Deliberazione n. 85/2014/FRG
Regione Lazio - Gruppo consiliare MPA (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;

Vista 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. 236/2013/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 13 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.

CONSIDERATO 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 "**MPA**" 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 successivamente 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 "**MPA**" sono state versate le seguenti somme:

Art. 8 L.R. 14/98[1]	Importi in €
Mandato n. 13 del 08.02.2013 Mandato n. 49 del 01.03.2013	4.190,00 4.190,00

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.

[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.

La comunicazione dei versamenti è stata effettuata alla Sezione regionale di controllo per il Lazio con una prima nota prot. n. 329 del 30 gennaio 2014, ed una successiva, prot. 2537 del 24 aprile 2014, con la quale sono state apportate alcune modifiche riguardo ai dati precedentemente comunicati.

In riferimento agli importi trasferiti a favore del Gruppo consiliare, con la causale "*Art. 8 L.R. 14/98*", non è stato possibile, effettuare i dovuti riscontri al fine di curare la riconciliazione tra le entrate e le uscite a favore dei singoli consiglieri, in quanto, dall'estratto del conto bancario, intestato al Gruppo MPA ed acceso presso l'UNICREDIT n. 401371916, non si evince tra le entrate e le uscite quale sia stata la movimentazione degli importi. In merito, a seguito di formale rilievo della Sezione, il Presidente del Gruppo consiliare ha allegato, tuttavia, i documenti contraddistinti con i numeri 1, 2, 3, e 4, consistenti nelle "*dichiarazioni sostitutive*" rese dai due consiglieri (Pascucci Rocco e Palmieri Pino), con le quali essi hanno attestato di avere, per i mesi di gennaio e febbraio 2013, "*sostenuto la spesa di € 2.095,00, al fine di mantenere il rapporto con gli elettori e per rendere più agevole l'esercizio delle funzioni di Consigliere regionale, restando escluso ogni vincolo di mandato*". Non risulta essere stata allegata la "*dichiarazione sostitutiva*" del Consigliere Pascucci Rocco, per il mese di febbraio 2013.

La riscontrata mancata evidenza degli importi nell'estratto conto bancario UNICREDIT, sia tra le entrate che tra le uscite, lascia presumere, per detti trasferimenti, l'esistenza di un altro conto

bancario intestato al Gruppo, di cui non si è, comunque, fornita alcuna comunicazione.

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

	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	0,00
4	Fondo cassa esercizi precedenti per spese di funzionamento	36.061,60
5	Fondo cassa esercizi precedenti per spese di personale	0,00
	Totale entrate	**36.061,60**

	Uscite pagate nell'esercizio	Valori in €
1	Spese per il personale sostenute dal gruppo	800,00
2	Versamento ritenute fiscali e previdenziali per spese di personale	3.196,90
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	19.969,20
6	Spese consulenze, studi e incarichi	0,00
7	Spese postali e telegrafiche	215,95
8	Spese telefoniche e di trasmissione dati	236,53
9	Spese di cancelleria e stampati	0,00
10	Spese per duplicazione e stampa	0,00
11	Spese per libri, riviste, pubblicazioni e 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	96,96
	Totale Uscite	**24.515,54**

	Situazione finanziaria effettiva alla chiusura dell'esercizio	Valori in €
	Fondo iniziale di cassa per spese di funzionamento	36.061,60
	Fondo iniziale di cassa per spese di personale	
	Entrate riscosse nell'esercizio	0,00
	Uscite pagate nell'esercizio	24.515,06
	Fondo di cassa finale per spese di funzionamento	11.546,06
	Fondo di cassa finale per spese di personale	

1.3. Tra le entrate viene esposto il saldo ammontate a € 36.061,60 riveniente dall'esercizio finanziario 2012 quale avanzo "Fondo cassa esercizi precedenti per spese di funzionamento". 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 successivamente 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 "**MPA**" 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. 1991), 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.

