Sentenza n.13/2026/RGC

R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE

in speciale composizione

composta dai signori magistrati:

Maria RIOLO	**Presidente**
Eugenio MUSUMECI	**Consigliere**
Lucia d'AMBROSIO	**Consigliere**
Laura d'AMBROSIO	**Consigliere**
Francesco ALBO	**Consigliere relatore**
Daniele BERTUZZI	**Consigliere**
Diego Maria POGGI	**Primo referendario**

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio n. **890/SR/RGC**, sul ricorso proposto, ai sensi dell'art. 11, co. 6, lett. d), e 123 del c.g.c., dal Gruppo consiliare del Consiglio regionale della Campania (XI Legislatura) "Azione – Per – Pri – Alleanza Democratica – Campania Popolare", in persona del Presidente legale rappresentante pro tempore, Pasquale Di Fenza, nato a Napoli, il 26.3.1972, e residente in Marano di Napoli (NA) alla via del Mare n. 23, rappresentato e difeso, congiuntamente e

disgiuntamente giusta procura in atti, dal prof. avv. Felice Laudadio dall'avv. Roberto De Masi, i quali comunicano ai sensi dell'art. 28, co. 2, c.g.c. i seguenti indirizzi PEC: felicelaudadio@avvocatinapoli.legalmail.it - robertodemasi@avvocatinapoli.legalmail.it

avverso

la pronuncia di accertamento n. 117 del 24 aprile 2026 della Sezione regionale di controllo per la Campania, nella parte in cui ha accertato la non regolarità di alcune poste contabili del rendiconto 2025;

VISTO il ricorso;

ESAMINATI gli atti e i documenti di causa;

UDITI, nella pubblica udienza del 23 settembre 2026, celebrata con l'assistenza del Segretario Maria Elvira Addonizio, il relatore, consigliere Francesco Albo, l'avv. Roberto De Masi per il Gruppo consiliare ricorrente, e, per la Procura generale, il rappresentante del Pubblico ministero nella persona del v.P.g. Luigi D'Angelo.

Premesso in

FATTO

I. Con ricorso a firma degli avvocati Roberto De Masi e Felice Laudadio, ritualmente notificato in data 26.5.2026 e depositato in data 4 giugno 2026, il Gruppo consiliare "Azione – Per – Pri – Alleanza Democratica – Campania Popolare", in persona del Presidente pro tempore, ha impugnato la deliberazione n. 117 del 24 aprile 2026, comunicata in data 27 aprile 2026, con la quale la Sezione regionale di controllo per la Campania, in sede di verifica ai sensi dell'art. 1, co. 9

e ss., d.l. n. 174/2012, all'esito dell'istruttoria avviata con deliberazione del 9 marzo 2026, pur avendo superato molti rilievi, ha dichiarato la non regolarità del rendiconto dallo stesso presentato, limitatamente alle seguenti spese:

a) € 1.600,00 di cui alla fattura n. 11/2024 (a1) ed € 3.200,00 di cui alla fattura n. 7/2025 (a2), entrambe relative all'incarico affidato alla Sig.ra Russo Maria nell'ambito del piano di comunicazione del Cons. Pasquale Di Fenza;

b) € 5.916,00 di cui alle fatture n. 9/2025, n. 38/2025, n. 41/2025, n. 52/2025, n. 58/2025, tutte relative all'incarico conferito alla società Caesar s.r.l.s. nell'ambito del piano di comunicazione del Cons. Giuseppe Sommese;

c) € 4.800,00 di cui alla fattura 1/11 del 31.1.2025 emessa dalla King Catering s.r.l. per il relativo incarico;

d) € 756,40 di cui alla fatt. 114/25 emessa dalla Giu Print Store s.r.l.s. per la stampa di manifesti, opuscoli e materiale informativo, relativo al convegno sull'Asse Occidentale della Tangenziale di Napoli – Zona Ospedaliera".

I.I Con riferimento all'incarico affidato alla Sig.ra Russo Maria nell'ambito del piano di comunicazione del Cons. Pasquale Di Fenza, viene contestato il pagamento della fattura n. 11/2024 (a1), relativa al mese di dicembre 2024, per mancanza di "evidenza documentale della prestazione e riferibilità della stessa all'incaricato".

All'esito dei riscontri istruttori, la Sezione osservava che nel file PDF "documentazione Russo" erano state allegate "alcune pagine

facebook relative al profilo Pasquale Di Fenza, e screenshot di un dispositivo cellulare, del tutto prive di riferibilità al medesimo professionista", nonché un post sempre su facebook di un articolo di giornale del 22.12.2024, "sempre privo di riferibilità alla professionista", in assenza di un report descrittivo dell'attività di dicembre 2024.

Parte ricorrente contesta la violazione e falsa applicazione dell'art. 1 co. 1-2-3-4 e art. 2 co. 2 allegato "A" di cui al D.P.C.M. 21.12.2012, nonché contraddittorietà e difetto di motivazione.

Circa l'inidoneità della documentazione in atti a provare la riferibilità dell'attività al professionista, la Sezione non avrebbe considerato la peculiarità dell'attività di comunicazione politico-istituzionale, contrassegnata dalla necessità di intervenire con la massima velocità nel dibattito politico, sui social in primo luogo, senza alcuna necessità di documentare la "copia delle mail che attestino l'avvenuta comunicazione tra il Consulente e il Presidente del Gruppo", nonché l'avvenuta "consegna" del lavoro eseguito. Adempimenti, questi ultimi, esigibili per attività più squisitamente burocratiche.

