



Deliberazione n. 43/2023/FRG
Gruppo cons. "Liberi e Uguali nel Lazio"
Regione Lazio Rend. 2022 - XI Legislatura

REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL LAZIO

composta dai magistrati

Roberto BENEDETTI	Presidente
Laura d'AMBROSIO	Consigliera
Francesco SUCAMELI	Consigliere
Vanessa PINTO	Consigliera
Ottavio CALEO	I [^] Referendario
Giuseppe LUCARINI	I [^] Referendario relatore
Matteo SANTUCCI	Referendario
Giulia RUPERTO	Referendaria

nella camera di consiglio del 21 marzo 2023 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

VISTI gli articoli 28, 81, 97, 100, 117 e 119 della Costituzione;

VISTA la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

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 Regio Decreto 12 luglio 1934, n. 1214, recante il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti;

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000, recante il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti;

VISTO il decreto - legge 10 ottobre 2012, n. 174 e, in particolare, l'art. 1, commi 9 - 12 e l'art. 2, comma 1, lett. g) ed h);

VISTO il D.P.C.M. 21 dicembre 2012, pubblicato nella G.U. n. 28 del 2 febbraio 2013, che ha recepito, ai sensi dell'art. 1, comma 9, D.L. n. 174/2012, le linee guida sul rendiconto di esercizio annuale dei Gruppi consiliari dei Consigli regionali approvate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano nella seduta del 6 dicembre 2012;

VISTA la Legge regionale 28 giugno 2013, n. 4, recante *“disposizioni urgenti di adeguamento all’art. 2 del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174 (...) relativo alla riduzione dei costi della politica, nonché misure in materia di razionalizzazione, contabilità e trasparenza degli uffici e dei servizi della Regione”*;

VISTO, in particolare, l’art. 11 della richiamata legge regionale n. 4/2013, relativo alle *“spese di funzionamento”* dei Gruppi consiliari;

VISTO l’art. 1, comma 5, del D.P.C.M. 21 dicembre 2012 secondo cui *“il contributo per le spese di personale può essere utilizzato sulla base delle rispettive normative regionali”*;

VISTO l’art. 14 del regolamento di organizzazione del Consiglio regionale, ai sensi del quale *“ciascun presidente di gruppo, ai sensi dell’articolo 37, comma 5 della l.r. n. 6/2002, in alternativa all’utilizzo della struttura di diretta collaborazione di cui all’articolo 11, può procedere alla stipula di rapporti di lavoro subordinato, autonomo ovvero rientranti in altre tipologie contrattuali, previste dalla normativa vigente in materia compatibile con l’attività lavorativa richiesta, sulla base della designazione fiduciaria fattagli pervenire da ciascun consigliere componente del gruppo medesimo salvo diverse modalità previste dal disciplinare apposito approvato dal gruppo”*;

VISTO il regolamento di contabilità del consiglio regionale, approvato con deliberazione n. 70 del 9 settembre 2021;

VISTA la deliberazione di questa Sezione n. 6/2017/INPR, recante *“linee di indirizzo in materia di controllo dei Rendiconti dei Gruppi consiliari della Regione Lazio”*;

VISTO il decreto del Presidente di Sezione n. 11/2023 del 1° marzo 2023, con cui sono state assegnate al dott. G. Lucarini le istruttorie sui rendiconti dei gruppi consiliari dell’esercizio 2022;

VISTA la nota prot. n. 4488 trasmessa a questa Sezione il 27 febbraio 2023, acquisita al protocollo, in data 28 febbraio 2023, con il n. 1409, con cui il Presidente del consiglio regionale del Lazio ha trasmesso i rendiconti dei Gruppi consiliari per l’esercizio finanziario 2022, con la relativa documentazione allegata;

VISTO, in particolare, il rendiconto dell’esercizio 2022 del gruppo consiliare *“Liberi e Uguali nel Lazio”*, pervenuto con la citata nota del Presidente del consiglio regionale;

