



**REPUBBLICA ITALIANA**  
**LA CORTE DEI CONTI**  
**SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL LAZIO**

*Nella Camera di consiglio del 30 aprile 2016*

*composta dai magistrati:*

Carlo CHIAPPINELLI

Presidente;

Maria Luisa ROMANO

Consigliere - relatore;

Antonio DI STAZIO

Primo referendario;

dott.ssa Elena PAPA

Primo Referendario.

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

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'Ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n.3, ed in particolare l'art. 7, comma 7;

VISTO il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato con deliberazione delle Sezioni Riunite n.14/DEL/2000 del 16 giugno 2000 e modificato con deliberazioni delle medesime Sezioni Riunite n. 2/DEL/2003 e n. 1/DEL/2004, rispettivamente in data 3 luglio 2003 e 17 dicembre 2004, nonché con deliberazione del Consiglio di presidenza n. 229 del 19 giugno 2008 e successivo provvedimento in data 24 giugno 2011, pubblicato in GURI n. 153 del 4 luglio 2011;

VISTO il d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213 e, in particolare, l'art. 1, commi 9,10,11 e 12, concernenti il controllo sui rendiconti dei Gruppi dei Consigli regionali, nonché l'art. 2, commi 1,

lett.g) ed h) relativo alle misure di contenimento della relativa spesa; VISTO il D.P.C.M. 21 dicembre 2012, pubblicato nella GURI n. 28 del 2 febbraio 2013 e contenente il recepimento delle *“Linee guida elaborate dalla Conferenza permanente per i rapporti Stato, regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano”* in subiecta materia ai sensi del richiamato decreto legge n. 174/2012;

VISTA la L.R. Statutaria del Lazio 11 novembre 2004, n.1, contenente il nuovo Statuto della Regione, e successive modificazioni, con particolare riferimento agli artt. 22, 24, 25 e 31, concernenti l'autonomia organizzativa e finanziaria del Consiglio regionale;

VISTA la L.R. 18 febbraio 2002, n. 6, recante la *“Disciplina del sistema organizzativo della Giunta e del Consiglio e disposizioni relative alla dirigenza e al personale regionale”* e successive modificazioni ed integrazioni, con particolare riferimento all'art. 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”*;

VISTI il Regolamento dei lavori del Consiglio regionale, approvato con deliberazione n. 62 del 4 luglio 2001, il Regolamento di organizzazione del Consiglio regionale, approvato con deliberazione U.P. n.3 del 29 gennaio 2003, nonché il Regolamento di contabilità del Consiglio regionale approvato con deliberazione n. 169 del 18 novembre 1981 tutti con le successive modificazioni;

VISTA la sentenza n. 39/2014 della Corte Costituzionale di parziale accoglimento delle questioni di costituzionalità concernenti l'art.1, commi 9, 10, 11 e 12 del richiamato decreto legge n. 174/2012 e relativa legge di conversione;

VISTE le proprie deliberazioni n. 34/2016/INPR e n. 45/2016/FRG adottate nelle Camere di consiglio del 19 febbraio 2016 e del 14 marzo 2016 e rispettivamente contenenti le linee di indirizzo per il presente controllo e le richieste di regolarizzazione formulate, ai sensi dell'art. 1, comma11, del d.l. 174/2012, con riguardo ai rendiconti dei Gruppi del Consiglio regionale del Lazio prodotti alla Sezione, nei termini di rito, con deliberazione protocollo n. 277/SP/2016 del 29 febbraio 2016;

VISTA la nota n. 7975 del 18 aprile 2016, introitata a protocollo in pari data con il n. 2961, per tramite del Presidente del Consiglio Regionale e, per il suo tramite, dal Presidente del Gruppo consiliare denominato *“Lista civica Nicola Zingaretti”*, secondo

quanto di rispettiva pertinenza in ragione delle avanzate richieste istruttorie;

VISTA l'ordinanza del Presidente di questa Sezione n. 17 del 30 aprile 2016, con la quale è stata disposta la convocazione dell'odierna Camera di consiglio per le conseguenti decisioni collegiali;

UDITO il magistrato incaricato dell'istruttoria, Consigliere Maria Luisa Romano, nella qualità di relatore;

RITENUTO e CONSIDERATO in

### **FATTO e DIRITTO**

**I Inquadramento della fattispecie e questioni preliminari di rito.** Il Collegio è chiamato a pronunciare, ai sensi e per gli effetti dell'art.1, commi 9, 10, 11 e 12 del decreto legge n. 174/2012, sulla regolarità del rendiconto relativo all'intera annualità 2015, prodotto dal Gruppo denominato "Lista Civica Nicola Zingaretti", costituitosi in seno al Consiglio regionale del Lazio fin dall'avvio della X legislatura ed in tale qualità ammesso, secondo la vigente normativa regionale, alla fruizione di contribuzioni pubbliche a carico del bilancio della Regione.

