CORTE DEI CONTI

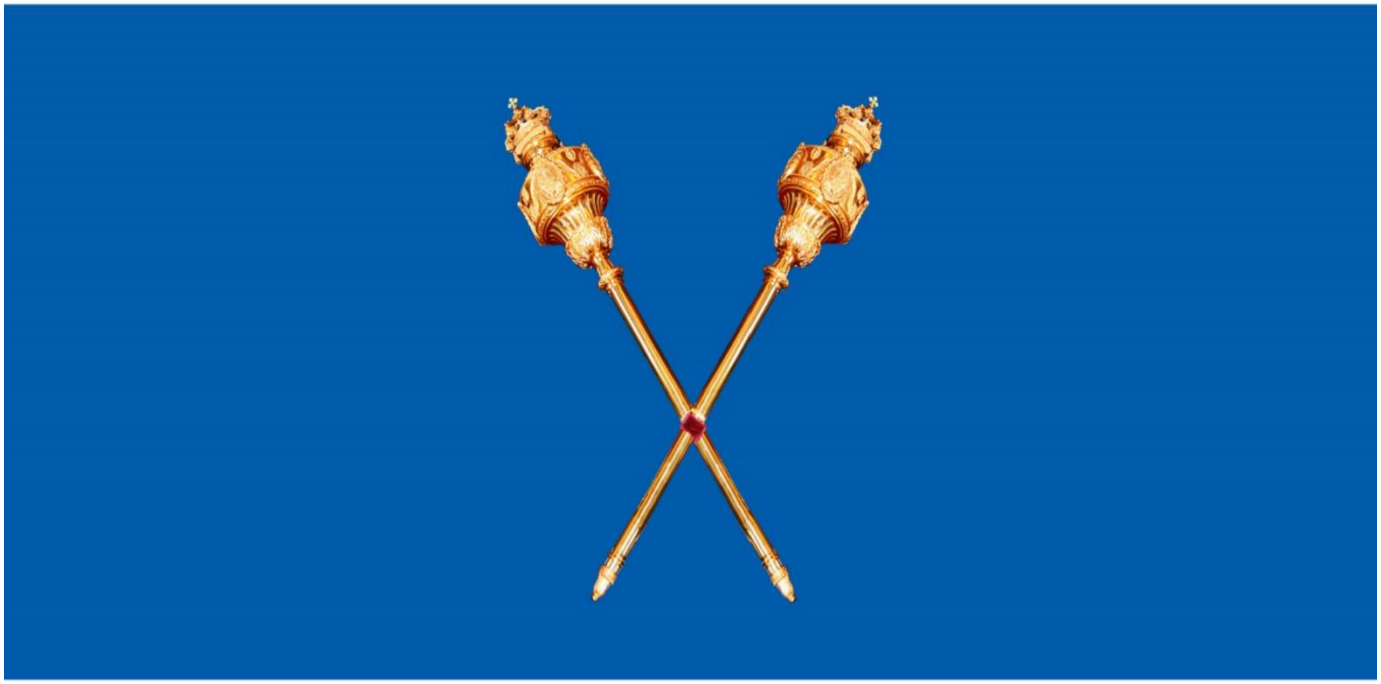
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

COLLEGIO DI CONTROLLO SULLE SPESE ELETTORALI

REFERTO CONCERNENTE L'ESITO DEI CONTROLLI ESEGUITI 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 8 E 9 GIUGNO 2024 PER IL RINNOVO DELLE CARICHE DI SINDACO E DI CONSIGLIERE COMUNALE NEL COMUNE DI FERRARA

| 2025 |

Deliberazione n. 18 /2025/CSE



CORTE DEI CONTI

Deliberazione n. 18/2025/CSE

Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

COLLEGIO DI CONTROLLO SULLE SPESE ELETTORALI

(ELEZIONI AMMINISTRATIVE 2024)

composto dai magistrati:

dott. Alberto Rigoni	Presidente
dott. Tiziano Tessaro	Consigliere
dott. Antonino Carlo	Referendario

Adunanza del 29 gennaio 2025

Rendiconti delle spese elettorali delle formazioni politiche

Comune di Ferrara

Vista la L. 10 dicembre 1993, n. 515 e successive modificazioni, recante "Disciplina delle campagne elettorali per l'elezione alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica";

Vista la L. 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, in particolare, l'art. 13, c. 6, della citata L. 6 luglio 2012, n. 96, come modificato dall'art. 33, c. 3 del D.L. 24 giugno 2014, n. 91 (convertito dalla L. 11 agosto 2014, n. 116), il quale, a seguito dell'introduzione di limiti massimi alle spese elettorali dei candidati e dei partiti politici per le elezioni comunali, attribuisce al Collegio istituito presso le 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 l'art. 14-*bis* del D.L. 28 dicembre 2013 n. 149 (convertito dalla L. 21 febbraio 2014 n. 13), che modifica l'art. 12, c. 1, della L. n. 515/1993 e l'art. 13, c. 7, della L. n. 96/2012;

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte di conti n. 24/2013 che approva i "Primi indirizzi interpretativi inerenti all'applicazione dell'art. 13 della L. 6 luglio 2012, n. 96, sul controllo delle spese elettorali nei Comuni con popolazione superiore a 30.000 abitanti";

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti n. 12/2014 che enuncia gli orientamenti in merito all'adeguamento dei profili organizzativi del controllo alle novità normative introdotte dal D.L. n. 149/2013 e relativa legge di conversione;

Visto il decreto n. 7 del 12 febbraio 2024 del Presidente della Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, con il quale è stato costituito il Collegio di controllo sulle spese elettorali relative alle consultazioni elettorali dell'anno 2024;

Vista l'ordinanza n. 4/2025 del Presidente del Collegio di controllo sulle spese elettorali con la quale il Collegio è stato convocato per l'odierna Camera di consiglio

DELIBERA

di approvare il referto sui conti consuntivi, relativi alle spese per la campagna elettorale e alle correlate fonti di finanziamento delle formazioni politiche che hanno partecipato alle consultazioni elettorali dell'8 e 9 giugno 2024 per il rinnovo delle cariche di Sindaco e di Consigliere comunale nel Comune di Ferrara;

DISPONE

che copia della presente deliberazione, corredata del referto finale, sia trasmessa in via telematica al Presidente del Consiglio comunale del Comune di Ferrara, con invito a volerne curare la pubblicazione sul sito internet istituzionale dell'Ente e la trasmissione ai delegati di lista.

