



REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL LAZIO

nella Camera di consiglio del 29 aprile 2016

composta dai seguenti magistrati:

Carlo Chiappinelli	Presidente;
Maria Luisa Romano	Consigliere;
Antonietta Bussi	Consigliere
Rosalba Di Giulio	Consigliere relatore;
Antonio Di Stazio	Primo Referendario;
Elena Papa	Primo Referendario;

VISTI gli artt. 11, 81, 97, 100, 117 e 119 della Costituzione;

VISTO il T.U. delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e s.m.i.;

VISTA la L. 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO il D. L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni dalla L. 7 dicembre 2012, n. 213 e, in particolare, gli articoli 1 e 2;

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

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*», nella seduta del 6/12/2012;

VISTO il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato con deliberazione n. 14/2000 del 16 giugno 2000 delle Sezioni Riunite della Corte dei conti, modificato prima con le deliberazioni delle S. R. 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 nonché, da

ultimo, con provvedimento del Consiglio di Presidenza del 24 giugno 2011 (in G.U.R.I. n. 153 del 4 luglio 2011);

VISTO lo Statuto della Regione Lazio, nel vigente testo come da ultimo modificato dalla legge regionale 11 novembre 2004, n. 1 e, in particolare, gli articoli 22 e 31;

VISTA la L. R. 18 febbraio 2002, n. 6, recante: «*Disciplina del sistema organizzativo della Giunta e del Consiglio e disposizioni relative alla dirigenza ed al personale regionale*» e ss. mm. ii. e, in particolare, l'art. 37;

VISTA la L. R. 28 giugno 2013, n. 4, recante «*Disposizioni urgenti di adeguamento all'articolo 2 del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla L. 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*» e, in particolare, gli artt. 11, 12, 13, 14 e 15;

VISTO il Regolamento del Consiglio regionale del Lazio, approvato con deliberazione n.198 del 16 maggio 1973, come modificato con delibera n.62 del 4 luglio 2001, con particolare riguardo agli articoli 12, 12-bis e 13;

VISTO il Regolamento di organizzazione del Consiglio regionale del Lazio, approvato dall'Ufficio di Presidenza, ai sensi dell'articolo 39 della L. R. 18 febbraio 2002, n. 6, con la delibera dell'Ufficio di Presidenza n. 3 del 29 gennaio 2003 e modificato con successive delibere dell'U.P. tra le quali, da ultimo: 16 gennaio 2013 n.7, 19 giugno 2013 n.36 e 24 settembre 2013 n.66, 25 febbraio 2014 n.17, 24 luglio 2014 n.52, 8 gennaio 2015 n.2, 31 marzo 2015 n.30, 1 settembre 2015 n.96 e, in particolare, gli artt. 3, 11, 13 14 e 434;

VISTA la deliberazione di questa Sezione n.34/2016/INPR del 23 febbraio 2016, recante “*Linee di indirizzo in materia di controllo dei Rendiconti dei Gruppi consiliari della Regione Lazio*”;

VISTI i decreti n.1 del 29 febbraio 2016 e quello parzialmente modificativo n.2 del 19 aprile 2016, con cui il Presidente della Sezione controllo per il Lazio ha ripartito tra i magistrati l'incarico di controllare i rendiconti dei Gruppi consiliari della Regione Lazio;

VISTA la deliberazione collegiale istruttoria di questa Sezione n.45/2016/FRG depositata il 18 marzo 2016;

ESAMINATA la documentazione allegata alla nota n.7715.I del 13 aprile 2016, con cui il Presidente del Gruppo N.C.D. ha inviato chiarimenti per il tramite del Presidente del Consiglio Regionale del Lazio, che li ha inoltrati con nota n.547/sp/2016 del 18 aprile 2016, acquisita a protocollo della Sezione il 18 aprile 2016 e prot. al n. 2967;

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 16 del 29 aprile 2016, con cui la Sezione è stata convocata in Camera di consiglio per deliberare, ex art.1, comma 10, del D.L. n.174/2012, sugli esiti delle istruttorie condotte sui rendiconti presentati dai Gruppi del Consiglio regionale del Lazio per l'esercizio 2015;

UDITO il magistrato relatore, Cons. Rosalba Di Giulio;

PREMESSO

Con nota prot. n. 277/SP/2016 del 29 febbraio 2016, acquisita in pari data da questa Sezione, il Presidente del Consiglio regionale del Lazio ha trasmesso, ai fini del controllo successivo di regolarità finanziario-contabile di cui all'articolo 1, commi 10 e seguenti, del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla L. 7 dicembre 2012, n. 213, e successive modifiche ed integrazioni, tra gli altri, il rendiconto relativo all'esercizio 2015 del Gruppo consiliare **Nuovo Centro Destra**.

A conclusione della verifica condotta sul rendiconto e sulla documentazione allegata, il magistrato istruttore ha riscontrato talune difformità rispetto alle prescrizioni normative che regolano la materia, come declinate dal D.L. n. 174/2012 e dal D.P.C.M. 21 dicembre 2012, nonché dalle leggi regionali menzionate in epigrafe, come successivamente interpretate dalla Sezione di controllo con delibera di indirizzo n.34/2016/INPR del 23 febbraio 2016, nonché molteplici aspetti meritevoli di chiarimenti.

Conseguentemente, ha inviato delibera collegiale istruttoria n.45/2016/FRG, depositata e contestualmente comunicata al Gruppo in data 18 marzo 2016.

Esaminati e valutati i chiarimenti e le integrazioni documentali forniti dal Presidente del N.C.D. per il tramite del Presidente del Consiglio regionale, con le note indicate in epigrafe, il relatore ha deferito la questione al Collegio, per deliberare sulle relative risultanze. Con l'ordinanza indicata in epigrafe, il Presidente della Sezione ha convocato la Camera di consiglio per il giorno 29 aprile 2016 per deliberare sulla regolarità dei rendiconti presentati dai Gruppi

del Consiglio regionale del Lazio per l'esercizio 2015.

