Deliberazione n. 84/2014/FRG
Regione Lazio - Gruppo consiliare MISTO (IX Legislatura)

REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL LAZIO

nella Camera di consiglio del 19 giugno 2014

composta dai magistrati:

Rosario Scalia	Presidente f.f. - relatore;
Maria Luisa Romano	Consigliere;
Carmela Mirabella	Consigliere;
Maria Teresa D'Urso	Consigliere;
Donatella Scandurra	Consigliere;
Elena Papa	Referendario;

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

Vista la legge 21 marzo 1953, n. 161;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Visto il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, modificata, prima, con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1

del 17 dicembre 2004, e, successivamente, con la delibera n. 229 del 19 giugno 2008 del Consiglio di Presidenza e, da ultimo, con provvedimento del Consiglio di Presidenza del 24 giugno 2011 (in G.U.R.I. n. 153 del 4 luglio 2011);

Vista la deliberazione n. 12/SEZAUT/2013/QMIG della Corte dei conti - Sezione delle Autonomie;

Vista la deliberazione n. 15/ SEZAUT/2013/QMIG della Corte dei conti - Sezione delle Autonomie;

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 21 dicembre 2012 pubblicato nella G.U.R.I. n. 28 del 2 febbraio 2013, recante: «Linee guida elaborate dalla Conferenza permanente per i rapporti Stato, regioni e dalle province autonome di Trento e Bolzano»;

Viste le sentenze n. 39/2014 e 130/2014 della Corte Costituzionale;

Viste la L. R. 18 febbraio 2002, n. 6, recante: «Disciplina del sistema organizzativo della Giunta e del Consiglio e disposizioni relative alla dirigenza e al personale regionale», e ss. mm. ii.;

Visti la legge statutaria 11 novembre 2004, n. 1, recante «Nuovo statuto della Regione Lazio» e, in particolare, gli articoli 22, 24, 25, e 31;

Visti la L. R. 15 marzo 1973, n. 6, recante «Norme relative al funzionamento dei gruppi consiliari» e, in particolare, gli articoli 3, 3-bis e 4;

Visti la L.R. 18 maggio 1998, n. 14, recante «Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio di previsione della Regione Lazio per l'esercizio finanziario 1998» e, in particolare, gli articoli 7 e 8;

Visti la L. R. 10 agosto 2010, n. 3, recante «Assestamento del bilancio annuale e pluriennale 2010-2012 della Regione Lazio» e, in particolare, l'art. 1, c. 27.

Visti la L.R. 23 novembre 2006, n. 16, recante «Nuova denominazione, ai sensi dell'articolo 70 dello Statuto, dell'organo di revisione contabile» e, in particolare, l'art. 1, c. 1, lett. a);

Visto il Regolamento di contabilità del Consiglio regionale del Lazio, approvato con delibera C. R. del 18 novembre 1981, n. 169;

Visto il Regolamento di organizzazione del Consiglio regionale del Lazio, deliberato ai sensi dell'articolo 39 della L. R. 18 febbraio 2002, n. 6, modificato con la delibera dell'Ufficio di Presidenza n. 3 del 29 gennaio 2013;

Vista la L. R. 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»;

Vista la deliberazione n. 240/2013/FRG adottata dalla Sezione regionale per il Lazio nell'adunanza del 2 – 3 ottobre 2013;

Vista la deliberazione n. 61/2014/INPR, adottata dalla Sezione regionale per il Lazio nell'adunanza del 5 giugno 2014;

Vista l'ordinanza presidenziale n. 15 del 33 giugno 2014, con cui la Sezione è stata convocata in Camera di consiglio per deliberare sull'argomento «Controlli sui rendiconti (anni 2012-2013) approntati dai

Gruppi Consiliari della Regione Lazio, ai sensi dell'art. 1, cc. 9 e 10 - 12 del d. l. 174/2012»;

Udito, nella Camera di consiglio del 19 giugno 2014, il Magistrato relatore, Cons. Rosario Scalia.

PREMESSO IN FATTO

1. Ai sensi dell'art. 1, commi 9 e 10 -12, del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, in data 24 febbraio 2014 la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, acquisiva al prot. n. 1267 il rendiconto, predisposto per la IX Legislatura (periodo dal 1/1/2013 al 24/3/2013), dal Gruppo "**MISTO**" del Consiglio regionale, che nel corso dell'esercizio 2013 ha ricevuto, ai sensi dell'art. 3 della L.R. 15 marzo 1973, n. 6 (Funzionamento dei Gruppi Consiliari) e dell'art. 37, comma 5, della L.R. 18 febbraio 2002, n. 6 (Disciplina del sistema organizzativo della Giunta e del Consiglio), come modificata dagli articoli 11-13 della L.R. 28 giugno 2013, n.4, contributi a carico dei fondi messi a disposizione del Consiglio regionale.