Così deciso nella Camera di consiglio del 29 gennaio 2025.

Il Presidente del Collegio di controllo sulle spese elettorali
Alberto Rigoni
(firmato digitalmente)

Cons. Tiziano Tessaro
(firmato digitalmente)

Ref. Antonino Carlo
(firmato digitalmente)

Depositata in segreteria in data 3 febbraio 2025

Il funzionario preposto

dott.ssa Nicoletta Natalucci (firmato digitalmente)

CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

COLLEGIO DI CONTROLLO SULLE SPESE ELETTORALI

REFERTO CONCERNENTE L'ESITO DEI CONTROLLI ESEGUITI SUI CONTI CONSUNTIVI RELATIVI ALLE SPESE PER LA CAMPAGNA ELETTORALE E ALLE CORRELATE FONTI DI FINANZIAMENTO DELLE FORMAZIONI POLITICHE CHE HANNO PARTECIPATO ALLE CONSULTAZIONI ELETTORALI DEL 8 E 9 GIUGNO 2024 PER IL RINNOVO DELLE CARICHE DI SINDACO E DI CONSIGLIERE COMUNALE NEL COMUNE DI FERRARA

(art. 12, c. 3, della L. 10 dicembre 1993, n. 515, come modificato dall'art. 13, c. 6, lett. c), della L. 6 luglio 2012, n. 96, modificato dall'art. 33, c. 3, del D.L. 24 giugno 2014, n. 91, conv. dalla L. 11 agosto 2014, n. 116)

CORTE DEI CONTI

Componenti del Collegio:

Consigliere Alberto Rigoni Presidente

Consigliere Tiziano Tessaro

Referendario Antonino Carlo

Collaborazione e supporto grafico:

Dott.ssa Nicoletta Natalucci

SOMMARIO

Premessa 8
1 PRIMA PARTE 10
1.1 Il quadro di riferimento 10
1.2 L'attività del Collegio di controllo 15
2 SECONDA PARTE 19
2.1 **Ferrara Futura** 19
2.2 I Civici 19
2.3 Civica per Anselmo 19
2.4 Sinistra Unita per Anselmo 20
2.5 Partito Democratico 20
2.6 Patto per Ferrara-Azione-PRI 21
2.7 Movimento 5 Stelle 21
2.8 La Comune di Ferrara 22
2.9 +Ferrara in Europa-PSI 22
2.10 Forza Italia 23
2.11 Civica per Alan Fabbri 23
2.12 **UDC** 23
2.13 **Fratelli d'Italia** 24
2.14 **Ferrara al centro Andrea Maggi con Alan Fabbri Sindaco** 24
2.15 **Lega per Alan Fabbri Sindaco** 24

Premessa

L'art. 13 della L. 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,* ha introdotto disposizioni volte a garantire trasparenza e controlli in materia di spese elettorali nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti estendendo ad essi, per quanto riguarda i controlli, la disciplina già prevista dalla L 10 dicembre 1993, n. 515, con riferimento alle campagne elettorali per l'elezione alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica.

L'art. 13 citato da un lato detta disposizioni in tema di limiti di spesa (c. 1, 2, 3, 4 e 5) e sanzioni (c. 7), dall'altro (c. 6) rinvia, aggiungendo alcune indicazioni interpretative, alle seguenti disposizioni della L. n. 515/1993:

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

Viene operata una netta separazione fra le formazioni politiche ed i singoli candidati che hanno partecipato alla competizione elettorale sia per quanto riguarda le modalità di rendicontazione che per i relativi controlli, affidati a due organi distinti.

Il rinvio all'art. 12, c. 2, della L. n. 515/1993 prevede l'istituzione, presso le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, di un apposito Collegio, composto da tre magistrati estratti a sorte, per l'effettuazione dei controlli sui consuntivi presentati dalle formazioni politiche che hanno

partecipato alla campagna elettorale, mentre la verifica dei rendiconti presentati dai singoli candidati è demandata al Collegio regionale di garanzia elettorale, istituito presso la Corte d'Appello del capoluogo di regione.

Sul punto si segnala che l'art. 33, c. 3, lett. a), del D.L. 24 giugno 2014, n. 91, convertito dalla L. 11 agosto 2014, n. 116, ha circoscritto i controlli della Corte dei conti ai comuni con popolazione superiore a 30.000 abitanti lasciando però invariati gli obblighi di controllo sui singoli candidati (comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti) da parte del Collegio istituito presso la Corte d'Appello.

Si tratta di un quadro normativo articolato, sia per la duplicità degli organismi di controllo rispetto alle spese (della lista e dei singoli candidati) sia per l'esistenza di disposizioni che da un lato impongono l'obbligo di rendicontazione, in via generale, ai comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti ma dall'altro prevedono il controllo della Corte dei conti per i comuni con popolazione superiore a 30.000 abitanti.

Il Collegio di controllo per le spese elettorali presso la Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna è stato istituito dal Presidente della Sezione con decreto n. 7 del 12 febbraio 2024.

Il presente referto espone gli esiti del controllo eseguito, ai sensi dell'art. 13 della L. n. 96/2012, sui conti consuntivi presentati da partiti, movimenti, liste e gruppi politici che hanno partecipato alla competizione elettorale dell'8 e 9 giugno 2024 nel Comune di Ferrara, avente una popolazione superiore ai 30.000 abitanti.

