



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 relatore;
Rosalba Di Giulio	Consigliere;
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, l'articolo 1, commi 9, 10, 11 e 12, concernenti il controllo sui rendiconti dei gruppi consiliari dei consigli regionali;

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 dicembre 2012;

Visto il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti approvato con deliberazione n. 14 del 16 giugno 2000 delle Sezioni Riunite della Corte dei conti, modificato 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 nonché, 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 Legge statutaria della Regione Lazio 11 novembre 2004, n. 1 nonché la successiva Legge statutaria di modifica 4 ottobre 2012, n. 1 e, in particolare, gli artt. 22, 24, 25 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 e al personale regionale*» e ss. mm. ii. e, in particolare, gli artt. 22 e 37;

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*» e, in particolare, gli artt. 11, 12 e 13;

Visto il Regolamento di organizzazione del Consiglio regionale del Lazio, deliberato dall'Ufficio di Presidenza ai sensi dell'articolo 39 della L.R. 18 febbraio 2002, n. 6 e modificato con la delibera dell'Ufficio di Presidenza n. 3 del 29 gennaio 2003 e, in particolare, gli artt. 3, 11, 13 e 14;

Visto il Regolamento approvato con deliberazione del Consiglio Regionale 16 maggio 1973 n. 198, modificato con deliberazione 4 luglio 2001 n. 62 e, in particolare, gli artt. 12, 12 bis e 13 (c.d. Regolamento dei lavori del Consiglio);

Vista la sentenza n. 39/2014 della Corte costituzionale;

Viste le deliberazioni di questa Sezione n. 24/2015/INPR e n. 34/2016/INPR, contenenti indirizzi sui termini e sulle modalità del procedimento di controllo dei rendiconti dei Gruppi consiliari della Regione Lazio;

Vista altresì la deliberazione n. 45/2016/FRG con la quale questa Sezione, agli esiti dell'esame del rendiconto e dell'unita documentazione, prodotti dal Gruppo consiliare Movimento 5 Stelle, ha riscontrato la necessità di procedere alla relativa regolarizzazione, come analiticamente ivi indicato;

Visti gli atti ed i chiarimenti integrativi prodotti, per il tramite del presidente del Consiglio regionale del Lazio, con note acquisite al protocollo con nn. 2959 e 2962 del 18/04/2016;

Vista l'ordinanza presidenziale n. 16 del 29 aprile 2016 con cui la Sezione è stata convocata in Camera di consiglio per deliberare sulla regolarità del rendiconto del Gruppo consiliare Movimento 5 Stelle ai sensi dell'art. 1, comma 10 e seguenti del D.L. 174/2012;

Udito il magistrato relatore, consigliere Antonietta Bussi;

PREMESSO IN FATTO

Con la deliberazione istruttoria n. 45/2016/FRG, richiamata in epigrafe, la Sezione, a seguito dell'esame del rendiconto 2015 e della documentazione allegata del Gruppo consiliare Movimento 5 Stelle (inviati con nota 277/SP/2016 e acquisiti al prot. con n. 1806 del 29 febbraio 2016) ha riscontrato alcune anomalie e carenze informative preclusive della pienezza degli accertamenti di competenza e ha, di conseguenza, richiesto le integrazioni documentali e i supporti probativi necessari alla regolarizzazione degli atti.

Gli elementi richiesti, forniti nel termine assegnato con note acquisite al prot. n. 2959 e n. 2962 del 18 aprile 2016, sono stati esaminati in sede istruttoria per il successivo deferimento al Collegio al fine di deliberare ai sensi di quanto disposto dall'art. 1, comma 10, del D.L. n. 174/2012.

CONSIDERATO IN DIRITTO

L'articolo 1, commi 9 e seguenti, del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla L. 7 dicembre 2012, n. 213, ha intestato alle Sezioni regionali della Corte dei conti il controllo sulla regolarità dei rendiconti dei Gruppi consiliari dei Consigli regionali, da esercitarsi con cadenza annuale.

Le disposizioni in esame, nella formulazione risultante a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 39/2014, hanno inquadrato tale attività di verifica entro precisi adempimenti e termini procedurali.

Altre decisioni della Corte costituzionale, intervenute successivamente, hanno contribuito a meglio delineare e a chiarire i contenuti della relativa funzione, arricchendo e precisando l'impianto normativo disegnato dai commi 9, 10 e 11 dell'articolo 1 del predetto D.L. 174/2012.