Giova premettere che il predetto rendiconto - pervenuto per il controllo nelle forme e nei termini di cui al richiamato comma 10 (giusta nota n. 277/SP/2016 del 29 febbraio 2016, acquisita a protocollo con n. 1800 in pari data) unitamente a quelli degli altri Gruppi interessati - è stato sottoposto ad esame istruttorio assumendo a parametro la normativa statale e regionale di settore ed i principi contabili di veridicità e correttezza, immanenti al sistema, come espressamente codificati dal D.P.C.M. 21 dicembre 2012 e dalle unite Linee guida, nonché le regole tecniche fissate per la fisiologica rilevazione dei fatti di gestione che confluiscono nelle grandezze aggregate contabilizzate.

In tale sede, pertanto, è stata data rilevanza non solo alla formale corrispondenza del rendiconto alla modulistica ufficiale ex art. 1, comma 9, del d.l. 174/2012, ma anche ai requisiti di effettività, tracciabilità ed inerenza delle spese ai fini istituzionali, e per quanto possibile pure sotto il profilo dell'osservanza delle prescrizioni di divieto fissate dall'art. 1, commi 3 e 6, del richiamato D.P.C.M. 21 dicembre 2012. Ciò in aderenza a finalità e caratteri delle verifiche di competenza, come enunciati dalla Corte Costituzionale con la sentenza 39/2014 e successivi arresti (sentenze n. 130 e n. 263 del 2014; n. 15, n. 107, n. 143 e n. 235 del 2015) ed in linea con gli indirizzi interpretativi consolidati della giurisprudenza di controllo, anche di questa Sezione (cfr. Sezione regionale di controllo per il Lazio deliberazioni n. 35/2015/FRG e n. 85/2015/FRG e

nella stessa direzione *ex multis* Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo deliberazione n. 36/2016/FRG; Sezione regionale di controllo per la Lombardia 76/2016/FRG), nonché delle Sezioni Riunite in speciale composizione (vedasi per tutte sentenze n. 29/2014/EL; n.42/2014, n. 47/2014/EL), con esclusione di valutazioni estese al merito.

Per le entrate registrate a rendiconto, gli accertamenti hanno riguardato la riconciliabilità con i dati delle chiusure contabili dell'esercizio precedente e con quelli dei mandati emessi nel 2015 a carico del Consiglio regionale, nonché la corretta quantificazione delle spettanze dell'anno, alla luce dei criteri fissati dalla normativa regionale (in particolare art. 37 della L.R. n. 4/2006 e art. 11 della L.R. 4/2013) e dalle pertinenti deliberazioni attuative.

Per le spese, è stata dedicata specifica attenzione alla completezza ed esaustività della documentazione giustificativa, in coerenza con le esigenze informative esposte negli indirizzi preventivi di cui alla deliberazione n. 34/2016/INPR – che qui si richiamano integralmente - aventi la duplice finalità di garantire l'omogeneità delle verifiche affidate a magistrati diversi e di fornire agli interlocutori istituzionali, a scopo di leale collaborazione, indicazioni reputate utili a ottimizzare i tempi procedurali.

L'emersa necessità, agli esiti di tale disamina, di acquisire chiarimenti ed integrazioni ha comportato la formulazione di richieste e rilievi, asseverata collegialmente con la deliberazione n. 45/2016/FRG depositata il 18 marzo 2016 ed in pari data comunicata (giusta nota n. 2260) al Presidente del Consiglio regionale, con assegnazione di trenta giorni per ottemperare e conseguente identica sospensione dei termini per l'emanazione della decisione, in ossequio al disposto dell'art. 1, comma 11, del decreto legge n. 174/2012.