Nella prima parte viene delineata la disciplina di riferimento evidenziando le problematiche legate all'applicazione della normativa e gli indirizzi operativi seguiti dal Collegio nello svolgimento dell'attività di verifica. Nella seconda parte, singolarmente per ogni formazione politica, sono sinteticamente descritti i contenuti dei rendiconti presentati, le eventuali irregolarità riscontrate e gli esiti del controllo eseguito.

1 PRIMA PARTE

1.1 Il quadro di riferimento

Soggetti passivi e termine per la presentazione del consuntivo

Per i comuni con popolazione superiore a 30.000 abitanti, i rappresentanti di partiti, movimenti, liste e gruppi di candidati partecipanti all'elezione comunale devono depositare, entro 45 giorni dalla data di insediamento del Consiglio comunale, direttamente presso la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti competente per territorio, il consuntivo relativo alle spese sostenute per la campagna elettorale con indicazione delle relative fonti di finanziamento.

La vigente normativa pone due distinte questioni applicative: la qualificazione della natura del termine per la presentazione e l'individuazione dei rappresentanti tenuti alla presentazione del conto consuntivo.

Gli indirizzi interpretativi forniti in merito dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, con Del. n. 24/2013/INPR, prevedono che la Sezione[1] regionale accerti, tramite apposita attività istruttoria, se l'eventuale mancato invio sia dipeso da mero ritardo ovvero da omissione sanzionabile in ragione all'inottemperanza a formale atto di contestazione.

Orbene, ritiene il Collegio che, sulla base di tale orientamento, possano considerarsi non sanzionabili i consuntivi depositati oltre i termini e cioè "per mero ritardo".

Per quanto concerne l'individuazione dei soggetti tenuti a presentare il rendiconto, stante l'assenza di regole certe circa la nomina di un rappresentante per tali adempimenti e vista la molteplicità di denominazioni utilizzate dai presentatori dei rendiconti, il Collegio ha ritenuto valida la sottoscrizione da parte di qualunque soggetto che abbia dichiarato di avere un legame funzionale

[1] L' art. 14-*bis* del D.L. n. 149 del 2013 ha disposto che la sanzione per il mancato deposito sia comminata dal Collegio istituito presso la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti. Questo comporta che anche l'istruttoria in ordine al mancato deposito competa al Collegio.

con la lista (delegato/rappresentante di lista, tesoriere/segretario amministrativo/legale rappresentante della formazione politica, ecc.).

Il contenuto del conto consuntivo

Il conto consuntivo riporta l'indicazione delle spese sostenute, che devono trovare riscontro nella documentazione contabile allegata a dimostrazione delle stesse, e delle correlate fonti di finanziamento (art. 12 della L. n. 515/1993).

Qualora la formazione politica, pur avendo partecipato alla competizione elettorale, non abbia sostenuto autonomamente spese e non abbia ricevuto finanziamenti ovvero nel caso che le spese siano state sostenute e i finanziamenti ricevuti unicamente dai singoli candidati, si ritiene che, al fine dell'assolvimento dell'obbligo di rendicontazione, la medesima formazione politica debba attestare tale circostanza con apposita dichiarazione inviata al Collegio istituito presso la Corte dei conti.

Relativamente alle fonti di finanziamento, l'orientamento generalmente condiviso dai Collegi di controllo è stato quello di ritenere che debbano essere indicate sia le fonti esterne che le fonti interne[2]. Sul punto la Sezione delle Autonomie, nella del. n. 24/2013, 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".

Al riguardo si rileva che, per i finanziamenti erogati da società, l'art. 7 della L. 2 maggio 1974, n 195 stabilisce, tra l'altro, l'obbligo di deliberazione da parte dell'organo sociale competente e l'iscrizione in bilancio.

[2] Con riguardo alle fonti di finanziamento e ai poteri istruttori del Collegio si è pronunciata la Corte di cassazione con sentenza n. 1352 del 18 febbraio 1999, affermando 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.

Si richiama, inoltre, l'art. 4, c. 3, della L. 18 novembre 1981, n. 659, come modificato da ultimo dall'art. 1, c. 18, della L. n. 3/2019 che prevede, per contributi superiori a euro 3.000,00, l'obbligo di inoltro al Presidente della Camera dei deputati[3] di una dichiarazione congiunta del soggetto che eroga e del soggetto che riceve il contributo[4].

Per quanto riguarda l'ammontare complessivo delle spese effettuabili, l'art. 13, c. 5, della L. n. 96/2012 pone un limite massimo quantificato, per ciascuna lista, nell'importo di 1 euro moltiplicato per il numero dei cittadini (inclusi quelli di altri stati dell'U.E.) iscritti nelle liste elettorali comunali.

Quanto alle tipologie di spese elettorali, l'art. 11, c. 1, della L. n. 515/93, considera quelle relative a:

a) produzione, acquisto o affitto (*rectius* locazione/noleggio) 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 su organi di informazione, 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;

---

[3] Si ricorda per effetto di quanto previsto dall'art. 13, c. 6, lett. c), della L. n. 96 del 2012 e dall'art. 12, c. 1, della L. n. 515 del 1993, il riferimento ai presidenti delle rispettive Camere si intende sostituito con il Presidente del consiglio comunale.