La trasmissione dei documenti contabili in questione è stata disposta, a firma del Presidente pro-tempore della Regione Lazio, con nota prot. 103733 del 19 febbraio 2014.

1.1. Al Gruppo "Misto" sono stati versati sul c/c bancario n. 401411362, acceso presso la Banca UNICREDIT, le seguenti somme:

Art. 8 L.R. 14/98[1]	Importi in €
Mandato n. 13 del 08.02.2013	10.475,00
Mandato n. 49 del 01.03.2013	10.475,00

Art. 14 del "Regolamento di organizzazione del Consiglio Regionale" in BURL n. 6 del 28.02.2003, S.O. n. 5, in attuazione della L.R. 6/02, art. 37, c. 5, modificata dalla L.R. 4/13, art. 11	Importi in €
	0

I versamenti sono stati fatti a cura dei competenti uffici del Segretariato Generale del Consiglio regionale, ai sensi dell'art. 8, della L. R. 18 maggio 1998, n. 14.

La comunicazione dei versamenti è stata effettuata alla Sezione regionale di controllo per il Lazio con una prima nota prot. n. 329 del 30/1/2014, ed una successiva, prot. 2537 del 24/4/2014, con la quale sono state apportate alcune modifiche riguardo ai dati comunicati con la precedente nota. Tali importi, essendo stato effettuato il riscontro tra l'estratto conto bancario del Gruppo e la comunicazione effettuata dal Segretario Generale del Consiglio regionale, sono stati validati.

1.2. Il Rendiconto finanziario del Gruppo consiliare regionale "MISTO" nel periodo in considerazione (1.1.2013 – 24.3.2013) è risultato pari ai valori espressi, analiticamente, nella successiva tabella:

[1] Abrogato dall'art. 36, c. 1, lett. t), L.R. 28.06.2013 n. 4 a decorrere dal giorno successivo a quello della sua pubblicazione, ai sensi di quanto stabilito dall'art. 38 della stessa legge.

	Entrate disponibili nell'esercizio	Valori in €
1	Fondi trasferiti per spese di funzionamento	0,00
2	Fondi trasferiti per spese di personale	0,00
3	Altre entrate	8.188,42
4	Fondo cassa esercizi precedenti per spese di funzionamento	74.630,59
5	Fondo cassa esercizi precedenti per spese di personale	0,00
	Totale entrate	**82.819,01**

	Uscite pagate nell'esercizio	Valori in €
1	Spese per il personale sostenute dal gruppo	0,00
2	Versamento ritenute fiscali e previdenziali per spese di personale	0,00
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	14.003,00
6	Spese consulenze, studi e incarichi	3.275,86
7	Spese postali e telegrafiche	435,79
8	Spese telefoniche e di trasmissione dati	639,40
9	Spese di cancelleria e stampati	864,39
10	Spese per duplicazione e stampa	0,00
11	Spese per libri, riviste, pubblicazioni e quotidiani	17,00
12	Spese per attività promozionali, di rappresentanza, convegni e attività di aggiornamento	285,00
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	5.028,52
	Totale Uscite	**24.548,96**

Situazione finanziaria effettiva alla chiusura dell'esercizio	Valori in €
Fondo iniziale di cassa per spese di funzionamento	74.630,59
Fondo iniziale di cassa per spese di personale	
Entrate riscosse nell'esercizio	8.188,42
Uscite pagate nell'esercizio	24.548,96
Fondo di cassa finale per spese di funzionamento	58.270,05
Fondo di cassa finale per spese di personale	

1.3. Le entrate sono ammontate a € 82.819,01 rivenienti, per l'importo di € 74.630,59 dall'esercizio finanziario 2012 quale "Fondo cassa esercizi precedenti per spese di funzionamento", e per l'importo di € 8.188,42, quale "Altre entrate" per "cessione auto e rimborso assicurazione". Per l'esercizio finanziario 2013, IX legislatura, non sono stati effettuati trasferimenti.

1.4. Non risulta alcuna comunicazione in ordine alla previsione contenuta nell'art. 11, comma 8, della L. R. 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».

1.5. La presentazione del rendiconto all'esame della Sezione regionale di controllo risulta effettuata ai sensi dell'art. 1, c. 10, del D.L. n. 174/2012 come integrato dall'art. 12, commi 5 - 6 della L. R. 28 giugno 2013, n. 4, sopra richiamata.

1.6. È stato accertato che il Gruppo consiliare "MISTO" ha adempiuto alla disposizione contenuta nell'art. 28 del d. lgs. 14 marzo 2013, n. 33 in materia di trasparenza.

2. La Sezione regionale di controllo con nota in data 24 marzo 2014 (prot. n. 1989), predisposta dal magistrato istruttore addetto, ha segnalato ai sensi dell'art. 1, comma 11, del citato decreto legge n. 174/2012, le irregolarità e le carenze documentali che necessitavano di formare oggetto di specifiche

misure correttive e integrative a cura del Presidente del Gruppo consiliare in questione, fissando il termine di 30 giorni per la risposta.