In siffatto contesto, accedendo al motivato convincimento della significatività sostanziale del ruolo di *“propulsione e di raccordo, attribuito dalla legge al Presidente del consiglio regionale (anziché al Presidente della Regione, come nella formulazione originaria della disposizione sostituita in parte qua dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 39/2014), ruolo di cui è auspicabile il potenziamento”* (cfr. richiamata deliberazione 45/2016/FRG), si è ritenuto di convogliare su tale Organo le richieste aventi ad oggetto informazioni di carattere preliminare e generale circa il riparto dei contributi per l'annualità 2015 e le modalità di contabilizzazione dei relativi flussi nel bilancio consiliare, anche in connessione con le variazioni intervenute in corso di esercizio nel

numero e nella composizione dei Gruppi consiliari, onerando i Presidenti dei singoli Gruppi interessati di sole separate richieste di tenore specifico.

La diversa individuazione dei destinatari dell'istruttoria, in tal modo stabilita, non ha inficiato la contestualità delle risposte, anch'esse tutte riscontrate, con medesimo atto di formale inoltro alla Sezione con nota n. 547/SP/2016 in data 18 aprile 2016, alla scadenza assegnata, prorogata al primo giorno utile non festivo secondo gli ordinari principi processuali. Di ciò va dato formalmente atto in questa sede.

Sulla pacifica perentorietà dei termini endoprocedimentali e finali in argomento, ricavabile dagli effetti che la normativa di riferimento annette "*per tabulas*" al relativo inutile decorso, perciò, si richiama per mero tuziorismo quanto già precisato da questa Sezione, nel porre in evidenza la cessazione dell'effetto sospensivo connessa all'omessa tempestiva regolarizzazione e la conseguente sostanziale equiparazione della medesima al mancato inoltro iniziale (cfr. Sezione regionale di controllo per il Lazio deliberazioni n. 85/2015/FRG; n. 93/2015/FRG; n. 34/2016/INPR).

**2. Esiti dell'istruttoria e accertamenti di competenza.** Gli accertamenti effettuati, secondo finalità e parametri sopra sinteticamente richiamati, basate su elementi cognitivi di carattere squisitamente documentale, non corroborabili da altre fonti di prova, e non estensibili al merito, hanno dato generali esiti positivi.

Ciò posto, in termini di maggior dettaglio e partendo dai rilievi mossi in istruttoria, si espone l'iter motivazionale che ha sorretto il Collegio nelle proprie decisioni.

### **2.1 Struttura del rendiconto e sistema contabile in dotazione.**

Vale, qui, puntualizzare che nessuna osservazione critica ha riguardato l'articolazione struttura, dell'esibito rendiconto, che è risultato *ab initio* strutturato in conformità al modello ufficiale di cui al D.P.C.M. 21 dicembre 2012, nonché debitamente sottoscritto nell'indiscussa qualità di Presidente del gruppo Michele Baldi, mediante apposizione di timbratura identificativa e sigla autografa, e come da disciplinare approvato dall'Assemblea di Gruppo (giusta verbale assembleare del 26 gennaio 2016).

Dato atto che nessuna variazione è intervenuta in corso di esercizio e rispetto al passato in ordine alla composizione numerica e nominativa del Gruppo stesso, come sopra indicato (come desumibile implicitamente dal complesso degli atti inoltrati e specificamente asseverato in istruttoria dal Presidente del Consiglio regionale), un primo gruppo di informazioni suppletive ha riguardato, in prospettiva di aggiornamento di quanto già accertato nel precedente ciclo di controllo, gli

adempimenti obbligatori di sistema finalizzati a garantire la corretta tenuta della contabilità ed a valutare preventivamente i rischi di controllo.

È bene precisare, in proposito, che la tenuta di scritture contabili idonee a consentire le rilevazioni dei fatti di gestione in corso di esercizio è consustanziale agli obblighi di resa del conto che insistono in capo a chi gestisce risorse pubbliche, anche in funzione di doverosa trasparenza informativa.

Dalle dichiarazioni rese, in proposito è emerso che il Disciplinare adottato dal Gruppo in sede di costituzione, in formale ottemperanza a quanto prescritto dalle più volte menzionate Linee guida (art. 2, comma 3) e quale condizione per la legittima erogazione dei contributi ai sensi dell'art. 11, comma 2, della L.R. n. 4/2013, non ha subito variazioni nel corso del 2015.

Sotto il profilo contenutistico, il Collegio ritiene di evidenziare che tale atto contiene alcune prescrizioni tecniche aggiuntive rispetto a quelle espresse dalle Linee guida, ma rimane generico nella descrizione delle procedure di spesa alle quali attenersi e nella individuazione di scritture per l'annotazione cronologica delle operazioni.