[4] Con riguardo alle erogazioni ricevute si ricorda che l'art. 1, c. 11, della L. n. 3 del 2019, come modificato dall'art. 43, c. 1, lett. a) e b), del D.L. n. 34 del 2019, stabilisce che "Con l'elargizione di contributi in denaro complessivamente superiori nell'anno a euro 500 per soggetto erogatore, o di prestazioni o altre forme di sostegno di valore equivalente per soggetto erogatore, a partiti o movimenti politici di cui all'art. 18 del D.L. 28 dicembre 2013, n. 149, convertito, con modificazioni, dalla L. 21 febbraio 2014, n. 13, nonché alle liste e ai candidati alla carica di sindaco partecipanti alle elezioni amministrative nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti, s'intende prestato il consenso alla pubblicità dei dati da parte dei predetti soggetti erogatori. E' fatto divieto ai partiti o movimenti politici di ricevere contributi, prestazioni gratuite o altre forme di sostegno a carattere patrimoniale, in qualsiasi modo erogati, ivi compresa la messa a disposizione con carattere di stabilità di servizi a titolo gratuito, da parte di persone fisiche o enti che si dichiarino contrari alla pubblicità dei relativi dati. Per i contributi, le prestazioni o altre forme di sostegno di cui al primo periodo sono annotati, entro il mese solare successivo a quello di percezione ovvero, in caso di contributi, prestazioni o altre forme di sostegno di importo unitario inferiore o uguale a euro 500, entro il mese di marzo dell'anno solare successivo se complessivamente superiori nell'anno a tale importo, in apposito registro numerato progressivamente e firmato su ogni foglio dal rappresentante legale o dal tesoriere, custodito presso la sede legale del partito o movimento politico, l'identità dell'erogante, l'entità del contributo o il valore della prestazione o della diversa forma di sostegno e la data dell'erogazione. In caso di scioglimento anche di una sola Camera, il termine indicato al terzo periodo è ridotto a quindici giorni decorrenti dalla data dello scioglimento. Entro gli stessi termini di cui al terzo e al quarto periodo, i dati annotati devono risultare dal rendiconto di cui all'art. 8 della L. 2 gennaio 1997, n. 2, ed essere pubblicati nel sito internet istituzionale del partito o movimento politico, ovvero nel sito internet della lista o del candidato di cui al primo periodo del presente comma, per un tempo non inferiore a cinque anni. Sono esenti dall'applicazione delle disposizioni del presente comma le attività a contenuto non commerciale, professionale o di lavoro autonomo di sostegno volontario all'organizzazione e alle iniziative del partito o movimento politico, fermo restando per tutte le elargizioni l'obbligo di rilasciarne ricevuta, la cui matrice viene conservata, per finalità di computo della complessiva entità dei contributi riscossi dal partito o movimento politico.".

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.

Dette voci possono essere inserite in consuntivo per l'intero ammontare, in quanto per loro natura sono strettamente connesse alla campagna elettorale e, pertanto, riferibili alla stessa.

Maggiori incertezze applicative pongono le disposizioni di cui al c. 2 del citato art. 11, secondo il quale: *"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."*

Si tratta di una formulazione che lascia spazio a molteplici indirizzi interpretativi circa le modalità di calcolo.

Il Collegio ritiene che la quantificazione delle spese di cui all'art. 11, c. 2, della L. n. 515 del 1993, richiamato dall'articolo 13 della L. n. 96 del 2012, sia correttamente effettuata commisurando la percentuale del 30 per cento ivi prevista alle spese ammissibili e documentate di cui al c. 1. Tuttavia, tenuto conto della peculiarità che le spese di cui al c. 2 assumono nelle elezioni comunali rispetto alle politiche, il Collegio ritiene che debba esserne inserito l'intero importo risultante dalla documentazione trasmessa qualora tali spese siano esclusivamente riferibili alla campagna elettorale e analiticamente documentate.

Il periodo temporale di riferimento della campagna elettorale

Altro profilo rilevante, ai fini del controllo, è l'individuazione del periodo temporale di riferimento entro il quale le spese effettuate possono essere considerate inerenti alla campagna elettorale, soprattutto in considerazione del fatto che non è rinvenibile, in merito, una disciplina immediatamente applicabile alle elezioni comunali, in quanto l'art. 13 della L. n. 96/2012 non opera alcun rinvio alla definizione di cui all'art. 12, c. 1-*bis,* della L. n. 515/1993[5].

[5] L'art. 12, comma 1 bis, della L. n. 515/1993 prevede che "Ai fini di cui al comma 1, il periodo della campagna elettorale si intende compreso fra la data di convocazione dei comizi elettorali e il giorno precedente lo svolgimento della votazione".

Al riguardo il Collegio ritiene che il periodo da prendere in considerazione, ai fini della riferibilità temporale alla campagna elettorale delle spese sostenute, sia quello ricompreso fra la data del decreto prefettizio di convocazione dei comizi elettorali (giorno da cui si può presumere che si generi in capo ai soggetti interessati una situazione di affidamento) e il giorno precedente l'inizio del periodo di silenzio elettorale prescritto dall'art. 9 della L. 4 aprile 1956, n. 212, fatto salvo l'ulteriore periodo di campagna elettorale relativo all'eventuale ballottaggio.

Il Collegio non esclude, tuttavia, la possibilità di considerare regolari anche singole spese effettuate al di fuori di tale periodo nel caso in cui risultino inequivocabilmente riferibili alla consultazione elettorale svolta.

Il regime sanzionatorio

Il sistema sanzionatorio in materia di spese elettorali prevede, in ragione degli adempimenti cui sono tenute le formazioni politiche e dell'esito negativo dei riscontri effettuati, l'applicazione delle sanzioni amministrative di seguito indicate:

a) da euro 50.000 a euro 500.000 in caso di mancato deposito dei rendiconti da parte delle formazioni politiche (art. 13, c. 7, L. n. 96/2012);
b) da euro 5.164,57 a euro 51.645,69, in caso di mancata indicazione nei consuntivi delle fonti di finanziamento (art. 15, c. 15, L. n. 515/1993 richiamato dall'art. 13, c. 6, lett. f), della L. n. 96/2012);
c) in misura non inferiore alla metà e non superiore al triplo dell'importo eccedente il limite previsto, in caso di superamento del limite massimo di spesa previsto (art. 15, c. 16, L. n. 515/1993 richiamato dall'art. 13, c. 6, lett. f), della L. n. 96/2012).

La legge originariamente operava una ripartizione di competenze fra la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti ed il Collegio di controllo istituito presso la medesima Sezione regionale: la Sezione aveva il potere di applicare la sanzione amministrativa pecuniaria in caso di mancato deposito dei consuntivi, il Collegio era competente nelle altre due ipotesi. Con le modifiche introdotte dal D.L. n. 149/2013, convertito dalla L. n. 13/2014, tale distinzione è venuta meno e tutta l'attività è ora demandata unicamente al Collegio.

