



Pronuncia n. 53/2022/FRG
Gruppo consiliare – Energia per l'Italia
Regione Lazio Rend. 2021 - XI Legislatura

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

Roberto BENEDETTI	Presidente;
Laura D'AMBROSIO	Consigliere;
Mauro NORI	Consigliere- relatore;
Francesco SUCAMELI	Consigliere;
Ottavio CALEO	Referendario;
Marinella COLUCCI	Referendario;
Giuseppe LUCARINI	Referendario.

nella Camera di consiglio dell'11 aprile 2022
ha assunto la seguente

PRONUNCIA DI ACCERTAMENTO

VISTO l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

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

VISTO il t.u. delle leggi sulla Corte dei conti 12 luglio 1934, n. 1214;

VISTO l'art. 81, comma 6 Cost., l'art. 5, primo comma, lett. a) della L. cost. n. 1/2012 e l'art. 20 della L. n. 243/2012;

VISTO il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213 e in particolare, l'articolo 1, commi 9 e seguenti, e l'articolo 2, comma 1, lettere g) e h);

VISTO il d.lgs. 26 agosto 2016, n. 174, codice di giustizia contabile e, in particolare, l'art. 11 e gli artt. 127 e seguenti;

VISTO il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 21 dicembre 2012 che ha recepito, ai sensi dell'articolo 1, comma 9, del citato decreto-legge n. 174 del 2012, le linee guida sul rendiconto di esercizio annuale dei Gruppi dei consigli regionali;

VISTA la legge regionale statutaria 11 novembre 2004, n. 1 e successive modifiche, recante "Nuovo statuto della Regione Lazio";

VISTA la legge regionale 28 giugno 2013, n. 4, recante "Disposizioni urgenti di adeguamento all'articolo 2 del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, 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 L.R. n. 4/2013, relativo alle "spese di funzionamento" dei Gruppi consiliari;

VISTO l'art. 1, comma 5, del D.P.C.M. 21.12.2012 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";

CONSIDERATE le sentenze della Corte costituzionale n. 39 e n. 263 del 2014, n. 107 e n. 235 del 2015, n. 104 e n. 260 del 2016, n. 10 del 2017;

VISTA la nota prot. n. 5022 del 28 febbraio 2022, acquisita al protocollo della Sezione in pari data con il n. 1189, con cui il Presidente del Consiglio regionale del Lazio ha trasmesso i rendiconti dei Gruppi consiliari per l'esercizio finanziario 2021, con la relativa documentazione allegata;

VISTO, in particolare, il rendiconto delle spese sostenute nell'esercizio 2021 dal Gruppo consiliare "Energia per l'Italia" e la documentazione a corredo, pervenuti con la citata nota del 28 febbraio 2022 del Presidente del Consiglio regionale del Lazio;

VISTA la deliberazione di questa Sezione n. 29/2021/FRG dell'16 marzo 2022, comunicata con nota prot. Cdc. n. 1611 del 17 marzo 2022, con cui sono state formulate richieste di regolarizzazioni ed integrazioni ai sensi dell'art. 1, comma 11, del d.l. 174/2012, nei confronti dei Gruppi consiliari regionali relativi all'esercizio 2021 della XI Legislatura, da produrre entro il termine fissato in 20 giorni dal ricevimento della richiamata delibera;

VISTA la nota del Presidente del consiglio regionale, prot. Cdc n. 1995 e n. 2004 del 04 aprile 2022, con cui è stata trasmessa a questa Sezione la risposta alle osservazioni formulate in merito al rendiconto prodotto dal Gruppo consiliare "Energia per l'Italia";

VISTA l'ordinanza n. 13 del 7 aprile 2022 con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

UDITO il magistrato relatore, dr. Mauro Nori;

