



Corte dei Conti

Sezione delle Autonomie

N. 12/SEZAUT/2014/QMIG

Adunanza del 15 aprile 2014

Presieduta dal Presidente di Sezione preposto alle funzioni di coordinamento

Mario FALCUCCI

Composta dai magistrati:

Presidenti di Sezione

Antonio DE SALVO, Adolfo Teobaldo DE GIROLAMO, Ciro VALENTINO, Salvatore SFRECOLA, Anna Maria CARBONE, Gaetano D'AURIA, Roberto TABBITA, Giovanni DATTOLA, Carlo CHIAPPINELLI

Consiglieri

Teresa BICA, Mario PISCHEDDA, Rosario SCALIA, Carmela IAMELE, Lucilla VALENTE, Alfredo GRASSELLI, Rinieri FERONE, Paola COSA, Francesco UCCELLO, Adelisa CORSETTI, Laura D'AMBROSIO, Stefania PETRUCCI, Gianfranco POSTAL

Primi referendari

Francesco ALBO, Gianluca BRAGHÒ, Giuseppe TETI, Valeria FRANCHI

Referendari

Francesco MAFFEI

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

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e le successive modificazioni ed integrazioni;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti e le successive modificazioni;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato con deliberazione delle Sezioni riunite 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 del 19 giugno 2008;

Visto l'art. 11 della legge 4 marzo 2009, n. 15;

Visto l'art. 17, comma 31, decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102;

Visto l'art. 6, comma 4, decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

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 dei 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 della citata legge 6 luglio 2012, n. 96, il quale attribuisce alla 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 15.000 abitanti;

Vista la deliberazione n. 24/SEZAUT/2013/INPR, in data 1° ottobre 2013, con la quale la Sezione delle autonomie ha fornito "Primi indirizzi interpretativi inerenti l'applicazione dell'art. 13 della legge 6 luglio 2012, n. 96, sul controllo delle spese elettorali nei Comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti";

Visto l'art. 14-bis introdotto dalla legge 21 febbraio 2014, n. 13 di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 28 dicembre 2013, n. 149, recante "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";

Vista l'ordinanza n. 10 del 20 marzo 2014, con la quale il Presidente della Corte dei Conti, valutata la particolare rilevanza, ai sensi dell'art. 6, comma 4, del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, della modifica normativa contenuta al citato art. 14-bis della legge 21 febbraio 2014, n. 13 in ordine ai profili organizzativi in materia di controllo delle spese elettorali, ha deferito alla Sezione delle autonomie l'esame e la pronuncia in ordine alla suddetta questione;

Vista la nota n. 369 del 3 marzo 2014, con la quale la Sezione delle autonomie è stata convocata al fine di esaminare la questione attinente ai profili organizzativi in materia di controllo delle spese elettorali risultanti dall'applicazione dell'art. 13 della legge n. 96/2012;

Udito il relatore, consigliere Francesco Uccello;

PREMESSO

Con deliberazione n. 24/SEZAUT/2013/INPR, in data 1° ottobre 2013, la Sezione delle autonomie ha fornito “Primi indirizzi interpretativi inerenti l'applicazione dell'art. 13 della legge 6 luglio 2012, n. 96, sul controllo delle spese elettorali nei Comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti”.

La pronuncia trae origine da alcune questioni poste, con nota n. 2884 del 9 agosto 2013, dal Presidente della Sezione regionale di controllo per il Friuli-Venezia Giulia in ordine all'applicazione dell'art. 13 della legge n. 96/2012 (recante “Norme in materia di riduzione dei contributi pubblici in favore dei partiti e dei movimenti politici, nonché misure per garantire la trasparenza e i controlli dei rendiconti dei 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”).

Con la richiamata deliberazione, la Sezione delle autonomie ha inteso offrire alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti un primo indirizzo ermeneutico necessario ad assicurare la corretta ed omogenea applicazione dei controlli previsti dal citato art. 13, il quale, nell'affidare alla 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 15.000 abitanti, presenta, ai commi 6 e 7, taluni profili problematici di carattere applicativo legati, principalmente, alla costituzione ed al funzionamento dei previsti Collegi di controllo.