3. In ordine alle effettuate "**spese di funzionamento e di personale**", a seguito del riscontro eseguito, si è ritenuto necessario richiedere, per alcune voci, chiarimenti e, per altre voci, di voler procedere a specifica regolarizzazione documentale, relativamente ai seguenti aspetti gestionali. a) Nel contesto del conto "Spese per il personale" si osservava che, a fronte di un contratto di lavoro a progetto della durata di mesi tre, per un compenso mensile di € 800,00 per il periodo 1/11/12 - 31/1/13, risultava depositata, nella originaria documentazione presentata alla Sezione, solo una fotocopia di un assegno di € 800,00, non fornendo ricevuta e/o busta paga debitamente firmata dal beneficiario, e non fornendo inoltre alcuna informazione circa i restanti due pagamenti, anche se gli stessi risultavano di competenza dell'esercizio finanziario 2012. La scrivente Sezione era indotta ad attribuire il pagamento, effettuato con assegno, alla competenza maturata per il mese di gennaio 2013, come da contratto, secondo quanto trascritto anche sulla matrice dell'assegno "*saldo contratto 2012/2013*"; b) nel contesto del conto "versamento ritenute fiscali e previdenziali per spese di personale", si osservava la mancata allegazione dei pertinenti documenti giustificativi di spesa, cui i versamenti facevano riferimento. Inoltre, il totale degli F24 allegati non coincideva col totale esposto nel Rendiconto; c) nel contesto del conto "Spese per la redazione, stampa e spedizione di pubblicazioni o periodici e altre spese di comunicazione, anche web", il contratto sottoscritto tra il rappresentante legale del Gruppo e la società "Domus Technica srl" per servizi relativi a "comunicazione politica, gestione social network e rapporti verso l'esterno", indicava una validità contrattuale di mesi 10 a decorrere dal 11/5/2012 sino all' 11/3/2013 con un compenso

pattuito pari a € 16.500,00 più IVA. In ragione di ciò, la società "Domus Technica srl" emetteva fattura, e la stessa, veniva liquidata anticipatamente rispetto alla scadenza contrattuale, impegnandosi per soli 8 mesi e 20 giorni rispetto ai 10 mesi concordati. La Sezione chiedeva, non potendolo desumere dalla documentazione fornita, di sapere se, alla data del pagamento (anticipato) calcolato per l'intero importo pattuito contrattualmente, fosse stata fornita, da parte della società, la prestazione lavorativa complessiva, o se, invece, la prestazione lavorativa dovesse intendersi limitata alla scadenza anticipata; d) nel contesto del conto "Spese telefoniche e di trasmissione dati", l'importo indicato sul Rendiconto pari ad € 236,53, risultava essere superiore alla documentazione allegata (fattura "Wind") per € 111,67; e) che in relazione al conto "Altre spese" (oneri finanziari: interessi e commissioni bancarie) non risultava prodotta la documentazione a supporto delle spese evidenziate (estratto conto bancario).

4. In data 9 giugno 2014 la Sezione acquisiva in atti (prot. n. 3170-09/6/2014-SC_LAZ-T99-A), la documentazione consegnata a mano, con una lettera di accompagno a firma del Presidente pro-tempore del Consiglio regionale del Lazio, dott. Leodori Daniele, protocollo n. 7798.U.05-06-2014, indirizzata alla stessa, datata 5 giugno 2014, avente ad oggetto: "*Decreto legge n. 174/2012 convertito con modificazioni dalla legge n. 213/2012; legge regionale n. 4/2013 – Rendiconti Gruppi consiliari IX Legislatura – regolarizzazioni ed integrazioni*". Siffatta nota è stata intesa quale integrazione di quella originariamente presentata dal Gruppo consiliare "**MPA**" all'esame, come tale finalizzata a fornire i chiarimenti, nonché le

deduzioni alle osservazioni svolte dalla Sezione regionale di controllo in sede istruttoria.

La nota, che comprende la relazione a firma del sig. Pascucci Rocco, nonché la documentazione integrativa, cerca di fornire, non riuscendoci pienamente, i chiarimenti richiesti nonché le integrazioni documentali necessarie allo svolgimento del controllo di regolarità amministrativo-contabile di competenza.

In particolare, in relazione al conto "Spese per il personale", il Presidente pro-tempore del Gruppo consiliare MPA ha comunicato che il "*rapporto con il sig. Tiburzi si interruppe alla data del 31/12/2012*", e che il "*pagamento del 20/2/2013 si riferisce a un rimborso di spese vive sostenute dal collaboratore in corso di rapporto*" .

Inoltre, in relazione al conto "versamento ritenute fiscali e previdenziali per spese di personale", dalla risposta fornita si desume una certa confusione contabile, interna al Gruppo, in termini di non corretta allocazione delle spese nei diversi conti in cui è articolato il rendiconto. Lo stesso si è preoccupato di fornire una copiosa documentazione (buste paga e CUD) finalizzata, secondo quanto affermato, a "*consentire all'istruttore il puntuale riallineamento degli importi*". Anche se vengono allegati i pertinenti documenti giustificativi di spesa, continua ad esservi discordanza per € 52,70 tra il totale esposto nel rendiconto in corrispondenza della voce (€ 3.196,90), e quanto desunto dal totale dei modelli F 24 (€ 593,72 +€ 38,76 + € 2.511,72 = € 3.144,20).