CONSIDERATO

1. L'utilizzo di risorse a carico della finanza pubblica per finanziare i Gruppi del Consiglio regionale impone la massima trasparenza della relativa gestione e comporta l'obbligo per i Gruppi stessi di fornire, attraverso la corretta rendicontazione dei fatti della gestione, effettuata nell'osservanza della disciplina contabile, le informazioni necessarie a soddisfare l'interesse pubblico a conoscere in modo chiaro ed esaustivo come tali risorse siano state adoperate. L'art. 1, commi 9 e ss., del D.L. n. 174/2012, prevede che i Gruppi consiliari dei Consigli regionali sono tenuti ad approvare un rendiconto di esercizio annuale, redatto secondo le Linee guida elaborate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra Stato, Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano, (recepite con D.P.C.M. del 21 dicembre 2012) e corredato della documentazione giustificativa ivi indicata. Detto rendiconto deve essere idoneo ad evidenziare correttamente i fatti di gestione e va tempestivamente trasmesso, completo di documentazione attestante anche la regolare tenuta della contabilità, da ciascun Gruppo consiliare al Presidente del Consiglio regionale, affinché quest'ultimo possa adempiere all'obbligo del relativo invio alla Sezione di controllo della Corte dei conti territorialmente competente entro e non oltre 60 giorni dalla chiusura dell'esercizio.

Entro 30 giorni dal ricevimento del rendiconto, la Sezione regionale di controllo della Corte deve dichiarare la sua regolarità ovvero, in caso di riscontrata non conformità al modello normativo -del rendiconto o della documentazione a questo allegata- deve trasmettere al Presidente del Consiglio regionale una "comunicazione" di regolarizzazione, fissando un termine non superiore a trenta giorni per le integrazioni istruttorie, con conseguente sospensione dei termini di legge per la pronuncia della Sezione.

Alla mancata regolarizzazione entro i termini consegue l'obbligo di restituzione delle somme ricevute e non rendicontate (cit. art. 1, comma 11).

Ugualmente è tenuto alla restituzione di quanto ricevuto e non rendicontato il Gruppo che non abbia fatto pervenire nei termini il rendiconto alla Sezione di controllo della Corte, ovvero il Gruppo nei cui confronti la Sezione di controllo abbia deliberato la non regolarità del rendiconto (art.1, comma 12).

2. Ciò premesso in ordine alla procedura dettata dal D.L. n. 174/2012, occorre brevemente ricordare che la Corte costituzionale, chiamata a valutare sotto più profili la legittimità delle disposizioni sopra ricordate, ha contribuito a precisare meglio i confini del controllo cui è chiamata questa Corte.

La Consulta ha, infatti, chiarito che esso ha il carattere di una *“analisi obbligatoria di tipo documentale”*, idonea a verificare l’inerenza delle spese *“all’attività istituzionale del Gruppo”* ai sensi dell’art. 1, comma 3, del D.P.C.M. 21 dicembre 2012 e deve *“conformarsi al controllo di legalità-regolarità”* (Corte Cost., sent. n. 39/2014). Ed ha aggiunto che per tale ragione la Sezione, attraverso la disamina dei documenti allegati al rendiconto, viste le somme percepite da ciascun Gruppo consiliare, *“verifica la prova dell’effettivo impiego, senza ledere l’autonomia politica dei gruppi interessati al controllo”* (Corte Cost., sent. n. 39/2014). Tale disamina deve, dunque, essere svolta senza entrare nel merito delle scelte discrezionali dei Gruppi, ma ciò non impedisce a questa Sezione di verificare il rispetto dei limiti esterni dell’esercizio del potere discrezionale di spesa intestato ai medesimi, sindacandolo sotto i profili di manifesta irragionevolezza o non inerenza delle spese all’attività istituzionale, ove si esorbitino quelli che sono indicati dalla stessa Consulta come i *“limiti del mandato istituzionale”* (Corte Cost., sent. n. 39/2014).

I giudici costituzionali hanno confermato il perimetro e la valenza dell’attività di controllo in questione, affermando che *“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”* (Corte Cost., sent. n. 263/2014).

In quest’ottica, l’attività di controllo intestata alla Corte dei conti *“si pone in continuità con l’auspicio già formulato da questa Corte «che il conferimento di contributi finanziari e di altri mezzi utilizzabili per lo svolgimento dei compiti dei gruppi consiliari sia sottoposto a forme di controllo più severe e più efficaci di quelle attualmente previste, le quali, pur nel rispetto delle imprescindibili esigenze di autonomia garantite ai gruppi consiliari, siano soprattutto dirette ad assicurare*

che i mezzi apprestati vengano utilizzati per le finalità effettivamente indicate dalla legge» (sentenza n. 1130 del 1988)” (in tal senso: Corte cost. sent. n. 263/2014).

Negli stessi termini è intervenuta la pronuncia della Corte dei Conti, Sezioni Riunite in speciale composizione, che nell’occasione ha osservato, tra l’altro, come *“il controllo sui rendiconti dei Gruppi consiliari non ha carattere collaborativo”*, in quanto la legge fa discendere dalla declaratoria di irregolarità conseguenze sanzionatorie, tra cui è sicuramente inquadabile l’obbligo restitutorio di cui al cit. comma 11. In questa sede, le Sezioni Riunite hanno confermato che trattasi di controllo non di merito, *“ma di legalità-regolarità”*, consistente *“in un accertamento di conformità alla normativa generale e di settore, regionale e statale”* (Corte dei conti, SS.RR. in sede giurisdizionale in speciale composizione, sent. n. 42/2014/EL).

3. Così delineato il quadro normativo e giurisprudenziale di riferimento, il sindacato della Sezione regionale di controllo investe, in via preliminare, la conformità formale del rendiconto e della documentazione ad esso allegata al modello predisposto ed ai criteri indicati in sede di Conferenza Permanente ed adottati con D.P.C.M. del 21 dicembre 2012 (allegato “B”).

