



DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE

ADUNANZA N. 64 LEGISLATURA N. X

DE/PR/GPR Oggetto: Linee guida per la realizzazione delle spese di
0 NC rappresentanza

Prot. Segr.
826

Lunedì 18 luglio 2016, nella sede della Regione Marche, ad Ancona, in via Gentile da Fabriano, si è riunita la Giunta regionale, regolarmente convocata.

Sono presenti:

- | | |
|-----------------------|----------------|
| - LUCA CERISCIOLI | Presidente |
| - ANNA CASINI | Vicepresidente |
| - MANUELA BORA | Assessore |
| - LORETTA BRAVI | Assessore |
| - FABRIZIO CESETTI | Assessore |
| - MORENO PIERONI | Assessore |
| - ANGELO SCIAPICHETTI | Assessore |

Constatato il numero legale per la validità dell'adunanza, assume la Presidenza il Presidente della Giunta regionale, Luca Ceriscioli. Assiste alla seduta il Segretario della Giunta regionale, Fabrizio Costa. Riferisce in qualità di relatore il Presidente Luca Ceriscioli. La deliberazione in oggetto è approvata all'unanimità dei presenti.

NOTE DELLA SEGRETERIA DELLA GIUNTA

Inviata per gli adempimenti di competenza

- alla struttura organizzativa: _____
- alla P.O. di spesa: _____
- al Presidente del Consiglio regionale
- alla redazione del Bollettino ufficiale

Il _____

L'INCARICATO

Proposta o richiesta di parere trasmessa al Presidente del Consiglio regionale il _____

prot. n. _____

L'INCARICATO



DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE

Oggetto: Linee guida per la regolamentazione delle spese di rappresentanza

LA GIUNTA REGIONALE

VISTO il documento istruttorio, riportato in calce alla presente deliberazione, predisposto dal Gabinetto del Presidente della Giunta regionale, dal quale si rileva l'opportunità di approvare il disciplinare per la regolamentazione delle spese di rappresentanza della Giunta regionale;

RITENUTO, per i motivi riportati nel predetto documento istruttorio e che vengono condivisi, deliberare in merito;

VISTA la proposta del Capo di Gabinetto che contiene il parere favorevole, di cui all'art. 16, comma 1, lettera d della LR 15/10/2001 n. 20, sotto il profilo di legittimità e della regolarità e l'attestazione dello stesso che dalla deliberazione non deriva, né potrà derivare, un impegno di spesa a carico della Regione;

VISTO l'art. 28 dello Statuto regionale;

Con votazione, resa in forma palese, riportata a pag. 1

DELIBERA

- di approvare le "Linee guida per la regolamentazione delle spese di rappresentanza" che, allegate al presente atto sotto la lettera A, ne formano parte integrante;
- di stabilire che le presenti linee guida valgono con riferimento a tutte le strutture della Giunta Regionale e devono intendersi come direttive per le agenzie e gli enti dipendenti e strumentali della Amministrazione regionale di cui all'articolo 1 della legge regionale n. 13/2004, nonché per le società partecipate dalla Regione Marche;
- di revocare, per i motivi indicati nel documento istruttorio, la DGR n. 111 del 22/01/1996 e la DGR n. 330 del 11/03/2003.

II SEGRETARIO DELLA GIUNTA
(Fabrizio Costa)

II PRESIDENTE DELLA GIUNTA
(Luca Ceriscioli)



DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE

DOCUMENTO ISTRUTTORIO

Motivazione

La Regione, nell'esercizio delle proprie funzioni istituzionali, svolge attività di rappresentanza connessa all'esigenza di mantenere alto il prestigio della Regione e suscitare su di essa, sulle sue iniziative e sui suoi obiettivi di intervento l'attenzione e l'interesse degli stakeholders istituzionali e dell'opinione pubblica.

Nell'attuale quadro normativo, tuttavia, non esistendo disposizioni specifiche che indichino i presupposti che devono sussistere perché, nelle varie fattispecie concrete, le spese erogate da una p.a. possano correttamente ricondursi alla categoria delle "spese di rappresentanza", tale nozione va individuata per via pretoria.

Infatti, in mancanza di una normativa nazionale e regionale che definisca le spese di rappresentanza ed i relativi requisiti di legittimità, per ricostruire la categoria è necessario richiamare la giurisprudenza amministrativa, penale, ma soprattutto contabile, la quale è ormai sufficientemente consolidata in materia.

A livello puramente generale, in assenza di elementi che depongano in senso contrario, la nozione comunemente accolta di spesa di rappresentanza può essere desunta, in via indicativa, da quella fornita dalla Corte di Cassazione per le definizioni di tali spese ai fini fiscali.

L'Amministrazione regionale, al fine di dimostrare una sempre maggiore trasparenza e correttezza e allo scopo di conseguire una gestione finanziaria sempre più sana, ha ravvisato l'opportunità e la necessità di revisionare e codificare in linee guida la categoria delle spese di rappresentanza, nell'intento di perseguire il rigoroso rispetto dei principi e dei criteri desunti dalla giurisprudenza della Corte dei Conti.

Tali linee guida, sottraendo la materia a contingenti scelte degli organi di governo e apprestando una disciplina generale e astratta, valgono a conferire alle relative procedure trasparenza e conoscibilità (deliberazione 23 gennaio 2015, n. 4 - Sezione regionale di controllo per le Marche).