Sotto il profilo del procedimento sanzionatorio, l'art. 15, c. 19, della L. n. 515/1993, rimanda alle disposizioni generali delle Sezioni I e II del Capo I della L. 24 novembre 1981, n. 689. Sul punto si è

pronunciata anche la Sezione delle autonomie con Del. n. 12/SEZAUT/2014/QMIG chiarendo che "i principi generali in tema di garanzie del procedimento sanzionatorio amministrativo, richiamati nelle Sezioni I e II del Capo I della L. 24 novembre 1981, n. 689, trovano applicazione anche nei casi in cui, ai sensi dell'art. 14-*bis*, c. 2, del D.L. n. 149/2013, il Collegio incardinato presso la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti sia competente a comminare la sanzione amministrativa pecuniaria in conseguenza del mancato deposito dei consuntivi delle spese elettorali da parte di partiti, movimenti politici, liste e gruppi di candidati presenti all'elezione comunale (art. 15, c. 19, della L. n. 515/1993, richiamato dall'art. 13, c. 6, lett. f), della L. n. 96/2012)."

Considerato che il controllo effettuato sui consuntivi trasmessi non ha fatto emergere violazioni sanzionabili, il Collegio non ha ritenuto necessario approfondire le questioni applicative collegate al procedimento sanzionatorio.

1.2 L'attività del Collegio di controllo

L'attività del Collegio della Corte dei conti istituito ai sensi dell'art. 12 della L. n. 515/1993 consiste in un controllo successivo di legittimità, inteso come verifica della conformità alla legge delle spese sostenute dalle formazioni politiche e della regolarità della documentazione allegata.

I controlli sui consuntivi delle formazioni politiche devono concludersi entro sei mesi dalla presentazione degli stessi alla Corte dei conti, salvo che il Collegio, con delibera motivata, non stabilisca un termine ulteriore, comunque non superiore ad altri tre mesi (art. 12, c. 3, della L. n. 515/1993).

Il *dies a quo* per i lavori del Collegio va individuato nella data dell'ultimo rendiconto pervenuto tempestivamente alla Corte dei conti e quindi nel termine, di legge, dei quarantacinque giorni dall'insediamento del Consiglio comunale.

Questo Collegio ha svolto la sua attività con riferimento alle consultazioni elettorali dell'8 e 9 giugno 2024 per il rinnovo delle cariche di Sindaco e di Consigliere comunale nel Comune di Ferrara, Comune dell'Emilia-Romagna con popolazione superiore a 30.000 abitanti.

Riassumendo quanto già trattato nei paragrafi precedenti e tenendo conto delle difficoltà applicative segnalate e delle soluzioni interpretative adottate, si precisa che l'attività di verifica è stata svolta con riguardo ai seguenti profili:

- rispetto del termine e delle modalità di presentazione dei consuntivi;
- rispetto del limite massimo di spesa;
- conformità delle spese alle tipologie ammesse dalla legge e riferibilità delle stesse al periodo di campagna elettorale;
- dimostrazione della spesa attraverso idonea documentazione;
- indicazione delle fonti di finanziamento.

È stato, inoltre, verificato il rispetto delle norme seguenti: art. 7, c. 2, della L. n. 195/1974 in tema di contributi erogati da società; art. 4, c. 3, della L. n. 659/1981 in tema di contributi di importo superiore a euro 3.000,00; art. 49 del D. Lgs. n. 231 del 2007, come modificato e integrato dall'art. 18, c. 1, lett. a), del D.L. 26 ottobre 2019, n. 124 convertito con modificazioni dalla L. 19 dicembre 2019, n. 157.

Al fine di agevolare l'attività di rendicontazione e di controllo, la Sezione ha inviato, con nota prot. 1659 del 18 aprile 2024 indicazioni operative unitamente a uno schema di rendiconto invitando i Comuni a pubblicarli sul proprio sito ai fini della massima diffusione e conoscenza.

Dagli elementi acquisiti in sede istruttoria risulta che quindici liste hanno partecipato alla campagna elettorale nel Comune di Cesena, il numero degli aventi diritto al voto era pari a 106.937 elettori e di conseguenza il limite massimo di spesa ammissibile risulta essere di euro 106.937,00 per lista. Il Consiglio comunale si è insediato in data 28 giugno 2024 e, pertanto, il termine di quarantacinque giorni, previsto dall'art. 12, c. 1, della L. n. 515/1993, per la presentazione dei consuntivi alla Corte dei conti, è scaduto il 12 agosto 2024.

Tutte le 15 liste che hanno partecipato alla campagna elettorale hanno adempiuto all'obbligo di presentazione dei rendiconti.

Le liste che hanno adempiuto nei termini sono: Ferrara Futura, I Civici, Civica per Anselmo, Sinistra unita per Anselmo, Partito Democratico, Patto per Ferrara-Azione-PRI, Movimento 5 stelle, La comune di Ferrara, +Ferrara in Europa-PSI, Forza Italia, Civica per Alan Fabbri, UDC, Fratelli d'Italia, Ferrara al centro, Lega per Alan Fabbri Sindaco.

L'ultimo rendiconto pervenuto entro il termine è stato depositato il giorno 12 agosto 2024.

A partire dal 12 agosto 2024, decorre il periodo di sei mesi per la conclusione dei lavori del Collegio.

Ai fini della delimitazione dell'arco temporale di riferimento della campagna elettorale, si è provveduto ad acquisire il decreto del Prefetto di Ferrara che ha convocato i comizi elettorali. L'atto è stato adottato in data 11 aprile 2024 e dispone la convocazione dei comizi elettorali per l'elezione diretta del Sindaco e del Consiglio comunale per le giornate dell'8 e 9 giugno 2024 e l'eventuale turno di ballottaggio per le giornate del 23 e 24 giugno 2024. Considerato che nel Comune di Ferrara l'elezione è terminata a seguito del primo turno, il periodo di campagna elettorale è ricompreso tra l'11 aprile 2024 e il 6 giugno 2024.