FATTO

1. Con nota di accompagnamento protocollo regionale n. 5022 del 28/2/2022, prot. C.d.c. n. 0001189 del 28/02/2022 il Presidente del Consiglio regionale del Lazio ha trasmesso i rendiconti dei Gruppi consiliari relativi all'esercizio 2021, corredato della pertinente documentazione, ai fini della pronuncia di regolarità ai sensi dell'articolo 1, commi 10 e seguenti, del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174.
2. Agli esiti del primo esame istruttorio, con la deliberazione di questa Sezione n. 29/2020/FRG dell'16 marzo 2022, comunicata con nota prot. Cdc. n. 1611 del 17 marzo 2022, sono state formulate richieste di regolarizzazioni ed integrazioni ai sensi dell'art. 1, comma 11, del d.l. 174/2012, nei confronti dei Gruppi consiliari regionali relativi all'esercizio 2021 della XI Legislatura, da produrre entro il termine fissato in 20 giorni dal ricevimento della richiamata delibera.
3. Con nota di accompagnamento, prot. Cdc n. 1995 e n. 2004 del 04 aprile 2021, il Presidente del Consiglio regionale ha trasmesso il riscontro istruttorio da parte del Gruppo consigliere "Energia per l'Italia", producendo, agli atti della Sezione, la documentazione richiesta.
4. Nella relazione allegata, il Presidente del Consiglio regionale evidenzia l'invarianza del numero di Consiglieri del Gruppo "Energia per l'Italia", nel corso dell'esercizio 2021, pari a n. 1 unità. Le somme assegnate dal Consiglio regionale,

collegate a tale consistenza numerica del gruppo consiliare, e al fatto che lo stesso abbia cessato l'attività alla data del 30 giugno 2021, confluendo nel gruppo consiliare di "Forza Italia", così come disciplinato dall'art. 12 della L.R. n. 4 del 28 giugno 2013, sono state pari a: (i) € 7.649,76 per "spese di funzionamento", erogate ai sensi dell'art. 11, della L.R. n. 4/2013; (ii) € 32.410,14 per "spesa di personale", erogate ai sensi dell'art. 14, del regolamento di organizzazione del Consiglio regionale. Il totale delle somme assegnate nel corso dell'esercizio 2021 è quindi pari a complessivi € 40.059,90.

5. In termini di cassa, al 30 giugno 2021, risulta un fondo finale di € 358,43 coincidente con l'importo rilevato dal conto corrente bancario. Il fondo deriva, per € 48,56, dalla gestione delle spese di funzionamento e, per €309,97 dalla gestione delle spese di personale.
6. Si riporta nel dettaglio, il complesso dei dati rendicontati:

SITUAZIONE FINANZIARIA DEL RENDICONTO ESERCIZIO 2021 - XI LEGISLATURA REDATTO SECONDO LO SCHEMA APPROVATO CON DPCM 30/06/2012

<i>Entrate disponibili nell'esercizio</i>	
1) Fondi trasferiti per spese di funzionamento	7.449,76
2) Fondi trasferiti per spese di personale	32410,14
3) Altre entrate (interessi attivi)	36,97
4) Fondo cassa esercizi precedenti per spese di funzionamento	13,17
5) Fondo cassa esercizi precedenti per spese di personale	27,31
<i>Totale entrate</i>	40.137,35
<i>Uscite pagate nell'esercizio</i>	
1) Spese per il personale sostenute dal gruppo	21.389,03
2) Versamento ritenute fiscali e previdenziali per spese di personale	10.732,35
3) Rimborso spese per missioni e trasferte del personale del gruppo	0,00
4) Spese per acquisto buoni pasto del personale del gruppo	0,00
5) Spese per la redazione, stampa e spedizione di pubblicazioni o periodici e altre spese di comunicazione, anche web	0,00
6) Spese consulenze, studi e incarichi	6.961,12
7) Spese postali e telegrafiche	0,00
8) Spese telefoniche e di trasmissione dati	0,00
9) Spese di cancelleria e stampati	0,00
10) Spese per duplicazione e stampa	0,00
11) Spese per libri, riviste, pubblicazioni, quotidiani	0,00

12) Spese per attività promozionali, di rappresentanza, convegni e attività di aggiornamento	0,00
13) Spese per l'acquisto o il noleggio di cellulari per il gruppo	0,00
14) Spese per l'acquisto o il noleggio di dotazioni informatiche e di ufficio	0,00
15) Spese logistiche (affitto sale riunioni, attrezzature e altri servizi logistici e ausiliari)	0,00
16) Altre spese- (oneri bancari)	696,31
Totale uscite	39.778,82