Nel caso di specie, sono stati formulati, in via prioritaria, una serie di rilievi: la sussistenza di una difficoltà di lettura delle voci che componevano il Rendiconto allegato, in relazione ai documenti giustificativi, anch'essi allegati, in quanto questi ultimi risultavano essere stati forniti per mese solare anziché per ciascuna voce analitica come indicata nel Rendiconto stesso, specificando come tale modalità espositiva avrebbe reso difficoltoso un corretto e puntuale riscontro dei saldi esposti nel documento contabile, nonché resa poco attuabile la riconciliazione degli incassi/pagamenti con l'estratto conto bancario; in secondo luogo, la non coincidenza dell'importo indicato nel conto "Fondo cassa esercizi precedenti per spese di funzionamento" con il saldo di apertura esposto nel c/c bancario "Unicredit", che riportava, alla data del 1/1/2013, un valore pari a € 66.722,65 anziché a € 74.630,59.

3. In ordine alle effettuate "**spese di funzionamento e di personale**", a seguito del riscontro eseguito, si è ritenuto necessario acquisire, in alcuni casi, chiarimenti e, in altri casi, si è chiesto di voler procedere a specifica regolarizzazione documentale, relativamente ai seguenti aspetti gestionali: a) l'attestazione mancante che avrebbe dovuto essere rilasciata, a suo tempo, dai singoli beneficiari, nonché la causale per i bonifici bancari effettuati nei mesi di gennaio e febbraio, ciascuno per un importo di € 2.095,00, a favore di alcuni soggetti fisici (n.5), con la seguente causale "accredito art. 8 L.R. 14/98"; b) l'indicazione dei mezzi utilizzati per il trasporto e dei soggetti trasportati riferiti agli esposti rifornimenti di carburante, al fine di poterne desumere la corretta riconducibilità all'attività istituzionale del Gruppo, così

come previsto dal D.P.C.M. 21 dicembre 2012 pubblicato nella G.U.R.I. n. 28 del 2 febbraio 2013 (vedasi articolo 1, comma 3, lettera a); c) l'indicazione dei soggetti che sono stati individuati come beneficiari delle consumazioni di pasti, nonché il riferimento agli eventi specifici, al fine di poterne desumere la corretta riconducibilità all'attività istituzionale del Gruppo, così come previsto dal richiamato D.P.C.M. 21 dicembre 2012 (vedasi articolo 1, comma 3, lettera a); d) la quanto più ampia documentata giustificazione in merito ai due contributi concessi all'Associazione "Liberi di vivere" Righi Luca ONLUS, di € 950,00 ciascuno, finalizzati al finanziamento di una borsa di studio sul tema "il significato prognostico dei miRNAS nel sarcoma di Ewing".

4. In data 23 maggio 2014 la Sezione acquisiva in atti (prot. n. 2971-23/5/2014-SC_LAZ-T99-A), la documentazione consegnata a mano, con una lettera di accompagno, priva di protocollo, indirizzata alla stessa, datata 19 maggio 2014 a firma dal sig. Paris Antonio, avente ad oggetto: "*Decreto legge n. 174/2012 rendiconto del Gruppo consiliare Gruppo Misto IX legislatura. Risposta alle osservazioni formulate*". Siffatta nota è stata intesa quale integrazione di quella originariamente presentata dal Gruppo consiliare "**MISTO**" all'esame, come tale finalizzata a fornire i chiarimenti, nonché le deduzioni alle osservazioni svolte dalla Sezione in sede istruttoria.

La nota che contiene la relazione a firma del sig. Paris Antonio, nonché la documentazione integrativa, non sono apparse tali "*prima facie*" da poter costituire soddisfacente risposta ai rilievi mossi. Infatti, avuto riguardo alle osservazioni fatte e riportate al punto 2), non sono stati ripresentati i documenti a supporto del rendiconto secondo le voci indicate nello stesso; essi sono stati re-inoltrati, invece, nelle stesse forma e modalità con cui erano

stati originariamente trasmessi, allegando – e ciò costituisce un elemento di novità - un "brogliaccio" contabile, peraltro non datato né sottoscritto, nel quale sono stati indicati, comunque, per singola voce di spesa i riferimenti al Rendiconto. Il ricorso ad esso ha permesso, anche se con difficoltà, di effettuare – in sede di riscontro finanziario contabile - una ricostruzione delle voci di Rendiconto con le spese sostenute. Si è notato, comunque, che nel "brogliaccio" non viene indicata in uscita la fattura n. 40/AFA del 14/2/2013 della "Zeta Imballaggi s.r.l." di € 353.68, liquidata in contanti e, però, regolarmente allegata.

Questa rilevata criticità, unitamente al fatto che si sia riscontrato un frequente ricorso a modalità di pagamento delle fatture per "contanti", mina la credibilità del saldo di cassa.