Per la peculiarità dell'incarico in questione, peraltro di natura fiduciaria, sarebbe sufficiente l'attestazione di veridicità e correttezza della spesa, prevista dall'art. 2, co. 2, all. A, DPCM citato, che nella specie è stata regolarmente rilasciata dal Presidente Di Fenza.

La cura della pagina Facebook del Presidente Di Fenza e la pubblicazione dell'articolo di giornale del 22.12.2024 sarebbero attività pienamente inerenti all'attività istituzionale del Gruppo

(art. 1, co. 3, lett. a) All. A DPCM cit.) e alla promozione dell'attività medesima (co. 4 lett. d), nonché riferibili all'attività della professionista, che è consistita in "gestione e controllo dei profili social istituzionali, creazione di contenuti in forma scritta, creazione dei contenuti grafici".

Sotto altro profilo, sussisterebbero anche profili di contraddittorietà, avendo la pronuncia dichiarato idonea a superare il rilievo l'analoga documentazione prodotta per i mesi successivi, senza che ne constino i motivi attraverso idonea motivazione.

Per quanto concerne la fattura n. 7/2025 (a2), la cui causale contiene un riferimento complessivo alle attività di agosto e settembre 2025, la Sezione perviene alla declaratoria d'irregolarità dell'intero importo di € 3.200,00, non essendo pervenuto alcun riscontro circa l'attività svolta nel mese di settembre 2025, né risulterebbe in atti alcun documento attestante l'adempimento effettivo delle prestazioni principali dedotte nel contratto per tale mese, d'altronde di difficile realizzabilità dato lo scioglimento del Gruppo in data 02.9.2025.

A questo riguardo, il Collegio ha dichiarato non regolare l'intera spesa, non ritenendo possibile quantificare "se non sulla base di criteri e valutazioni non di pertinenza della Sezione regionale di controllo, quanta parte del pagamento è stata riferita a prestazioni ritenute non rese o non regolari (ad esempio perché non documentate) e quante invece no" (SS.RR. in speciale composizione, sent. 11/2023/RGC).

Il Gruppo lamenta che, nonostante il rilievo sia riferito esclusivamente al mese di settembre 2025, la declaratoria di non

regolarità si estenderebbe anche al precedente mese di agosto, in violazione dei canoni di proporzionalità e in contraddizione con la necessità di seguire un "approccio analitico", che avrebbe dovuto condurre quantomeno a considerare rendicontabile la spesa sostenuta per il mese di agosto 2025, immune da rilievi, dell'importo di € 1600,00 come da fatture emesse per tutti gli altri mesi.

Solo per il bimestre agosto – settembre 2025, in considerazione dello scioglimento del gruppo, è stata emessa una fattura unica dell'importo di € 3.200,00, pari ad € 1.600,00 per ogni mese.

Conclude perché, in riforma della pronuncia impugnata, venga accertata e dichiarata quantomeno la regolarità della spesa sostenuta per il mese di agosto 2025, pari ad € 1.600,00.

I.II Con riferimento all'incarico alla Caesar s.r.l.s. per il piano di comunicazione del Consigliere Sommese (per il periodo dall'1.11.24 al 31.12.24 e poi dall'1.4.25 al 30.9.25), la Sezione di controllo, all'esito dell'istruttoria, ha ritenuto irregolare la spesa di € 5.916,00, sul presupposto che il Gruppo non avrebbe fornito prova né dell'esecuzione della prestazione, né dell'effettività e riferibilità della stessa, avendo prodotto singole ed isolate relazione/istanze di liquidazione, in cui è rimessa alla dichiarazione di parte di avere espletato l'attività, senza alcun'altra documentazione a supporto (a titolo esemplificativo, copie e mail, comunicati stampa, schermate profili social, ecc).

Parte ricorrente si duole della violazione e falsa applicazione dell'art. 1, co. 1-2-3-4, e art. 2, co. 2, all. A, DPCM 21.12.2012.

Stante l'identità dell'oggetto, ripropone le deduzioni svolte con riferimento all'incarico a Russo Maria con riguardo alla peculiarità delle prestazioni ed al rapporto fiduciario intercorrente tra il Consigliere regionale e la società incaricata.

Avrebbe errato il primo decidente nel non considerare che la verifica di veridicità e correttezza delle spese sostenute sarebbe stata compiuta e attestata, con valenza probatoria, dal Presidente del Gruppo, in conformità al citato art. 2, co. 2, del DPCM.

Ad ulteriore comprova dell'effettività della prestazione, allega ulteriore documentazione (indice foliario ricorrente doc. 4).

I.III La terza spesa dichiarata irregolare riguarda l'incarico conferito alla società King Catering per l'organizzazione di un Convegno sulla ZES Campania, svoltosi in data 16.1.2025, sulla base di un contratto che prevedeva (i) sala esclusiva con parcheggio custodito e rinfresco per circa 200 persone (ii) Service con strumentazione audio-video (iii) inviti e stampe grafiche – allestimento sala.

La Sezione territoriale ha rilevato che la spesa rendicontata di cui alla fattura n. 1/11 del 31.1.2025, pari a € 4800,00, esorbitava l'importo autorizzato, pari ad € 3500,00 IVA inclusa; da ciò sarebbe discesa l'irregolarità della totalità della spesa, non competendo alla Corte verificare quanta parte fosse connessa a prestazioni effettuate e quanta no.