Tra queste, assumono una particolare rilevanza la sentenza n. 130 del 7 maggio 2014, la sentenza n. 263 del 17 novembre 2014 e la sentenza n. 107 del 9 giugno 2015 (queste ultime rese in sede di conflitto di attribuzione).

Carattere comune a tutte le pronunce, che si pongono in linea con il precedente sopra richiamato (sentenza n. 39 del 2014), è quello di individuare i Gruppi quali organi del Consiglio, oltre che proiezioni dei partiti politici in Assemblea regionale (sentenze n. 187 del 1990 e n. 1130 del 1988), ovvero come uffici comunque necessari e strumentali alla formazione degli organi interni del Consiglio stesso (sentenza n. 1130 del 1988), la cui operatività è sostenuta dalle risorse erariali, alle quali per legge è impresso un vincolo funzionale e qualitativo.

Corollario di tale affermazione è che gli organismi predetti, in ragione della valenza pubblicistica del ruolo attribuito e delle attività svolte, debbano “(...) *dare conto delle modalità di impiego del denaro pubblico in conformità alle regole di gestione dei fondi e alla loro attinenza alle funzioni istituzionali svolte dai gruppi consiliari*” (Corte costituzionale, sent. n. 39 del 6 marzo 2014).

Ai sensi dell’art. 1, comma 9, del D.L. n. 174 del 2012, il rendiconto è strutturato secondo linee guida, deliberate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano e recepite con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri in data 21 dicembre 2012.

Tale ultimo provvedimento, sebbene propriamente teso a individuare criteri e regole tecniche, volti a garantire l’omogeneità nella redazione dei rendiconti annuali dei Gruppi consiliari, realizza tuttavia fondamentali esigenze di armonizzazione, strumentali a consentire la corretta raffrontabilità dei conti medesimi (Corte costituzionale sent. n. 39/2014) e costituisce uno dei fondamentali parametri di riscontro (art. 1, comma 11 del D.L. 174/2012).

Alla luce del quadro normativo e giurisprudenziale tracciato, il controllo svolto dalla Sezione si rivolge non solo agli aspetti strettamente contabili (in termini di regolare registrazione delle operazioni, di corretta imputazione alle voci del rendiconto e di completezza della documentazione posta a corredo), ma anche all’osservanza dei criteri, rilevanti sul piano sostanziale, della coerenza e dell’inerenza della spesa all’attività istituzionale del Gruppo, secondo quanto espressamente previsto sia dal richiamato DPCM, sia dalla legislazione regionale che regola la materia.

L’articolo 1 delle Linee guida, Allegato A), indica tra i criteri generali di formulazione del rendiconto i principi di correttezza e di veridicità, rimettendo al Presidente del

Gruppo, al quale viene richiesta una specifica attestazione, la responsabilità di assicurare il rispetto di tali canoni (art. 2, Allegato A).

La veridicità (art. 1, comma 2 del DPCM), da intendersi quale corrispondenza tra le poste indicate nel rendiconto e le spese effettivamente sostenute, viene garantita, in generale, dalla tenuta di una contabilità che assicuri la corretta rappresentazione dei fatti di gestione (così come stabilita dai disciplinari interni) e dalla produzione di documenti dimostrativi idonei a dare contezza delle movimentazioni finanziarie.

La correttezza (art. 1, comma 3 del DPCM), intesa quale riconducibilità della spesa alla sfera istituzionale del Gruppo e conformità alle norme di specifico divieto, viene assicurata dalla corrispondenza delle spese effettuate alle categorie previste dal medesimo DPCM (art. 1, comma 4, per le spese di funzionamento), avendo il legislatore compiuto una preventiva valutazione della coerenza attraverso la tipizzazione di quelle consentite.

L'art. 5 delle medesime Linee guida rinvia, invece, alla normativa regionale vigente per la disciplina delle spese di personale, la quale dovrà, quindi, essere considerata ai fini della relativa valutazione di regolarità.

Più in generale, gli stessi vincoli di destinazione impressi dalle leggi regionali ai fondi assegnati ai Gruppi concorrono a integrare i principi richiamati, cui i rendiconti devono conformarsi.