Inoltre, in relazione al conto "Spese per la redazione, stampa e spedizione di pubblicazioni o periodici e altre spese di comunicazione, anche web" si

rileva la estraneità del contenuto della risposta fornita dal Gruppo consiliare ai rilievi formulati. Essa finisce per confermare le perplessità sull'argomento originariamente evidenziate dalla Sezione. Il Gruppo consiliare ha risposto che "*la prestazione è stata interrotta anticipatamente di un mese*", per cui, sempre a detta del Gruppo consiliare, il compenso originariamente pattuito in € 16.500,00 "*è stato decurtato a euro 15.000,00*". Non trovandosi una conferma plausibile a queste affermazioni, essendo stato effettuato il pagamento per intero (€ 16.500,00 + IVA), si ritengono valide le considerazioni svolte al punto precedente, in cui si sono espressi appunto dubbi sulla "veridicità" di tale spesa.

In relazione al conto "Spese telefoniche e di trasmissione dati", si rileva, così come in precedenza detto relativamente ad altri conti, una certa confusione contabile, interna al Gruppo, nel senso che risulta confermata la non corretta allocazione delle spese tra i conti in cui si articola il rendiconto.

Il Gruppo consiliare non allega 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", nonché il registro dei beni durevoli, di cui al D.P.C.M. del 21/12/2012 (art. 1, c. 4, lett. h), espressamente richiesti in sede istruttoria, adducendo come giustificazione, che "*le previsioni della legge regionale n. 4 del 28/6/2013 non possono essere applicate allo scrivente gruppo cessato dalla carica in data 25.3.2013 contestualmente alle già citate elezioni regionali*".

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 Costituzionale, 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 Costituzionale 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 odierna richiede.

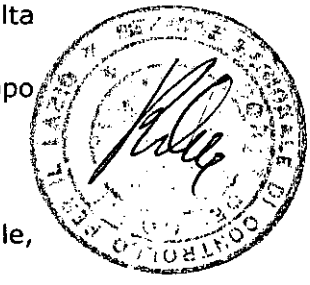
Tale prospettiva deve essere coltivata anche in considerazione del fatto che la Corte dei conti – anche a livello di governo regionale – deve costruire

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 della Repubblica.

La responsabilità di scrivere buone leggi, cui devono 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 Con 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 svolto.

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 così 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 ordine generale, si tratta ora di verificare, per ciascuno dei conti sui quali si è appuntata l'attenzione della

Sezione e che l'hanno indotta a richiedere dati e informazioni utili ad assicurare la più ampia trasparenza gestionale possibile, la rispondenza di essi ai principi e criteri fissati con il D.P.C.M. 21.12.2012.

2.1. Avuto riguardo al conto n. 1 "spese per il personale sostenute dal gruppo", la Sezione rileva che la giustificazione addotta, secondo cui la somma sarebbe stata corrisposta il 20 febbraio 2013 (pari a € 800,00) al collaboratore indicato a titolo di rimborso per spese vive sostenute da questi in corso di rapporto di lavoro, presenta un evidente punto di contrasto con quanto risulta essere stato pattiziamente convenuto tra le stesse parti (datore di lavoro/lavoratore).

La sussistenza della clausola contenuta nel relativo contratto di lavoro a progetto, secondo la quale è da escludere la corresponsione di emolumenti a titolo di rimborso spese ("per quel che concerne la disciplina dei rimborsi spese si pattuisce che non verrà riconosciuto alcun emolumento al lavoratore a titolo di rimborso spese" (sic!), impedisce al titolo presentato di acquisire valore giustificativo, anche in considerazione della evidente contraddittorietà della dichiarazione resa con il chiaro contenuto della dicitura apposta sulla matrice dell'assegno rilasciato ("saldo contratto 2012/2013").

Ne consegue che la giustificazione addotta si fonda su un titolo privo di adeguato valore giuridico (contraddittorietà) e, comunque, mancante di quel minimo di carattere di veridicità che costituisce uno dei requisiti richiesti dal D.P.C.M. del 21.12.2012.

2.2. In relazione al conto n. 2 "versamento ritenute fiscali e previdenziali per spese di personale", la Sezione riconosce la positività

dell'atteggiamento sostanzialmente collaborativo dimostrato, consistente nel rilascio di documenti giustificativi, sia pure offerti alla verifica senza alcuna sequenza né logica né temporalmente ordinata. Tuttavia, il Collegio intende sottolineare la ridotta visione d'insieme che può derivare dalla tenuta disordinata dei documenti contabili. Di tale specifico compito risulta essere responsabile il Presidente del Gruppo consiliare che, a fronte di una disorganica tenuta dei documenti giustificativi, potrebbe ritrovarsi a non poter adempiere ad esso con la diligenza richiesta; diligenza che si esplica nell'attestare la veridicità (attinenza e corrispondenza tra le poste indicate nel rendiconto e le spese effettivamente sostenute) e la correttezza delle spese sostenute (art. 2, comma 2, del D.P.C.M. 21.12.2012).