**SITUAZIONE FINANZIARIA EFFETTIVA ALLA CHIUSURA DELL'ESERCIZIO
2021**

Fondo iniziale di cassa per spese di funzionamento	13,17
Fondo iniziale di cassa per spese di personale	27,31
Entrate riscosse nell'esercizio	40.137,35
Uscite pagate nell'esercizio	39.778,82
Fondi di cassa finale per spese di funzionamento	48,56
Fondo di cassa finale per spese di personale	309,97

DIRITTO

1. Quadro normativo e giurisprudenziale

1. L'articolo 1, commi 9 e seguenti, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213 ha intestato alle competenti Sezioni regionali della Corte dei conti un controllo, da esercitarsi con cadenza annuale, avente ad oggetto la regolarità dei rendiconti dei Gruppi consiliari dei Consigli Regionali. Il controllo sui rendiconti dei gruppi consiliari, segnatamente, è una delle "modalità" previste dalla legge per la verifica successiva, secondo parametri di legittimità, degli andamenti del bilancio degli enti territoriali (art. 5, lett. a) della L. cost. n. 1/2012 e art. 20 della L. n. 243/2012.

1.1 Le "modalità", segnatamente, sono quelle stabilite dai commi 9 e ss. del citato art. 1 del D.L. n. 174/2012, articolo il quale prevede una precisa scansione dei termini e dei poteri istruttori. Le "forme", per altro verso, sono quelle consuete dell'unico grado, di cui all'art. 11 del Codice di giustizia contabile. Come è noto, per giurisprudenza ormai consolidata, l'"unico grado" è invero un unitario "sistema giustiziale" (C. cost. sent. n. 18/2019), ossia un unico processo in due fasi (SRC Campania n. 11/2020/PRSP e n. 113/2020/PRSP, SS.RR. spec. comp. n. 32/2020, ordd. 5 e 6/2021 e sent. n. 20/2021).

1.2. Il parametro di legge che stabilisce le modalità ed il criterio di giudizio, obbliga ad un raffronto tra il rendiconto cartolare predisposto dal gruppo sulla base di uno schema disciplinato da un apposito DPCM e la disciplina contabile armonizzata degli enti territoriali (D.lgs. n. 118/2011, in particolare, l'Allegato n. 1). La Corte costituzionale n. 39/2014, infatti, ha chiarito che si tratta di un controllo "documentale" (C. cost. n. 39/2014, punto 6.3.9.1. *cons. in diritto*) volto a verificare il rispetto della legge ai sensi degli art 117 comma 2, lett. e) Cost.. Infatti, le «*esigenze di armonizzazione nella redazione dei documenti contabili sono strumentali a consentire la corretta raffrontabilità dei conti (tra le tante, sentenza n. 138 del 2013); ciò in quanto «la codificazione di parametri standardizzati» è funzionale a consolidare, sotto il profilo contabile, «le risultanze di tutti i conti regionali in modo uniforme e trasparente così da assicurare non solo dati finanziari complessivi e comparativi attendibili, bensì anche strumenti conoscitivi per un efficace coordinamento della finanza pubblica», inscindibilmente connessa alla «disciplina delle regole di natura contabile che nell'ambito della finanza pubblica allargata sono serventi alla funzione statale di monitoraggio e vigilanza sul rispetto dei complessivi obiettivi» (ex plurimis, sentenze n. 309 e n. 176 del 2012; n. 52 del 2010)» (C. cost. n. 39/2014).*

1.3. Ai sensi dell'art. 1, comma 9, del D.L. n. 174/2012, ciascun Gruppo consiliare deve approvare 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 e da recepirsi in un decreto del Presidente del Consiglio dei ministri.

Lo schema è stato adottato con il DPCM del 21 dicembre 2012, (pubblicato nella G.U. n. 28 del 2 febbraio 2013), conforme al testo approvato dalla Conferenza Stato-Regioni nella seduta del 6 dicembre 2012. (*hic et inde*, DPCM).