Sotto tale profilo, in base all'art. 11 della L.R. n. 4 del 2013, i contributi di funzionamento devono essere utilizzati unicamente nel rispetto dei criteri e delle disposizioni previsti dall'articolo 1, commi 3, 4, 5 e 6 dell'Allegato A) del DPCM 21 dicembre 2012.

Per il personale, l'art. 14 della medesima L.R., che ha modificato l'art. 37 della L.R. n. 6 del 2002, ha disposto che l'ammontare della relativa spesa, nel caso in cui i Gruppi si avvalgano di strutture del Consiglio regionale, sia parametrato sul costo di un'unità di personale di categoria D, posizione economica D6, per ciascun Consigliere regionale (comma 4 bis, art. 37). Nell'ipotesi alternativa in cui, per lo svolgimento delle proprie funzioni, si avvalgano della facoltà di stipulare direttamente rapporti di lavoro subordinato, autonomo ovvero rientranti in altre tipologie contrattuali, previste dalla normativa in vigore, è erogata una somma pari al costo che l'amministrazione sostiene

per i Gruppi consiliari di pari consistenza numerica che utilizzano la struttura di cui al comma 1 (comma 5, art. 37).

Con Regolamento di organizzazione del Consiglio regionale (nel testo aggiornato al 13 gennaio 2016), in attuazione della predetta L.R. n. 4 del 2013, sono state ulteriormente disciplinate le due distinte forme di reclutamento del personale dei Gruppi consiliari (struttura di diretta collaborazione, artt. 12 e 13; assunzione diretta, art. 14).

Per le diverse tipologie di finanziamento (funzionamento e personale) è stato previsto, seppure attraverso differenti fonti normative (art. 11, comma 6 L.R. n. 4 del 2013, per il funzionamento, e art. 14, comma 6 del Regolamento di organizzazione, per il personale), che le disponibilità derivanti da avanzi di gestione o da risparmi di esercizio possono essere utilizzate nell'esercizio finanziario successivo a quello di riferimento, mediante apposita e separata reiscrizione alle competenze dell'esercizio successivo fino al termine della legislatura, alla cui scadenza eventuali avanzi sono restituiti.

Risulta chiaro che il legislatore, sia nazionale sia regionale, ha inteso disciplinare in maniera dettagliata la procedura di assegnazione delle risorse, introducendo molteplici elementi volti a garantire che gli atti delle singole gestioni, nell'esercizio di riferimento, siano finalizzati all'efficace funzionamento del sistema nel tempo, nonché al corretto utilizzo dei fondi pubblici.

È importante rilevare, tuttavia, come ritenuto dalle SS.RR. di questa Corte (sentenza n.9/2015/EL), che non tutte le prescrizioni contenute nelle linee guida possono considerarsi essenziali ai fini del giudizio di regolarità del rendiconto, pur rilevando, comunque, quale oggetto di raccomandazioni ai Gruppi per una corretta rendicontazione.

La valutazione dell'essenzialità deve essere effettuata in concreto, attraverso la ponderazione tra il peculiare valore oggettivo dell'irregolarità, la sua incidenza sui dati complessivi della gestione, l'occasionalità ovvero il discostamento dai principi regolatori.

Sotto il profilo procedurale, le norme del D.L. n. 174/2012, nel regolamentare il controllo da parte della Corte, dispongono che il Presidente del Consiglio regionale provveda a inoltrare i rendiconti pervenutigli dai singoli Gruppi consiliari entro sessanta giorni dalla chiusura dell'esercizio finanziario a cui il consuntivo va riferito.

La Sezione è tenuta a pronunciarsi sulla loro regolarità nel termine di trenta giorni; altrimenti, si considerano tacitamente approvati.

Qualora, entro lo stesso termine, riscontri che il conto esaminato o la documentazione allegata non siano conformi alle prescrizioni normative, ne dà comunicazione al Presidente del Consiglio regionale, fissando un termine non superiore a trenta giorni per la regolarizzazione degli atti; detta comunicazione sospende il decorso del termine per la decisione.

Nei casi di inadempimento dell'obbligo di trasmissione del rendiconto nel termine di legge, di mancata regolarizzazione dello stesso o comunque di dichiarazione di non regolarità emessa dalla competente Sezione di controllo, la norma prevede il dovere di restituzione, da parte del Gruppo consiliare, delle somme ricevute a carico del bilancio del Consiglio regionale, per le quali sono state accertate irregolarità o non è avvenuta la rendicontazione.