Il controllo esterno della Corte dei conti è, inoltre, finalizzato a verificare che nel rendiconto i fatti di gestione siano stati correttamente esposti, nel rispetto delle regole stabilite dalla legge e delle prescrizioni e dei criteri fissati dalle citate Linee guida (allegato “A” del D.P.C.M.), secondo le indicazioni fornite nelle Linee di indirizzo predisposte da questa Sezione, con deliberazione n.34/2016/INPR del 23 febbraio 2016.

Il *focus* del controllo è costituito dall’accertamento della regolarità contabile del conto e dal riscontro del rispetto dei fondamentali criteri della coerenza e dell’inerenza della spesa all’attività del Gruppo consiliare. Sussiste a tal fine la necessità, in relazione tutte le spese rendicontate come sostenute con i contributi in questione, che sia prodotta una documentazione giustificativa la quale, oltre ad essere leggibile, indichi la causale, le circostanze e la finalità della spesa in modo idoneo a consentire tale giudizio di inerenza ai fini ed all’attività istituzionale.

4. I Gruppi consiliari ricevono due tipologie di contributi: la prima finalizzata a coprire le spese di funzionamento (art.2, comma 1, lett. g) del D.L. 174/2012) e

la seconda deputata al finanziamento delle spese per il personale (art.2, comma 1, lett. h) del D.L. 174/2012). Il vincolo di destinazione impresso a livello normativo non consente l'utilizzo dei contributi per finalità diverse rispetto a quelle per cui sono stati attribuiti, dovendosi escludere quindi ogni forma di utilizzo incrociato tra le due tipologie. Detto vincolo permane anche nel passaggio da un esercizio all'altro, tant'è che i relativi fondi cassa non utilizzati al 31.12 possono soltanto essere reiscritti nelle dotazioni di competenza dell'esercizio successivo per la medesima categoria di spesa.

È inoltre vietato utilizzare le risorse destinate al funzionamento dei Gruppi per rimborsare le spese sostenute dal singolo Consigliere nell'espletamento del proprio mandato o le altre sue spese personali, nonché –in generale– le spese per l'acquisto di strumenti di investimento finanziario e le spese relative all'acquisto di automezzi (art.1, comma 6, D.P.C.M. 21.12.12).

5. Successivamente all'entrata in vigore del citato D.P.C.M., il Consiglio regionale della Regione Lazio ha approvato la legge regionale 28 giugno 2013, n. 4, recante disposizioni urgenti di adeguamento all'articolo 2 del D.L. 10 ottobre 2012 n. 174, convertito con modificazioni dalla L. 7 dicembre 2012 n. 213, relativo alla riduzione dei costi della politica, nonché misure in materia di razionalizzazione, controlli e trasparenza dell'organizzazione degli uffici e dei servizi della Regione. Tale normativa detta una specifica disciplina per i contributi attribuibili ai Gruppi consiliari per spese di funzionamento (articolo 11), in relazione alle modalità di rendicontazione annuale (articolo 12), per la restituzione delle somme (articolo 13, come modificato dalla L.R. 2014 n.12) nonché per i contributi attribuibili ai Gruppi consiliari per spese di personale (articolo 14, comma 4).

6. I contributi per spese di funzionamento sono disciplinati dall'articolo 11, comma 3, della L.R. 28 giugno 2013 n. 4, il quale stabilisce che *“in conformità alla deliberazione della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano del 6 dicembre 2012, l'importo da erogare a ciascun gruppo ai sensi del comma 1, secondo le modalità stabilite con deliberazione dell'Ufficio di presidenza del Consiglio regionale, è costituito, al netto delle spese per il personale assegnato, da:*

a) una quota pari ad euro 5.000,00 per ciascun consigliere componente il gruppo;

b) una quota determinata moltiplicando il coefficiente pari ad euro 0,05 per il numero degli abitanti della Regione risultante dall'ultimo censimento, dividendo il prodotto così ottenuto per il numero dei consiglieri e assicurando comunque una quota minima per gruppo, secondo le modalità individuate dall'Ufficio di presidenza del Consiglio regionale.”.

6.1. Con deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 64 del 24 settembre 2013 è stato adottato un Atto di Indirizzo con il quale, in applicazione del comma 3 del su riportato articolo 11, è stato individuato il criterio di riparto della somma di cui alla lettera b), attribuendone il 25 % in parti uguali fra i Gruppi consiliari e il restante 75% in proporzione al numero dei Consiglieri componenti i Gruppi. Con il medesimo Atto di Indirizzo è stata, altresì, prevista una modalità di erogazione mensile del contributo di funzionamento, al fine di consentire le eventuali compensazioni derivanti dalle variazioni sia del numero dei Gruppi, sia dei rispettivi componenti, in ottemperanza al comma 5 dell'art.11 della richiamata L. R. 4 del 2013.

Tale sistema presuppone una istruttoria preventiva, a cura del Servizio Tecnico Strumentale del Consiglio regionale, che deve annualmente operare la quantificazione delle somme da assegnare (secondo le modalità previste dal citato Atto di indirizzo n. 64/2013) e la loro ripartizione, a titolo di contributo per le spese di funzionamento, tra i Gruppi consiliari, da inserirsi poi in una specifica delibera dell'Ufficio di Presidenza.

6.2. Per l'esercizio 2015 le risorse economiche per spese di funzionamento sono state assegnate ai Gruppi con delibera U.P. n. 25 del 24 marzo 2015, che le ha quantificate in un totale di €. 530.144,30 (importo perfettamente coincidente con quello calcolato ed assegnato dall'U.P. in relazione all'esercizio 2014) e le ha ripartite attribuendo, in particolare, all'N.C.D. la somma di €. 41.413,20.

