lista con nota del 26 gennaio 2023, prot. Cdc n. 1241 del 29 gennaio 2024, ha rappresentato che *«il pagamento della fattura n. 11/2023, intestata all'Avv. Maria Francesca Placenti e allegata alla precedente dichiarazione è avvenuto in data 24.10.2023 a mezzo contanti con l'uso di denaro personale del candidato a Sindaco, sig. Antonino Gerratana.*

Che in forza della superiore fattura, il Sg. GERRATANA versava la somma di € 300,00 a titolo - come si legge - di "Spese legali per assistenza stragiudiziale per lista civica" per l'attività fornita dall'Avv. Placenti e dunque non solo quella relativa all'autenticazione firme. Infatti, a tale voce riassuntiva venivano imputate tutte quelle attività poste in essere dalla professionista ivi comprese prestazioni e operazioni di stampa.... Giusta autocertificazione a firma dell'Avv. Maria Francesca Placenti, che si allega».

Alla luce dei chiarimenti forniti, poiché la spesa rientra nelle tipologie indicate dall'art. 11 della legge 10 dicembre 1993, n. 515, è rispettosa del limite previsto dall'art. 13, comma 5, della legge 6 luglio 2012, n. 96 ed è adeguatamente dimostrata, il rendiconto può considerarsi regolare.

9. D. C. - Monisteri Sindaco

In data 23 gennaio 2024 (oltre il termine di legge), il rappresentante/delegato della lista, Giorgio Liguanti, ha rilasciato una dichiarazione attestante l'insussistenza di contributi sia pubblici che privati e di spese.

10. Siamo Modica - Monisteri Sindaco

In data 23 gennaio 2024 (oltre il termine di legge), il rappresentante/delegato della lista, Pietro Di Martino, ha rilasciato una dichiarazione attestante l'insussistenza di contributi sia pubblici che privati e di spese.

11. Prendiamoci Cura - Monisteri Sindaco

In data 23 gennaio 2024 (oltre il termine di legge), il rappresentante/delegato della lista, Vincenzo Cannata, ha rilasciato una dichiarazione attestante l'insussistenza di contributi sia pubblici che privati e di spese.

12. Modica sul Serio

In data 12 febbraio 2023 (oltre il termine di legge) il delegato di lista, Sebastiano Failla, ha rilasciato una dichiarazione attestante l'insussistenza di spese e di finanziamenti.

CORTE DEI CONTI - SEZIONE DI CONTROLLO PER LA REGIONE SICILIANA - PALERMO