Per tale ultimo aspetto, tuttavia, la Sezione ritiene che l'eventuale pronuncia negativa, agli effetti restitutori previsti dall'art.1, comma 11, così come riformato a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 39/2014, debba essere supportata da elementi probativi sufficienti e concordanti i quali consentano di raggiungere una ragionevole certezza sull'esistenza dell'irregolarità medesima.

Ciò non esclude che possano e debbano essere segnalate anche criticità o anomalie che non inficiano il rendiconto e che l'atteggiamento conseguente dei Gruppi e dell'Amministrazione regionale possa essere oggetto delle opportune valutazioni della Sezione nell'esercizio di tutte le sue funzioni.

In questa ottica, 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.

Nel corso della prima fase del controllo, sono emerse esigenze istruttorie volte all'acquisizione degli elementi necessari all'accertamento della conformità del rendiconto alle prescrizioni del D.L. n. 174/2012 e, secondo quanto stabilito dall'art. 1,

comma 9 di detto decreto, alle disposizioni delle linee guida fissate con il DPCM 21 dicembre 2012, nonché alle norme dettate nella materia dalla Regione Lazio.

I rilievi sono stati formulati con deliberazione istruttoria n. 45/2016/FRG e concernevano:

1) sul piano generale, la mancata corrispondenza tra quanto assegnato al Gruppo con la Deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale n. 25/2015 e quanto effettivamente trasferito, a titolo di spese di funzionamento;

2) sul piano documentale, l'esigenza di disporre di documentazione identificativa del Presidente del Gruppo, completa di dati anagrafici e di residenza, nonché di specifiche attestazioni a firma dello stesso relative al rispetto dell'art. 1, comma 3, lett. b) e c) dell'Allegato A) del DPCM del 21.12.2012 e al mancato utilizzo della struttura regionale di diretta collaborazione per l'anno 2015, in conseguenza dell'opzione esercitata ai sensi dell'art. 14 del Regolamento di Organizzazione;

3) sul piano delle spese del personale, la necessità che fosse trasmessa documentazione integrativa e chiarimenti in ordine a: oggetto e finalità delle prestazioni rese dai professionisti nell'ambito de contratti di consulenza allegati; differenze retributive riscontrate per il contratto di consulenza e assistenza legale stipulato in data 09/07/2013, come rinnovato; modalità di calcolo per la corresponsione degli onorari, con riferimento agli adempimenti fiscali, previdenziali e assicurativi; cedolini relativi alla tredicesima mensilità erogata ai dipendenti nel 2015 e modelli di pagamento IRAP, oggetto di versamento nell'anno;

4) sul piano delle spese di funzionamento, non risultavano allegati giustificativi di determinate spese, nonché documentazione idonea a valutare l'inerenza alle funzioni del Gruppo dei costi relativi alle attività di difesa o di assistenza giudiziale, oltre ad alcuni acquisti.

Sul piano più strettamente contabile, era stato, infine, segnalato, ai fini di regolarizzazione, che il rendiconto, pur essendo stato redatto secondo l'Allegato B) del DPCM 21/12/2012, riportava alle voci "entrate per Fondi trasferiti per spese di funzionamento" e "entrate per Fondi trasferiti per spese di personale" importi diversi da quelli effettivamente accreditati dal Consiglio regionale, erroneamente indicati al netto delle somme da rimborsare per le eccedenze di Fondi trasferiti per spese di funzionamento, riferite agli anni 2013 (€ 104,99) e 2014 (€ 818,83).

Sulla scorta dei chiarimenti e delle integrazioni documentali pervenuti e tenuto conto delle indicazioni fornite da questa Sezione, con la deliberazione di indirizzo n. 24/2015/INPR, come sostanzialmente confermate con la deliberazione n. 34/2016/INPR, oltre che dei parametri riportati in premessa, è stato completato l'esame del rendiconto del Gruppo consiliare Movimento 5 Stelle per l'esercizio 2015, pervenendo alle conclusioni di seguito illustrate.

Sotto il profilo meramente formale, occorre rilevare che, a seguito della fase istruttoria avviata dalla Sezione, è stato trasmesso un nuovo rendiconto rettificato che, rispetto alla prima versione, risulta sottoscritto dall'attuale Presidente, Devid Porrello, subentrato in data 08.02.2016 a Valentina Corradi, firmataria del precedente documento.