6.3. Quanto poi alla liquidazione, dalla documentazione inizialmente prodotta emergeva un disallineamento, poiché la somma totale erogata in concreto a titolo di funzionamento al Gruppo nell'esercizio 2015 era pari ad €.41.481,44, e dunque maggiore di quella assegnata mediante delibera UP n. 25 del 24 marzo 2015 (€. 41.413,20). A seguito dei rilievi istruttori di questa Sezione, il Consiglio ha emanato delibera n.29 del 14 aprile 2016, con cui ha rideterminato *in minus* il contributo, quantificandolo in un totale di €. 527.136,27 ed attribuendo, in

particolare, all’N.C.D. la somma di €.41.481,44, perfettamente coincidente con quella concretamente erogata in corso di esercizio ed annotata dall’N.C.D. in entrata nel rendiconto 2015. L’importo concretamente liquidato nell’esercizio in esame si ricava sommando gli importi riportati negli allegati mandati di pagamento emanati nel 2015 e nel relativo elenco da cui si evince l’importo dell’unico mandato non prodotto: il n.1392 del 22.9.15 (All.2).

Tali somme risultano essere state accreditate in egual misura nel conto corrente bancario del Gruppo riservato alle spese di funzionamento (il n.000102949885 con estratti conto prodotti all’All.4).

Il totale di €.41.481,44 risulta poi riportato tra i “Ricavi” anche sul “Libro giornale dei movimenti finanziari del Gruppo per il 2015”(All.5).

6.4. Quanto alle restituzioni effettuate dal Gruppo al Consiglio nel 2015 in relazione a contributi di funzionamento erogati in eccesso:

- per il 2014 pari ad €.818,83 restituiti dal Gruppo al Consiglio in data 16/04/2015 con bonifico bancario, versato in atti in copia conforme (All. 19);

- e per il 2013 pari ad €.3.964,36 restituiti dal Gruppo al Consiglio in data 16/04/2015 con bonifico bancario versato in atti in copia conforme (All. 19);

deve darsi atto che tali uscite, verificatesi nell’aprile 2015, sono state regolarmente annotate nel rendiconto in esame al n.16, come “Altre spese” sotto la voce “restituzione per anni passati” tra i “Rimborsi”.

7. I contributi per spese di personale sono disciplinati dall’art.14, comma 4, della L.R. 2013 n.4, che ha inserito un comma 4-bis e modificato il comma 5 nell’art.37 della L.R. n.6 del 2002, che risulta del seguente tenore:

“4 bis. In conformità alla deliberazione della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano del 6 dicembre 2012, l’Ufficio di presidenza del Consiglio regionale quantifica l’ammontare delle spese per il personale dei gruppi consiliari nel rispetto del parametro del costo di un’unità di personale di categoria D, posizione economica D6, compresi gli oneri a carico dell’ente e i trattamenti economici previsti dal contratto collettivo decentrato integrativo (CCDI), senza posizione organizzativa, per ciascun consigliere regionale.”;

“5. I gruppi consiliari, in alternativa alla struttura di diretta collaborazione di cui al comma 1, per lo svolgimento delle proprie funzioni, possono stipulare

direttamente rapporti di lavoro subordinato, autonomo ovvero rientranti in altre tipologie contrattuali, previste dalla normativa vigente in materia, compatibili con l'attività lavorativa richiesta. Al gruppo consiliare che esercita la facoltà di cui al presente comma è erogata una somma pari al costo che l'amministrazione sostiene per i gruppi consiliari di pari consistenza numerica che si avvalgono della struttura di cui al comma 1. I gruppi consiliari che esercitano detta facoltà, disciplinata dal regolamento di organizzazione, non possono avvalersi delle strutture di diretta collaborazione di cui al comma 1.”.

L'articolo 14, commi 1 e 2, del Regolamento di Organizzazione del Consiglio regionale del Lazio, come modificato dalla deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 66 del 24 settembre 2013, per le spese di personale, stabilisce che *“1. Ciascun Presidente del gruppo, ai sensi dell'articolo 37, comma 5, della l.r. 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.*

2. L'esercizio della facoltà di cui al comma 1 è comunicato al segretario generale. Al gruppo che ha esercitato tale facoltà è erogata una somma annuale, quantificata dall'Ufficio di Presidenza con propria deliberazione, tenendo a riferimento, per ciascun consigliere componente il gruppo, il trattamento economico previsto per una unità di personale di categoria D, posizione economica D6, compresi il trattamento economico previsto dal CCDI, gli oneri a carico dell'Ente, ad esclusione della posizione organizzativa e di ogni altra maggiorazione prevista dal medesimo CCDI”. Il contributo, erogato con ratei bimestrali, viene rimodulato dall'U.P., nel caso di variazione della consistenza numerica del Gruppo, entro il mese successivo alla variazione stessa e la sua erogazione *“è subordinata al rispetto delle norme contrattuali di riferimento”* secondo il comma 4 del citato art.14 del Regol. Org..

Tale sistema presuppone una istruttoria preventiva, a cura del Servizio Tecnico Strumentale del Consiglio regionale, che deve annualmente operare la

quantificazione delle somme da assegnare e la loro ripartizione, a titolo di contributo per le spese di personale, tra i Gruppi consiliari, da inserirsi poi in una specifica delibera dell'Ufficio di Presidenza.

7.1. Per l'esercizio 2015, le risorse economiche per spese di personale sono state assegnate ai Gruppi con delibera U.P. n. 24 del 24 marzo 2015, revocata e sostituita dalla delibera U.P. n. 2 del 13 gennaio 2016. Con tale ultimo atto, l'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale ha assegnato e ripartito in via definitiva tra i Gruppi il contributo per le spese di personale, determinato in totale per l'esercizio 2015 in €.3.134.158,20, attribuendo, in particolare all'N.C.D. la somma di €. 252.853,67, nel medesimo importo correttamente riportata tra i "Ricavi" anche sul "Libro giornale dei movimenti finanziari del Gruppo per il 2015" (All.5) e pressoché coincidente sia con quella attribuita nel 2014 (252.853,44), essendo rimasto invariato il numero dei Consiglieri (quattro), sia con quella concretamente erogata nell'esercizio 2015 pari ad €. 252.853,62, quale si evince dalle somme degli importi dei mandati di pagamento prodotti e dal relativo elenco (All. 2).