1.4. Il Giudice delle leggi ha specificato che il rendiconto deve osservare i principi generali della contabilità pubblica, riconosciuti dallo stesso DPCM, anche sul piano del rispetto del principio di destinazione e dell'inerenza: segnatamente, «*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»*, (sent. n. 39/2014). Il sindacato di legittimità è peraltro "pieno" (art. 2 c.g.c.). Infatti: «*l'art. 1, comma 11, del decreto-legge 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. 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", con l'ulteriore puntualizzazione che "ogni spesa deve essere espressamente riconducibile all'attività istituzionale del gruppo" (comma 3, lettera a) (sentenze n. 260 e n. 104 del 2016, n. 130 del 2014). Ciò premesso, come ribadito più volte da questa Corte, il controllo sui rendiconti dei gruppi consiliari, "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» (sentenza n. 260 del 2016; analogamente, sentenze n. 104 del 2016, n. 263 del 2014)" » (sent. n. 10/2017, enfasi aggiunta).

1.5. Dal punto di vista procedimentale, l'art. 1 del D.L. n. 174/2012 stabilisce che il rendiconto deve essere inviato dal Presidente del Consiglio regionale alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, entro sessanta giorni dalla chiusura dell'esercizio. La Sezione regionale si pronuncia entro i trenta giorni successivi al ricevimento dei citati rendiconti. Le somme non "regolarmente" rendicontate (art. 1, comma 11, D.L. n. 174/2012) devono essere restituite dal Gruppo al Consiglio regionale. La Corte costituzionale ha affermato trattarsi di un effetto automatico che discende da un "principio generale delle norme di contabilità pubblica", sent. n. 39/2014, punto 6.3.9.5. *cons. in diritto*). Per questa ragione, la giurisprudenza contabile (Sez. Giur. Campania, nelle sentenze nn. 582, 585 e 698 del 2016, Sez. Giur. Lazio, sentenza n. 157/2014; Sezione Giur. Piemonte sent. 53/20177), ha precisato che in assenza di rendicontazione adeguata (sia sotto il profilo della produzione di documentazione giustificativa, sia sotto il profilo della documentazione della destinazione), dalla pronuncia di controllo "definitiva", l'effetto restitutorio discende *ope legis*.

Per altro verso, in caso di irregolarità, a seguito della già citata sentenza n. 39/2014, non è più prevista la "sanzione" della decadenza dal diritto ai contributi nei confronti del Consiglio regionale.

1.6. Il controllo deve peraltro svolgersi per legge entro il ridetto termine perentorio di 30 giorni, trascorso il quale, la Sezione non può più accertare l'irregolarità del

rendiconto, con gli effetti connessi di legge (ossia, l'obbligo di restituzione delle somme ricevute dal bilancio del Consiglio regionale).

1.7. La decisione, sia essa di regolarità o irregolarità, deve essere trasmessa al Presidente del Consiglio regionale che ne cura la pubblicazione. La Sezione, per altro verso, nonostante il linguaggio usato dal legislatore non "approva" mai il rendiconto, in quanto non è organo dell'amministrazione che stabilisce il contenuto o gli effetti della rendicontazione. Segnatamente, *«la Sezione non indica nel proprio pronunciamento gli effetti del deliberato, riconducibili, a ben vedere, direttamente alla legislazione vigente, la cui individuazione esorbita dai compiti tipici della Sezione ed è rimessa eventualmente all'ambito di responsabilità proprio del Consiglio regionale»* (cfr. SS.RR. in speciale composizione, sentenza n. 5/2015).

1.7.1. La Corte dei conti, infatti, in sede di controllo, è un giudice che esercita un sindacato neutrale e finanziario su un atto che costituisce lo svolgimento del bilancio regionale (sentenza n. 39/2014, punto 2 *cons. in diritto*). Segnatamente, il giudizio della Sezione di controllo è "esterno", oggettivo e "dicotomico" (Corte costituzionale, sent. n. 60/2013), che porta ad esiti che non sono rimessi al Giudice, ma sono determinati direttamente dalla legge e dai principi generali dell'ordinamento contabile pubblico.

1.8. In ragione del carattere totalmente eteronomo del giudizio e della qualità istituzionale dell'organo giudicante, inserita in un "sistema giustiziale" (C. cost. sent. n. 18/2019) che garantisce il diritto di difesa, la decisione giudiziaria della Sezione di controllo, può diventare "definitiva". Ciò significa che la pronuncia può fare stato sul presupposto dell'obbligazione restitutoria, consistente nella illegittimità-irregolarità del conto.