Sono stati prodotti gli atti giustificativi delle spese riportate nelle singole voci di Uscita, in copia conforme (art. 3, c.1 del DPCM 21/12/2012).

Il documento contabile è stato corredato, sin dall'iniziale trasmissione, della relazione illustrativa, della delibera di approvazione da parte del Gruppo consiliare, del disciplinare interno, adottato il 25.10.2013 e rimasto invariato, e delle attestazioni concernenti la composizione dell'organismo alla data del 31.12.2015.

In risposta alle richieste istruttorie, sono pervenute le dichiarazioni relative al rispetto dell'art. 1, comma 3, lett. b) e c) dell'Allegato A) del DPCM del 21.12.2012 e al mancato utilizzo della struttura regionale di diretta collaborazione per l'anno 2015, in conseguenza dell'opzione esercitata ai sensi dell'art. 14 del Regolamento di Organizzazione, entrambe a firma dell'attuale Presidente.

Tutte le operazioni finanziarie risultano eseguite in modo da garantirne la tracciabilità (art. 4 Allegato A) del DPCM del 2012), come si evince dalle liste delle movimentazioni bancarie registrate sul conto corrente in cui risultano accreditati i fondi regionali.

Sul fronte delle Entrate, come detto, era stata riscontrata, per i contributi di funzionamento, la mancata corrispondenza tra quanto assegnato al gruppo con la Deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale n. 25/2015 e quanto effettivamente trasferito, rispettivamente pari a euro 68.551,92 e euro 68.620,16.

A seguito del provvedimento istruttorio, in cui tale sfasatura veniva rilevata, in analogia con tutti gli altri gruppi, è stata trasmessa a cura del Presidente del Consiglio regionale la deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 29 del 14/04/2016 che, revocando la precedente (n. 25 del 24/03/2015), ha rettificato gli importi ripartiti e assegnati ai vari gruppi per le spese predette.

L'importo per il Movimento 5 Stelle è stato rideterminato in euro 68.620,16, con conseguente riallineamento delle due partite.

Sullo specifico punto, deve constatarsi che l'effetto correttivo è stato posto in essere in corrispondenza delle osservazioni espresse dalla Sezione, registrando anche in tal caso, come l'anno precedente, la necessità di intervenire *a posteriori* per sanare una sfasatura finanziaria tra quanto deliberato e quanto pagato, con tutte le conseguenze che ne discendono sul piano di una corretta programmazione e ripartizione delle risorse, oggetto di assegnazione.

La rispondenza dei mandati regionali, emessi per i fondi di funzionamento e di personale (come da elenco trasmesso in allegato), è stata verificata mediante il riscontro degli estratti conto bancari, da cui si evince l'effettiva riscossione degli stessi.

In sede istruttorio, era stato segnalato, ai fini di regolarizzazione, che le entrate da trasferimento, sia per le spese di funzionamento sia per le spese di personale, non risultavano iscritte nell'ammontare corrispondente agli accreditamenti disposti, a tale duplice titolo, dal Consiglio regionale, bensì al netto delle somme che l'organismo consiliare aveva rimborsato, per le eccedenze accertate con riferimento ai fondi erogati negli anni 2013 (€ 104,99) e 2014 (€ 818,83).

Si precisava che tali rimborsi avrebbero dovuto, invece, essere registrati in uscita, in conformità a quanto indicato nella deliberazione della Sezione n. 87/2015/FRG, avente a oggetto il controllo effettuato sul rendiconto 2014 ("Tale restituzione dovrà essere annotata nel rendiconto 2015 quale uscita del Gruppo").

Infatti, il Movimento 5 Stelle aveva provveduto al reintegro delle maggiori somme percepite negli anni considerati attraverso bonifici bancari effettuati nel corso del medesimo 2015. A ciò, tuttavia, non aveva fatto seguito la corretta evidenziazione contabile dell'esborso, tra le uscite del pertinente rendiconto, mentre le stesse partite finanziarie erano state annotate a titolo di minori entrate, attraverso una decurtazione della somma di euro 104,99 (relativa al 2013) dai trasferimenti per spese di

funzionamento e della somma di euro 818,83 (relativa al 2014), dai trasferimenti per spese di personale.