ESAMINATA la documentazione trasmessa in allegato al rendiconto 2022;

VISTA l'ordinanza n. 17 del 16 marzo 2023 con la quale il Presidente di sezione ha convocato il Collegio per l'odierna camera di consiglio;

UDITO il relatore, I^a Ref. Giuseppe Lucarini

RITENUTO IN FATTO

1. Quadro normativo e giurisprudenziale

L'articolo 1, commi 9 - 12, del D.L. n. 174/2012 ha intestato alle Sezioni regionali della Corte dei conti un controllo, da esercitarsi annualmente, avente ad oggetto la regolarità dei rendiconti dei Gruppi consiliari dei Consigli regionali.

Le disposizioni in esame - nella formulazione risultante a seguito della sentenza costituzionale n. 39/2014 - hanno inquadrato tale controllo entro precisi adempimenti procedurali e temporali: ciascun Gruppo consiliare approva un rendiconto annuale di esercizio strutturato secondo linee guida deliberate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome, recepite nel D.P.C.M. del 21 dicembre 2012, allegato B.

Il rendiconto, trasmesso da ciascun Gruppo al Presidente del Consiglio regionale, deve essere da questi inviato alla competente Sezione regionale di controllo entro sessanta giorni dalla chiusura dell'esercizio.

La Sezione regionale esercita il controllo pronunciandosi, entro i trenta giorni successivi al ricevimento dei citati rendiconti, con apposita delibera, trasmessa al Presidente del Consiglio regionale che ne cura la pubblicazione. In assenza di pronuncia nel predetto termine il rendiconto si considera comunque approvato. In caso di rendiconto, o di documentazione a corredo, non conformi alle prescrizioni normative, la Sezione regionale di controllo è tenuta a trasmettere al Presidente del Consiglio regionale, con sospensione del decorso del termine per la pronuncia, una comunicazione affinché si provveda alla relativa regolarizzazione da parte del Gruppo, fissando a tal fine un termine non superiore a trenta giorni.

Nei casi di mancata/tardiva trasmissione del rendiconto o di mancata regolarizzazione dello stesso, consegue una delibera di irregolarità che, ai sensi dell'art. 1, comma 11, ultimo periodo, del D.L. n. 174/2012, produce l'obbligo della restituzione al Consiglio regionale delle spese non rendicontate o dichiarate irregolari.

In proposito, nell'esaminare la conformità a Costituzione del nuovo controllo in esame, la Consulta ha evidenziato che "... l'obbligo di restituzione può infatti ritenersi anzitutto principio generale delle norme di contabilità pubblica. Esso risulta strettamente correlato al dovere 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 svolte dai gruppi consiliari" (Corte cost., sentenza n. 39/2014).

In riferimento alla *ratio* della normativa in esame e ai limiti del sindacato della Corte dei conti sull'attinenza della spesa alle funzioni istituzionali svolte dai gruppi consiliari, la medesima sentenza ha inoltre affermato che "il rendiconto delle spese dei gruppi consiliari costituisce parte necessaria del rendiconto regionale, nella misura in cui le somme da tali gruppi acquisite e quelle restituite devono essere conciliate con le risultanze del bilancio regionale. A tal fine, il legislatore ha predisposto questa 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. Il sindacato della Corte dei conti assume infatti, come parametro, la conformità del rendiconto al modello predisposto in sede di Conferenza, e deve pertanto ritenersi documentale, non potendo addentrarsi nel merito delle scelte discrezionali rimesse all'autonomia politica dei gruppi, nei limiti del mandato istituzionale ...".