8. Come già diffusamente esplicitato nella delibera n.81/2015/FRG, le deliberazioni dell'U.P. sono munite di una significativa valenza nell'ambito della procedura contabile di spesa finalizzata alla erogazione dei contributi ai Gruppi consiliari, tanto più pregnante in quanto –nonostante i rilievi di questa Sezione– continua a sussistere genericità dell'unico capitolo di bilancio che fornisce copertura ai contributi sia per spese di personale sia per spese di funzionamento (Capitolo U00007, che anche dopo il cambio di denominazione in "Indennità consiglieri, Assessori, Organi istituzionali e di controllo" resta indistintamente riferito alla generale copertura delle spese non soltanto dei Gruppi ma anche di altri organismi).

9. Le esigenze di trasparenza e di pubblicità connesse alla natura pubblica dei contributi in esame, destinati ad una finalità istituzionale vincolata, correlata alla vita ed alla operatività dei Gruppi consiliari i quali sono strutture interne, necessarie e strumentali agli organi assembleari, costituenti proiezioni dei partiti politici nell'assemblea regionale hanno trovato espressione nelle previsioni normative che hanno prescritto la pubblicazione dei relativi rendiconti "in allegato al conto consuntivo del Consiglio regionale e nel sito

istituzionale della Regione” (art. 1, comma 10, D.L. 174/2012), facendone confluire le risultanze, per il tramite di quest’ultimo, nel rendiconto della Regione. L’art. 15 della L.R. 2013 richiede espressamente che i dati relativi al finanziamento della attività dei Gruppi consiliari siano telematicamente resi disponibili in tempo reale dalla Regione, attraverso l’istituzione di un apposito sistema informativo, oltre che al MEF ed alla Commissione per la trasparenza e il controllo dei rendiconti dei partiti e dei movimenti politici prevista dall’art.9 della L. 2012 n.96, anche all’ufficio della Corte dei conti territorialmente competente.

10. Allo stato, continua a non risultare efficiente il collegamento telematico atto a rendere disponibili in tempo reale i dati relativi al finanziamento dell’attività dei Gruppi a questa Sezione, nonostante l’art.15 della L.R. 2013 n.4 sia stato formalmente attuato dal Consiglio regionale con delibera U.P. n.64 del 24.9.2013, in quanto costituiva una delle “condizioni” alle quali l’art.2, comma 1, lett L, del D.L. n.174/12 subordinava l’erogazione della quota dell’80% dei trasferimenti erariali alla Regione. La consultazione dei dati tramite Siripa non risulta agevole, in quanto tale sistema non consente di visionare né un archivio storico generale dei documenti contabili né i bilanci preventivi e consuntivi relativi all’esercizio in corso, ma soltanto singoli atti di cui è peraltro necessario avere gli estremi specifici in termini di data e di numero di protocollo. Trattasi di adempimento in merito al quale non è stata fornita, né dai Gruppi né dall’U.P. del Consiglio regionale, alcuna risposta ai rilievi effettuati già in relazione al precedente esercizio e rispetto al quale le esigenze di trasparenza e di celerità cui il medesimo è funzionale in sede di controllo sui rendiconti in esame non consentono dilazioni, in chiave di potenziamento della sinergia tra controllore e controllati.

11. La trasmissione del rendiconto a questa Sezione deve considerarsi tempestiva. Infatti, il termine di legge di sessanta giorni dalla chiusura dell’esercizio 2014, conteggiato in osservanza dei principi processuali in materia di computo, con l’esclusione del *dies a quo* e l’inclusione del *dies ad quem*, veniva a spirare alla data del 29 febbraio 2016, data in cui il rendiconto in esame è stato regolarmente trasmesso a questa Sezione regionale di controllo, per il tramite del Presidente del Consiglio regionale, con la nota in epigrafe.

Entrate disponibili nell'esercizio		Valori in €
1	Fondi trasferiti per spese di funzionamento	41.481,44
2	Fondi trasferiti per spese di personale	252.853,67
3	Altre entrate (interessi bancari)	6,12
4	Fondo cassa esercizi precedenti per spese di funzionamento	30.412,50
5	Fondo cassa esercizi precedenti per spese di personale	14.229,20
Totale Entrate		338.982,93
Uscite pagate nell'esercizio		Valori in €
1	Spese per il personale sostenute dal gruppo	150.565,81
2	Versamento ritenute fiscali e previdenziali per spese di personale	68.631,73
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	3.172,00
6	Spese consulenze, studi e incarichi	6.374,50
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 e quotidiani	1.550,80
12	Spese per attività promozionali, di rappresentanza, convegni e attività di aggiornamento	3.313,52
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)	1.823,12
	(restituzione per anni passati)	4.783,19
	(Irap)	20.970,74
Totale Uscite		261.209,44
Situazione finanziaria effettiva alla chiusura dell'esercizio		Valori in €
	Fondo iniziale di cassa per spese di funzionamento	30.412,50
	Fondo iniziale di cassa per spese di personale	14.229,20
	Entrate riscosse nell'esercizio	294.341,23
	Uscite pagate nell'esercizio	261.209,44
	Fondo di cassa finale per spese di funzionamento	52.053,08
	Fondo di cassa finale per spese di personale	25.720,41

12. Venendo all'esame del rendiconto trasmesso dal Gruppo consiliare Nuovo Centro Destra e della relativa specifica documentazione inviata a corredo del medesimo, si osserva quanto segue, anche alla luce delle integrazioni documentali effettuate dal Gruppo in risposta alle richieste istruttorie funzionali alla regolarizzazione. È ritualmente pervenuta documentazione idonea a comprovare che la consistenza numerica e nominativa del Gruppo consiliare N.C.D. è rimasta nel 2015 invariata rispetto all'esercizio precedente.