Ne consegue che la somma di € 52,70, che sfugge all'applicazione del principio di regolarità, non può trovare alcuna giustificazione nell'ambito del conto n. 2 all'esame.

2.3. Con riferimento al conto n. 5 "spese per la redazione, stampa e spedizione di pubblicazioni e periodici e altre spese di comunicazione, anche web", il Collegio ritiene essere priva del carattere di veridicità l'affermazione secondo cui alla ditta "Domus Technica" sarebbe stato effettuato il pagamento (ridotto) di € 15.000,00, rispetto ai 16.500,00 + IVA originariamente concordati in contratto. In atti esiste, invece, documentazione probante il pagamento dell'intero, pur non avendo la ditta assolto agli impegni assunti per il tempo stabilito. Anche in questo caso, la Sezione rileva come la insussistenza di una tenuta corretta della documentazione giustificativa delle spese possa indurre

chi gestisce, anche in buona fede, in errore. Alla cui correzione si è tenuti a provvedere ex post, quando insorgano situazioni segnate da anomalie o/e da contraddizioni, come nel caso all'esame.

2.4. Con riferimento, infine, al conto n. 8 "spese telefoniche e di trasmissione dati", la Sezione non ha nulla da osservare dal momento che la dichiarazione resa dal Presidente del Gruppo, secondo cui alla copertura delle spese ha provveduto con risorse rivenienti da fondi personali, esclude la sussistenza di ipotesi di irregolarità gestionale.

3. Il Collegio è chiamato ad esprimersi nella considerazione svolta dal Gruppo in ordine alla inapplicabilità ad esso, rectius alla gestione delle spese di cui è responsabile il Presidente del Gruppo consiliare, della disposizione contenuta nell'art. 2 del D.P.C.M. 21/12/2012, secondo il quale si sarebbe dovuto elaborare e approvare il c.d. "disciplinare interno" da utilizzare per la migliore gestione delle risorse finanziarie assegnate nel corso del 2013.

Sul punto, la Sezione conferma la tesi espressa secondo cui le linee-guida, approvate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, sono da ritenere, si, delle semplici "norme tecniche"; ma all'effettiva osservanza di esse sono tenuti i soggetti controllati (nel concetto di "regolarizzazione" va, infatti, compresa tale forma di valutazione). Altrettanto deve dirsi del "disciplinare interno", alle cui prescrizioni tecniche si devono ulteriormente attenere i Gruppi consiliari nella elaborazione del rendiconto delle spese effettuate nell'esercizio finanziario all'esame.

La messa a punto del "disciplinare interno" va riguardata come un obbligo specifico, al quale nessun Gruppo consiliare dovrebbe sottrarsi. Esso

va, infatti, giustificato come una forma di assunzione di piena responsabilità per la corretta e trasparente gestione di risorse finanziarie che sono rivenienti da un bilancio pubblico, quello del Consiglio regionale; bilancio, quest'ultimo, che acquista disponibilità finanziaria esclusivamente dal bilancio dell'Ente Regione.

Come si è già notato, tale obbligo, previsto dall'art. 2, comma 3 dell'Allegato A del D.P.C.M. 21 dicembre 2012, risulta confermato dall'art. 11, comma 2, della legge regionale 28 giugno 2013, n. 4.

Infatti, esso dispone che ciascun Gruppo consiliare adotti un "disciplinare interno", nel quale sono indicate le modalità per la gestione delle risorse messe a disposizione del Consiglio regionale e per la tenuta della contabilità, nel rispetto delle linee-guida individuate nel richiamato D.P.C.M..

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo dichiara la complessiva regolarità del rendiconto presentato dal Gruppo consiliare "**MPA**", avente ad oggetto una spesa complessiva di € 24.515,54, effettuata dal 1/1/2013 al 24/3/2013, ad eccezione dei seguenti importi per i motivi esposti:

a) per euro 800,00 (ottocento), relativamente al rimborso spese effettuato a favore del sig. Tiburzi;

b) per euro 52,70, relativamente a ritenute fiscali/previdenziali;

c) per euro 1.815,00 (milleottocentoquindici), comprensive di IVA, relativamente al pagamento effettuato nei confronti della ditta "Domus Technica", cui è stato riconosciuto un pagamento in misura piena, considerando il periodo lavorativo di 10 mesi lavorativi, come da contratto,

anziché in misura ridotta, 8 mesi e 20 giorni, essendo lo stesso cessato anticipatamente.

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 19 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