In particolare, dal rinvio operato dall'art. 13, comma 6, della legge n. 96 del 2012 alle disposizioni dettate per le funzioni attribuite alla Corte dei conti dalla legge 10 dicembre 1993, n. 515 (recante “Disciplina delle campagne elettorali per l'elezione alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica”) in materia di controllo dei consuntivi presentati ai Presidenti del Senato e della Camera relativamente alle elezioni politiche, è derivata una serie di questioni applicative, in sede di controllo in ambito regionale, che la Sezione ha ritenuto potessero essere risolte con l'esercizio del potere di autoregolamentazione da parte della Corte, ai fini dell'individuazione di una disciplina integrativa per le lacune presenti in quella introdotta dalla richiamata legge n. 96/2012.

Analoghi profili problematici hanno riguardato, altresì, il disposto di cui al successivo comma 7 dell'art. 13, il quale, nella sua versione originaria, stabiliva che: *“In caso di mancato deposito dei consuntivi delle spese elettorali da parte dei partiti, movimenti politici e liste, la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti applica la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 50.000 a euro 500.000”*.

Nel delineato complesso normativo il legislatore è di recente nuovamente intervenuto con la modifica introdotta dall'art. 14-bis della legge 21 febbraio 2014, n. 13 di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 28 dicembre 2013, n. 149, recante *“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”*.

Le disposizioni incise dalla novella legislativa riguardano, in primo luogo, l'art. 12, comma 1, della legge n. 515/1993, che nella previgente formulazione così disponeva: *“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 ai Presidenti delle rispettive Camere, entro quarantacinque giorni dall'insediamento, per il successivo invio alla Corte dei conti, il consuntivo relativo alle spese per la campagna elettorale e alle relative fonti di finanziamento.”*

Dopo le modifiche apportate dal primo comma dell'art. 14-bis, il testo risulta così riformulato: *“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.”*

Con riferimento alle modifiche introdotte dal secondo comma dell'art. 14-bis (il quale dispone che all'art. 13, comma 7, legge n. 96/2012, *“...alle parole: "la sezione regionale di controllo" sono premesse le seguenti: "il collegio istituito presso"*), emerge come il disposto normativo del menzionato comma 7 risulti così riformulato:

“In caso di mancato deposito dei consuntivi delle spese elettorali da parte dei partiti, movimenti politici e liste, 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.”

CONSIDERATO

1. La questione all'esame della Sezione riguarda la valutazione degli effetti delle modifiche introdotte dall'art. 14-bis della legge n. 13/2014 di conversione, con modificazioni, del d.l. n. 149/2013 in materia di controllo dei consuntivi delle spese elettorali.

L'art. 14-bis, costituito da due commi, incide sull'assetto dei controlli della Corte dei conti modificando, al primo comma, la legge n. 515/1993, che disciplina le elezioni alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica, e al secondo comma, la legge n. 96/2012, che al comma 6 individua le norme della citata legge n. 515/1993 applicabili alle elezioni nei Comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti.

In particolare, mentre il primo comma dell'art. 14-bis prevede che il consuntivo delle spese elettorali debba essere presentato alla Corte dei conti e non più ai Presidenti di Camera e Senato entro 45 giorni dal loro insediamento, il secondo comma dispone nel senso che, in caso di mancato deposito del consuntivo, non sia più la Sezione regionale di controllo ad applicare le sanzioni amministrative pecuniarie previste dall'art.15, comma 14, della legge n. 515/1993, bensì il Collegio di controllo istituito presso di essa.