La descrizione aggiornata del sistema contabile adottato nel 2015, inoltre, conferma l'assenza di un libro giornale o di registri di mastro o di scritture equivalenti, già emersa e stigmatizzata nello scorso ciclo di controllo.

Nella specie, non vi è tuttavia prova che tali carenze abbiano inficiato la regolarità delle rilevazioni riportate a rendiconto. Depone, invece, in senso diverso l'univoca concordanza esistente fra i dati aggregati di entrata e spesa con relativi saldi finali e quelli delle chiusure bancarie relative allo stesso periodo, nonché dalla riscontrabilità dei giustificativi con le operazioni movimentate in modo esclusivo mediante bonifici bancari, in ossequio alle regole di tracciabilità indicate nel medesimo Disciplinare, del cui rispetto puntuale il Capogruppo si è assunto dichiaratamente la responsabilità e che è verificabile dall'esame dell'estratto conto intestato al Gruppo, relativo al periodo di riferimento (unito agli atti in copia conforme).

Ciò, in ossequio agli orientamenti ermeneutici consolidati e dai quali il Collegio non ha motivo di discostarsi, porta a derubricare la contestazione, nella specie.

Vi è, del resto, da osservare che un'opzione contraria assumerebbe *a fortiori* carattere assorbente di ogni altra verifica e, attesa la sua portata onnicomprensiva coerentemente comporterebbe la reiezione dell'intero rendiconto, anche per le componenti la cui veridicità e correttezza risulta comprovabile dal complesso degli atti,

in contrasto con elementari principi di ragionevolezza e di prevalenza della sostanza sulla forma non estranei al presente giudizio (circa le esigenze probative dell'irregolarità e l'ammissibilità di prove alternative di regolarità cfr. Sezioni Riunite in speciale composizione sentenze n.39/2014 e n. 9/2015).

Si ritiene, nondimeno, di sottolineare come per la prefata giurisprudenza *“la regolare tenuta della contabilità è uno dei contenuti necessari delle Linee guida, sebbene le stesse abbiano regolato, da un punto di vista strettamente contabile, quasi esclusivamente le modalità di rendicontazione e di conservazione della documentazione, lasciando piena autonomia al gruppo nel regolamentarne le modalità all'interno del disciplinare”* e come *“l'esistenza di un registro cronologico dei movimenti finanziari giornalieri appaia essere il contenuto minimo di qualsiasi forma di contabilità”*.

Con la conseguenza, ad avviso del Collegio, che le lacune in argomento avrebbero potuto assumere *a contrariis* rilievo fondante ove causative di confusione gestionale ovvero di incertezze sostanziali nei dati prodotti o determinare il surrettizio spostamento nel tempo di pagamenti al solo scopo di dimostrare il rispetto apparente dei vigenti limiti “budgettari”.

Per quanto sopra, il Collegio ritiene di reiterare *pro futuro* le raccomandazioni già in passato formulate circa l'opportunità di dotarsi di meccanismi chiari e funzionali di registrazione delle operazioni nelle scritture, *“per ponderare e motivare le scelte gestionali come è doveroso per chi utilizza pubblico danaro”* (cfr. Sezione regionale di controllo per il Lazio n. 85/2015/FRG) non solo ai fini del puntuale adempimento dell'obbligo di resa del conto, ma anche per evitare inutili spechi, rammentando che – impregiudicati i limiti posti ai presenti controlli quanto a sindacato di merito – tali scelte sono comunque valutabili da altri plessi magistratuali e dalla stessa magistratura contabile, in funzione di giudice della responsabilità erariale, in punto di legalità - liceità ed eventualmente ad altro titolo qualificabili come *contra jus*, o perché concretamente elusive dei fini consentiti o perché integranti fenomeni di *mala gestio* di pubblico denaro (cfr. Corte Costituzionale sentenza n. 263/201 e sentenza n. 235/2015).