Inoltre, anche in questo caso ha contestato la mancata prova dell'esecuzione, nonché dell'effettività e riferibilità della prestazione, che non può consistere in una dichiarazione dello stesso incaricato.

Anche in questo caso, parte ricorrente contesta la violazione e falsa applicazione dell'art. 1, co. 1-2-3-4, e art. 2, all. A, DPCM 21.12.2012.

Le conclusioni cui è pervenuta la Sezione di controllo non sarebbero condivisibili, in quanto non avrebbero fatto buon governo né delle disposizioni recate dall'art. 2 citato (che si limita a stabilire il principio secondo cui le spese sono autorizzate dal Presidente del Gruppo), né dei canoni ordinamentali di ragionevolezza e proporzionalità, disposizioni e principi che non consentirebbero di inficiare la regolarità dell'intera spesa nell'ipotesi di difformità tra quanto autorizzato e quanto effettivamente rendicontato. Al limite – e in tal senso formula domanda subordinata - l'irregolarità avrebbe dovuto riguardare la parte eccedente l'autorizzazione (€ 1.300,00 su un totale di € 4.800,00 rendicontati).

In ordine, inoltre, ai rilievi sull'assenza di prova dell'esecuzione della prestazione, la SRC anche in questo caso avrebbe omesso di valutare la portata probatoria della attestazione in ordine alla veridicità e correttezza delle spese sostenute resa dal Presidente del Gruppo.

Allega ulteriore documentazione a sostegno (indice foliario ricorrente, all. 6).

I.IV Sempre nell'ambito dell'organizzazione dei convegni, nell'ambito dell'incarico alla Giu Print Store s.r.l.s. per la stampa di manifesti, opuscoli e materiale informativo relativo al convegno sull'Asse Occidentale della Tangenziale di Napoli – Zona Ospedaliera", è stata dichiarata non regolare la spesa rendicontata di euro € 756,40, di cui alla fattura 114/25.

La Sezione territoriale ha ritenuto non superate le criticità istruttorie, posto che "pur richiesto, nulla è stato riferito ai fini della determinazione della prestazione (numero di stampa, opuscoli etc), né è stata depositata una copia del relativo materiale", così come "non è stato offerto in comunicazione alcun elemento istruttorio (locandine, proposte, brochure, foto del materiale) che consentisse anche di individuare la riferibilità".

Mancherebbe, inoltre, la richiesta di autorizzazione alla spesa e l'autorizzazione stessa.

Infine, i riscontri istruttori non avrebbero fugato le manifestate perplessità sulla "sovrapponibilità di tale prestazione con quella espletata dalla Stevi srl …rintracciandosi, in parte qua, un doppio finanziamento per la medesima causale".

Parte ricorrente, anche a questo riguardo, lamenta violazione e falsa applicazione art. 1, co. 1-2-3-4, e art. 2, all. A del DPCM citato nonché difetto di istruttoria.

Contesta la conclusione del primo decidente circa la mancata prova dell'effettività della prestazione, deducendo che il convegno in questione si sarebbe tenuto in data 2 aprile 2025 con la partecipazione, tra gli altri, del Presidente della Regione Campania On. Vincenzo De Luca, e sarebbe stato pubblicizzato come da documentazione agli atti, nella quale è presente anche il manifesto dell'evento.

A ulteriore riprova, allega ulteriore documentazione (indice foliario ric., all. 5).

Sottolinea, infine, "la diversità dell'attività svolta da Giu Print Store

rispetto a quelle oggetto dell'incarico affidato a Stevi srl, come da documentazione prodotta".

Anche in questo caso, avrebbe errato la Sezione nel non aver valutato idonea l'autorizzazione del pagamento che il Presidente del Gruppo ha rilasciato previa verifica della veridicità e dell'effettività della prestazione.

Conclude chiedendo la declaratoria di regolarità delle spese contestate, con vittoria di spese.

II. In data 9 settembre 2026 è pervenuta memoria conclusionale da parte della Procura generale, che reputa immune alle odierne censure la decisione qui gravata, di cui chiede la conferma.

Contesta la tesi difensiva sul valore probatorio dell'attestazione di veridicità e correttezza resa dal Presidente del Gruppo ai sensi dell'art. 2 del D.P.C.M. 21 dicembre 2012.

Quest'ultima, ad avviso della Procura:

- costituirebbe un'autocertificazione/dichiarazione di (mera) responsabilità politica e amministrativa, volta ad asseverare la corrispondenza del rendiconto alle scritture contabili interne e alle finalità istituzionali;

- sarebbe sprovvista di fede privilegiata (ex art. 2700 c.c.) e non costituirebbe prova legale autosufficiente circa la reale ed effettiva esecuzione della prestazione sottostante; essa non potrebbe, quindi, "sanare" o sostituire l'assenza della documentazione giustificativa;

- sarebbe condizione necessaria ma non sufficiente per l'approvazione del rendiconto: senza detta attestazione, il rendiconto è improcedibile

e/o irregolare e tuttavia la sua presenza non precluderebbe il potere-dovere della Corte dei conti di verificare l'effettività e l'inerenza della spesa sostenuta.

Con riferimento ai primi due incarichi in materia di comunicazione (Sig.ra Russo e società Caesar S.r.l.s.), sottolinea che la Sezione regionale di controllo, ancora più a monte, aveva ritenuto priva di dimostrazione la riconducibilità della prestazione ai professionisti incaricati.