2. Dall'esame della disposizione di cui al primo comma dell'art. 14-bis appare evidente come il principio ispiratore che connota la novella consista nell'individuare direttamente nella Corte dei conti il destinatario dei rendiconti trasmessi dalle formazioni politiche, senza ritenere più necessaria l'interposizione dei neo-Presidenti dell'organo elettivo insediatosi. Si realizza così il duplice scopo di una più sollecita trasmissione degli atti all'organo di controllo competente e di una più immediata evidenza del rispetto del termine di adempimento, rilevante soprattutto ai fini dell'applicazione delle relative sanzioni pecuniarie per il caso di mancato deposito dei consuntivi delle spese elettorali.

Alla luce di dette finalità, il richiamato disposto normativo può essere inquadrato nel contesto della disciplina relativa alle elezioni nei Comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti, dove le disposizioni di cui al citato art. 12, comma 1, della legge n. 515/1993 trovano applicazione, ai sensi del rinvio operato dall'art. 13, comma 6, lett. c), della legge n. 96/2012, con l'espressa indicazione di carattere interpretativo secondo la quale la locuzione "*Presidenti delle rispettive Camere*" deve intendersi sostituita con quella di "*Presidente del Consiglio comunale*".

Tale sostituzione terminologica non risulta più applicabile al comma 1 dopo le modifiche intervenute con l'art. 14-bis, sicché resta da delineare l'ambito applicativo risultante dall'analogia tecnica sostitutiva impiegata per indicare il destinatario dei rendiconti, che la legge individua genericamente con la locuzione "*Corte dei conti*".

In analogia a quanto espressamente stabilito per i successivi commi 2 e 3 dell'art. 12 della legge n. 515/1993, deve ritenersi che tale locuzione sia sostituita dalle parole "*Sezione regionale di controllo della Corte dei conti competente per territorio*", giacché così dispone espressamente il terzo comma dello stesso art. 12 laddove stabilisce che il termine di sei mesi entro il quale devono

concludersi i controlli decorre “dalla presentazione dei consuntivi alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti competente per territorio”.

Analogamente, non vi è dubbio che il termine di 45 giorni entro il quale devono presentarsi i consuntivi decorre dalla data dell'insediamento del Consiglio comunale, in luogo di quella decorrente “dall'insediamento delle rispettive Camere”, come previsto dall'art. 14-bis.

Accogliendo questa linea interpretativa, il disposto finale emendato dell'art. 12, comma 1, risulta formulato nel seguente modo: “I rappresentanti di partiti, movimenti, liste e gruppi di candidati presenti nell'elezione comunale devono presentare alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti competente per territorio, entro quarantacinque giorni dall'insediamento del Consiglio comunale, il consuntivo relativo alle spese per la campagna elettorale e alle relative fonti di finanziamento.”

3. La seconda questione che si pone all'attenzione della Sezione riguarda il secondo comma dell'art. 14-bis, il quale, come detto, investe l'organo deputato ad applicare le sanzioni pecuniarie previste in caso di mancato deposito dei consuntivi delle spese elettorali sostenute da partiti, movimenti politici e liste nei Comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti.

Al riguardo, appare utile una breve ricostruzione del contesto normativo all'interno del quale si inserisce la novella in parola.

L'originaria formulazione dell'art. 15 della legge n. 515/1993, individuava ai commi 14, 15 e 16 tre distinte ipotesi di illecito amministrativo diversamente sanzionabili dall'apposito Collegio di controllo istituito “presso” la Corte dei conti. Tale sistema sanzionatorio rispondeva alla finalità di assicurare la correttezza e la lealtà del confronto elettorale sin dalla sua fase iniziale, obbligando tutte le formazioni politiche a rispettare un medesimo limite di spesa nei mezzi di propaganda, così da ridurre il divario tra le potenzialità economiche dei partiti concorrenti.

La prima di dette ipotesi sanzionabili riguardava il mancato deposito dei consuntivi delle spese elettorali da parte dei partiti o movimenti politici, delle liste o dei gruppi di candidati. Nel caso in cui dette formazioni politiche non avessero avuto diritto ad usufruire del contributo dello Stato per le spese elettorali, il Collegio avrebbe potuto applicare una sanzione amministrativa pecuniaria (comma 14); qualora invece avessero avuto diritto al contributo, la sanzione sarebbe stata applicata direttamente dai Presidenti delle Camere attraverso la sospensione del versamento del contributo medesimo sino al deposito del consuntivo (comma 13).