Sempre a livello generale, per opzione istruttoria condivisa, si è ritenuto di chiedere formale attestazione a firma Capogruppo, originariamente del tutto carente in atti, circa la conformità delle spese rendicontate ai divieti fissati dall'art. 1, comma 3, lettere b) e c), delle predette Linee guida, volti ad evitare fenomeni di finanziamenti incrociati alla politica. La medesima, sottoscritta in originale reca la seguente, completa dicitura:

*le spese di personale sostenute a fronte dei contributi erogati ex articolo 14, comma 2, del Regolamento di organizzazione del Consiglio regionale e tutte le spese di funzionamento sostenute, a fronte dei contributi erogati ex articolo 11, comma, della legge regionale n. 4 del 28/06/2013, dal Gruppo Lista civica Nicola Zingaretti – Consiglio regionale del Lazio nel corso dell'esercizio finanziario anno 2015, sono state preventivamente autorizzate dal Presidente del Gruppo pro – tempore nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 1, comma 3, lettere b) e c) del DPCM 21 dicembre 2012.*

Essa, perciò, non solo si dà puntualmente per acquisita, ma si ritiene assumere carattere assorbente anche della mancata reiterazione specifica, ancorché fatta oggetto di apposita richiesta istruttoria mirata, con riguardo ai singoli rapporti di lavoro intercorsi con il personale assunto direttamente dal Gruppo ai sensi dell'art. 37 della L.R. 6/2002.

Si tratta, infatti, di atto sufficiente e valido ai fini della piena assunzione delle responsabilità personali *ratione officii* ricadenti sul Capogruppo (in proposito cfr. C. Cost.le sentenze nn. 263/2014 e 235/2015), in merito all'osservanza di norme di divieto non altrimenti comprovabile allo stato degli atti se non con accertamenti di fatto non cartolari preclusi in questa sede.

## **2.2. Corretta rilevazione delle entrate.**

Per le entrate – regolarmente esposte nel rendiconto con separata evidenza dei fondi erogati in ragione della relativa destinazione vincolata a spese di funzionamento ed a spese di personale, anche per ciò che attiene agli avanzi trasportati dal precedente esercizio – hanno dato positivi riscontri le seguenti verifiche:

- coincidenza fra avanzi 2014 e reimputazioni al 2015, con corrispondenza alle giacenze iniziali di banca;
- riconciliabilità fra i dati di flusso 2015 e mandati emessi dal Consiglio regionale;
- rispondenza fra saldi finali rendicontati e liquidità disponibile in conto corrente.

Nondimeno, approfondimenti istruttori si sono resi necessari per verificare la corretta quantificazione delle contribuzioni spettanti, in presenza di disallineamenti incrementali, sia pure di contenuto importo (€ 68,24) quanto alle spese di funzionamento fra assegnazioni disposte con la deliberazione U.P. n. 25 del 24 marzo 2015, in applicazione dei criteri vigenti (art. 11, comma 3 della L.R. n.4/2013 e deliberazione U.P. n. 64 del 24 settembre 2013), ed erogazioni effettive.

Parimenti si è ritenuto necessario verificare le ragioni ed i presupposti del conguaglio di € 62,88 disposto ed erogato in corso d'anno per spese di personale, in apparente

eccedenza rispetto alle spettanze, quali calcolate in misura fissa, ai sensi dell'art. 37, comma 4 bis, della L.R. n. 6/2002 e dell'art. 14 del Regolamento di organizzazione del Consiglio, (con deliberazione U.P. n. 24 del 24 marzo 2015), conguaglio formalizzato ex post con deliberazione U.P. 2, del 13 gennaio 2016.

Entrambi gli aspetti sono stati chiariti dal Presidente del Consiglio regionale con dettagliata nota di esposizione delle ragioni di altri detti conguagli (rideterminazione del trattamento economico spettante ad un'unità di personale categoria D livello 6 assunto a base di computo per l'anno 2013) ed inoltro di formale recepimento e ratifica, a consuntivo (giusta deliberazione U.P. n. 29 del 14 aprile 2016) delle variazioni del piano originario di riparto dei fondi per funzionamento, variazioni di fatto intervenute in automatico nell'esercizio e motivate in ragione delle variazioni nella composizione dei Gruppi consiliari.

Acquisito quanto sopra agli effetti del presente controllo, si dà atto di un sensibile miglioramento rispetto alla situazione constatata nel precedente esercizio in ordine all'adozione preventiva di piani di riparto, finalizzati a garantire la corretta pianificazione di impegni e pagamenti disposti in favore dei gruppi a valere sui budget disponibili, tra l'altro, dall'anno 2015, resi tracciabili in modo autonomo a bilancio mediante istituzione nel piano dei conti di appositi capitoli dedicati di entrata e spesa.