Infatti l'ente pubblico è tenuto ad effettuare spese di rappresentanza non sulla base di particolari valutazioni operate volta per volta, bensì partendo da obiettivi criteri predeterminati, in via generale, con riferimento ai fini specifici dell'amministrazione.

In tale modo la discrezionalità del soggetto pubblico, nel disporre tali spese, risulta correttamente disciplinata e delimitata, in coerenza anche con il loro carattere eccezionale.

Le spese di rappresentanza, di pubblicità, di mostre e convegni, ai fini della legittimità della loro erogazione, devono essere direttamente finalizzate al pubblico interesse di cui l'ente ha la cura, concretandosi in atti o manifestazioni capaci di dar luogo, nella presenza sociale dell'ente pubblico, all'attenzione di ambienti qualificati e dell'opinione pubblica, al fine di ottenere i vantaggi che derivano a una pubblica istituzione dall'aver credito fra gli amministrati.

Le spese in questione non possono, pertanto, risolversi in atti di mera liberalità né, tantomeno, essere destinate a beneficio personale dei dipendenti e/o degli amministratori dell'ente pubblico che le dispone; quindi, non può ipotizzarsi alcuna rappresentatività all'interno di esso tra i suoi organi ovvero tra il medesimo e i suoi dipendenti o altri soggetti istituzionali operanti nel suo ambito.

In assenza di una sostanziale disciplina normativa, le amministrazioni pubbliche devono definire, in uno specifico regolamento o in criteri generali di indirizzo, la tipologia ed il "quantum" delle spese in esame, e tali principi fungono da presupposti di legittimità dei relativi atti di spesa, con particolare evidenza all'aspetto della proiezione esterna



DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE

dell'ente locale e ai soggetti autorizzati ad effettuare tali spese, nonché alle procedure per la gestione amministrativa e contabile delle medesime.

Oltre all'individuazione dei criteri guida esposti nel presente atto regolamentare, è necessario sottolineare, nei singoli atti di assunzione di impegno di spesa, le motivazioni che danno l'origine alla spesa.

Inoltre, le suddette spese devono essere rendicontate in modo analitico, con dimostrazione documentale del rapporto tra natura delle erogazioni e circostanza che le hanno originate, non essendo sufficiente una mera esposizione delle stesse senza alcun riferimento temporale o modale (Corte Conti reg. Piemonte, sez. contr., 26/10/2009, n. 46).

Il legislatore statale, mediante l'art. 6, comma 8, del d.l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito dalla l. n. 122/2010, rubricato "*Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica*" ha stabilito che, a decorrere dall'anno 2011, le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'art. 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, incluse le autorità indipendenti, non possono effettuare spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza, per un ammontare superiore al 20 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009 per le medesime finalità.

Qualora la spesa sia esclusa dal vincolo di cui al citato art 6 del DL 78/10 il documento istruttorio del provvedimento che la dispone deva indicarne le espresse ragioni.

Le spese devono essere effettuate entro i limiti di stanziamento iscritti nel bilancio di previsione e nel rispetto del limite di cui al DL n.78/10.

In attuazione del Piano della Performance 2016-2018 di cui alla DGR n. 45/2016, pertanto, la programmazione e la gestione delle spese di rappresentanza devono essere effettuate secondo le modalità indicate dal Segretario Generale con le comunicazioni ID n. 97085531 del 6 aprile 2016 inviata ai Dirigenti dei Servizi regionali e prot. n. 0236728 del 13 aprile 2016 inviata al Direttore dell'Agenzia Sanitaria regionale.

Ai fini di una corretta qualificazione delle spese di rappresentanza si sono altresì specificati i criteri in base ai quali si individuano le diverse spese per convegni, mostre, pubblicità, relazioni pubbliche.

Le linee guida che si intendono adottare, valgono con riferimento a tutte le strutture della Giunta Regionale e devono intendersi come direttive per le agenzie e gli enti dipendenti e strumentali della Amministrazione regionale di cui all'articolo 1 della legge regionale n. 13/2004, nonché per le società partecipate dalla Regione Marche.

IL RESPONSABILE DEL PROCEDIMENTO

(Roberta Pagetta)

**PROPOSTA E PARERE DEL CAPO DI GABINETTO
DEL PRESIDENTE DELLA GIUNTA REGIONALE**

Il sottoscritto, visto il documento istruttorio e considerata la motivazione espressa nell'atto, esprime parere favorevole in ordine alla regolarità tecnica e sotto il profilo di legittimità della presente deliberazione e ne propone l'adozione alla Giunta regionale.



seduta del 18 LUG. 2016
delibera 738

DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE

Si attesta inoltre che dalla presente deliberazione non deriva, né potrà derivare, un impegno di spesa a carico della Regione.

**IL CAPO DI GABINETTO
(Fabrizio Costa)**

La presente deliberazione si compone di n. 15 pagine di cui n. 10 di allegato

**IL SEGRETARIO DELLA GIUNTA REGIONALE
(Fabrizio Costa)**



Allegato A

**LINEE GUIDA PER LA REGOLAMENTAZIONE DELLE SPESE DI RAPPRESENTANZA
DELLA GIUNTA REGIONALE**

1. Finalità

Le presenti linee guida regolamentano i casi nei quali è consentito sostenere spese di rappresentanza e declinano le procedure per la gestione amministrativa e contabile delle stesse, nel rispetto della vigente normativa, nonché della più recente giurisprudenza contabile.