Le altre due fattispecie sanzionabili riguardavano le ipotesi di mancata indicazione nei consuntivi delle fonti di finanziamento (comma 15) e di riscontrata violazione dei limiti di spesa

previsti (comma 16). In quest'ultimo caso, ove la violazione dei limiti di spesa fosse stata effettuata da una formazione politica che avesse avuto diritto al contributo dello Stato, il Collegio della Corte dei conti ne avrebbe dato comunicazione ai Presidenti delle Camere, competenti ad applicare la sanzione mediante la decurtazione dal contributo spettante di una somma di pari entità (comma 16, secondo periodo).

Con l'entrata in vigore del d.l. n. 149/2013, che ha previsto l'abolizione del finanziamento pubblico diretto dei partiti, era naturale attendersi che i commi 13 e 16, secondo periodo, dell'art. 15, legge n. 515/1993, venissero abrogati (ed in effetti, in tal senso opera espressamente l'art. 14, comma 4, lett. c), d.l. n. 149/2013), in quanto non più compatibili con il nuovo regime di contribuzione volontaria e indiretta. Allo stesso modo, anche il comma 14 è stato parzialmente abrogato, limitatamente alle parole: *“che non abbiano diritto ad usufruire del contributo per le spese elettorali”*.

A seguito di tale abrogazione, la disposizione in vigore del comma 14 così recita: *“In caso di mancato deposito dei consuntivi delle spese elettorali da parte dei partiti o movimenti politici, delle liste o dei gruppi di candidati, il collegio della Corte dei conti di cui all'articolo 12, comma 2, applica la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 51.645 a euro 516.456.”*

Come è noto, il comma 14 dell'art. 15 della legge n. 515/1993 non rientra tra le disposizioni cui l'art. 13, comma 6, della legge n. 96/2012 ha fatto espresso rinvio applicativo ai fini dei controlli sulle spese elettorali nei Comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti.

Per tali enti è stata prevista dall'art. 13, comma 7, una disposizione *ad hoc* che riproducesse il contenuto sanzionatorio del predetto comma 14, coerentemente alle seguenti ulteriori finalità:

- espungerne il riferimento al contributo statale;
- sostituire *“il collegio della Corte dei conti di cui all'articolo 12, comma 2,”* con le parole *“la sezione regionale di controllo della Corte dei conti”*;
- accelerare i tempi della procedura di trasmissione al Presidente del Consiglio comunale della dichiarazione concernente le spese sostenute e le obbligazioni assunte per la propaganda elettorale.

Come detto, su questa disposizione è ora intervenuta la novella dell'art. 14-bis, sicché il testo vigente del comma 7 risulta così riformulato:

“In caso di mancato deposito dei consuntivi delle spese elettorali da parte dei partiti, movimenti politici e liste, 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.”

Con tale modifica normativa la funzione sanzionatoria prevista in caso di mancato deposito dei consuntivi è stata, dunque, sottratta alla Sezione regionale di controllo per essere attribuita al Collegio di controllo istituito presso la medesima Sezione. Detto Collegio risulta, pertanto, competente all'applicazione di tutte e tre le ipotesi sanzionabili ai sensi dell'art. 15, commi 14, 15 e 16, legge n. 515/1993.

Inoltre, poiché il comma 14 della legge n. 515 ed il comma 7 (primo periodo) della legge n. 96 risultano ora perfettamente allineati tra loro, non vi è ragione per non estendere, ai sensi dell'art. 15, comma 19, legge n. 515/1993, i principi generali in tema di garanzie del procedimento sanzionatorio amministrativo (richiamati nelle Sezioni I e II del Capo I della legge 24 novembre 1981, n. 689) anche alla fattispecie contemplata dal comma 7 per i Comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti.