Anche con riguardo agli altri due incarichi, aventi ad oggetto l'organizzazione di convegni da parte delle società King Catering s.r.l. e Giu Print Store s.r.l.s., i motivi di ricorso sarebbero fuori bersaglio.

Riguardo il primo incarico, sarebbe corretta la declaratoria di irregolarità dell'intera spesa per difformità tra la spesa autorizzata e quella effettivamente rendicontata, atteso che, come si evincerebbe dalla motivazione e dai precedenti pretori ivi richiamati, le prestazioni in parola erano cumulate in un'unica fattura ed era preclusa un'indagine sulle "porzioni" di prestazioni eseguite o meno.

In ogni caso, la Sezione regionale di controllo ha dichiarato l'irregolarità del totale della spesa anche - e soprattutto - in ragione delle notevoli lacune documentali, elencate a pag. 28 della delibera impugnata.

Con riferimento all'ultima spesa dichiarata irregolare (Giu Print Store s.r.l.s.), il primo Giudice ha evidenziato, infine, che "… rilevata l'assoluta lacunosità della documentazione a supporto e, l'assenza di qualsivoglia elemento, rendono in ogni caso impossibile valutarne veridicità, correttezza, necessità, inerenza" (p.30 delibera impugnata).

Ha concluso, pertanto, per la reiezione integrale del ricorso, con ogni

conseguente statuizione in punto di spese.

III. All'odierna udienza del 23 settembre 2026, sono presenti l'avv. De Masi per parte ricorrente e, in rappresentanza del Pubblico ministero, il v.P.g. dott. Luigi D'Angelo.

Dopo la relazione del Magistrato, ha preso la parola l'avv. De Masi, che, dopo aver ricordato che le integrazioni documentali avevano in gran parte superato i rilievi istruttori, ha messo in evidenza la conformità del rendiconto agli all. 2 e 3 del DPCM, nonché la riferibilità delle spese all'attività istituzionale.

Tenuto conto delle esigenze di celerità richieste dall'attività di comunicazione istituzionale, nel cui ambito la sig.ra Russo curava in autonomia il profilo del Presidente in virtù del rapporto fiduciario, ritiene sufficiente l'attestazione resa dal Presidente del Gruppo.

Richiama i profili di contraddittorietà sviluppati negli scritti difensivi e rimarca l'ampia prova dell'avvenuto svolgimento dei convegni, come da ampia documentazione fotografica in atti.

Conclude per la declaratoria di regolarità di tutte le spese contestate e, in subordine, chiede che l'eventuale irregolarità sia circoscritta alle parti ritenute non adeguatamente rendicontate.

Successivamente, ha preso la parola la Procura generale, che ha richiamato la recente giurisprudenza in tema di inutilizzabilità dell'autocertificazione in ambito processuale.

In ogni caso, laddove si dovesse far ricorso alle prove presuntive per la valutazione di regolarità delle spese, difetterebbero i requisiti di gravità, precisione e concordanza.

Al termine della discussione, il Presidente ha posto la causa in decisione, con successiva lettura del dispositivo in udienza ex art. 128, co. 3, c.g.c.

Ritenuto in

DIRITTO

1. Nell'odierno giudizio, si controverte sulla regolarità di alcune spese contenute nel rendiconto del Gruppo consiliare ricorrente, costituito presso il Consiglio regionale della Campania nell'XI Legislatura.

Queste Sezioni riunite, sul solco della giurisprudenza costituzionale (C. cost., sent. n. 263/2014, n. 104/2016 e n. 260/2016), hanno da tempo chiarito che il controllo della Corte dei conti sui rendiconti dei gruppi consiliari regionali rinviene la propria *ratio* nella tutela dell'integrità e dell'equilibrio del bilancio regionale, di cui il rendiconto del gruppo è parte integrante; esso risponde alla necessità "di dare conto delle modalità di impiego del denaro pubblico in conformità alle regole di gestione dei fondi e alla loro attinenza alle funzioni istituzionali"(SS.RR. in s.c., sent. n. 20/2023; id. n. 19/2022).

In ordine ai parametri ed alla tipologia di tale controllo, la Corte costituzionale, nella sentenza n. 39/2014, ha chiarito che il controllo svolto dalla Sezione regionale della Corte dei conti va ascritto alla tipologia dei "controlli estrinseci di regolarità contabile", con finalità di carattere restitutorio e non sanzionatorio (cfr. art. 1, co. 12, d.l. n. 174/2012, come emendato dalla sentenza medesima), essendo inteso a garantire la corretta gestione del bilancio regionale, cui è collegato il bilancio del Consiglio, dal quale sono tratti i fondi destinati ai

gruppi consiliari.

La Consulta ha altresì precisato che con le menzionate disposizioni il legislatore ha predisposto "un'analisi obbligatoria di tipo documentale che, pur non scendendo nel merito dell'utilizzazione delle somme stesse, ne verifica la prova dell'effettivo impiego, senza ledere l'autonomia politica dei gruppi interessati al controllo".

In altri termini, il giudice delle leggi ha qualificato la funzione svolta in tale ambito dalla Corte dei conti come controllo di legittimità-regolarità, che assume quale parametro la "conformità del rendiconto al modello predisposto in sede di Conferenza Stato – Regioni" e che non può spingersi nel merito delle scelte discrezionali rimesse all'autonomia politica dei gruppi, "nei limiti del mandato istituzionale".