Il requisito dell'inerenza della spesa con le finalità istituzionali del gruppo, espressamente previsto dalla normativa di riferimento (art. 1, comma 3, del DPCM 21 dicembre 2012) è ritenuto dalla giurisprudenza contabile l'elemento caratterizzante e qualificante questo tipo di controllo; in proposito, è stato affermato che "... l'attività di controllo deve consistere perciò nell'esame della singola spesa per accertare se essa sia coerente con l'attività istituzionale del gruppo e, nel contempo, che non costituisca un modo subdolo per finanziare il partito. Il Collegio ritiene che si tratta di una verifica da condurre secondo parametri di compatibilità circa l'inerenza delle spese con i fini istituzionali dei gruppi consiliari; fini che non possono andare disgiunti da un sano **criterio di sobrietà finanziaria** cui è improntata tutta la recente legislazione recata dalle leggi di stabilità anche in relazione agli impegni derivanti dall'adesione dell'Italia al "Fiscal Compact" e al "six pack" di cui alla novella costituzionale n. 1/2012 ed alla relativa "legge rinforzata" n. 243/2012" (SS.RR. in sede giurisdizionale, speciale composizione, sentenza n. 29/2014/EL).

È stato inoltre precisato che “... **il controllo della Sezione regionale non può limitarsi al formale rispetto delle linee guida** e, cioè, alla verifica che le spese rientrino in quelle previste nei predetti elenchi. La verifica invece deve coinvolgere, come innanzi accennato, il profilo dell’inerenza della spesa stessa all’attività istituzionale del gruppo” e, in riferimento ai limiti del sindacato della Corte sui rendiconti in esame che “... **la sezione regionale non può sindacare lo stretto merito delle scelte se non verificandone il limite esterno costituito dalla irragionevole non rispondenza ai fini istituzionali**. Valutare, ad esempio, quale giornale o libro sia più opportuno acquistare. Tuttavia, allo stesso modo di quanto avviene nella giurisdizione di responsabilità, anche in sede di controllo **la Sezione regionale può sindacare la scelta discrezionale laddove essa risulti incongrua, illogica o irrazionale** in ragione dei mezzi predisposti rispetto ai fini che si intende perseguire. In altri termini, allorché la scelta, raffrontata con parametri obiettivi, valutati ex ante e rilevabili anche dalla comune esperienza, sia una scelta abnorme” (SS.RR., sentenza n. 29/2014/EL cit; negli stessi termini la successiva giurisprudenza, anche regionale, cfr. SGR Campania, sentenza n. 319/2017 e SGR Sardegna, sentenza n. 145/2020).

Dal delineato quadro normativo e giurisprudenziale consegue, dunque, che l’accertamento di irregolarità anche parziale del rendiconto (originario o per difetto di regolarizzazione) limitatamente alle irregolarità accertate, determina *ex lege* l’obbligo di restituire le correlative somme al bilancio del Consiglio regionale.

1.1 Linee guida

Alla luce di quanto appena evidenziato, i criteri interpretativi cui deve ispirarsi la verifica della Sezione regionale di controllo sono desumibili dalle menzionate linee guida. Rilevano, in proposito, le regole e i principi di seguito elencati: 1) principi di veridicità e correttezza (“*la veridicità attiene alla corrispondenza tra le poste indicate nel rendiconto e le spese effettivamente sostenute*”; “*la correttezza attiene alla coerenza delle spese sostenute con le finalità previste dalla legge*”, art. 1, D.P.C.M. 21.12.2012); 2) divieto di commistione tra risorse dei gruppi e risorse a vario titolo riconducibili all’esercizio di attività politica esterna al Consiglio regionale (art. 1, comma 3, lett. b), c), d), D.P.C.M. cit.); 3) non rimborsabilità, con le risorse destinate al funzionamento dei Gruppi, delle spese sostenute dal singolo consigliere nell’espletamento del proprio mandato, delle altre spese personali, di quelle effettuate per l’acquisto di strumenti di investimento