4. In ordine ai possibili riflessi delle illustrate modifiche normative sull'assetto dei controlli sui rendiconti delle spese elettorali comunali, quale risulta determinato in base agli indirizzi interpretativi formulati con la deliberazione n. 24/2013, si prospettano tre distinte questioni interpretative.

Il primo profilo problematico attiene alle funzioni istruttorie relative all'adempimento dell'obbligo di presentare il conto consuntivo delle spese sostenute per la campagna elettorale (art. 12, comma 1, legge n. 515/1993).

Come si è detto, prima delle modifiche introdotte dall'art. 14-bis della legge n. 13/2014 (in vigore dal 27 febbraio 2014), la legge n. 96/2012 operava una espressa ripartizione di competenze tra la Sezione regionale di controllo ed il Collegio di controllo istituito ai sensi dell'art. 12, comma 2, legge n. 515/1993, attribuendo alla prima il potere di applicare la sanzione amministrativa pecuniaria da euro 50.000 a euro 500.000 in caso di mancato deposito dei consuntivi delle spese elettorali (art. 13, comma 7, legge n. 96/2012), e al secondo un distinto potere sanzionatorio per le ipotesi sia di mancata indicazione nei consuntivi delle fonti di finanziamento sia di riscontrata violazione dei limiti di spesa previsti (art. 15, commi 15 e 16, legge n. 515/1993).

In base a detto riparto di competenze, la Sezione delle autonomie aveva deciso, nell'esercizio delle sue funzioni di indirizzo e coordinamento, nel senso che le Sezioni regionali di controllo avrebbero dovuto accertare, con apposita attività istruttoria, se l'eventuale mancato invio del consuntivo fosse dipeso da mero ritardo ovvero da omissione sanzionabile conseguente alla inottemperanza a formale atto di contestazione. A tale ultimo fine, i poteri istruttori, cautelari e decisorii dovevano intendersi regolati secondo le disposizioni generali contenute nelle Sezioni I e II del Capo I della legge 24 novembre 1981, n. 689 e s.m.i., in virtù del rinvio operato dall'art. 15, ultimo comma, della legge n. 515/1993.

In ordine al termine di 45 giorni previsto dall'art. 12, comma 1, della legge 515/1993 per la presentazione dei consuntivi al Presidente del Consiglio comunale ed il successivo invio alla Sezione regionale di controllo competente per territorio, quest'ultima avrebbe dovuto preliminarmente accertare, in base ad una certificazione rilasciata dal Presidente del Consiglio comunale, la data dell'insediamento dei candidati dei partiti, movimenti, liste presenti all'elezione comunale e reperire l'elenco delle formazioni politiche tenute al deposito della relativa rendicontazione di spesa.

L'art. 14-bis ha ora disposto, al comma 1, che il consuntivo debba essere presentato direttamente *“alla Corte dei conti, entro quarantacinque giorni dall'insediamento delle rispettive Camere”*, e, al comma 2, che la sanzione per il mancato deposito del consuntivo sia comminata dal *“Collegio istituito presso la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti”*.

Ciò comporta che l'istruttoria in ordine all'avvenuto deposito del consuntivo nel termine di 45 giorni dall'insediamento del Consiglio comunale non può non spettare al Collegio, in quanto competente all'applicazione della relativa sanzione.

Tuttavia, poiché anche dopo le ricordate modifiche normative dei commi 1 e 2 dell'art. 14-bis permane il riferimento alla Corte dei conti quale istituzione destinataria dei consuntivi ed alla Sezione regionale di controllo quale struttura periferica presso la quale opera il Collegio, può ben ancora ritenersi – anche per un principio di semplificazione e di economicità dei mezzi giuridici - che il deposito del rendiconto da parte dei rappresentanti delle formazioni politiche locali debba essere effettuato presso il servizio di supporto della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti competente per territorio.