Come già premesso, in riscontro al rilievo formulato, è stato inviato, a firma dell'attuale Capogruppo, un rendiconto rettificato, le cui variazioni tuttavia non integrano una compiuta rappresentazione contabile delle operazioni descritte.

In particolare, sebbene il totale delle entrate sia ora precisamente indicato (€ 917.081,16), le distinte voci, relative ai singoli trasferimenti (funzionamento e personale), riportano importi, ancora una volta, non corrispondenti a quelli effettivamente ricevuti dal Consiglio regionale (le entrate da trasferimento per spese di funzionamento sono superiori ai mandati regionali per € 923,82 e quelle per spese di personale sono inferiori di € 818,83).

Risultano, invece, apportate puntuali variazioni alla voce U16 "Altre spese", in cui sono state contabilizzate le somme relative ai due rimborsi effettuati (complessivi € 923,82).

In conseguenza delle inesattezze evidenziate, e a prescindere dalle stesse, risultano ulteriori, seppure minime, incongruenze nella parte finale del rendiconto, come riformulato ("Situazione finanziaria effettiva alla chiusura dell'esercizio"), con riguardo agli importi iscritti nelle voci relative alle Uscite pagate nell'esercizio, al Fondo di cassa finale per spese di funzionamento e al Fondo di cassa finale per spese di personale.

Quanto esplicitato, pur non incidendo sulle risultanze finali di cassa, sotto il profilo sostanziale, rende imprecisa la compilazione del documento contabile, nel quale tutti i dati finanziari non possono non essere correttamente riportati.

Pertanto, in un'ottica di riconduzione a regolarità anche formale del rendiconto, è opportuno che le suddette poste siano debitamente rettificate.

Sul fronte delle spese, sono state prodotte specifiche attestazioni, a firma del Presidente pro-tempore, in ordine alla veridicità e correttezza delle stesse, alla loro riconducibilità all'attività istituzionale del Gruppo, nonché al rispetto delle norme di divieto di cui al citato art. 1, comma 3 del DPCM 21 dicembre 2012 e, per le spese di funzionamento, al comma 6 dello stesso articolo.

Ogni esborso risulta autorizzato dal Capogruppo.

Nel rimarcare che la natura preventiva di detta autorizzazione, così come prevista dall'art. 2, comma 1, del DPCM 21 dicembre 2012, è funzionale alla corretta gestione delle risorse pubbliche, non può che rilevarsi che la pressoché totalità delle spese affrontate dal Movimento 5 stelle nel corso dell'esercizio 2015 è stata previamente assentita dal rappresentante del gruppo; ciò concorre a far concludere che, sotto tale profilo, non ricorrono elementi di irregolarità, atteso che le relative procedure di spesa seguono un andamento fisiologico, ove il momento decisionale precede quello attuativo.

Come già rilevato, tutti i pagamenti sono stati effettuati in modo tracciabile, attraverso il conto corrente bancario, mentre non risulta alcuna operazione con l'uso di denaro contante.

La relativa cassa, ammontante a euro 6,25, è allo stato costituita da un residuo di somme riscosse nell'anno 2014, pari a 100,00 euro, e utilizzate in quell'anno per pagamenti pari a euro 93,75, come si evince dalla Relazione del Presidente del Gruppo allegata al rendiconto 2015.

Le spese di personale

Con riferimento ai contributi destinati a coprire i costi del personale, il Presidente del Gruppo ha confermato di aver optato per l'assunzione diretta, così come prevista dall'art. 14, comma 2, del Regolamento di organizzazione del Consiglio regionale, in alternativa all'utilizzazione della struttura regionale.

A giustificazione delle relative spese, risultate pari a euro 294.297,87, complessivi, di cui euro 178.327,25 sono relativi agli allegati contratti dei 10 dipendenti (9 con rapporto di lavoro a tempo determinato, variamente articolati, e 1 con rapporto di collaborazione coordinata e continuativa), e il rimanente importo relativo a quattro contratti di consulenza e incarico professionale allegati.

Dal riscontro effettuato, gli importi versati a titolo erariale e a titolo previdenziale sono risultati regolari.

Le esigenze istruttorie, concernenti il predetto personale, possono ritenersi superate con l'acquisizione della documentazione mancante (cedolini relativi alla tredicesima mensilità erogata ai dipendenti e modelli di pagamento IRAP), che è stata puntualmente inviata.