Si tratta, peraltro, di un processo che va auspicabilmente consolidato a piena fisiologia, direzione nella quale va, perciò, inteso il richiamo di attenzione alla puntuale osservanza delle norme regionali, che espressamente temporizzano le erogazioni mensilmente e bimestralmente in modo da evitare conguagli, in dare ed in avere, differiti nel tempo e non pienamente in linea con il principio dell'annualità che deve connotare la trasposizione nei conti delle risorse in argomento a fini di piena riconciliazione con il bilancio regionale e di trasparente distribuzione (art.11, comma 5, della L.R. 4/2013 e successiva deliberazione di indirizzo e art. 14, comma 3, del Regolamento di organizzazione del Consiglio regionale rispettivamente per le spese di funzionamento e per quelle di personale).

### **2.3 Veridicità e correttezza delle spese.**

Più articolate verifiche integrative hanno riguardato le spese, veritiere quanto ad esborsi annui rendicontati e - come detto - tracciabili a banca, con quadrature precise, ma prive di autorizzazioni preventive singole rilasciate per iscritto e conservate agli atti, in difformità rispetto a quanto previsto dall'art. 2, comma 1, delle Linee guida e

dallo stesso Disciplinare del Gruppo.

Siffatta irregolarità, già emersa all'attenzione nello scorso ciclo di controllo e sanata per effetto delle attestazioni postume rilasciate in istruttoria con richiamo all'adozione *pro futuro* di comportamenti maggiormente in linea con le forme imprescindibili per l'ordinata e corretta tenuta della contabilità, non risulta generalmente rimossa.

Parimenti, irritalità e lacune sono state riscontrate con riguardo all'attestazione di correttezza delle spese quanto a coerenza ed inerenza con i fini istituzionali, contemplata espressamente dall' art. 2, comma 2, delle Linee guida, quale adempimento proprio del Capogruppo, nella specie totalmente pretermessa per le spese di personale e concepita come dichiarazione apposta in margine ai giustificativi contabili per le spese di funzionamento.

Ad avviso del Collegio, le evidenziate carenze, pur non essendo di per sé sole motivo di irregolarità, specie in presenza di altre evidenze probative documentali idonee a supportare le valutazioni sostanziali di veridicità e correttezza delle spese rendicontate, da porre in debita evidenza anche a fini di liceità/regolarità delle condotte spettanti ad altri plessi magistratuali.

### **2.3.1 Spese di personale.**

Con riguardo alla corretta erogazione dei contributi per spese di personale, percepiti ai sensi delle richiamate disposizioni legislative e regolamentari regionali, si dà atto dell'avvenuto deposito in istruttoria di specifica dichiarazione, a firma originale del Capogruppo, attestante anche per il 2015 il ricorso esclusivo a personale assunto direttamente, senza alcun utilizzo delle apposite strutture amministrative regionali ed in coerenza con l'opzione a suo tempo esercitata ai sensi dell'art. 37, comma 5, della L.R. n.6/2002.

Ciò posto, con riguardo alla generalità dei rapporti di lavoro in carico per l'esercizio - derivanti da un contratto di lavoro subordinato a tempo indeterminato stipulato fin dal 2013 e da otto (n. 8) contratti di collaborazione continuativa a progetto ex artt. 61 e ss. del d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276, di cui sette (n. 7) stipulati nell'esercizio di riferimento ed uno già in corso di naturale esecuzione dal novembre 2014 - mentre la riscontrata carenza di autorizzazione preventiva è stata reputata implicitamente assorbita dalla sottoscrizione delle pattuizioni da parte del Capogruppo, il magistrato istruttore ha ritenuto di sollecitare, ad integrazione delle fonti contrattuali già riversate in atti, la produzione dell'attestazione di conformità ai divieti di cui all'art.1, comma 3,

lettere b) e c) delle Linee guida, nonché quella di regolare e corretta esecuzione delle prestazioni commissionate, elementi reputati di rilievo per le verifiche di correttezza.

Allo scopo di acquisire elementi informativi documentali circa l'inerenza delle prestazioni lavorative rese ai fini istituzionali del Gruppo, sono stati altresì richiesti, in una con le modalità di accertamento dei requisiti di idoneità professionale dei collaboratori in rapporto alle mansioni affidate, i relativi *curricula*.

Infine e con specifico riguardo ai rapporti di collaborazione coordinata e continuativa/ a progetto, formalmente rispondenti al medesimo archetipo contrattuale (art. 61 del d.lgs. n. 276/2003 e s.m.i ), le richieste hanno riguardato elementi utili a declinare concretamente l'oggetto delle prestazioni, convenzionalmente indicato mediante generica elencazione delle mansioni astrattamente riconducibili al Gruppo, nonché la documentazione comprovante l'attività svolta, alla cui esistenza fra l'altro le stesse clausole contrattuali subordinavano l'erogazione dei compensi pattuiti.