In particolare il presente regolamento ha lo scopo di:

- a) garantire il contenimento della spesa pubblica;
- b) uniformare la gestione al rispetto della normativa vigente e dei principi elaborati dalla giurisprudenza contabile;
- c) semplificare le procedure amministrative e contabili dell'attività propedeutica e consequenziale alle spese di rappresentanza.

2. Principi generali

Le spese di rappresentanza, alla luce dell'attuale contesto congiunturale di contenimento della finanza pubblica e di crisi economica, sono da considerarsi recessive¹ rispetto alle altre voci di spesa pubblica, in quanto non necessarie.

Le spese di rappresentanza devono essere sostenute nel rispetto del principio dell'inerenza, ufficialità, congruità, e non devono porsi in contrasto con il principio di imparzialità e buon andamento della PA, ex art 97 della Costituzione e devono rispettare i valori di efficacia, efficienza, economicità di cui alla L.241/90 e s.m², oltre ai principi della trasparenza e proporzionalità.

3. Definizione spese di rappresentanza

Per spese di rappresentanza si intendono quelle spese correlate a situazioni ufficiali, connotate da eccezionalità³ che hanno la specifica funzione di mantenere o incrementare il prestigio istituzionale esterno della Regione Marche, inteso⁴ quale elevata considerazione, anche sul piano formale, del suo ruolo e della immagine della Regione nel contesto sociale, interno ed internazionale, per il miglior perseguimento dei suoi fini istituzionali.

Tali spese devono essere idonee ad attrarre l'attenzione di ambienti qualificati o dei cittadini⁵, devono essere tese a finanziare – nel rispetto dei criteri di decoro, sobrietà ed economicità – iniziative di visibilità e comunicazione esterna dell' ente regionale⁶.

Sono riconducibili alla funzione di rappresentanza le attività tenute in occasione di incontri ufficiali con personalità o rappresentanti di altre istituzioni o enti di rilievo sociale ed economico, ovvero in concomitanza di eventi la cui

¹ Corte Conti SRC Lombardia n.465/2012;

² Corte Conti SRC Lombardia n. 28/2014;

³ Corte Conti reg. Friuli-Venezia Giulia, sez. giurisd., 12/06/2014, n. 51;

⁴ Corte Conti SRC Piemonte, n. 46/2009;

⁵ Corte Conti SRC Emilia-Romagna n. 59/2015;

Corte dei Conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione 5/11/2012, n. 466;

⁶ Corte Conti reg. Lombardia, sez. giurisd., 28/0/2014, n. 163.

RP

Y



DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE

importanza sia tale da far emergere l'esigenza di valorizzare la qualità e specificità del territorio, ovvero l'immagine pubblica dell'ente e il suo ruolo, così da accrescerne il prestigio.⁷

Affinché tali spese possano essere considerate legittime, è necessario che venga puntualmente dimostrato in modo formale e sostanziale, la rispondenza ai fini istituzionali: la deviazione dalle finalità pubblicistiche di tali spese di rappresentanza, la loro omessa rendicontazione o la mancata attestazione dei motivi e delle circostanze in cui esse sono state sostenute comporteranno la inammissibilità della spesa⁸.

4. Requisiti delle spese di rappresentanza

Le spese di rappresentanza⁹ devono soddisfare i seguenti due requisiti: il legame delle stesse con i fini istituzionali (scopo promozionale) del soggetto che le dispone e la necessità effettiva per l'ente di ottenere una proiezione esterna o intrattenere relazioni pubbliche con soggetti estranei.

Le spese disposte devono essere rigorosamente documentate e motivate con esplicita individuazione:

- dell'interesse istituzionale perseguito;
- del rapporto/collegamento tra l'attività dell'ente e la spesa sostenuta;
- della qualificazione del soggetto destinatario¹⁰;
- dell'occasione della spesa;

Le spese di rappresentanza devono essere congrue¹¹ rispetto ai valori di mercato e alle finalità perseguite dall'ente; la sobrietà deve essere valutata, inoltre, in riferimento alla dimensione territoriale ed alle caratteristiche dell'evento o iniziativa per il quale sono sostenute, nonché ai vincoli di bilancio; la spesa inoltre deve essere compatibile con i principi di imparzialità e buon andamento tenuto conto che è accorta una gestione che rifugge gli sprechi e si concentra sull'adeguato espletamento delle funzioni pubbliche¹².

Il requisito della sobrietà deve essere preso in considerazione non solo con riferimento alle singole spese sostenute, ma anche esaminando l'ammontare totale delle risorse destinate allo scopo.¹³

Sono in ogni caso escluse dalla qualificazione come spese di rappresentanza delle somme destinate ai dipendenti o agli amministratori dell'ente.