Si è rilevata, poi, l'anomalia della presenza di un prelievo di € 150,00, effettuata presso uno sportello automatico UNICREDIT in data 17/1/2013, regolarmente allegato tra i documenti e firmato quale "copia conforme all'originale", ma del quale non c'è evidenza in uscita nell'estratto conto bancario del Gruppo.

Non è stato allegato, poi, il "*Disciplinare Interno*" previsto dal D.P.C.M. del 21/12/2012 (articolo 2) e dalla Legge regionale n. 4/2013 (articolo 11), contenente le "modalità per la gestione delle risorse messe a disposizione dal Consiglio regionale e per la tenuta della contabilità", espressamente richiesto in sede istruttoria.

L'importo pari a € 7.907,94, dato dalla differenza tra il saldo esposto nel Rendiconto tra il "*Fondo cassa esercizi precedenti per spese di funzionamento*" ed il saldo all'1/1/2013 esposto nell'estratto conto bancario, è

stato così motivato: "*somme depositate presso la sede del Gruppo*" giacenti al 31/12/2012 e "*tenute a disposizione per tutte quelle spese di minor importo utilizzate integralmente nel corso del 2013*".

Infine, è stata confermata l'erogazione dei due contributi concessi all'Associazione "Liberi di vivere" Righi Luca ONLUS, di € 950,00 ciascuno, in quanto finalizzati al finanziamento di una borsa di studio sul tema "il significato prognostico dei miRNAS nel sarcoma di Ewing", adducendo a loro giustificazione la seguente motivazione "*..si è pertanto ritenuto moralmente doveroso concederlo trattandosi di borsa di studio destinata a giovani laureati in Biotecnologie biomolecolari e industriali..*". Il versamento dell'importo è avvenuto, in ambedue i casi, in contanti (totale € 1.900,00 in due rate di pari importo).

CONSIDERATO IN DIRITTO

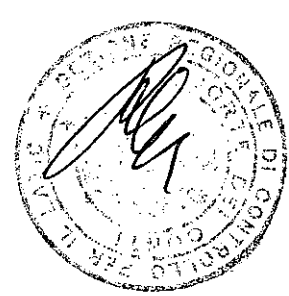
1. Nel periodo di tempo intercorrente tra la data di acquisizione dei rendiconti dei Gruppi consiliari, trasmessi alla Sezione regionale dal Presidente della Regione, e la data in cui si è conclusa l'attività istruttoria, la Corte costituzionale si è pronunciata nel merito delle questioni sollevate da diverse Regioni circa i controlli, intestati alle competenti Sezioni regionali, aventi ad oggetto la regolarità amministrativo-contabile degli indicati documenti contabili.

L'esame della Corte, effettuato dapprima con la sentenza n. 23 del 10 febbraio 2014, muove dalle questioni relative all'art. 2, commi da 1 a 5, con i quali si prevede, tra l'altro, una serie di risparmi relativi al funzionamento del sistema politico regionale e, in particolare, ai contributi

erogati in favore dei Gruppi consiliari ed alle spese per il relativo personale.

Al riguardo, la Corte ha ritenuto che, specie in un contesto di grave crisi economica, quale quello in cui si è trovato ad operare il Legislatore nazionale, possa questi discostarsi dal modello consensualistico nella determinazione delle modalità del concorso delle Autonomie speciali agli obiettivi di contenimento della spesa pubblica.

1.1. Proseguendo, invece, con l'esame dell'art. 1, commi 9 e da 10 a 12, la sentenza n. 39 del 6 marzo 2014 ha precisato che le Assemblee elettive delle Regioni si differenziano, sul piano dell'autonomia organizzativa e contabile, dalle Assemblee parlamentari e non godono, pertanto, delle medesime prerogative. Pertanto, il legislatore può legittimamente istituire, in ossequio ad un principio generale di contabilità pubblica, procedure di controllo che obblighino i Gruppi consiliari, in quanto organi del Consiglio regionale e proiezioni dei partiti politici in Assemblea regionale, a rendicontare le somme di denaro pubblico ricevute a carico del bilancio del Consiglio regionale, dando conto delle modalità di impiego in conformità alle regole di gestione dei fondi e della loro attinenza alle funzioni istituzionali da essi svolte.



A tal fine, il citato D.P.C.M. 21 dicembre 2012, limitandosi ad indicare i criteri e le regole tecniche volte a soddisfare esigenze di omogeneità nella redazione dei rendiconti annuali di esercizio dei Gruppi consiliari, 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.

Chiarisce, infatti, la Corte Costituzionale, che "il rendiconto delle spese dei Gruppi consiliari costituisce parte necessaria del rendiconto generale 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 nazionale ha predisposto un'analisi obbligatoria di tipo documentale che, pur non scendendo nel merito dell'utilizzazione delle somme stesse, ne verifica la prova dell'effettivo impiego, senza ledere l'autonomia politica dei Gruppi interessati al controllo".