In riscontro, ribadita la natura fiduciaria delle scelte dei collaboratori (in ragione dell'autonomia politica del Gruppo e consentita anche dalla legislazione regionale), sono stati prodotti esclusivamente i *curricula*, peraltro evidenzianti esperienze professionali disomogenee e frequentemente la titolarità di esperienze di natura politica, non corredati da specifiche dichiarazioni che le risorse all'uopo impiegate non sono state utilizzate neanche parzialmente a vantaggio di soggetti e situazioni indicati dall'art.1, comma 3, lettere b) e c) delle Linee guida, già sostanzialmente assorbita – come sopra precisato – da altra attestazione più completa riferibile anche alle spese di funzionamento.

Quanto alla specificazione delle prestazioni commissionate sulla base di detti contratti di collaborazione, nessuna documentazione integrativa è stata prodotta, ad eccezione della formale attestazione di correttezza resa dal Capogruppo, unitariamente e con riguardo ai singoli collaboratori in essa nominativamente elencati.

Permane, pertanto, la difficoltà di verificarne l'inerenza sostanziale ai fini istituzionali, stante la formulazione delle pattuizioni contrattuali secondo uno schema in tutto identico e generico all'atto dell'instaurazione dei rapporti.

In proposito, peraltro, il Collegio non può ignorare che l'art. 3, comma 3, delle Linee guida, annette alla produzione dei contratti di lavoro valenza probativa qualificata e prevalente delle spese di personale ammissibili a rendicontazione. Ne consegue che, mentre l'assenza del contratto inficia in radice la legittimità della spesa stessa, a

*contrariis* ove il medesimo sia esistente e validamente sottoscritto si richiedono valutazioni più ponderate di tipo contenutistico per contestarne incontrovertibilmente la sufficienza sul piano probativo nel presente giudizio documentale.

Ciò anche tenuto conto degli orientamenti, pressoché uniformi, ad oggi assunti in materia dalle Sezioni riunite in speciale composizione, le quali non hanno mai revocato in dubbio l'assunto che il contratto legittimi la spesa nei termini indicati, anche per la delicatezza di rinvenire un netto criterio di discriminazione fra giudizio di inerenza e valutazioni di merito con riguardo alla formale, disposta acquisizione di prestazioni nell'interesse di soggetti dotati di autonomia politica (cfr. fra le tante SS.RR. in speciale composizione sentenza n. 29/104, 42/2904 e 9/2015).

Orbene, nella specie, esaminati i contenuti dei contratti di lavoro che hanno occasionato le esposte richieste istruttorie integrative, il Collegio osserva che la descrizione dell'oggetto contrattuale è pertinente ai fini del Gruppo; del resto, proprio la clausola che contempla la necessità di impartire istruzioni ai collaboratori in corso di esecuzione, evoca lo svolgimento di un'attività di tipo continuativo con riguardo alla quale la definizione dei contenuti della prestazione resta fisiologicamente legata alle esigenze che di volta in volta vengono a manifestarsi presso il committente, anziché di un risultato consistente nella produzione di uno elaborato e/o di uno studio dotato di consistenza ed identificabilità sua propria, anche materiale, quale prodotto del lavoro svolto.

In considerazione di quanto sopra e tenuto, altresì, conto della dichiarazione di correttezza delle dette spese rilasciata dal Capogruppo – dichiarazione che così come formulata nella specie assevera l'integrale conformità delle stesse a tutti i principi espressi dall'art.1, comma 3, delle Linee guida – nonché dell'assenza di palesi elementi di segno contrario, il Collegio ritiene che le spese in argomento non possano essere dichiarate irregolari, allo stato degli atti.

Nondimeno, rileva che la mancata produzione dei richiesti maggiori elementi istruttori, tra l'altro in contrasto con il comportamento diverso tenuto dal Gruppo nello scorso ciclo di controllo e anche con quello di altri Gruppi, configura circostanza di fatto potenzialmente idonea ad evidenziare nella specie le responsabilità individuali in ordine alla complessiva liceità/legittimità delle scelte compiute, secondo valutazioni di merito ed in rapporto all'utilità che da esse è stata concretamente conseguita, responsabilità che rimane sindacabile in altre, competenti sedi.