5. Tipologia e voci ricorrenti

Le spese di rappresentanza possono essere, in via esemplificativa, suddivise secondo le seguenti aggregazioni:

⁷ Corte Conti SRC Puglia, 18/04/2012, n. 53;

⁸ Corte Conti reg. Friuli-Venezia Giulia, sez. giurisd., 03/02/2014, n. 11;

⁹ Corte Conti reg. Campania, sez. giurisd., 30/01/2015, n. 95;

¹⁰ La qualificazione istituzionale dei beneficiari delle spese non è di per se' sufficiente a definire gli oneri quali spese di rappresentanza essendo oggi giorno la interlocuzione con i soggetti pubblici una attività ordinaria (Corte Conti Valle d'Aosta n. 17/2015);

¹¹ Corte Conti SRC Emilia Romagna n.271/2013, Corte Conti reg., (Lombardia), sez. contr., 26/04/2012, n. 151;

¹² Corte Conti Sez. Abruzzo 394/2008;

¹³ Corte Conti SRC Emilia Romagna n. 271/2013.



DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE

- **Spese di ristorazione/servizio bar:** per la corretta imputazione di tali spese occorre tener conto delle finalità di tali iniziative e dei destinatari, sempre che le stesse spese non siano invece riconducibili alla realizzazione di specifici programmi e progetti¹⁴.
Pertanto rientrano nelle spese di rappresentanza le spese a tal fine sostenute a favore di esponenti (nominativamente indicati) rappresentativi di enti connesse o inerenti ad un incontro istituzionale debitamente documentato, avente risonanza, importanza e visibilità pubblica idonea ad accrescere il prestigio della regione¹⁵.
- **Spese per gemellaggi¹⁶:** sono le spese fondate sulla concreta e obbiettiva esigenza di manifestarsi all'esterno e di intrattenere rapporti con soggetti estranei¹⁷ accrescendo il proprio ruolo istituzionale (per es. delegazioni straniere): tale spesa deve dunque avere i seguenti requisiti¹⁸:
 - ✓ Presenza di elementi che richiedono una proiezione esterna dell'attività dell'ente;
 - ✓ Motivazione in ordine all'interesse istituzionale perseguito;
 - ✓ Dimostrazione del rapporto tra attività dell'ente e spesa sostenuta;
 - ✓ qualificazione del soggetto destinatario;
 - ✓ ragionevolezza e congruità.
- **Spese relative a forme di ospitalità, manifestazioni di ossequio e considerazione¹⁹** che l'ente realizza allo scopo di accrescere il proprio prestigio attraverso i propri rappresentanti nei confronti di organi e soggetti estranei anche essi dotati di rappresentatività (es. spese di trasposto-piccoli omaggi).
- **Spese per omaggi** (ad esempio targhe, medaglie, coppe, pubblicazioni, oggetti di artigianato, fiori, oggetti simbolici o simili): per la corretta imputazione di tali spese occorre tener conto dei destinatari (soggetti esterni rappresentativi dell'ente di appartenenza) e delle finalità di tali iniziative ed escludere che le stesse siano invece riconducibili alla realizzazione di specifici programmi e progetti; gli omaggi devono essere di modico valore²⁰(150 euro, in base al DPR 62/2013).
- **Spese per necrologi o telegrammi** ove rivolti ad autorità al vertice e cittadini emeriti²¹, ad esclusione di quelle rivolte a dipendenti, ex dipendenti o ex amministratori.
- **Spese strumentali:** es. addobbi, allestimenti;

¹⁴ Qualora la spesa di ristorazione sia riconducibile a specifici programmi e progetti essa non è assoggettabile ai limiti di cui al DLn. 78/2010 (Corte conti sez Valle d'Aosta n. 17/15);

¹⁵ Corte conti Sez. Marche 56/15;

¹⁶ Corte Conti SRC Veneto n. 265/2011- Gemellaggio: definizione = "i gemellaggi costituiscono l'incontro di due o più Enti che proclamano di associarsi permanentemente per agire insieme nella prospettiva europea, costituita dalla base, per confrontare i loro problemi e le loro esperienze e per sviluppare tra loro vincoli di amicizia e di concreta solidarietà, sul piano economico, sociale e culturale sempre più stretti" (sito ufficiale AICRE);

¹⁷Gemellaggi: ulteriore definizione

www.sistemapaese.esteri.it/Unita_Sistema_Paese/Menu/Attivita/Intesa_governo_regioni/Procedure_conclusione_Accordi_Intese_Gemellaggi;

¹⁸Corte Conti SRC Marche 102/2015; Corte conti sez I centrale di appello n. 346/2009;

¹⁹ Corte Conti SRC Valle d'Aosta n. 8/2015;

²⁰ Corte Conti SRC Marche n.67/2015; n.122/2015;

²¹ Corte Conti SRG Emilia Romagna n. 59/2015.



DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE

6. Destinatari delle spese di rappresentanza

Il destinatario della spesa deve essere un soggetto esterno rappresentativo dell'organo di appartenenza²².

La spesa di rappresentanza deve essere eseguita a favore di soggetti esterni particolarmente qualificati perché istituzionalmente rappresentativi; in mancanza di detto presupposto la spesa deve essere valutata come non rispondente ad un interesse pubblico, ma all'interesse privato del destinatario²³.

In alcuni casi, destinataria delle spese di rappresentanza può essere la cittadinanza.

7. Riconducibilità della spesa di rappresentanza

Per poter considerare legittime le spese in argomento, occorre che la funzione di rappresentanza sia espletata non da un qualunque dipendente della Regione, bensì solo da quegli organi posti al vertice, istituzionalmente rappresentativi perché aventi titolo ad impegnare all'esterno il nome e l'immagine dell'Amministrazione²⁴.