Ciò posto, l'attività istruttoria del Collegio (consistente in richieste di chiarimenti, informazioni ed integrazioni documentali) dovrà essere rivolta non più al Presidente del Consiglio comunale, bensì direttamente ai rappresentanti delle formazioni politiche, con le garanzie del procedimento previste dall'art. 13 ss. della legge n. 689/1981 in caso di accertamento del mancato deposito.

Resta ferma, tuttavia, la necessità di accertare la data dell'insediamento in base ad una specifica certificazione rilasciata dal Presidente del Consiglio comunale, dalla quale risulti, altresì, l'elenco di tutte le formazioni politiche che hanno partecipato alla consultazione elettorale.

Del pari, deve ribadirsi che *“il dies a quo* del termine ordinatorio previsto per la conclusione dei compiti del Collegio deve intendersi riferito alla data in cui, sulla base dell'elenco delle formazioni politiche che hanno partecipato alla campagna elettorale e che hanno l'obbligo di presentare il conto consuntivo delle spese sostenute, l'ultimo dei consuntivi perviene, nei termini, alla competente Sezione regionale”.

Acquisita la documentazione e verificata la regolare trasmissione dei consuntivi e della documentazione allegata, il Collegio avvia l'esame dei consuntivi e svolge l'attività istruttoria di sua competenza.

5. Per le problematiche di diritto intertemporale conseguenti all'assenza di una disposizione transitoria *ad hoc* in ordine all'organo funzionalmente competente ad irrogare la sanzione pecuniaria in caso di procedimenti istruttori radicati prima dell'entrata in vigore dell'art. 14-bis, si ritiene debba farsi applicazione del principio *tempus regit actum* (in osservanza dell'art. 11 delle disposizioni preliminari al Codice civile), non avendo, peraltro, l'art. 14-bis carattere di norma di interpretazione autentica.

L'accentramento delle competenze in materia di irrogazione delle sanzioni pecuniarie in capo al Collegio fa salve, dunque, le attività istruttorie poste in essere dalle Sezioni regionali e le sanzioni eventualmente comminate dalle stesse. Cionondimeno, la norma sopravvenuta, essendo applicabile agli effetti non ancora esauriti dei rapporti giuridici sorti anteriormente, consente al Collegio di subentrare nei procedimenti ancora *in itinere*, in conformità al principio in base al quale le modalità ed i termini del controllo vanno rapportati alla situazione esistente al tempo in cui il controllo stesso viene effettuato.

6. Con riferimento alle problematiche di ordine sistematico, occorre verificare se la concentrazione del potere sanzionatorio in capo al Collegio di controllo comporti la estromissione della Sezione regionale da ogni funzione di controllo in ordine alle spese elettorali nei Comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti.

Al riguardo, giova richiamare i caratteri distintivi di detto controllo rispetto agli omologhi controlli previsti per le consultazioni elettorali nazionali e regionali.

Occorre sottolineare, infatti, come i controlli demandati ai Collegi istituiti presso le Sezioni regionali siano preordinati alla verifica dell'ammissibilità e della effettività delle spese elettorali sostenute dalle formazioni politiche, così da assicurare la correttezza e la lealtà della competizione elettorale nonché la trasparenza dei mezzi finanziari impiegati a copertura delle relative spese. Essenziale a tal fine è la più ampia diffusione dei risultati del controllo eseguito attraverso la pubblicazione di un apposito referto. Tale funzione di controllo referente, inquadrabile nell'ambito delle funzioni attribuite alla Corte dei conti dall'articolo 100 della Costituzione, è da intendersi intestata alle Sezioni regionali in virtù del richiamo al comma 3-bis dell'art. 12, legge n. 515/1993 ("*La Corte dei conti cura la pubblicità del referto di cui al comma 3*") contenuto all'art. 13, comma 6, lett. c) della più volte richiamata legge n. 96/2012.