Nella seconda parte della relazione sono riportati i risultati dei controlli eseguiti sui singoli conti consuntivi dai quali è emerso che su 15 liste non hanno effettuato spese elettorali 6 liste.

Il Collegio ha formulato rilievi istruttori nei confronti della lista Movimento 5 Stelle; la formazione interpellata ha fornito i chiarimenti e le integrazioni richieste in esito alle quali si sono riscontrate irregolarità, peraltro non oggetto delle sanzioni previste dall' art. 13, c. 6 e 7 della L. n. 96/2012, come dettagliato nella parte speciale della presente relazione, cui si rimanda per la trattazione dei risultati dei controlli eseguiti sui rendiconti delle singole liste.

Al riguardo, il Collegio osserva che allo stato degli atti, le spese dichiarate sono quelle ritenute dallo stesso soggetto politico presentatore come riferibili alla lista, senza che si possa accertare in modo generalizzato che le medesime corrispondano alla totalità delle spese effettivamente sostenute e senza neppure che si possa accertare che ne sia stata osservata la rendicontazione separata rispetto alle spese addebitabili concretamente ai singoli candidati, che, postulerebbe, in ogni caso l'adozione di chiare e riscontrabili tecniche di rendicontazione separata[6]. È appena il caso di precisare che l'individuazione di eventuali spese irregolari, per tipologia, per mancanza di documentazione probativa o perché sostenute in epoche non coincidenti con i tempi di durata della campagna

[6] Alle spese dei candidati, infatti, è riferibile la stessa classificazione di cui all'art. 11, L. n. 515/1993 , utilizzabile con riguardo alle spese di lista e che l'unica differenza fra tali due aggregati è desumibile dal disposto dell'art. 7, comma 2 per il quale "*Le spese per la propaganda elettorale, anche se direttamente riferibili a un candidato o a un gruppo di candidati, sono computate, ai fini del limite di spesa di cui al comma 1, esclusivamente al committente che le ha effettivamente sostenute, purché esso sia un candidato o il partito di appartenenza. Tali spese, se sostenute da un candidato, devono essere quantificate nella dichiarazione di cui al comma 6.*"

elettorale, ne comporta l'espunzione dal conto, agli effetti del rispetto dei limiti generali, nonché dell'irregolarità nell'impiego della quota di risorse per esse necessarie.

Ciò doverosamente premesso, il Collegio osserva che l'art. 13, c. 5 della L. n. 96/2012 pone un limite massimo quantificato nell'importo di 1 euro moltiplicato per il numero dei cittadini iscritti nelle liste elettorali comunali facendo rinvio, per ciò che attiene alla tipologia di spese elettorali ammesse all'art. 11 ed al regime differenziato previsto dai commi primo e secondo.

Quelle di cui al c.1 [7] sono strettamente inerenti alla campagna elettorale, cioè riferibili esclusivamente alla stessa. Le stesse, quindi, possono essere inserite per il loro intero ammontare.

Diversamente, quelle di cui al c. 2[8] sono, per espresso disposto normativo, calcolate in misura forfettaria, in percentuale fissa del 30 per cento dell'ammontare complessivo delle spese ammissibili e documentate. Rispetto a queste ultime sono maturati vari indirizzi interpretativi in ordine alle modalità di calcolo.

Questo collegio ritiene, in linea con l'orientamento[9] consolidato, di esonerare dall'onere della prova per spese generali fino a concorrenza di un importo pari al 30% delle spese documentabili e documentate, palesandosi ragionevole che dette spese, aventi carattere strumentale all'organizzazione della campagna elettorale, subiscano variazioni di segno direttamente proporzionale rispetto a quelle tracciabili in via autonoma. In conseguenza il Collegio ha ritenuto che la quantificazione delle spese di cui all'art. 11, c. 2, della L. n. 515 del 1993, come richiamato dall'art. 13 della L. n. 96 del 2012, sia correttamente effettuata commisurando la percentuale del 30% per spese di cui al c. 2 alle spese ammissibili e documentate di cui al c. 1, nelle quali vanno incluse tutte le spese analiticamente documentate, ancorché appartenenti a tipologie che ne consentirebbero la consuntivazione a forfait, cioè senza documentazione probativa.

---

[7] Si tratta delle spese relativa a: a) produzione, acquisto o affitto (rectius, locazione) 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.

[8] Spese relative ai locali per le sedi elettorali, quelle di viaggio e soggiorno, telefoniche e postali, nonché gli oneri passivi.

[9] *Cfr*. Collegio di controllo Piemonte, deliberazione n. 63/2014/CSE; Collegio di controllo Marche, Deliberazione n. 69/2014/CSE; Collegio di controllo Lazio, Deliberazione n. 153/2014/CSE, Collegio di controllo Veneto, Deliberazione n.62/2017/CSE.

2 SECONDA PARTE

2.1 Ferrara Futura

La lista Ferrara Futura ha partecipato alla competizione elettorale per l'elezione diretta del Sindaco e del Consiglio comunale dell'8 e 9 giugno 2024.

Dal conto consuntivo delle spese per la campagna elettorale e delle relative fonti di finanziamento, presentato dalla sig.ra Francesca Cavicchi e dal sig. Eric Zaghini in qualità di rappresentanti di lista, non risultano spese sostenute per la propaganda elettorale della lista.

Sulla base della documentazione prodotta risulta la conformità del rendiconto presentato alla normativa che disciplina le spese per la campagna elettorale e le relative fonti di finanziamento.

2.2 I Civici

La lista I Civici ha partecipato alla competizione elettorale per l'elezione diretta del Sindaco e del Consiglio comunale dell'8 e 9 giugno 2024.

Il conto consuntivo delle spese per la campagna elettorale e delle relative fonti di finanziamento è stato presentato dal sig. Dario Maresca in qualità di delegato di lista.