Svolgono tale funzione di rappresentanza il Presidente, il Vicepresidente, gli Assessori.

8. Casi di inammissibilità di spese di rappresentanza

Esulano dall'attività di rappresentanza quelle spese che non siano strettamente finalizzate a mantenere o accrescere il prestigio dell'ente verso l'esterno, nel rispetto della diretta inerenza ai propri fini istituzionali e che, parimenti, non hanno finalità rappresentative verso l'esterno: tali sono da considerarsi anche quelle destinate a beneficio dei dipendenti o amministratori appartenenti all'ente che le dispongono o, comunque, erogate nell'ambito dei normali rapporti istituzionali e di servizio a favore di soggetti che, ancorché esterni all'Ente stesso, non siano rappresentativi degli organismi a cui appartengono²⁵²⁶.

Pertanto non sono rimborsabili²⁷ a titolo di "spesa di rappresentanza" le spese effettuate (es. omaggi e pranzi²⁸) dall'amministrazione ai propri dipendenti, gli incontri conviviali non occasionati da manifestazioni ufficiali, ovvero afferenti a "normali rapporti istituzionali"²⁹, gli esborsi sostenuti in favore di soggetti non rappresentativi degli organi di appartenenza o a favore degli amministratori dell'ente.

Qualora per la spesa non fosse possibile evincere tutti gli elementi che valgono a caratterizzare una spesa di rappresentanza, questa si riduce ad un mero atto di liberalità che, in quanto tale, risulta vietato³⁰.

In conclusione, non possono essere considerate valide spese di rappresentanza³¹ le seguenti spese:

- ✓ Spese destinate non a fini promozionali dell'ente;

²² Corte Conti SRC n. 207/2014;

²³ Corte Conti SRC Emilia Romagna n. 271/2013;

²⁴ Corte Conti SRC Emilia Romagna n.271/2013; Corte Conti SRC Lombardia n. 466/2012;

²⁵ Corte Conti SRC Valle d'Aosta n.8/2015;

²⁶ Corte Conti SRC Marche n. 202/2014 ; Corte Conti sez Controllo Marche n. 67/2015;

²⁷ Corte Conti reg. Friuli-Venezia Giulia, sez. giurisd., 15/07/2014, n. 65;

²⁸ Corte Conti SRV Campania n. 25/2015;

²⁹ Corte Conti SRC Marche n. 103/2015;n 202/2014.

³⁰ Corte Conti SRC Marche n. 135/2015.

³¹ Corte Conti SRC Marche 104/2015; Corte Conti SRC Emilia Romagna n.271/2013;



DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE

- ✓ Spese destinate a fini promozionali dei singoli amministratori;
- ✓ Spese non inerenti ai propri fini istituzionali;
- ✓ Spese non congrue e sobrie;
- ✓ Spese non destinate a finanziare manifestazioni ufficiali;
- ✓ Spese prive del requisito della eccezionalità e destinate a finanziare la normale attività istituzionale ordinaria;
- ✓ Spese effettuate in assenza di corretti adempimenti amministrativi e contabili (carico scarico);
- ✓ Spese non riconducibili agli organi di vertice;
- ✓ Spese non destinate a soggetti rappresentativi dell'ente al quale appartengono;
- ✓ Spese destinati ai propri dipendenti o amministratori;
- ✓ Spese effettuate fuori dello specifico stanziamento e oltre i limiti di spesa;
- ✓ Spese relative genericamente all'attività politica.

9. Inventario dei beni della rappresentanza

Qualora sia disposto l'acquisto di una scorta di omaggi a fini di rappresentanza è obbligatorio il carico e lo scarico nel registro, allo scopo di rappresentare la motivazione nell'utilizzo degli stessi.

Negli appositi inventari, deve essere annotato il discarico, con indicazione del destinatario dell'omaggio e dell'occasione che lo ha determinato³².

Ogni servizio è responsabile della tenuta dei propri inventari dei beni della rappresentanza istituzionale.

10. Limite alla spesa

Per l'attività di rappresentanza³³ è prevista l'istituzione in bilancio di appositi capitoli di spesa; possono gravare³⁴ su tali capitoli di bilancio soltanto erogazioni per atti di ospitalità, premi, omaggi simbolici, cerimonie e similari disposte in occasione di incontri e manifestazioni significative.

Le spese di rappresentanza son sottoposte al limite di cui all'art. 6, comma8, del d.l. 31 maggio 2010, n. 78, convertito dalla l. n. 122/2010, rubricato "Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica". Tale articolo dispone che a decorrere dall'anno 2011 le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'art. 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, incluse le autorità indipendenti, non possono effettuare spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza, per un ammontare superiore al 20 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009 per le medesime finalità³⁵.

La violazione di tali limiti comporta "una grave irregolarità contabile per violazione diretta di principi di ordine pubblico economico volti a salvaguardare la tenuta dei conti pubblici della Repubblica Italiana"³⁶

Il rispetto del limite per spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza non si riferisce agli oneri coperti mediante finanziamenti trasferiti da altri soggetti pubblici o privati in quanto il tetto di spesa ha la

³² Corte Conti, SRC Sardegna n. 111/1993;

³³ Corte Conti SRC Lombardia n. 151/2012; Corte Conti reg. Abruzzo sez. giurisd. 13/07/2010, n. 378;

³⁴ Corte Conti reg. Campania, sez. giurisd., 06/07/2009, n. 752;

³⁵ Con Sent. n.139/2012 la Corte costituzionale ha giudicato legittimo tale articolo evidenziando come lo stesso debba essere inteso come limite complessivo posto alle regioni e agli enti locali i quali nell'estrinsecazione della loro autonomia hanno facoltà di operare delle compensazioni tra le singole voci di cui all'art 6 del D.L.78 purché comunque sia assicurato il risparmio previsto dalla norma nella sua interezza.