In varie occasioni, la Corte costituzionale ha avuto modo di ribadire che l'art. 1, co. 11, del d.l. n. 174 del 2012 "attribuisce alla sezione regionale di controllo un giudizio di conformità dei rendiconti medesimi alle prescrizioni dettate dall'art. 1, e quindi ai […] criteri contenuti nelle linee guida" (sentenze n. 104/2016, n. 130/2014).

Tra i criteri richiamati, l'art. 1 dell'Allegato A al D.P.C.M. 21 dicembre 2012, menziona la "veridicità e correttezza delle spese", specificando che "la veridicità attiene alla corrispondenza tra le poste indicate nel rendiconto e le spese effettivamente sostenute" (co. 2), mentre "la correttezza attiene alla coerenza delle spese sostenute con le finalità previste dalla legge" (co. 3), con l'ulteriore puntualizzazione che "ogni spesa deve essere espressamente riconducibile all'attività

istituzionale del gruppo" (co. 3, lett. a).

Nelle sentenze n. 130/2014, n. 263/2014, n. 104/2016 e n. 260/2016, la Consulta ha più volte affermato che "il controllo in questione, se, da un lato, non comporta un sindacato di merito delle scelte discrezionali rimesse all'autonomia politica dei gruppi, dall'altro, non può non ricomprendere la verifica dell'attinenza delle spese alle funzioni istituzionali svolte dai gruppi medesimi, secondo il generale principio contabile, costantemente seguito dalla Corte dei conti in sede di verifica della regolarità dei rendiconti, della loro coerenza con le finalità previste dalla legge".

Ne consegue un controllo di regolarità – esterno e documentale – incentrato sullo scrutinio degli allegati al documento contabile, ispirato a criteri di effettività e tracciabilità sostanziale delle spese oggetto di rendicontazione, in funzione del riscontro di inerenza delle medesime alle finalità istituzionali dei gruppi consiliari (cfr. ex multis, SS.RR. in speciale composizione, sent. n. 28 e n. 10/2017, n. 29 e n. 39/2014).

Siffatta verifica, infatti, costituisce il precipitato logico giuridico della necessaria finalizzazione delle risorse pubbliche al raggiungimento di un interesse pubblico, che costituisce il primo indefettibile vaglio di legittimità di ogni spesa coperta dai contributi per il funzionamento dei gruppi consiliari.

2. Venendo più specificatamente all'odierno *thema decidendum*, i primi due motivi di ricorso riguardano la regolarità di spese relative ad incarichi di comunicazione istituzionale (sub a, b).

A questo specifico riguardo, la giurisprudenza di queste Sezioni riunite ha osservato che l'attività di comunicazione istituzionale, sebbene contraddistinta da "peculiari modalità di espletamento" (..) "improntate a massima celerità ed informalità", deve, di regola, estrinsecarsi con un minimo di forma (SS.RR. in s.c., n. 19/2022/RGC), tenuto conto del fatto che nella presente tipologia di giudizio di tipo cartolare grava su ciascun gruppo l'onere di supportare il rendiconto con un principio di prova su inerenza, congruenza ed effettività della spesa compiuta, attraverso "la dimostrazione dell'effettivo adempimento dell'obbligazione indicata nella causale" (SS.RR. in s.c., n. 25/2017).

Anche tale attività, infatti, in cui peraltro la dimostrazione documentale delle prestazioni svolte non appare disagevole, deve necessariamente essere oggetto di riscontro documentale (relazioni, report, periodici e finali), al fine di rendere conto al committente dello stato di attuazione del lavoro commissionato (cfr. queste Sezioni riunite in spec. comp., sent. n. 20/2023, n. 11/2023/RGC, n. 19/2022/RGC, n. 20/2016/EL).

In questo specifico contesto, è stato fatto l'esempio dei comunicati stampa che, anche se eventualmente non firmati, vengono normalmente trasmessi con e-mail personale del giornalista addetto stampa e sono, quindi, a lui facilmente riconducibili.

Sul solco della propria giurisprudenza, queste Sezioni riunite hanno osservato che "*l'assenza di un principio di prova, anche minimale, in ordine all'effettivo svolgimento delle prestazioni pattuite (ad es., quelle preordinate*

ad informare i terzi in maniera omogenea e univoca sull'attività legislativa del Gruppo e sulle iniziative politiche legate ad essa, ovvero alla predisposizione del bilancio, in termini di comunicazione, delle attività del Gruppo) non consente di valutare il profilo dell'inerenza alle finalità istituzionali del Gruppo della attività di organizzazione e coordinamento dedotta nel contratto" (SS.RR., in speciale composizione, n. 19/2022, cit.; id. n. 20/2016).

Anche in tale specifico ambito, dunque, l'onere probatorio circa la dimostrazione della legittimità della spesa, in rapporto all'esecuzione della prestazione pattuita, grava esclusivamente sul soggetto ricorrente, mentre spetta comunque al giudice contabile verificare l'effettività e l'inerenza della spesa medesima (SS.RR. in s.c., n. 25/2017).