Le spese effettive rendicontate ammontano complessivamente a euro 471,91 così suddivise:

- art. 11, c. 1, lett. c), della L. n. 515/1993, euro 363,01;
- art. 11, c. 2, della L. n. 515/1993 (spese a forfait), euro 108,90.

Le somme sono state finanziate con risorse proprie per euro 183,91 e con contributi da persone fisiche per euro 288,00.

Sulla base della documentazione prodotta risulta la conformità del rendiconto presentato alla normativa che disciplina le spese per la campagna elettorale e le relative fonti di finanziamento.

2.3 Civica per Anselmo

La lista Civica per Anselmo ha partecipato alla competizione elettorale per l'elezione diretta del Sindaco e del Consiglio comunale dell'8 e 9 giugno 2024.

Il conto consuntivo delle spese per la campagna elettorale e delle relative fonti di finanziamento è stato presentato dal sig. Bernardo Gentile in qualità di delegato della lista.

Le spese effettive rendicontate ammontano complessivamente a euro 3.261,99 così suddivise:

- art. 11, c. 1, lett. a), della L. n. 515/1993, euro 1.155,36;
- art. 11, c. 1, lett. c), della L. n. 515/1993, euro 1.015,23;
- art. 11, c. 1, lett. d), della L. n. 515/1993, euro 338,64;
- art. 11, c. 2, della L. n. 515/1993 (spese a forfait), euro 752,76.

Le somme sono state finanziate con risorse proprie per euro 2.461,99 e con contributi da persone fisiche per euro 800,00.

Sulla base della documentazione prodotta risulta la conformità del rendiconto presentato alla normativa che disciplina le spese per la campagna elettorale e le relative fonti di finanziamento.

2.4 Sinistra Unita per Anselmo

La lista Sinistra Unita per Anselmo ha partecipato alla competizione elettorale per l'elezione diretta del Sindaco e del Consiglio comunale dell'8 e 9 giugno 2024.

Il conto consuntivo delle spese per la campagna elettorale e delle relative fonti di finanziamento è stato presentato dalla sig.ra Daniela Fuschini in qualità di rappresentante legale della lista.

Le spese effettive rendicontate ammontano complessivamente a euro 1.046,12 così suddivise:

- art. 11, c. 1, lett. a), della L. n. 515/1993, euro 761,02;
- art. 11, c. 1, lett. d), della L. n. 515/1993, euro 40,10;
- art. 11, c. 2, della L. n. 515/1993 (spese a forfait), euro 245,00.

Le somme sono state finanziate con risorse proprie per euro 1.046,12.

Sulla base della documentazione prodotta risulta la conformità del rendiconto presentato alla normativa che disciplina le spese per la campagna elettorale e le relative fonti di finanziamento.

2.5 Partito Democratico

La lista Partito Democratico ha partecipato alla competizione elettorale per l'elezione diretta del Sindaco e del Consiglio comunale dell'8 e 9 giugno 2024.

Il conto consuntivo delle spese per la campagna elettorale e delle relative fonti di finanziamento è stato presentato dal sig. Francesco Colaiacovo, in qualità di delegato di lista.

Le spese effettive rendicontate ammontano complessivamente a euro 11.192,06 così suddivise:

- art. 11, c. 1, lett. a), della L. n. 515/1993, euro 10.620,06;
- art. 11, c. 1, lett. b), della L. n. 515/1993, euro 572,00.

Le somme sono state finanziate con risorse proprie per euro 11.192,06.

Sulla base della documentazione prodotta risulta la conformità del rendiconto presentato alla normativa che disciplina le spese per la campagna elettorale e le relative fonti di finanziamento.

2.6 Patto per Ferrara-Azione-PRI

La lista Patto per Ferrara-Azione-PRI ha partecipato alla competizione elettorale per l'elezione diretta del Sindaco e del Consiglio comunale dell'8 e 9 giugno 2024.
Il conto consuntivo delle spese per la campagna elettorale e delle relative fonti di finanziamento è stato presentato dal sig. Alberto Bova, in qualità di rappresentante di lista.

Le spese effettive rendicontate ammontano complessivamente a euro 55,60 così suddivise:

- art. 11, c. 1, lett. a), della L. n. 515/1993, euro 55,60.

Le somme sono state finanziate con risorse proprie per euro 55,60.

Sulla base della documentazione prodotta risulta la conformità del rendiconto presentato alla normativa che disciplina le spese per la campagna elettorale e le relative fonti di finanziamento.

2.7 Movimento 5 Stelle

La lista Movimento 5 Stelle ha partecipato alla competizione elettorale per l'elezione diretta del Sindaco e del Consiglio comunale dell'8 e 9 giugno 2024.
Il conto consuntivo delle spese per la campagna elettorale e delle relative fonti di finanziamento è stato presentato dal sig. Paride Guidetti in qualità di delegato di lista.
Le spese effettive rendicontate ammontano complessivamente a euro 247,16 così suddivise:
- art. 11, c. 1, lett. a), della L. n. 515/1993, euro 247,16.

Le somme sono state finanziate con contributi da persone fisiche per euro 247,16.
Con nota istruttoria n. 187 del 15 gennaio 2025 questo Collegio di controllo ha richiesto al delegato della suddetta lista integrazioni documentali in relazione alla documentazione giustificativa delle spese sostenute, prodotta in allegato al conto consuntivo, che risulta intestata a persona fisica e non alla lista.
In data 16 gennaio 2025 il delegato di lista e presentatore del rendiconto ha inviato apposito riscontro.

Prendendo atto del riscontro così prodotto, il Collegio osserva che tutte le spese risultano non correttamente documentate (art. 12 della L. n. 515/1993) e, pertanto, dispone di escludere dal conto presentato dalla lista Movimento 5 Stelle le suddette spese relative alle fatture di € 124 (fattura Sticker mule) e di € 123,16 (fattura Pixartprinting) per un totale di € 247,16 corrispondente al totale delle spese rendicontate.