Ciò esclude che possano attribuirsi ai Collegi di controllo funzioni meramente sanzionatorie, da esercitarsi attraverso procedimenti di natura amministrativa, intestando, nel contempo, alle Sezioni regionali le restanti funzioni di controllo e referto. Allo stesso modo, non può neppure ritenersi che i Collegi di controllo possano essere qualificati come organi “esterni” alle competenze funzionali delle Sezioni regionali di controllo, giacché i consuntivi devono essere presentati “*alla Corte dei conti*” (*rectius*, alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti competente per territorio) e non al “*collegio istituito presso*” la Sezione regionale di controllo (a differenza di quanto previsto per le dichiarazioni e i rendiconti che i singoli candidati devono trasmettere ai Collegi regionali di garanzia elettorale).

Questo stretto collegamento tra le funzioni del Collegio e le funzioni della Sezione regionale (che trova fondamento nel fatto che il primo opera quale organo, a indiretta rilevanza esterna, della Sezione regionale di controllo in virtù di un rapporto di immedesimazione organica), depone a favore dell’esistenza di un preciso collegamento strutturale e funzionale che conferisce agli speciali Collegi incardinati “presso” le diverse Sezioni regionali di controllo la natura di organo dotato di competenza riservata (al cui interno figurano, in via del tutto eccezionale, anche compiti sanzionatori).

7. Alla luce delle esposte considerazioni in merito alla portata delle modifiche recate dall’art. 14-bis della legge n. 13/2014, possono intendersi confermati gli indirizzi interpretativi adottati con la deliberazione n. 24/2013 della Sezione delle autonomie in ordine all’applicazione dell’art. 13 della legge n. 96/2012, ad eccezione delle parti di essa incompatibili con gli illustrati criteri di orientamento interpretativo.

P.Q.M.

la Sezione delle autonomie della Corte dei conti, sulla questione di massima posta dal Presidente della Corte dei conti con l’ordinanza n. 10 del 20 marzo 2014, enuncia i seguenti principi di diritto:

- Il termine di 45 giorni “*dall’insediamento delle rispettive Camere*”, previsto dall’art. 12, comma 1, della legge 10 dicembre 1993, n. 515, come modificato dall’art. 14-bis, comma 1, della legge 21 febbraio 2014, n. 13, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 28 dicembre 2013, n. 149, deve intendersi riferito, in materia di controllo delle spese elettorali nei Comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti di cui all’art. 13 della legge 6 luglio 2012, n. 96, al periodo temporale compreso tra la data dell’insediamento del Consiglio comunale e l’ultimo giorno utile affinché i rappresentanti di partiti, movimenti,

liste e gruppi di candidati presenti all'elezione comunale possano depositare presso la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti competente per territorio il consuntivo relativo alle spese per la campagna elettorale e alle relative fonti di finanziamento;

- i principi generali in tema di garanzie del procedimento sanzionatorio amministrativo, richiamati nelle Sezioni I e II del Capo I della legge 24 novembre 1981, n. 689, trovano applicazione anche nei casi in cui, ai sensi dell'art. 14-bis, comma 2, della legge 21 febbraio 2014, n. 13, 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;
- in caso di procedimenti istruttori radicati dalle Sezioni regionali di controllo prima dell'entrata in vigore dell'art. 14-bis, della legge 21 febbraio 2014, n. 13, i Collegi istituiti presso le medesime Sezioni regionali subentrano nel procedimento *in itinere* con salvezza delle attività istruttorie ed eventualmente sanzionatorie poste in essere dalle Sezioni regionali nel quadro delle funzioni di controllo referente ad esse attribuite.

Ai principi di diritto enunciati nel presente atto di orientamento si conformeranno tutte le Sezioni regionali di controllo ai sensi dell'art. 6, comma 4, del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito in legge 7 dicembre 2012, n. 213.

Così deliberato in Roma, nell'adunanza del 15 aprile 2014.

Il Relatore
F.to Francesco UCCELLO

Il Presidente
F.to Mario FALCUCCI

Depositata in Segreteria il giorno 23 aprile 2014

Il dirigente
F.to Renato PROZZO