Sono stati altresì imputati alla voce U1 (uscite per le spese per il personale sostenute dal

gruppo) anche i costi derivanti da alcuni contratti, stipulati con quattro professionisti e aventi a oggetto, seppure con formulazioni parzialmente diverse, attività di consulenza e assistenza tecnico professionale o di incarico professionale, in materia legale o tecnica, in diversi specifici settori (come indicato in dettaglio nella scheda istruttoria annessa alla deliberazione n. 45/2016/FRG, sopra richiamata).

Rispetto a tutte le differenti posizioni lavorative in essere, il Presidente del Gruppo, al tempo in carica, Valentina Corrado, ha fatto pervenire apposita dichiarazione nella quale ha attestato che sia per i collaboratori, sia per i professionisti, che coincidono con quelli in organico nel 2014, le relative capacità professionale e idoneità agli incarichi svolti erano state già accertate e dovevano intendersi confermate.

Per quanto attiene, più specificamente ai rapporti di natura professionale, regolati dalle varie convenzioni da ultimo ricordate, al fine di accertare l'inerenza della spesa sostenuta, rispetto alle finalità istituzionali del Gruppo, si è ritenuto necessario acquisire chiarimenti e atti giustificativi.

In particolare, a fronte della non esaustiva descrizione delle prestazioni, riportate nei rispettivi contratti, è stato chiesto che fossero forniti maggiori elementi conoscitivi sulle attività concretamente affidate e svolte da parte dei soggetti incaricati, nonché sulla loro corretta e puntuale attuazione.

Alla luce delle integrazioni pervenute, costituite da autorelazioni predisposte dai singoli professionisti, che elencano nel dettaglio le attività espletate, è stato possibile procedere alla valutazione della relativa spesa, sotto il profilo della sua veridicità e inerenza, pervenendo a una sostanziale validazione della stessa agli effetti contabili.

Per tale ultimo aspetto, le stesse relazioni devono ritenersi supportate dalla dichiarazione rilasciata, in via generale, dal Presidente del Gruppo, circa la riconducibilità di tutte le spese effettuate dall'organismo alle finalità istituzionali.

Allo stato, pertanto, non emergono elementi che rendano controverso l'effettivo impiego dei fondi per prestazioni di supporto alle attività del Gruppo medesimo, in disparte ogni considerazione sulla tipologia contrattuale impiegata, che rimane di non univoco inquadramento, a fronte della gamma di possibilità riconosciute dalla L.R. n. 4 del 2013, art. 14, comma 4, lett. h (rapporti di lavoro subordinato, autonomo ovvero rientranti in altre tipologie contrattuali, previste dalla normativa vigente in materia, compatibili con l'attività lavorativa richiesta).

Tra le spese di personale è stato impropriamente inserito l'importo della fattura n. 24 del 02.12.2015 di euro 701,12, concernente le spese per l'attivazione di un giudizio dinanzi al TAR Lazio, le quali, all'evidenza, appartengono alla categoria degli oneri legali e pertanto classificabili tra le spese di funzionamento.

Tale incongruenza, sostanzialmente già evidenziatasi in sede istruttoria, in cui, con riferimento alla specifica voce erano stati chiesti opportuni chiarimenti, permane anche alla luce dei riscontri forniti.

Nel ribadire che il vincolo di destinazione, impresso dalla legge, alle due tipologie di finanziamento di cui gode il gruppo consiliare non ne consente l'utilizzo promiscuo, essendo escluso il loro impiego in finalità diverse rispetto a quelle per le quali sono attribuiti, in considerazione della circostanza che sussiste una capienza nella quota di fondi di funzionamento, si ritiene di non procedere a recupero, con l'avvertenza che la non corretta imputazione contabile non va reiterata (negli stessi termini Sez. FVG n. 38/2016).

Le spese di funzionamento

A eccezione di quanto precisato in calce al punto precedente, risultano pervenuti i chiarimenti richiesti in sede istruttoria per quanto attiene alla tipologia in trattazione. Accertata la conformità alle regole di tracciabilità e veridicità delle spese verificate non vi sono ulteriori rilievi da formulare per tali profili.

Sul piano dell'inerenza, occorre fare qualche precisazione per quanto attiene alle spese, dichiaratamente, sostenute per diffondere i risultati raggiunti all'interno del Consiglio regionale nell'ambito di un'ampia manifestazione a carattere nazionale denominata "Italia 5 stelle".