finanziario, nonché delle spese relative all'acquisto di automezzi (art. 1, comma 6, D.P.C.M. cit.); 4) specifica assunzione di responsabilità da parte del Presidente del Gruppo consiliare in relazione ai compiti che gli sono attribuiti nell'ambito qui esaminato (sottoscrizione del rendiconto e attestazione di veridicità e correttezza di quanto ivi riportato: art. 2, D.P.C.M. cit.); 5) obbligo di adozione di un disciplinare interno che indichi le modalità di gestione delle risorse messe a disposizione dal Consiglio regionale e per la tenuta della contabilità (art. 2, comma 3, D.P.C.M. cit.); 6) completezza della documentazione a corredo dei rendiconti (art. 3, D.P.C.M. cit.): in particolare *“per le spese relative al personale, qualora sostenute direttamente dai gruppi consiliari, dovranno essere allegati il contratto di lavoro e la documentazione attestante l'adempimento degli obblighi previdenziali ed assicurativi”* (art. 3, comma 3, D.P.C.M. cit.); 7) obbligo di tracciabilità dei pagamenti (art. 4, D.P.C.M. cit.).

2. Rendiconto 2022 del gruppo consiliare “Liberi e Uguali nel Lazio”

Il rendiconto 2022 è stato trasmesso a questa Sezione entro i 60 giorni dalla chiusura dell'esercizio, secondo quanto previsto dall'art. 1, comma 10, del D.L. n. 174/2012.

Al rendiconto, sottoscritto dal Presidente del gruppo che attesta veridicità e correttezza delle spese sostenute, analiticamente elencate ai sensi del comma 2, art. 2 dell'Allegato A del D.P.C.M. del 21 dicembre 2012, è allegata la dichiarazione del medesimo Presidente di conformità all'originale di tutte le copie allegate.

Il medesimo rendiconto è stato redatto secondo lo schema approvato con il citato D.P.C.M. e contabilizza, oltre ai movimenti relativi alle “spese di funzionamento”, anche quelli relativi alle “spese di personale”, avendo il Gruppo esercitato l'opzione di non avvalersi del personale del Consiglio regionale, con conseguente possibilità di procedere all'assunzione diretta di proprio personale secondo quanto previsto dall'art. 14 del regolamento di organizzazione del Consiglio regionale.

2.1. Situazione finanziaria esposta nel rendiconto 2022

Di seguito è rappresentato il rendiconto trasmesso al controllo di questa sezione:

ENTRATE DISPONIBILI NELL'ESERCIZIO

1) FONDI TRASFERITI PER SPESE DI FUNZIONAMENTO	euro	€ 15.128,60
2) FONDI TRASFERITI PER SPESE DI PERSONALE	euro	€ 61.579,26
3) ALTRE ENTRATE	euro	0,00
4) FONDO CASSA ESERCIZI PRECEDENTI PER SPESE DI FUNZIONAMENTO	euro	€ 14.495,48
5) FONDO CASSA ESERCIZI PRECEDENTI PER SPESE DI PERSONALE	euro	€ 72.885,42
TOTALE ENTRATE		€ 164.088,76