13. Il rendiconto evidenzia, in apposite voci, le risorse trasferite dal Consiglio regionale nel 2015, suddivise per titolo di trasferimento. Esso riporta l'annotazione dei fondi cassa iniziali per spese di Funzionamento e per spese di Personale derivanti dal 2014 in importo che si riconcilia correttamente coi saldi di cassa finali annotati sul rendiconto del 2014 ed evidenzia correttamente i fondi di cassa finali 2015, in modo coincidente con le risultanze dei due conti correnti dedicati.

La prassi di tenere due distinti conti correnti bancari (il n.000102949885 per funzionamento ed il n.000102949911 per personale, i cui separati estratti conto sono stati prodotti all'All.4) pare pienamente funzionale a garantire il mantenimento della distinzione a livello operativo tra le due categorie di contributi nel corso della Legislatura e meritevole di positiva valutazione.

14. Il Presidente del Gruppo N.C.D. ha adottato specifici atti di autorizzazione preventiva della spesa secondo quanto previsto dall'art. 2, comma 1 dell'allegato A al D.P.C.M. 21 dicembre 2012, dall'art. 12, comma 3, della L. R. n. 4/2013 ed essi risultano ritualmente allegati.

Una sola autorizzazione è stata fornita successivamente sia al servizio di formazione reso al Gruppo dalla Società Arkon sia alla fattura entrambi del marzo 2014, ma essa è stata data contestualmente al pagamento effettuato a mezzo bonifico il 28.10.15, per cui considerati gli elementi probativi versati in atti, valutati congiuntamente, la relativa spesa può essere ritenuta regolare.

15. Il Capogruppo ha ritualmente attestato, nelle forme di cui al D.P.R. n.445/2000, con nota del 25 gennaio 2016, la veridicità e correttezza delle spese sostenute dal Gruppo ai sensi dell'art. 2, comma 1, del D.P.C.M. 21 dicembre 2012 e dell'art. 12, comma 4, della L.R. n. 4/2013.

La veridicità, intesa come corrispondenza tra le poste di spesa rendicontate e le

spese effettivamente sostenute, sussiste in relazione a tutte le voci di spesa, anche e soprattutto in considerazione del fatto che sono state corredate da idonea documentazione giustificativa (fatture, bollette, scontrini fiscali).

Sotto il profilo della correttezza, il Presidente del Gruppo ha del pari dichiarato, nelle forme di cui al D.P.R. n.445/2000, che i contributi erogati dal Consiglio regionale non sono stati utilizzati, neanche parzialmente, per erogare finanziamenti in qualsiasi forma ai soggetti indicati nell'art. 1, comma 3, lett. c) del D.P.C.M. del 21 dicembre 2012.

Correttezza che è stata vagliata anche attraverso il “giudizio di inerenza”, ossia sotto il profilo della coerenza delle spese sostenute con le finalità previste dalla legge, valutando la riconducibilità di ogni spesa, debitamente documentata mediante titoli giustificativi tutti prodotti in copia conforme all'originale, all'attività istituzionale del Gruppo. Valutazione che ha avuto in linea generale esito positivo, poiché è risultato individuabile il collegamento funzionale tra le spese rendicontate e l'attività istituzionale, tranne che per talune voci di spesa che si passano di seguito ad evidenziare.

16. Quanto, in particolare, ai contributi finalizzati a rimborsare le spese di personale, ferma l'efficacia anche in relazione al 2015 della comunicazione effettuata in data 27 novembre 2013 dal Capogruppo al Segretario generale per manifestare la volontà di optare in favore dell'assunzione diretta di personale ex art.37, comma 5, della L.R. n.6 del 2002, attuato dall'art. 14 del Regolamento di organizzazione del Consiglio Regionale, in alternativa all'utilizzo di strutture di diretta collaborazione, detta comunicazione è stata integrata dalla autodichiarazione, in data 8 aprile 2016, del mancato utilizzo anche parziale nell'esercizio in esame delle strutture regionali di diretta collaborazione, per cui il contributo per spese di personale al Gruppo N.C.D., può correttamente ritenersi erogato nel 2015 in difetto di avvalimento delle strutture amministrative regionali.

17. Sono state acquisite agli atti le dichiarazioni, nelle forme di cui al D.P.R. n.445/2000, dei legali rappresentanti delle sei società che hanno svolto servizi per il Gruppo, in cui i medesimi hanno precisato di non appartenere alle categorie previste dall'art. 1 comma 3, lett. b) e c) del citato D.P.C.M..

Per quanto riguarda le dichiarazioni dei venti collaboratori, esse sono state rese

nelle forme di cui al D.P.R. n.445/2000 inizialmente ai sensi della sola lett c) dell'art. 1 comma 3, del D.P.C.M. ed in risposta alla deliberazione istruttoria 45/2016/FRG anche ai sensi della lett. b), con dichiarazione da reputarsi a tutti gli effetti per ciascuno integrativa della prima dichiarazione.

18. La regolarità contributiva dei contratti stipulati col personale ai sensi dell'art. 3, comma 3, del D.P.C.M. 21 dicembre 2012 (**voce 2 delle uscite**) è comprovata dall'elenco dei contributi versati per ciascun collaboratore, che trova riscontro nei modelli F24 in atti e risulta altresì dimostrata dal rilascio al Gruppo, in data 18 gennaio 2016, del DURC ex art. 14, comma 6, del citato regolamento di organizzazione del Consiglio.