Applicando le superiori coordinate ermeneutiche alla fattispecie che ne occupa, osserva il Collegio che l'attestazione di veridicità e correttezza della spesa, prevista dall'art. 2, co. 2, all. A, DPCM 21 dicembre 2012 e nella specie regolarmente rilasciata, ha un'importante valenza interna, costituendo indefettibile condizione per l'approvazione del rendiconto da parte del competente organo regionale, ma lascia impregiudicati nella loro estensione e valenza i controlli esterni della Corte dei conti, esercitati secondo i limiti e i parametri fissati dalla richiamata giurisprudenza costituzionale.

Pertanto, non può ritenersi assolto l'onere probatorio circa l'effettività, veridicità ed inerenza delle prestazioni remunerate con provvista pubblicistica sulla scorta della semplice attestazione del

Presidente del Gruppo consiliare di cui all'art. 2 del D.P.C.M. 21 dicembre 2012 e art. 1, co. 10, del d.l. n. 174/2012, che in alcun modo può surrogare i controlli documentali della Corte, né tantomeno sanare o sostituire l'assenza della documentazione giustificativa (es. autorizzazioni di spesa, contratti, report di attività, ecc.).

3. Con specifico riguardo all'incarico affidato alla sig. Russo Maria nell'ambito del piano di comunicazione del Cons. Pasquale Di Fenza (cfr. sub a), risulta immune alle odierne censure la declaratoria d'irregolarità della spesa relativa alla fattura n. 11/2024 (sub. a 1), in relazione alla quale la Sezione aveva contestato l'assenza di "evidenza documentale della prestazione e riferibilità della stessa all'incaricato". Pur tenendo conto della peculiarità dell'attività di comunicazione svolta, anche sui profili social, la delibera istruttoria, nell'ambito del controllo cartolare di inerenza, congruenza ed effettività della spesa, aveva richiesto, con qualsiasi strumento, un principio di prova sulla riferibilità delle prestazioni (attraverso e-mail o strumenti socialmente tipizzati relative ad interlocuzioni e/o alla consegna del lavoro svolto).

Tale esigenza, peraltro, sorgeva proprio in assenza di un report effettivamente descrittivo e analitico dell'attività svolta dalla diretta interessata, che in qualche modo consentisse di ovviare alle carenze documentali riscontrate.

Dalla documentazione processuale, infatti, emerge che le richieste mensili di liquidazione del compenso redatte dall'incaricata recavano solo una dicitura standardizzata, genericamente riferita a "gestione e

controllo dei profili social istituzionali", "creazioni di contenuti in forma scritta" e "creazione di contenuti grafici", senza nulla di più.

Non essendo pervenuta a riguardo né documentazione, né elementi integrativi di giudizio, permangono le riscontrate carenze in ordine alla riferibilità delle prestazioni alla professionista incaricata.

3.1 Sotto altro profilo, non sussistono i lamentati profili di contraddittorietà nell'impugnata pronuncia, che avrebbe dichiarato "idonea a superare il rilievo l'analoga documentazione prodotta per i mesi successivi", senza addurre idonea motivazione.

Osserva, al riguardo, questa Corte che tale profilo di censura, per come formulato, risulta meramente labiale e generico, in quanto non specifica quali siano le "mensilità successive" oggetto di comparazione né, in dettaglio, i documenti inoltrati alla Sezione oggetto di asserita valutazione contraddittoria.

In termini generali, il Collegio ritiene che la delibera qui impugnata, facendo buon governo dei canoni di sinteticità e chiarezza, ha correttamente assolto all'obbligo di motivazione nelle ipotesi di mancato superamento dei rilievi istruttori, al fine di consentire al destinatario la piena comprensione dell'iter logico giuridico seguito, nonché, all'occorrenza, il pieno e consapevole esercizio del diritto di reazione processuale (art. 24 Cost.).

Nell'ipotesi inversa, in cui, cioè, ha ritenuto superati i rilievi istruttori, la deliberazione, tenuto conto del loro numero e della loro mole (cfr. delibera interlocutoria n. 82 del 5 marzo 2026, in atti), ha ritenuto preferibile una motivazione ben più succinta, talvolta *per tabulas*,

senza indugiare oltremodo su aspetti chiariti, che peraltro il destinatario non avrebbe avuto interesse a contestare (art. 100 c.p.c. e 7, co. 1, c.g.c.).

Il Collegio reputa tale tecnica redazionale conforme ai tradizionali canoni di sinteticità e chiarezza, i quali impongono di evitare inutili "appesantimenti" della motivazione, che ne renderebbero più difficoltosa la comprensione, con refluenze negative anche sul pieno esercizio del diritto di difesa. Anche tale profilo di censura, dunque, non coglie nel segno.

3.2 Con riferimento alla fattura n. 7/2025 dell'importo di € 3.200,00 (cfr. sub a 2) anch'essa relativa all'incarico affidato alla Sig.ra Russo, parte ricorrente contesta la declaratoria d'irregolarità del pagamento dell'intero importo di € 3.200,00 relativo ai mesi di agosto e settembre 2025, nonostante i rilievi istruttori fossero circoscritti alla mancata prova dell'attività svolta nel mese di settembre 2025, stante lo scioglimento del gruppo in data 2 settembre 2025.

La Sezione territoriale, richiamando un arresto di queste Sezioni riunite (SS.RR. in s.c., n. 11/2023), ha esteso la declaratoria di non regolarità anche al mese di agosto, atteso che le prestazioni in parola erano "cumulate" in un'unica fattura ed era preclusa un'indagine sulle "porzioni" di prestazioni eseguite o meno.

Le contestazioni di parte ricorrente sono infondate.