³⁶ Corte Conti SRC sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione 5/11/2012, n. 466;



DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE

funzione di conseguire i risparmi sul bilancio del singolo ente e non di ridurre tout court tali spese³⁷; le limitazioni in parola inoltre non si applicano a spese finanziate con entrate a destinazione vincolata, nonché a spese sostenute nell'ambito di specifici progetti per la quota finanziata dalla UE.³⁸

Il rispetto del limite per spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza non si riferisce, per espressa previsione normativa, alle spese relative agli incontri istituzionali connessi all'attività di organismi internazionali o comunitari³⁹.

Va in ogni caso tenuto presente che i vincoli di cui all'art. 6 del D.L. n. 78/10 costituiscono per gli enti un limite complessivo che al fine di garantire la autonomia è da considerarsi generale con ciò permettendo la possibilità di operare delle compensazioni⁴⁰ tra le singole voci di spesa purché sia assicurato il risparmio voluto dal legislatore nazionale.

La violazione di tali limiti comporta una grave irregolarità contabile per violazione diretta di principi di ordine pubblico economico volti a salvaguardare la tenuta dei conti pubblici della repubblica italiana⁴¹

Al fine di assicurare il rispetto dei limiti previsti dall'art. 6 del D.L. n. 78/2010 la programmazione e la gestione delle spese di rappresentanza vengono effettuate secondo le modalità indicate all'art. 18 delle presenti linee guida.

11. Rendicontazione e pubblicità

Tutte le spese di rappresentanza devono essere rendicontate in modo analitico con dimostrazione documentale del rapporto tra natura delle erogazioni e circostanze che le hanno originate non essendo sufficiente una mera esposizione delle stesse senza alcun riferimento modale e temporale⁴².

Le spese devono essere **rendicontate analiticamente**, evidenziandone, con idonea documentazione giustificativa, la natura, le circostanze, la qualificazione del soggetto destinatario,⁴³ i motivi di interesse istituzionale che hanno generato la spesa, i modi e i tempi di tali erogazioni⁴⁴, la legittima misura della spesa..

Ai fini della trasparenza, al fine di ogni esercizio, il Segretario generale predispone un prospetto contenente gli estremi di ogni spesa sostenuta, precisandone l'occasione che l'ha generata e l'importo.

Il prospetto è pubblicato sul sito Amministrazione Trasparente

12. Spese per relazioni pubbliche

Le spese di rappresentanza si differenziano dalle spese per relazioni pubbliche che sono invece destinate a finanziare variegate attività volte non ad accrescere il prestigio dell'ente, ma a sviluppare i rapporti dell'ente con l'esterno, a realizzare forme di comunicazione diretta con l'utenza di riferimento al fine di determinare una concreta conoscenza delle rispettive esigenze⁴⁵, quale espressione del moderno dinamismo delle amministrazioni pubbliche⁴⁶; in

³⁷ Corte Conti Sez Piemonte n. 40/2011;

³⁸ Corte Conti SRC Piemonte n.37/11;

³⁹ Corte Conti SRB Emilia Romagna n. 18/2011

⁴⁰ C. Cost. n. 139/2012.

⁴¹ Corte Conti SRC Campania n. 42/15

⁴² Corte Conti SRC Piemonte n. 116/2010;

⁴³ Corte Conti sent n.64/2007 sez. giurisd. centrale di Appello;

⁴⁴ Corte Conti Campania 41/2015; Corte dei conti, sez. giur. Toscana, n. 246/2013;

⁴⁵ Corte Conti SRC Liguria n. 54/2015;

⁴⁶ Corte Conti sez Valle d'Aosta n. 17/15;



DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE

particolare le spese per relazioni pubbliche sviluppano legami di stretta amicizia tra soggetti pubblici per varie finalità (culturali, economiche, sociali), gestiscono i rapporti della amministrazione con il suo pubblico al fine di creare una immagine positiva, ottenere un consenso e sostegno per il suo operato e i suoi scopi⁴⁷.

Le relazioni pubbliche che spesso si attuano anche attraverso conferenze stampa possono presentare profili sovrapponibili con l'attività di pubblicità⁴⁸.

Possono rientrare in tali categoria di spese per es: i necrologi, i telegrammi, gli auguri.

13. Spese di funzionamento

Le spese di rappresentanza si differenziano dalle spese di funzionamento⁴⁹, non sono assoggettabili ai limiti di cui al DL n. 78/2010.

A tale categoria appartengono le spese per celebrazioni, commemorazioni e manifestazioni che sono necessarie per celebrare quelle ricorrenze e festività connesse ai valori di libertà e democrazia e ai principi richiamati nelle carte fondamentali, nonché collegate a manifestazioni che riguardano il recupero delle tradizioni locali; rientrano in tali tipologie di spese le piccole spese di bar (acqua -caffè) durante le sedute della Giunta eccezionalmente ammissibili unicamente nell'ordine di importo molto modesti e per esigenze assolutamente essenziali connesse al dibattito in corso⁵⁰: in questo caso l'interesse pubblico specifico tutelato è quello della proficuità della riunione che vada oltre l'orario normale di pranzo o di cena .