18.1. Sono stati prodotti, a corredo dei contratti di collaborazione a progetto (Co.Co.Pro.), i *curricula vitae* (peraltro non tutti firmati e datati) dei diciassette progettisti che li hanno stipulati col Gruppo ed una loro autodichiarazione circa il progetto eseguito, denominata “Relazione finale sull'attività svolta anno 2015”. Per i tre collaboratori assunti a tempo determinato *part-time* sono stati prodotti i *curricula*. Pur non potendosi scendere nel merito di tali assunzioni effettuate *intuitu personae*, è il caso di osservare che l'oggetto dei contratti non risulta pienamente specificato, né del tutto coerente con i *curricula* - peraltro non sempre denotanti competenze professionali adeguate rispetto alle funzioni assegnate ed in taluni casi rivelanti svolgimento di attività politica e di partito - e che i relativi progetti risultano all'esito relazionati con note di estrema genericità.

18.2. In relazione, in particolare, al contratto stipulato con Lupi Annamaria, assunta con Co.Co.Pro per tutto il 2015 per svolgere “attività di informazione, comunicazione...rassegna stampa quotidiana... monitoraggio delle agenzie di stampa”, come risulta confermato anche dalla relazione a posteriori redatta e firmata dalla collaboratrice per attestare l'attività svolta, la relativa spesa, retributiva per €. 5.815,44 (voce 1) e previdenziale per €. 688,56 (voce 2), non può essere ritenuta regolare, poiché la collaboratrice risulta iscritta dal 1996 nell'Albo dei giornalisti del Lazio visionabile anche online. La fattispecie ricade dunque sotto il divieto di cui all'art.61, comma 3, del D. Lgs. n.276/03, come autenticamente interpretato dall'art.1, comma 27, della L. 2012 n.92, che preclude l'applicazione del Capo I del Titolo VII del citato D. Lgs. n.276/03 (e

dunque vieta la stipula di un contratto di lavoro a progetto e occasionale) quando il contenuto concreto del progetto è riconducibile proprio a quella attività professionale intellettuale per l'esercizio della quale è ritenuta necessaria ed è richiesta l'iscrizione in un apposito albo professionale.

Per cui –pur non giungendosi in questa sede a sindacare la validità civilistica del contratto, per legge spettante alla giurisdizione del G.O. e pur non impingendo la presente pronuncia nel rapporto tra Gruppo e collaboratrice, la quale ha oltretutto espletato la prestazione lavorativa, la relativa spesa sotto il profilo contabile non risulta supportata da titolo idoneo sotto il profilo della conformità a legge e la rendicontazione della sua liquidazione non può essere ritenuta regolare.

19. Quanto alla voce di spesa 6 relativa a consulenze, studi ed incarichi, in relazione alla spesa di €. 2.088,80 liquidata ad un dottore forestale, titolare di studio agronomico forestale, per l'elaborazione di una Analisi tecnica del piano regionale di Sviluppo Rurale 2014-2014, incarico conferito con lettera del 7.7.15 “fino alla approvazione finale del PSR” (che risulta avvenuta il 17.11.15), deve osservarsi che pur in presenza degli elementi formali giustificativi della medesima, emerge dagli atti che l'elaborato finale del consulente, di sole 6 pagine, è stato depositato in data 25.11.15, ossia dopo la suddetta approvazione e non pare del tutto rispondente al conferimento dell'incarico, presentandosi succinto, per non dire superficiale e pieno di refusi. Pur non potendo questa Corte entrare nel merito della valutazione della utilità della consulenza espletata, merito che potrà essere oggetto di eventuale valutazione da parte di altri competenti organi magistratuali (in tal senso anche Sezione reg. controllo Piemonte n.79/2014/FRG), il controllo della spesa agli effetti puramente contabili non esime dall'evidenziare gli illustrati aspetti e la circostanza che per svolgere attività di supporto al Gruppo in materia di politiche agricole, “ivi comprese le criticità e opportunità per il territorio legate alla più recente programmazione del PSR (Piano Sviluppo Rurale)” era stata già assunta con Co.Co.Pro una specifica collaboratrice, Allegrini Monica, come risulta dalla relazione sulla attività svolta dalla medesima e prodotta in risposta alle richieste istruttorie.

19.1. Nel 2014 il Gruppo, esercitando l'opzione di cui all'art.14, comma 6, del reg. di organizzazione del Consiglio regionale, si era fatto asseverare il rendiconto da un revisore: il Dr. Marco Bertucci, risultato socio al 45% della società BBD consulting srl, (società che ha gestito gli adempimenti connessi al personale sino al 21 aprile 2015), nonché intestatario della delega per la gestione della banca dati INAIL. In sede di controllo del rendiconto 2014 nonostante le specifiche richieste istruttorie avanzate sul punto (fattura del compenso corrisposto al revisore Marco Bertucci o dichiarazione liberatoria rilasciata dal Capogruppo, nelle forme di cui al D.P.R. n.445/2000, dalla quale risultasse che il predetto revisore aveva espletato nel 2014 l'attività di revisione a titolo gratuito e che non si trovasse in una situazione di incompatibilità e/o di conflitto di interessi, per altre attività direttamente o indirettamente espletate nell'interesse del Gruppo) tali dati necessari ai fini della verifica della terzietà del soggetto chiamato a svolgere la revisione del rendiconto e della eventuale gratuità della sua opera, non sono mai stati forniti.

Pur non potendo questa Corte entrare nel merito della valutazione della utilità della consulenza espletata, merito che potrà essere oggetto di eventuale valutazione da parte di altri competenti organi magistratuali (in tal senso anche Sezione reg. controllo Piemonte n.79/2014/FRG), il controllo della spesa agli effetti puramente contabili non esime dall'evidenziare gli illustrati aspetti e la circostanza che nel rendiconto 2015, alla voce 6, proprio per tale attività di asseverazione del rendiconto 2014, viene rendicontata la spesa di cui ad una fattura liquidata alla BBD Consulting, di cui il Dr. Marco Bertucci è socio, per una non meglio specificata "Assistenza di una figura professionale Senior relativa alla rendicontazione al 31.12.14 ed alla successiva asseverazione da parte del Professionista" per €. 915.00.