Il sindacato della Corte dei conti, in quanto assume a parametro la conformità del rendiconto al modello predisposto in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, preserva un ambito competenziale rimesso a fonti di autonomia che non risulta in alcun modo leso dall'introdotta tipologia di controlli esterni.

1.2. Due sono, tuttavia, i profili di incostituzionalità riconosciuti dalla Consulta e riguardano, da un lato, l'individuazione da parte del Legislatore statale, in contrasto con l'art. 123 della Costituzione, dell'organo della Regione titolare di determinate funzioni, dall'altro, l'introduzione di una misura repressiva, di carattere indubbiamente sanzionatorio, che non consente di preservare quella necessaria separazione tra funzione di controllo e attività amministrativa delle

istituzioni sottoposte al controllo, che la giurisprudenza della Corte ha posto a fondamento della conformità a Costituzione delle norme istitutive dei controlli attribuiti alla Corte dei conti.

Nel primo caso, riguardante i commi 10 e 11, la Corte è intervenuta con decisione manipolativa, di accoglimento parziale, nelle parti in cui si prevedeva la trasmissione del rendiconto e della deliberazione della Sezione regionale di controllo anche al Presidente della Regione (comma 10, primo e secondo periodo), e con pronuncia sostitutiva, nella parte in cui si prevedeva la trasmissione della comunicazione della Sezione regionale, concernente le irregolarità riscontrate, al Presidente della Regione anziché al Presidente del Consiglio regionale (comma 11, primo periodo). Analoga rettifica sostitutiva é intervenuta successivamente, con ordinanza n. 131 in data 7 maggio 2014, con riferimento anche alla locuzione contenuta nel secondo periodo del comma 10, laddove prevedeva che il rendiconto fosse trasmesso alla competente Sezione regionale dal "Presidente della Regione" anziché dal "Presidente del Consiglio regionale".

1.3. Come si è osservato, con la deliberazione n. 61/2014/INPR (par.7 considerato in diritto), la sentenza n. 39/2014 della Corte Costituzionale ha determinato, in corso d'opera, una ridefinizione dell'interlocutore istituzionale delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti nella materia de qua. In sostanza, si è identificato nel Presidente del Consiglio regionale l'unica figura titolata a mantenere il collegamento tra i Gruppi consiliari e l'Istituzione superiore di controllo assumendo così un ruolo di rappresentanza permanente

delle forze politiche presenti nell'Assemblea regionale. Un caso di rappresentanza istituzionale, questo, che risulta caratterizzato da un set di competenze che la legislazione nazionale ha ritenuto, via via nel tempo, di dover attribuire ai Presidenti degli organismi rappresentativi della volontà popolare.

La richiamata sentenza n. 39/2014 ha inteso, comunque, confermare un orientamento oramai consolidato del Giudice delle leggi.

Al Legislatore nazionale è preclusa, infatti, qualsiasi potere di intestare in capo al Presidente della Regione specifiche funzioni.

Una preclusione che risulta fissata nell'art. 123 Cost., venendo per tale via salvaguardata l'autonomia statutaria regionale (ex plurimis, sentenza n. 201 del 2008, n. 387 del 2007).

Un sempre maggior "peso", nel ridefinito disegno di rapporti tra i rappresentanti della volontà popolare e l'Esecutivo, va riconosciuto ai primi rispetto al secondo.

Da tale situazione, che richiede il progressivo rafforzamento del ruolo dei Consigli regionali, si possono trarre alcune considerazioni di carattere generale; in esse si ritrovano le giustificazioni al cambiamento istituzionale che un diverso approccio ai problemi della società richiede.

Tale prospettiva deve essere coltivata anche in considerazione del fatto che la Corte dei conti – anche a livello di governo regionale – deve costruire un rapporto privilegiato con le Assemblee regionali, le quali richiedono di essere ausiliate nelle loro attività fondamentali: quella di dover produrre buone leggi, quella di dover assicurare la

corretta copertura finanziaria alle leggi che sono chiamate ad approvare.

La funzione ausiliare della Corte dei conti va svolta, oggi più che in passato, nei riguardi dei Consigli regionali, cui è richiesto di legiferare nel rispetto dell'unità economica e della Repubblica.

La responsabilità di scrivere buone leggi, cui dovendo seguire buoni programmi di esecuzione di esse, ricade, nella sostanza, sugli Organismi rappresentativi della volontà popolare. Ciò richiede il ricorso a strumenti di lettura della legislazione vigente che deve porre in luce, in primo luogo, gli interessi in gioco e gli effetti che derivano dalle scelte fatte.

Tale contributo conoscitivo non può che essere assicurato dalla Corte dei conti, cui compete l'onere di rappresentare gli effetti che qualsiasi scelta normativa comporta, sia in termini di sviluppo sociale che di sviluppo economico della società civile.