USCITE PAGATE NELL'ESERCIZIO

1) SPESE PER IL PERSONALE SOSTENUTE DAL GRUPPO	euro	€ 38.115,00
2) VERSAMENTO RITENUTE FISCALI E PREVIDENZIALI PER SPESE DI PERSONALE	euro	€ 20.400,99
3) RIMBORSO SPESE PER MISSIONI E TRASFERTE DEL PERSONALE DEL GRUPPO	euro	
4) SPESE PER ACQUISTO BUONI PASTO DEL PERSONALE DEL GRUPPO	euro	
5) SPESE PER LA REDAZIONE, STAMPA E SPEDIZIONE DI PUBBLICAZIONI O PERIODICI E ALTRE SPESE DI COMUNICAZIONE, ANCHE WEB	euro	
6) SPESE PER CONSULENZE, STUDI E INCARICHI	euro	€ 15.148,80
7) SPESE POSTALI E TELEGRAFICHE	euro	
8) SPESE TELEFONICHE E DI TRASMISSIONE DATI	euro	
9) SPESE DI CANCELLERIA E STAMPATI	euro	
10) SPESE PER DUPLICAZIONE E STAMPA	euro	
11) SPESE PER LIBRI, RIVISTE, PUBBLICAZIONI E QUOTIDIANI	euro	
12) SPESE PER ATTIVITA' PROMOZIONALI DI RAPPRESENTANZA, CONVEGNI E ATTIVITA' DI AGGIORNAMENTO	euro	
13) SPESE PER L'ACQUISTO O IL NOLEGGIO DI CELLULARI PER IL GRUPPO	euro	
14) SPESE PER L'ACQUISTO O IL NOLEGGIO DI DOTAZIONI INFORMATICHE E DI UFFICIO	euro	
15) SPESE LOGISTICHE (AFFITTO SALE RIUNIONI, ATTREZZATURE E ALTRI SERVIZI LOGISTICI E AUSILIARI)	euro	
16) ALTRE SPESE (oneri bancari)	euro	€ 135,13
TOTALE USCITE		euro € 73.799,92

SITUAZIONE FINANZIARIA EFFETTIVA ALLA CHIUSURA DELL'ESERCIZIO	
FONDO INIZIALE DI CASSA PER SPESE DI FUNZIONAMENTO	euro € 14.495,48
FONDO INIZIALE DI CASSA PER SPESE DI PERSONALE	euro € 72.885,42
ENTRATE riscosse nell'esercizio	euro € 76.707,86
USCITE pagate nell'esercizio	euro € 73.799,92
FONDO DI CASSA FINALE PER SPESE DI FUNZIONAMENTO	euro € 14.340,15
FONDO DI CASSA FINALE PER SPESE DI PERSONALE	euro € 75.948,69

La documentazione disponibile appare idonea allo svolgimento del giudizio documentale di questa Sezione. In proposito, si osserva che le entrate contabilizzate nel rendiconto coincidono con il saldo di fine esercizio 2021 aumentato dai trasferimenti ricevuti dal consiglio regionale nel corso del 2022, distinti tra spese di personale e spese di funzionamento.

Le spese effettuate trovano riscontro nei documenti giustificativi e risultano previamente autorizzate dal presidente del gruppo consiliare. Sia la spesa del personale che quelle di funzionamento, tracciate nel conto corrente intestato al gruppo consiliare, risultano conformi agli importi indicati nel contratto presupposto oltre che coerenti con i fini istituzionali del gruppo consiliare.

In generale, il rendiconto risulta redatto in conformità alle linee guida adottate con il DPCM e, quindi, all'articolo 1, comma 9, D.L. n.174/2012.

Alla luce delle osservazioni che precedono - precisato che il presente giudizio non attiene alla regolarità complessiva dei comportamenti sottostanti agli atti sottoposti a controllo (i quali potranno essere eventualmente valutati dalle competenti sedi) - il Collegio ritiene che il rendiconto in esame risulta nel complesso idoneo a conferire sufficiente rappresentazione dei fatti di gestione relativi al periodo considerato, in conformità ai principi generali della contabilità pubblica e ai parametri normativi specificati.

P.Q.M.

La Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per il Lazio

ACCERTA

la regolarità del rendiconto del gruppo consiliare “Liberi e Uguali nel Lazio” dell’esercizio 2022;

DISPONE

la trasmissione della presente deliberazione al Presidente del Consiglio regionale del Lazio, ai sensi dell’articolo 1, comma 10 del richiamato D.L. n. 174/2012, anche ai fini della pubblicazione sul sito istituzionale e, per conoscenza, al Presidente della Regione Lazio.

Così deliberato in Roma nella camera di consiglio del 21 marzo 2023

L’ESTENSORE

Giuseppe Lucarini

IL PRESIDENTE

Roberto Benedetti

Depositata in segreteria il 22 marzo 2023

Il funzionario preposto al servizio di Supporto

Aurelio Cristallo