2.8 La Comune di Ferrara

La lista La Comune di Ferrara ha partecipato alla competizione elettorale per l'elezione diretta del Sindaco e del Consiglio comunale dell'8 e 9 giugno 2024.

Dal conto consuntivo delle spese per la campagna elettorale e delle relative fonti di finanziamento, presentato dal sig. Gioacchino Leonardi in qualità di delegato di lista, non risultano sostenute spese per la propaganda elettorale della lista.

Sulla base della documentazione prodotta risulta la conformità del rendiconto presentato alla normativa che disciplina le spese per la campagna elettorale e le relative fonti di finanziamento.

2.9 +Ferrara in Europa-PSI

La lista +Ferrara in Europa-PSI ha partecipato alla competizione elettorale per l'elezione diretta del Sindaco e del Consiglio comunale dell'8 e 9 giugno 2024.

Il conto consuntivo delle spese per la campagna elettorale e delle relative fonti di finanziamento è stato presentato dal sig. Lauro Capisani in qualità di tesoriere.

Le spese effettive rendicontate ammontano complessivamente a euro 1.604,35:

- art. 11, c. 1, lett. a), della L. n. 515/1993, euro 1.251,35;
- art. 11, c. 1, lett. b), della L. n. 515/1993, euro 60,00;
- art. 11, c. 1, lett. c), della L. n. 515/1993, euro 293,00.

Le somme sono state finanziate con risorse proprie per euro 1.604,35.

Sulla base della documentazione prodotta risulta la conformità del rendiconto presentato alla normativa che disciplina le spese per la campagna elettorale e le relative fonti di finanziamento.

2.10 Forza Italia

La lista Forza Italia ha partecipato alla competizione elettorale per l'elezione diretta del Sindaco e del Consiglio comunale dell'8 e 9 giugno 2024.
Il conto consuntivo delle spese per la campagna elettorale e delle relative fonti di finanziamento è stato presentato dal sig. Fabio Roscioli in qualità di amministratore della lista.
Le spese effettive rendicontate ammontano complessivamente a euro 153,66:

- art. 11, c. 1, lett. d), della L. n. 515/1993, euro 118,20;
- art. 11, c. 2, della L. n. 515/1993 (spese a forfait), euro 35,46.

Le somme sono state finanziate con contributi da persone fisiche per euro 1.600,00.

Sulla base della documentazione prodotta risulta la conformità del rendiconto presentato alla normativa che disciplina le spese per la campagna elettorale e le relative fonti di finanziamento.

2.11 Civica per Alan Fabbri

La lista Civica per Alan Fabbri ha partecipato alla competizione elettorale per l'elezione diretta del Sindaco e del Consiglio comunale dell'8 e 9 giugno 2024.
Dal conto consuntivo delle spese per la campagna elettorale e delle relative fonti di finanziamento, presentato dal sig. Francesco Rendine in qualità di delegato di lista, non risultano sostenute spese per la propaganda elettorale della lista.
Sulla base della documentazione prodotta risulta la conformità del rendiconto presentato alla normativa che disciplina le spese per la campagna elettorale e le relative fonti di finanziamento.

2.12 UDC

La lista UDC ha partecipato alla competizione elettorale per l'elezione diretta del Sindaco e del Consiglio comunale dell'8 e 9 giugno 2024.
Dal conto consuntivo delle spese per la campagna elettorale e delle relative fonti di finanziamento, presentato dal sig. Ciriaco Minichiello in qualità di legale rappresentante, non risultano sostenute spese per la propaganda elettorale della lista.

Sulla base della documentazione prodotta risulta la conformità del rendiconto presentato alla normativa che disciplina le spese per la campagna elettorale e le relative fonti di finanziamento.

2.13 Fratelli d'Italia

La lista Fratelli d'Italia ha partecipato alla competizione elettorale per l'elezione diretta del Sindaco e del Consiglio comunale dell'8 e 9 giugno 2024.
Dal conto consuntivo delle spese per la campagna elettorale e delle relative fonti di finanziamento, presentato dal sig. Roberto Carlo Mele in qualità di legale rappresentante, non risultano sostenute spese per la propaganda elettorale della lista.
Sulla base della documentazione prodotta risulta la conformità del rendiconto presentato alla normativa che disciplina le spese per la campagna elettorale e le relative fonti di finanziamento.

2.14 Ferrara al centro Andrea Maggi con Alan Fabbri Sindaco

La lista Ferrara al centro ha partecipato alla competizione elettorale per l'elezione diretta del Sindaco e del Consiglio comunale dell'8 e 9 giugno 2024.
Dal conto consuntivo delle spese per la campagna elettorale e delle relative fonti di finanziamento, presentato dal sig. Andrea Maggi in qualità di rappresentante di lista, non risultano sostenute spese per la propaganda elettorale della lista.
Sulla base della documentazione prodotta risulta la conformità del rendiconto presentato alla normativa che disciplina le spese per la campagna elettorale e le relative fonti di finanziamento.

2.15 Lega per Alan Fabbri Sindaco

La lista Lega ha partecipato alla competizione elettorale per l'elezione diretta del Sindaco e del Consiglio comunale dell'8 e 9 giugno 2024.
Il conto consuntivo delle spese per la campagna elettorale e delle relative fonti di finanziamento è stato presentato dal sig. Davide Romani in qualità di legale rappresentante.
Le spese effettive rendicontate ammontano complessivamente a euro 5.299,50:

- art. 11, c. 1, lett. a), della L. n. 515/1993, euro 5.299,50;

Le somme sono state finanziate con risorse proprie per euro 5.299,50.

Il Collegio rileva che le spese sostenute riguardano la locazione di locali per un periodo che ha inizio il 26 febbraio 2024, mentre la data di inizio dei comizi elettorali risulta essere il giorno 11 aprile 2024. Tuttavia, in considerazione dell'inequivocabile riferibilità delle suddette spese alla consultazione elettorale svolta, sulla base della documentazione prodotta, risulta la conformità del rendiconto presentato alla normativa che disciplina le spese per la campagna elettorale e le relative fonti di finanziamento.