1.8.1. Nell'odierno giudizio, dunque, si decide del corretto adempimento dell'obbligo di *accountability* (ossia di legale trasparente resa del conto): (a) giudicano della integrità e completezza della documentazione inviata (giudizio che in caso sia negativo, comporta una decisione di "comunicazione"); (b) sulla regolarità finale di tale documentazione, sulla base della disciplina vigente. Le due decisioni sono rimesse ad un giudice che deve verificare la legittimità del rendicontare, *ex cartula*: *«a garanzia del pieno assolvimento dell'attività istituzionale dei Gruppi Consiliari Regionali e dei singoli Consiglieri [attraverso la verifica del rispetto dei principi generali] di stretta inerenza della*

spesa alla attività istituzionale del Gruppo (Sez. Giur. Campania, nelle sentenze nn. 582, 585 e 698 del 2016, in linea con sentenza n. 157/2014 della Sez. Giur. Lazio).

1.9. Per contro, non costituisce oggetto del giudizio la responsabilità contabile dei singoli componenti del Gruppo. Sebbene la violazione della disciplina sulla destinazione ed inerenza può generare responsabilità civile, per essa vale la competenza degli organi di questa Magistratura preposti al relativo accertamento (C. cost. sent. n. 107/2015), nell'ambito di un distinto e separato giudizio.

1.10. Il rendiconto, del resto, non è un conto di cassa di un agente contabile (SS.RR. in speciale composizione, sentenza n. 30 del 2014), ma un conto di competenza (cfr. Sezioni riunite in speciale composizione con la sentenza n. 29/2014/EL). Esso è cioè un conto amministrativo (cioè sulla complessiva gestione di competenza) che deve quindi essere redatto in armonia con l'art. 81, comma 6 Cost, e l'art. 117 comma 2 lett. e) Cost; per tale ragione esso dà conto della generale gestione finanziaria, indicando cassa, debiti e crediti, ai sensi del D.lgs. n. 118/2011. La Corte dei conti, dunque, nel giudizio sui rendiconti consiliari, predisposto dall'art. 1, comma 9 e ss. del DL. n. 174/2012, non giudica mai della responsabilità personale (giudizio di *liability*).

2. Rendiconto 2021, Gruppo "Energia per l'Italia" - Consiglio regionale Lazio

2. La documentazione disponibile, unitamente alla documentazione allegata e acquisita in sede istruttoria, appare idonea allo svolgimento del giudizio documentale di questa Sezione.

2.1 In generale, il rendiconto risulta correttamente redatto in conformità alle Linee guida adottate con il DPCM e quindi all'articolo 1, comma 9, D.L. n.174/2012. Più nel dettaglio, il rendiconto è stato approvato e trasmesso nei termini ed è firmato dal Presidente del Gruppo Consiliare. Sono inoltre presenti le attestazioni di veridicità e correttezza.

2.2. In particolare, risultano agli atti le autorizzazioni di spesa da parte del Presidente del Gruppo e l'attestazione della loro veridicità e correttezza, ai sensi dell'art. 2, commi 1 e 2, del DPCM.

2.3. Inoltre, il controllo documentale effettuato, in particolare sui c.d. documenti di primo grado (giustificativi), non ha restituito evidenze di irregolarità sotto il profilo della inerenza e veridicità delle poste. In particolare, relativamente agli importi delle spese di funzionamento e del Personale si evidenzia che hanno trovato puntuale riscontro nelle copie conformi agli originali dei mandati di pagamento emessi dal Consiglio Regionale del Lazio.

2.4. 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 presentato 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, al di là di altri tipi di sindacato esplicabili in diverse sedi.

P.Q.M.

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

DICHIARA

la regolarità del rendiconto relativo all'esercizio 2021 del Gruppo consiliare "Energia per l'Italia"

DISPONE

la trasmissione della presente deliberazione, a cura della Segreteria, al Presidente del Consiglio regionale, anche ai fini della pubblicazione sul sito istituzionale e, per conoscenza, al Presidente della Regione Lazio.

Così deliberato nella Camera di consiglio dell'11 aprile 2022.

IL MAGISTRATO ESTENSORE

Mauro NORI

IL PRESIDENTE

Roberto BENEDETTI

Depositata in Segreteria il 13 aprile 2022

Il Funzionario preposto al Servizio di Supporto

Aurelio CRISTALLO