La richiamata sentenza, che faceva riferimento ad un'ipotesi di attività di comunicazione istituzionale parzialmente ricadente nel periodo di divieto preelettorale (art. 9, co. 1, della l. n. 28 del 2000

richiamato dall'art. 1, co. 3, lett. *d)*, del D.P.C.M. 21 dicembre 2012), ha affermato quanto segue: "*la Sezione di controllo può esaminare partitamente le singole prestazioni rendicontate dal collaboratore esterno e la circostanza che siano comprese in un'unica fattura o parcella non precluderebbe la possibilità di valutare non regolare la spesa. La verifica di congruenza del rendiconto comporta, fisiologicamente, un approccio analitico, atteso che il principio di correttezza risulta rispettato laddove, in concreto, le spese risultino rispondenti alla normativa di riferimento. Tale scrutinio, peraltro, non può essere precluso dalle modalità con cui sono contabilizzate e pagate le prestazioni, che costituiscono una soluzione tecnico-contabile (e, a monte, negoziale) rispondente alle scelte del Gruppo. Per tale motivo, la dichiarazione di non regolarità, da parte della Sezione regionale di controllo, non ha potuto che essere effettuata con riferimento al documento contabile oggetto di pagamento (la "parcella n. 2", relativa al periodo 31 agosto 2022–31 ottobre 2022 (…)), non potendo quantificare, se non sulla base di criteri e valutazioni non di pertinenza della Sezione regionale di controllo,* ***quanta parte*** *del ridetto pagamento è stata riferita alle attività di comunicazione vietate dalla legge nel periodo di c.d. par condicio (e quanta, invece, no, come prospettato nelle motivazioni del ricorso)*" (SS.RR. in s.c., n. 11/2023).

Osservano, a riguardo, queste Sezioni riunite che i principi appena richiamati trovano sicuramente pieno vigore laddove, come nel caso di specie, vi sia una fattura cumulativa di più periodi e l'eventuale declaratoria parziale d'irregolarità sulla misura delle prestazioni da remunerare implicherebbe valutazioni discrezionali

di stretta pertinenza del Gruppo, esulanti dalla sfera di attribuzioni della Sezione.

A diversa conclusione potrebbe astrattamente pervenirsi, alla luce dei canoni ordinamentali di ragionevolezza e proporzionalità invocati dalla difesa, laddove le prestazioni siano remunerate a corpo, con un corrispettivo fisso (ad es. mensile), e la quantificazione dell'ammontare dovuto sia evincibile da un mero computo matematico, senza necessità di trascendere in valutazioni discrezionali di pertinenza dell'amministrazione.

Tale evenienza, tuttavia, non ricorre nella fattispecie.

In alcun modo, infatti, la Sezione di controllo avrebbe potuto dichiarare irregolare solo una quota di spesa, atteso che le prestazioni contrattuali erano remunerate con un corrispettivo di € 16.000,00 IVA inclusa "dall'1.1.2025 a fine legislatura" (in tal senso, vedasi autorizzazione alla spesa 2025 da parte del Presidente del Gruppo, in atti).

A differenza del 2024, infatti, in cui il corrispettivo contrattuale era di € 1.600,00 mensili, nel 2025 il corrispettivo è stato determinato in un importo complessivo e fino alla fine della legislatura.

In tale evenienza, dunque, e stante il sopravvenuto scioglimento del Gruppo consiliare, la parcellizzazione delle prestazioni da remunerare avrebbe implicato valutazioni di pertinenza politica, esulanti dalle attribuzioni della magistratura contabile. Né la parte ricorrente ha provato alcunché al riguardo. Ne discende che la declaratoria d'irregolarità dell'intera spesa di agosto e settembre risulta immune da censure.

Entrambe le spese di cui alle fatture n. 11/2024 e n. 7/2025 sono, dunque, da ritenere irregolari.

3.2.1 Un secondo ordine di motivi di gravame riguarda la spesa di € 5.916,00 di cui alle fatture (cfr. sub b) relative all'incarico alla Caesar s.r.l.s. per il piano di comunicazione del Consigliere Sommese, che la Sezione regionale di controllo ha dichiarato irregolare per mancanza di elementi probatori sull'esecuzione della prestazione, sull'effettività e riferibilità della stessa, avendo prodotto singole ed isolate relazione/istanze liquidazioni, in cui è rimessa alla dichiarazione di parte l'avvenuto svolgimento dell'attività, senza alcun'altra documentazione a supporto (a titolo esemplificativo, copie e mail, comunicati stampa, schermate profili social, ecc.).

I profili di doglianza, per lo più incentrati sulla sufficienza della certificazione del Presidente anche in ragione della peculiarità dell'attività di comunicazione, non colgono nel segno in ragione di quanto evidenziato in precedenza (cfr. supra sub 2).

È da registrare, da parte ricorrente, una produzione documentale nell'attuale sede contenziosa, che è da ritenere senz'altro ammissibile in ragione dell'unico grado di giudizio, in cui non opera la preclusione di cui all'art. 194 c.g.c. (cfr., ex plurimis, SS.RR. in s.c. n. 25/2017).