1.4. Avuto riguardo alla seconda declaratoria di illegittimità costituzionale, la Corte Costituzionale ha annullato il terzo periodo del comma 11 , il quale stabiliva che, in caso di riscontrate irregolarità da parte della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, il Gruppo consiliare che non avesse provveduto alla regolarizzazione del rendiconto entro il termine fissato, decadesse, per l'anno in corso (quindi per l'esercizio successivo a quello rendicontato), dal diritto all'erogazione di risorse da parte del Consiglio regionale. Tale effetto preclusivo dell'intero finanziamento rischiava, secondo la Corte, di compromettere le funzioni pubbliche

affidate ai Gruppi consiliari e di pregiudicare il fisiologico funzionamento della stessa Assemblea regionale.

Ugualmente illegittimi sono stati dichiarati sia l'ultimo periodo del comma 11 sia il comma 12, nella parte in cui prevedevano che l'obbligo di restituzione delle somme ricevute e non rendicontate conseguisse alla decadenza anziché all'omessa regolarizzazione.

1.5. Alla luce delle intervenute pronunce della Corte costituzionale, la Sezione ha ritenuto utile definire l'esatto perimetro all'interno del quale le Sezioni regionali devono esercitare il controllo sui rendiconti dei Gruppi consiliari a decorrere dall'anno 2013, assumendo specifica deliberazione nell'adunanza del 5 giugno 2014 (n. 61/2014/INPR), alla quale si rinvia.

Qui ci si limita a svolgere alcune considerazioni che sono attinenti allo svolgimento del tipo di controllo effettuato.

Si deve osservare come la menzionata disciplina (evidenziata, peraltro, dall'art. 1, comma 1, del d.l. n. 174/2012) rimanga nell'alveo dei controlli di natura collaborativa e di quelli di legittimità-regolarità istituiti per assicurare il rispetto dei vincoli derivanti dal diritto dell'Unione europea, in funzione della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della "finanza pubblica allargata", inclusiva, come tale, delle Autonomie speciali (ex plurimis. sentenze n. 229 del 2011; n. 120 del 2008, n. 169 del 2007).

1.6. Secondo i dettami della Consulta, il sindacato della Corte dei conti assume, come parametro, la conformità del rendiconto al modello predisposto in sede di Conferenza permanente Stato-Regioni.

In considerazione del fatto che il controllo assegnato alle Sezioni regionali si configura come un giudizio di conformità dei rendiconti medesimi ai criteri contenuti nelle linee guida dettate con il D.P.C.M. del 21 dicembre 2012, deve convenirsi che le predette linee guida hanno codificato nei criteri di veridicità e correttezza della spesa i principi fondamentali cui devono conformarsi i rendiconti dei Gruppi consiliari a decorrere dall'esercizio 2013 (Sezione regionale di controllo per la Puglia, deliberazione n. 74/2014/F RG del 16/04/2014).

In particolare, l'art. 1 del citato D.P.C.M. , nel prevedere per ciascuna spesa indicata nel rendiconto la necessaria corrispondenza con i criteri di veridicità e correttezza, specifica, al terzo alinea, che la correttezza attiene alla coerenza delle spese sostenute con le finalità previste dalla legge, precisando, altresì, che ogni spesa deve essere "espressamente" riconducibile all'attività istituzionale del Gruppo.

Tale principio, variamente richiamato nelle deliberazioni delle Sezioni regionali, è stato ricondotto ad una valutazione della "inerenza" della spesa sostenuta con l'attività istituzionale del Gruppo, in quanto l'impiego delle risorse pubbliche presuppone sempre la finalizzazione ad un interesse pubblico che, nella specie, non può che far riferimento alle funzioni assegnate ai Gruppi. Essa costituisce

indefettibile vaglio di legittimità di ogni spesa coperta da contributi per il funzionamento dei Gruppi consiliari.

Se, dunque, la valutazione dell'inerenza della spesa è strettamente riconducibile al controllo dell'osservanza dei criteri contenuti nel predetto D.P.C.M. e giudicati indispensabili dalla Consulta (cfr. sentenza n. 130/2014 cit., § 4), essa va orientata a verificare l'effettivo impiego delle risorse pubbliche attribuite ai Gruppi consiliari nel rispetto del vincolo di destinazione funzionale impresso dalle discipline regionali di riferimento.

A tal fine, deve osservarsi che la riconducibilità della spesa all'attività istituzionale del Gruppo è strettamente connessa alla preventiva e formale autorizzazione da parte del Presidente (o, in sua assenza, del Vicepresidente) del Gruppo consiliare, il quale, ai sensi dell'art. 2 del richiamato D.P.C.M. , è tenuto ad attestare, oltre alla correttezza, anche la veridicità delle spese sostenute.