### **2.2.2 Spese di funzionamento.**

Quanto alle spese di funzionamento, sono presenti in atti idonei giustificativi contabili che supportano le valutazioni positive di veridicità e utili a dimostrare l'inerenza alle finalità istituzionali di beni e servizi acquistati, con le integrazioni fornite in istruttoria e nella specie consistenti nella produzione:

- della convenzione di affidamento di incarico di consulenza a società di servizi per gli adempimenti fiscali e previdenziali relativi al personale (voce di spesa U6);
- dell'attestazione che l'utenza di telefonia mobile in dotazione è stata utilizzata in modo esclusivo per il Gruppo (voce di spesa U8),
- della documentazione comprovante l'imputabilità ad evento ammissibile ai sensi dell'art.1, comma 4, lettera g), delle Linee guida, delle spese di rappresentanza rendicontate e delle spese di duplicazione e stampa del materiale divulgativo annesso (voci U12 e U11).

Per tutte le spese in argomento, si rileva il non puntuale assolvimento da parte del Capogruppo degli adempimenti di cui all'art. 2, commi 1 e 2, delle Linee guida. Invero, oltre all'assenza di autorizzazione preventiva, ancorché ad essa si faccia riferimento nel verbale assembleare dell'approvazione del rendiconto, l'autorizzazione al pagamento contemplata dal Disciplinare – che ad avviso del Collegio non è sostitutiva della prima in quanto relativa a prestazioni già commissionate ed erogate e, quindi, per sua natura successiva all'acquisizione di obbligazioni in nome e per conto del gruppo – e l'attestazione di veridicità e correttezza sono rese in modo del tutto irrituale mediante apposizione di dicitura manoscritta e siglata in modo illeggibile in calce alle fatture medesime, prodotte in copia conforme non siglata.

Considerata, peraltro, la presenza materiale dei giustificativi, come sopra parlanti, il Collegio ritiene le descritte irregolarità formali, ivi compresa la mancata produzione degli atti con le modalità certificative di cui all'art. 19 del D.P.R. 445/2000, destituite di essenzialità nella specie ed in ragione dei limiti accertativi del presente controllo, raccomandandone la rimozione per il futuro (cfr. SS.RR. in speciale composizione sentenza n. 9/2014).

E' fermo, comunque, il richiamo alla non reiterazione futura.

### **2.2.3 Altre spese.**

Si dà conto dell'avvenuta, regolare imputazione alla voce "*altre*" delle restituzioni di € 923,90, effettuate nel corso del 2015, di contributi erroneamente erogati negli esercizi precedenti (€ 818,91 nel 2014; € 104,99 del 2013) per spese di funzionamento da parte

del Consiglio regionale.

E', invece, da considerare irregolare la spesa di € 20,61 in quanto riferita al pagamento di sanzioni da ritardato pagamento di oneri contributivi e previdenziali, non addossabili, stante la relativa natura, alle casse erariali. Si dà atto dell'avvenuta spontanea restituzione della somma a seguito dei rilievi istruttori mossi nel presente controllo (giusta bonifico del 24 aprile 2016), con riserva di verificare la corretta contabilizzazione dell'operazione in sede di controllo sul rendiconto 2016.

**P.Q.M.**

dichiara, ai sensi e per gli effetti dell'art.1, comma 10, del decreto legge n. 174/2012 , convertito dalla legge n. 213/2012, la regolarità del rendiconto prodotto dal Gruppo del Consiglio regionale del Lazio "Lista civica Nicola Zingaretti" per l'esercizio 2015, con richiamo integrale alle osservazioni critiche di cui in parte motiva, ad eccezione della posta di minimo importo parimenti ivi indicata.

**DISPONE**

La trasmissione della presente deliberazione al Presidente del Consiglio regionale, per quanto di competenza ai sensi del richiamato art.1, comma 10, come riscritto dalla Corte Costituzionale con sentenza n. 39/2014, nonché al Presidente della Regione Lazio per debita conoscenza.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deliberato in Roma, nella Camera di consiglio del 30 aprile 2016.

**IL MAGISTRATO RELATORE**

*f.to* Maria Luisa Romano

**IL PRESIDENTE**

*f.to* Carlo Chiappinelli

Depositato in Segreteria il 30 aprile 2016

Il Direttore del Servizio di Supporto

*f.to* Emanuele Landolina