Tale nuova documentazione, che consiste in una schermata di un post su Instagram del 12 settembre 2025 e in alcune foto (formato jpeg) di meri elenchi di files di vario formato, del tutto privi di riferimento (a partire dal semplice indirizzo e-mail) alla società incaricata, se da un

lato fornisce un principio di prova sull'esistenza della prestazione, non risulta, tuttavia, idonea a fugare le perplessità, già formalizzate dalla Sezione di controllo con delibera istruttoria, in ordine alla riferibilità delle prestazioni alla Caesar srls.

In assenza, anche in questo caso, di un report analitico della società sull'attività che essa stessa avrebbe svolto, manca qualsiasi elemento di prova in grado di ricondurre le attività in questione alla medesima società.

Va pertanto confermata, anche in questo, caso la declaratoria d'irregolarità della spesa.

3.3. Con un terzo ordine di censure (c), parte ricorrente stigmatizza la declaratoria di irregolarità della fattura n. 1/11 del 31.1.2025, pari a € 4.800,00, pagata alla società King Catering per l'organizzazione di un Convegno sulla ZES Campania, svoltosi il 16.1.2025, sul presupposto che l'importo corrisposto esorbitava quello autorizzato, pari ad € 3.500,00 IVA inclusa.

Anche in questo caso la Sezione, all'esito dell'istruttoria, ha ritenuto non raggiunta la prova dell'esecuzione, nonché dell'effettività e riferibilità della prestazione.

Parte ricorrente, oltre a dedurre l'autosufficienza della dichiarazione del Presidente del Gruppo (per la quale si rinvia alle considerazioni sub 2), contesta la declaratoria d'irregolarità della totalità della spesa, sul presupposto che non competesse alla Corte verificare quanta parte fosse connessa a prestazioni effettuate e quanta no.

Produce, inoltre, documentazione fotografica (indice foliario

ricorrente, doc. 6).

3.3.1 A questo riguardo, osserva il Collegio che la nuova produzione documentale versata in atti si risolve nella mera foto di un pass del convegno, con annesso collare, che di per sé è inidonea a fornire anche solo un principio di prova in ordine all'effettività e riferibilità delle prestazioni alla società incaricata.

Stante l'inidoneità della mera dichiarazione del presidente del Gruppo, *a fortiori* in presenza di prestazioni contrattuali (adibizione sala esclusiva con parcheggio custodito e rinfresco per circa 200 persone, service con strumentazione audio-video, inviti e stampe grafiche, allestimento sala) agevolmente documentabili, la perdurante carenza documentale impedisce di ritenere superate le censure della Sezione regionale di controllo.

Tale basilare carenza, attinente alla prova della stessa prestazione contrattuale (*an*), assume sotto il profilo logico natura dirimente rispetto all'ulteriore questione sull'estensione dell'irregolarità all'intero importo corrisposto, che, afferendo al *quantum* della prestazione, rimane assorbita.

3.4. Con un quarto ordine di censure, parte ricorrente contesta la conclusione del primo decidente circa la mancata prova dell'effettività della prestazione affidata alla Giu Print Store s.r.l.s. (stampa di manifesti, opuscoli e materiale informativo per il Convegno sull'Asse Occidentale della Tangenziale di Napoli del 2 aprile 2025), per l'importo di € 756,40, nonostante la regolare attestazione del Presidente del Gruppo ex art. 2, all. A, DPCM citato.

Alla base della declaratoria d'irregolarità, la Sezione aveva inoltre contestato il mancato riscontro istruttorio diretto ad acquisire la richiesta di autorizzazione alla spesa con corredata autorizzazione, nonché chiarimenti in ordine alle differenze della prestazione con quella affidata alla Stevi srl, incaricata del medesimo convegno, "rintracciandosi, in parte qua, un doppio finanziamento per la medesima causale".

Anche in questo caso, parte ricorrente ha prodotto documentazione.

3.4.1 Rinviando a quanto osservato in precedenza circa la valenza probatoria della dichiarazione presidenziale (cfr. ante, sub 2), il Collegio, alla luce della corposa documentazione fotografica versata in atti (convegno, locandine, brochure, ecc.), ritiene ampiamente superati i dubbi sull'effettività della prestazione.

Tuttavia, osserva che parte ricorrente nulla ha validamente dedotto, né prodotto, con riguardo alla carenza di autorizzazione alla spesa, che è condizione di procedibilità della stessa.

Inoltre, non risulta chiarito l'ulteriore profilo della sovrapponibilità della prestazione con quella affidata ad altra ditta, in relazione al quale risulta solo un generico e labiale riferimento alla "diversità dell'attività svolta da Giu Print Store rispetto a quelle oggetto dell'incarico affidato a Stevi srl, come da documentazione prodotta", non suffragato da elementi probatori.

4. Dall'infondatezza di tutti i motivi di censura discende la reiezione del ricorso.

4.1 Le spese processuali, liquidate a cura della segreteria ex art. 31,

co. 5, c.g.c., seguono la soccombenza. Nulla per le spese legali, stante la presenza della parte pubblica.

P.Q.M.

La Corte dei conti, a Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione, definitivamente pronunciando sul ricorso in epigrafe, lo rigetta.

Le spese processuali seguono la soccombenza.

Dispositivo letto in udienza ai sensi dell'art. 128, co. 3, del codice di giustizia contabile.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 23 settembre 2026.

IL RELATORE	IL PRESIDENTE
Francesco ALBO	Maria RIOLO
f.to digitalmente	f.to digitalmente

La presente decisione è stata depositata in Segreteria in data 6 ottobre 2026.

IL DIRIGENTE

Antonio FRANCO

f.to digitalmente