Nel garantire il rispetto del vincolo generale di coerenza indicato nelle linee guida (Sezione Regionale di Controllo per l'Abruzzo, deliberazione n. 41/2014/FRG del 28/03/2014), restano, quindi, estranee al sindacato della Corte non solo le valutazioni di merito, legate alla opportunità delle singole decisioni di spesa attuate dal Gruppo nell'ambito della propria autonomia politica (Sezione Regionale di controllo per il Trentino-Alto Adige, deliberazione n. 5/2014/FRG del 3/03/2014 e Sezione regionale di controllo per le Marche, deliberazione n. 31/2014/FRG del 16/04/2014), ma anche le

valutazioni di ordine soggettivo connesse alla diretta o indiretta riconducibilità della spesa sostenuta alle finalità istituzionali.

Il predetto controllo esterno di natura documentale, posto a raffronto con altre funzioni intestate alla Corte, risulta cosi ancorato ai principi della regolarità contabile e della corretta rilevazione dei fatti della gestione, senza alcuna possibilità di interferenza con altri tipi di sindacato incentrati sulla liceità delle condotte e sulle relative responsabilità (Sezione regionale di controllo per il Friuli Venezia-Giulia, deliberazione n. FVG/64/2014/FRG del 29/04/2014).

2. Fatte queste specifiche precisazioni di carattere generale, si tratta ora di verificare, in via pregiudiziale, la conformità a legge del comportamento tenuto dal Presidente del Gruppo consiliare "**Misto**" riguardo alla procedura seguita nell'assicurare risposta ai rilievi mossi, in sede istruttoria, dalla Sezione regionale.

E' pur vero che l'organo della Regione titolato ad intrattenere i rapporti istituzionali con la Sezione regionale di controllo è stato, fino alla data di pubblicazione della più volte richiamata sentenza n. 39/2014 della Corte Costituzionale, il Presidente pro-tempore della Regione, cui è succeduto, nell'assolvimento di tale compito, a seguito dell'interpretazione evolutiva fornita dal Giudice delle leggi, il Presidente del Consiglio regionale; tuttavia, non si può non rilevare come la nota di risposta, fornita dal Presidente del Gruppo "**MISTO**", abbia seguito una procedura anomala.

A tal riguardo, è da ritenere che il comportamento concludente tenuto, in effetti, è da qualificare rispettoso di un adempimento di legge; di esso va colto il valore sostanziale, cioè quello di voler comunque fornire, nel

termine assegnato, all'Istituzione superiore di controllo la più ampia e approfondita giustificazione possibile del proprio operato, assumendo su di sé la conseguenziale responsabilità della gestione.

Si sottolinea, comunque, il fatto che avere seguito tale anomala procedura può trovare una sua giustificazione solo nel fatto che ci si è trovati, da parte del Gruppo consiliare, ad affrontare per la prima volta, nella storia istituzionale dell'Ente Regione, le incombenze che la specifica disciplina richiede senza che ci sia stata, probabilmente, una soddisfacente campagna informativa.

3. Parimenti, la mancata approvazione, da parte del Gruppo in questione, del "disciplinare interno", quale è previsto dall'art. 11 della L. R. n. 24/2013, non può rappresentare per la Sezione un motivo valido per non dichiarare la propria competenza ad esercitare il controllo nei termini e secondo le modalità previste dalla disciplina di settore.

Infatti, dall'analisi attenta che la Sezione, nel corso dell'attività istruttoria, ha fatto dei diversi "disciplinari interni" approvati dagli altri Gruppi presenti nel Consiglio regionale del Lazio, è emerso che il contenuto di tali disposizioni tecniche riproduce, nella quasi totalità dei casi, le disposizioni del D.P.C.M. 21 dicembre 2012, con il quale si sono recepite le Linee-guida messe a punto dalla richiamata Conferenza permanente ai sensi dell'art. 1, comma 9, del d. l. n. 174/2012.

Alla luce di tale analisi, la prescrizione contenuta nel richiamato art. 2, comma 3, dell'allegato A del D.P.C.M. (la cui inosservanza non viene, peraltro, sanzionata) può essere valutata positivamente solo nel caso in

cui il "disciplinare interno" contenga vincoli o/e limiti più rigorosi di quelli esplicitati nel provvedimento di fonte governativa.

Non c'è alcun dubbio che il rigore di alcune regole, se introdotte, condiziona l'operato del Presidente del Gruppo consiliare quale responsabile della messa a punto del rendiconto, ma esso si dimostra utile nella gestione quotidiana delle risorse finanziarie assegnate.

Anzi, prescrizioni che evitino il maneggio di denaro contante si dimostrano utilissime per la corretta elaborazione del rendiconto nelle sue diverse voci (imputazione).

In relazione a ciò risulta privo di adeguato riscontro contabile il seguente importo: la giustificazione bancaria di un prelievo dal bancomat UNICREDIT, per l'importo di euro 150,00 (*centocinquanta*).