Sebbene la spesa, in linea teorica, possa dirsi ricompresa nella fattispecie prevista nell'Allegato A) art. 1, comma 4 lettera d) del DPCM 21/12/2012, la quale prevede che il contributo di funzionamento possa essere utilizzato per la promozione istituzionale dell'attività del gruppo consiliare e dei singoli consiglieri allo stesso appartenenti (sul punto SS.RR. n. 59/2014/EL, Sez. Controllo Lombardia n. 76 del 2016), i riscontri forniti a seguito delle richieste istruttorie, tese a conoscere il collegamento con il gruppo medesimo delle uscite rendicontate, si sono sostanziati in una comunicazione di carattere descrittivo, in cui è stato riferito che gli acquisti in questione sono stati effettuati per rendere riconoscibili i Consiglieri M5S del Lazio e i risultati raggiunti in

seno all'attività del Consiglio regionale, senza altre particolari indicazioni (programma della manifestazione, copia del volantino, immagini dello striscione delle felpe o dello stand cui fanno riferimento).

Al proposito, nel prendere atto di quanto attestato dal Presidente, come sopra riportato, è opportuno evidenziare la necessità che in esborsi di tale specie vi sia una chiara riconducibilità dei messaggi (volantini, inserzioni pubblicitarie ecc.) al Gruppo consiliare, sia nel rispetto delle specifiche normative di settore, sia avuto riguardo alle regole generali sull'inerenza della spesa all'attività della articolazione consiliare medesima e al connesso divieto di finanziamento di partiti e movimenti politici (negli stessi termini Sez. FVG. n. 38 del 2016).

Sempre sul versante dell'inerenza, sono state chieste notizie in ordine ad alcune spese sostenute per iniziative di carattere legale, nell'ambito di giudizi pendenti dinanzi al TAR.

A fronte degli atti pervenuti e delle perplessità sorte, non si ritiene che possa procedersi, in questa sede, a una valutazione dell'interesse sostanziale sotteso all'intervento spiegato dai Consiglieri regionali appartenenti al Movimento 5 Stelle, nelle cause predette, onde evitare che una simile delibazione si traduca in un giudizio, di merito, sulla necessità o opportunità della relativa spesa.

Come ampiamente sottolineato dalla Corte costituzionale, nelle pronunce sopra richiamate, l'essenza documentale del controllo esercitato, avente come parametro la conformità del rendiconto al modello predisposto in sede di Conferenza, più volte citato, non consente, infatti, di addentrarsi nel merito delle scelte discrezionali, rimesse all'autonomia politica dei gruppi, nei limiti del mandato istituzionale.

Tutto quanto sopra considerato, la Sezione ritiene che le lacune probative riscontrate nella prima fase e contestate al Gruppo con la deliberazione n. 45/2016/FRG siano da ritenere superate a seguito degli atti e dei chiarimenti forniti.

Non senza rilevare, tuttavia, che la verifica, condotta allo stato degli atti, per la ricordata natura documentale (Corte costituzionale, sentenza n. 39/2014), non esaurisce il novero dei controlli di altri organi magistratuali e/o amministrativi, né il sindacato che dagli stessi potrà essere esercitato nell'ambito delle competenze a ciascuno attribuite per legge.

P Q M

Accerta che il rendiconto 2015 del Gruppo del Consiglio regionale del Lazio Movimento 5 Stelle, nelle risultanze indicate in parte motiva, non presenta irregolarità rilevabili ai sensi di quanto disposto dall'art. 1, commi 11 e 12, del D.L. n. 174/2012 e relativa legge di conversione e ne dichiara, agli esposti fini, la regolarità, ferme restando le esigenze di rettifica dianzi esplicitate.

DISPONE

La trasmissione al Presidente del Consiglio Regionale della presente deliberazione per quanto di competenza, ai sensi del sopra richiamato articolo 1, comma 10, nella formulazione conseguente alla sentenza della Corte costituzionale n. 39/2014 e, per debita conoscenza, al Presidente della Regione Lazio.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deliberato in Roma, nella Camera di consiglio del 29 aprile 2016.

IL RELATORE

f.to Antonietta Bussi

IL PRESIDENTE

f.to Carlo Chiappinelli

Depositato in Segreteria il 30 aprile 2016

Il Responsabile del Servizio di Supporto

f.to Emanuele Landolina