19.2. Quanto alle spese in materia di sicurezza ex D. Lgs. n.81/08, emanato in attuazione dell'art.1 della L. 3 agosto 2007 n.123, pur ritenendole in questa sede non passibili di irregolarità anche considerata la loro obbligatorietà legale, tuttavia, non ci si può esimere dal segnalare che le relative fatture, peraltro emanate in carenza di una lettera di incarico preventivo da parte del Gruppo, si limitano ad indicare il numero di ore, ma non specificano quante persone sono

state formate e le attività di formazione, se non con generico riferimento alla legge. Dati che poi comunque il Gruppo ha fornito in sede istruttoria.

20. Non regolari risultano le spese rendicontate per €3.313,52 alla voce **12**, per attività promozionali, di rappresentanza, convegni e aggiornamento.

Si tratta di spese personali di due consiglieri e non del Gruppo, dai medesimi sostenute singolarmente per la promozione della propria personale attività politica. Una ammonta ad €2.581,52 (di cui alle fatture n.469 del 6.11.15 e n.518 del 15.12.15) per Licenza Software, Server e Piattaforma informatizzata e viene esplicitata in sede di autorizzazione preventiva come riferita a “informativa delle attività istituzionali del sottoscritto” anche a fini di propaganda politica. L'altra ammonta ad €732,00 (di cui alla fattura n.25 del 29.5.15) e viene dallo stesso richiedente l'autorizzazione specificata come pertinente ad “aggiornamento tecnico e restyling grafico del sito web” portante il nome personale del Consigliere. Risultando in entrambi i casi le spese finalizzate alla promozione istituzionale dell'attività del consigliere e non del Gruppo esse non superano positivamente il giudizio di inerenza.

21. Il rendiconto presentato è risultato nel complesso idoneo a conferire efficace rappresentazione dei fatti di gestione relativi all'esercizio 2015, in conformità ai principi generali della contabilità pubblica ed ai parametri normativi specifici. Quanto alle tipologie di scritture usate per assicurare la corretta rilevazione dei fatti di gestione e la regolare tenuta della contabilità, si dà atto della avvenuta istituzione, a decorrere dall'esercizio 2015, di un libro giornale degli accadimenti contabili e del divieto dell'uso di contanti per i pagamenti che, adottato come criterio in via di prassi, sarebbe auspicabile fosse trasfuso nel disciplinare, a beneficio della tracciabilità dei pagamenti effettuati.

22. Nel prendere atto della articolata documentazione inviata dall'Ufficio di Presidenza in risposta alle esigenze istruttorie di ordine generale, necessarie e funzionali all'esame specifico dei singoli rendiconti, la Sezione si riserva un approfondimento in sede referente nell'ambito della programmazione, in un percorso di più ampia evidenziazione di natura contabile e finanziaria.

23. In conclusione i contributi erogati a carico del bilancio regionale al Gruppo consiliare N.C.D. sono stati coerentemente spesi, ad eccezione dei rilievi svolti e riportati in dispositivo, per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali,

fermo restando che la legittimità dei comportamenti sottostanti agli atti oggetto di controllo rimane sindacabile da altri organi giurisdizionali o amministrativi nell'ambito delle rispettive competenze.

La Sezione precisa, infatti, che la regolarità del presente rendiconto - accertata allo stato degli atti trasmessi, valutati nell'ambito dei poteri e competenze normativamente assegnate alla Corte dei conti secondo una modalità di controllo "*esterno di regolarità contabile, avente natura documentale*" (Corte costituzionale, sentenza n. 39/2014) - non esaurisce il novero dei controlli e non preclude altri tipi di sindacato anche di merito e/o di legalità/liceità, incentrati sulle eventuali correlate responsabilità.

Ciò in quanto restano ferme la competenza di indagine e la valutazione rimessa dall'ordinamento ad altri Organi-magistratuali e/o amministrativi e/o altre articolazioni di questa Corte, secondo le competenze a ciascuno attribuite per legge (cfr. per tutte: delib. Sez. controllo Friuli Venezia Giulia n. FVG/30/2015/FRG). Dall'erogazione di tali risorse pubbliche, a carico dei fondi del Consiglio regionale, in virtù del generale dovere di dare conto delle modalità di impiego del denaro pubblico, discendono infatti non soltanto l'obbligo di restituzione di quanto non rendicontato o non correttamente rendicontato (art. 1, commi 11 e 12, D.L. n.174/12), ma anche il fatto che la loro *mala gestio* può, nella ricorrenza di tutti gli altri presupposti di legge, generare responsabilità erariale o illecito penale.

P.Q.M.

La Sezione Regionale di Controllo per il Lazio, dichiara regolare il rendiconto 2015 del Gruppo N.C.D., che evidenzia una spesa complessiva di €.261.209,44, a fronte di una entrata riscossa nel medesimo esercizio per €.294.341,23, ad eccezione delle seguenti poste di uscita: €.5.815,44 (voce 1), €.688,56 (voce 2) ed €.3.313,52 (voce 12), per le quali si dichiara sussistente l'obbligo di restituzione ex art. 1, comma 12, del D.L. n.174/2012.

DISPONE

di comunicare a mezzo posta elettronica certificata (PEC) al Presidente del Consiglio regionale del Lazio la presente deliberazione, adottata ai sensi dell'articolo 1, comma 10, del D.L. n. 174/12, quale convertito con modificazioni dalla L. 7 dicembre 2012 n.213 e ss. mm. ii., anche per consentire

di curarne la pubblicazione. Dispone di comunicare, per conoscenza, anche al
Presidente della Regione Lazio. Roma, 29 aprile 2016.

IL RELATORE

f.to Rosalba Di Giulio

IL PRESIDENTE

f.to Carlo Chiappinelli

Depositata in Segreteria il 29 aprile 2016

Il Responsabile del Servizio di Supporto

f.to Emanuele Landolina