14. Spese per pubblicità

Le spese di rappresentanza si differenziano dalle spese di pubblicità che sono destinate invece alle attività attraverso le quali la Regione porta all'esterno della propria struttura notizie, come quelle riguardanti la comunicazione istituzionale e le informazioni funzionali alla promozione dei servizi pubblici e delle modalità di fruizione degli stessi da parte della collettività.⁵¹

Mentre la spesa di rappresentanza è volta ad accrescere il prestigio della regione, la spesa di pubblicità ha il diverso scopo di promuovere prodotti, beni, servizi, idee e anche solo un'immagine, perseguendo una diversa finalità promozionale⁵².

La pubblicità rappresenta, in una nozione molto ampia, una forma di comunicazione persuasiva che mira deliberatamente ad influenzare conoscenze, valutazioni, atteggiamenti, scelte e comportamenti in determinate aree di attività a prescindere dalla modalità e dal mezzo di diffusione⁵³.

Tali spese di pubblicità-comunicazione istituzionale sono sottoposte al limite di cui al DL 78/2010, con la sola esclusione delle spese previste dalla legge come obbligatorie⁵⁴ ; l'ulteriore esclusione di quelle relative alla cd pubblicità istituzionale porterebbe inevitabilmente a privare il precetto della finalità del risparmio previsto in ragione principalmente della ampiezza delle attività di informazione e comunicazione delle PPAA previste dall'art 1 comma 5 della L 150/2000⁵⁵

⁴⁷ Corte Conti SRC Emilia Romagna n. 59/2015;

⁴⁸ Corte Conti SRC Emilia Romagna n. 59/2015;

⁴⁹ Corte Conti sez Valle d'Aosta n. 17/15.

⁵⁰ Corte Conti SRC Marche n. 28/2015-104/2015; Corte Conti sez giurisd. Emilia Romagna n. 326/1997;

⁵¹ Corte Conti SRC Emilia Romagna n. 59/2015;

⁵² Corte Conti SRC Emilia Romagna n. 59/2015; Cass Civ , sez VI n. 16812/2014;

⁵³ Corte conti SRC Liguria n.54/15

⁵⁴ Corte Conti SRC n. 50/2011;

⁵⁵ Corte Conti SU n 50/11



DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE

Il D.L. n. 78/10 ha previsto per le spese di pubblicità una interpretazione ampia con deroghe tassative, con la conseguenza che se la spesa non è in esse inserita, va ricompresa nel limite.⁵⁶

Nella nozione di pubblicità inoltre vanno ricomprese anche le spese attinenti alla pubblicizzazione di manifestazioni, eventi e interventi di tipo culturale ovvero di promozione turistica o commerciale⁵⁷

Gli opuscoli informativi possono essere considerate spese legittime di comunicazione⁵⁸, sempre sottoposte al limite, qualora perseguano lo scopo di illustrare l'azione dell'ente tra la cittadinanza, in particolare facendo conoscere i servizi erogati dall'ente e rendendo note le varie iniziative intraprese dall'amministrazione regionale; ovviamente gli opuscoli non devono essere propaganda per i vertici politici.

Possono ritenersi esclusi dall'applicazione della limitazione di spesa, quegli oneri sostenuti da pubbliche amministrazioni e relativi ad altre attività di informazione e comunicazione istituzionale a carattere non pubblicitario⁵⁹ e che possono essere genericamente individuate in quelle attività di comunicazione che, per modalità e mezzi impiegati, non perseguono finalità promozionali o di persuasione, bensì scopi meramente informativi.⁶⁰

15. Spese per convegni-mostre

Le spese di rappresentanza si differenziano dalle spese per convegni: per tali spese si intendono⁶¹ gli incontri più o meno pubblici organizzati o coorganizzati dalla Regione in luogo e tempo definiti per discutere su un argomento di comune interesse (come ad esempio seminari, dibattiti, congressi, conferenze) su tematiche solitamente di natura amministrativa, sociale, culturale, scientifica riferibili pur sempre a fini istituzionali della Regione.

Non rientrano in tale nozione le spese effettuate per l'attività di formazione in senso stretto.

Le spese di rappresentanza si differenziano dalla spese per mostre che riguardano esposizioni pubbliche organizzate o partecipate dalla Regione avente svariati possibili oggetti e finalità diverse commerciale, promozionale, didattica, celebrativa⁶².

Rientrano in tale categoria le rassegne, le fiere, i mercatini⁶³.

16. Spese sovrapponibili

Alcune spese in concreto possono essere ricomprese in una o due categorie, in questo caso innanzitutto è importante distinguere tra spese che possono essere sostenute dalla Regione e quelle che al contrario se effettuate determinerebbero un danno erariale; in secondo luogo occorre distinguere tra spese oggetto del regime vincolistico di cui all'art 6, comma 8 del DL 78/2010 e quelle ad esse estranee (come le spese di funzionamento o per attività culturali).