In merito si richiama l'attenzione sul fatto che la presenza di documenti (fatture) intestati al Gruppo e regolarmente pagati, ma non evidenziati nel Rendiconto, nonché di documenti (note di banca), attestanti prelievi effettuati, ma non presenti sull'estratto conto intestato al Gruppo, lasciano intendere, quindi, che stati effettuati su un conto personale, che erroneamente risulta inserito quale documento giustificativo del Gruppo. Ciò giustifica le forti perplessità della Sezione circa la bontà dei documenti trasmessi, dei saldi delle singole voci nonché conseguentemente dei saldi del Rendiconto.

4. La giustificazione addotta in ordine alla riscontrata differenza tra l'importo del "Fondo cassa esercizi precedenti per spese di funzionamento" e il saldo all'1.1.2013 (per l'importo di euro 7.907,94) non si dimostra condivisibile.

Anzi, tale situazione rilevata conferma il Collegio sulla necessità di aderire alla prescrizione contenuta nell'art. 4, ultimo periodo (tracciabilità), del D.P.C.M. 21 dicembre 2012.

Trattandosi di importi liquidi, peraltro, di una certa quale entità, tenuti presso la sede del Gruppo, onde consentire allo stesso di effettuare pagamenti di fornitori in contanti, sarebbe auspicabile, in sede di chiusura dell'esercizio finanziario, provvedere al giroconto presso l'Istituto tesoriere presso cui è acceso il conto corrente bancario del Gruppo, onde permetterne una precisa evidenza contabile.

Si dovrebbe avere cura con l'avvio del nuovo esercizio finanziario di provvedere, se necessario, al reintegro della cassa.

Si rappresenta, comunque, la necessità di contenere il più possibile i pagamenti di fornitori con la modalità in contanti, preferendo l'utilizzo di altre modalità con le quali è possibile lasciarne tracciabilità sull'estratto conto bancario del Gruppo.

5. Il Collegio, in conclusione, non ritiene di poter considerare giustificata la spesa effettuata a favore dell'Associazione "Liberi di vivere" Righi Luca ONLUS per l'importo complessivo di euro 1.900,00 (2 borse di studio) in quanto tale esborso non è rispondente al criterio della "correttezza" (art. 12, comma 4, L. R. n. 4/2013).

Infatti, è da rilevare come tale esborso contrasti con lo spirito del mandato istituzionale, come peraltro stabilito dalla sentenza n. 39/2014 della Corte Costituzionale (par. 6.3.9.2, penultimo capoverso-in diritto).

Peraltro, nel caso di specie si riscontra l'anomalia gestionale del versamento di tali risorse finanziarie consistente nella effettuazione in contanti.

Non si è rispettato, nella sostanza, quanto previsto dalla normativa vigente in tema di tracciabilità dei pagamenti di cui al decreto legislativo 21 novembre 2007, n. 231, (in G.U.R.I. n. 290 del 14/12/2007 S.O) recante norme di «Attuazione della direttiva 2005/60/CE concernente la prevenzione dell'utilizzo del sistema finanziario a scopo di riciclaggio dei proventi di attività criminose e di finanziamento del terrorismo nonché della direttiva 2006/70/CE che ne reca misure di esecuzione» che, all'articolo 49 (Limitazioni all'uso del contante e dei titoli al portatore), così recita:" È vietato il trasferimento di denaro contante o di libretti di deposito bancari o postali al portatore o di titoli al portatore in euro o in valuta estera, effettuato a qualsiasi titolo tra soggetti diversi, quando il valore oggetto di trasferimento, è complessivamente pari o superiore a euro mille. Il trasferimento è vietato anche quando è effettuato con più pagamenti inferiori alla soglia che appaiono artificiosamente frazionati. Il trasferimento può tuttavia essere eseguito per il tramite di banche, Poste Italiane S.p.A, istituti di moneta elettronica e istituti di pagamento, questi ultimi quando prestano servizi di pagamento diversi da quelli di cui all'articolo 1, comma 1, lettera b), numero 6), del decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 11".

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo dichiara la complessiva regolarità del rendiconto presentato dal Gruppo consiliare "**MISTO**", avente ad oggetto una

spesa di € 24.548,96, effettuata dal 1/1/2013 al 24/3/2013, ad eccezione del seguente importo per i motivi esposti:

a) per euro 1.900,00 (millenovecento), relativamente al contributo erogato, sotto forma di borsa di studio, all'Associazione "Liberi di vivere" Righi Luca ONLUS.

DISPONE

che la presente deliberazione sia trasmessa al Presidente del Consiglio della Regione Lazio.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deliberato in Roma, nella Camera di Consiglio del 5 giugno 2014.

Il Presidente f.f. – relatore

(Cons. Rosario Scalia)

Depositato in Segreteria il 20 giugno 2014

Il Direttore del Servizio di Supporto

Chiara Samarelli