⁵⁶ Corte Conti SRC n. 50/2011;

⁵⁷ Corte conti SRC Veneto n. 172/15; SRC Puglia n. 53/PAR/2012;

⁵⁸ Corte Conti SRC Emilia Romagna n. 271/2013;

⁵⁹ Decreto legislativo n. 150 del 2000 (cfr. articolo 2, commi 1 e 3, e anche gli articoli 11 e 13)

⁶⁰ Corte Conti Liguria n. 54/15

⁶¹ Corte conti SRG Liguria n. 54/2015.

⁶² Corte Conti SRC Puglia n. 53/2012;

⁶³ Corte Conti SRC Veneto n. 172/2015;



DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE

Alcune spese evidenziate nelle presenti linee guida possono trovarsi al confine tra due o più categorie (rappresentanza/pubblicità): in questo caso l'inserimento di una spesa come di pubblicità dovrebbe essere residuale rispetto a quelle di rappresentanza⁶⁴.

Le spese relative all'organizzazione di manifestazioni di tipo culturale o con fini di promozione turistica possono essere ricomprese a seconda dei casi nella nozione di convegni o relazioni pubbliche⁶⁵.

Le spese per gemellaggi ⁶⁶possono essere ricomprese nell'alveo delle voci di spesa cui si riferisce l'art. 6, comma 8 del d.l. 78/2010 e, in particolare, di quelle di rappresentanza e/o di relazioni pubbliche tenuto conto che il confine tra queste due fattispecie è oggettivamente difficoltoso e va individuato caso per caso.

Le spese relative genericamente all'organizzazione di manifestazioni di tipo culturale o con fini di promozione turistica, sono di norma da considerare riconducibili, alternativamente e a seconda dei casi, alle nozioni di "convegni" o di "relazioni pubbliche", come tali rientranti nel vincolo di spesa in esame.⁶⁷

In caso di spese promiscue ogni decisione in proposito e la corretta determinazione della categoria nella quale ascrivere la spesa non può che essere rimessa alla discrezionalità e responsabilità del soggetto che la dispone.

17 Obbligo di trasmissione

Gli atti di spesa⁶⁸ relativi ai commi 9 -10-56-57 di cui all'art 1 comma 173 della L. n. 266/05 di importo superiore ai 5000 devono essere trasmessi alla competente Corte dei Conti per l'esercizio del controllo successivo alla gestione⁶⁹.

18 Programmazione e gestione delle spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza

Le strutture organizzative diverse dalla Segreteria generale e dal Servizio Sanità non sono autorizzate ad effettuare spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza soggette ai limiti di cui all'art. 6, co. 8, del D.L. n. 78/2010 utilizzando i capitoli del Bilancio finanziario gestionale ad esse assegnati.

Tutte le strutture di massima dimensione, compreso il Servizio Sanità, nel caso in cui la loro attività o quella delle relative Posizioni di funzione renda necessario sostenere tali spese, sono tenute a comunicare al Segretario generale, prima dell'inizio di ogni esercizio, le proprie esigenze di spesa per il triennio successivo.

Il Segretario generale, acquisite le varie richieste e fatte le opportune valutazioni, predispone un programma di spesa triennale nel quale vengono indicate le risorse a disposizione di ogni struttura di massima dimensione.

Le strutture di massima dimensione provvedono poi a ripartire le risorse programmate nell'ambito delle relative Posizioni di funzione. Il programma di spesa può essere rimodulato in corso d'anno su iniziativa del Segretario generale o su proposta delle singole strutture di massima dimensione.

⁶⁴ Corte Conti SRG Emilia Romagna n. 59/2015.

⁶⁵ Corte Conti SRC Veneto n. 172/2015;

⁶⁶ Corte Conti SRC veneto n. 265/2011.

⁶⁷ Corte Conti SRC Veneto n. 172/2015, SRC Toscana n. 72/2014, SRC. Puglia n. 54/2013, SRC Lombardia n. 398/2012).

⁶⁸ Comma 10.: A decorrere dall'anno 2006 le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, non possono effettuare spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza, per un ammontare superiore al 50 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2004 per le medesime finalità.

⁶⁹ Corte conti Sez. aut. n. 4/2006



DELIBERAZIONE DELLA GIUNTA REGIONALE

La gestione della spesa, se non finanziata dal Fondo sanitario regionale, è effettuata esclusivamente attraverso appositi capitoli del Bilancio finanziario gestionale assegnati al Segretario generale. I decreti di impegno e di liquidazione relativi a tali capitoli vanno firmati dal dirigente della struttura organizzativa che dispone la spesa e devono contenere il visto del Segretario generale che autorizza l'utilizzo dei capitoli a lui assegnati.

La spesa finanziata dal Fondo sanitario regionale, invece, è effettuata attraverso appositi capitoli del Bilancio finanziario gestionale assegnati al dirigente del Servizio Sanità, che provvede, come di norma, all'adozione dei relativi decreti di impegno e di liquidazione.

In fase di predisposizione del bilancio di previsione, delle relative variazioni e dell'assestamento di bilancio la Segreteria generale e il Servizio Sanità richiedono stanziamenti per spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza compatibili con i limiti previsti dal D.L. n. 78/2010, art. 6, co. 8, attestando tale compatibilità.

Le disposizioni del presente articolo riferite alle strutture regionali diverse dalla Segreteria generale e dal Servizio Sanità si applicano, per quanto compatibili, anche all'Agenzia sanitaria regionale.