



**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, commi 11, 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;

VISTE nota n. 7975 del 18 aprile 2016, con la quale il Presidente del Gruppo consiliare denominato *“Lista Per il Lazio”* ha prodotto al Presidente del consiglio regionale le richieste chiarimenti, introitata a protocollo in pari data con il n. 2961, per tramite del Presidente del Consiglio Regionale e, per il suo tramite, secondo quanto di rispettiva

pertinenza in ragione delle avanzate richieste istruttorie;

VISTE le controdeduzioni, le integrazioni documentali e le rettifiche prodotte dal Gruppo consiliare “Per il Lazio” e, per il tramite del Presidente del Consiglio regionale fatti pervenire alla Sezione, per le verifiche di competenza, unitamente a elementi istruttori di propria pertinenza, nei termini di rito (nota 7975 del 18 aprile 2016 acquisita a protocollo in pari data con il n. 2960);

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, in proposito il magistrato relatore, Consigliere Maria Luisa Romano;

RITENUTO e CONSIDERATO in

### **FATTO e DIRITTO**

#### **Oggetto del controllo e fase istruttoria.**

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 prodotto dal Gruppo denominato “Per il Lazio”, 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.

In punto di fatto, per inquadrare le peculiarità del fenomeno contabile rendicontato e per meglio evidenziare l’oggetto del presente controllo, giova premettere che il Gruppo di cui trattasi, composto di n. 10 Consiglieri, ha formalmente deliberato in assemblea il proprio scioglimento a conclusione del primo bimestre 2015 (giusta verbale di assemblea in data 28 febbraio 2015), con contestuale comunicazione di adesione dei singoli componenti ad altri gruppi.

Tale evenienza, già verificatasi all’epoca del controllo sui conti dell’esercizio 2014 e perciò nota alla Sezione, ha influito non solo sulle dimensioni e sulla durata della gestione condotta e finanziata nell’anno 2015 con erogazioni di risorse a valere sugli appositi fondi in dotazione al Consiglio regionale, ma anche sulle adottate modalità di esposizione in contabilità delle relative risultanze.

Ed invero, le medesime sono state formalmente trasposte in un rendiconto riportante le operazioni di cassa effettuate nel periodo antecedente allo scioglimento (1° gennaio – 28 febbraio 2015), nonché in altro, separato rendiconto relativo al periodo successivo, riportante la sintesi di movimenti finanziari in entrata ed in uscita verificatisi in epoca

successiva ed a tutto dicembre 2015.

Gli atti in argomento sono pervenuti contestualmente 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 al protocollo di questa Sezione con n. 1812 in pari data), unitamente a quelli degli altri Gruppi interessati, con svariata documentazione a corredo, tra cui un'unica nota integrativa ed un solo estratto di conto corrente bancario intestato al Gruppo, riferibile all'intero anno 2015.

Pur in presenza di forti dubbi circa la regolarità della seguita prassi contabile e circa la stessa legittimità sostanziale di un segmento di gestione successivo alla formale chiusura del Gruppo, con durata palesemente anomala rispetto a fisiologiche esigenze di carattere liquidatorio, si è dato significato prevalente all'indubbia riferibilità di entrambi i conti ad attività di spendita di pubblico denaro, ritenendo perciò rispondente alle finalità del presente controllo non contestarne la ricevibilità. Entrambi gli atti sono stati trattenuti, quindi, per i necessari approfondimenti istruttori.

Ha orientato il convincimento in questa direzione, la considerazione delle rigorose regole relative al presente procedimento, che non ammettono altre forme di interlocuzione istruttoria con gli interessati se non nell'ambito di richieste di formale regolarizzazione ex art.1, comma 11, del d.l. 174/2012, conseguenti a pre-esame.

Inoltre, partendo dall'assunto della duplice natura dei gruppi consiliari, quali organi dei Consigli regionali nell'attività istituzionalmente loro propria ma al tempo stesso quali entità politiche aventi soggettività privata (Cass. penale, sent. n. 49976/2012), non si riteneva astrattamente di escludere astrattamente l'ammissibilità di operazioni di cassa effettuate ad intervenuto scioglimento del Gruppo, in aderenza al consolidato orientamento giurisprudenziale per il quale " in caso di scioglimento di un'associazione non riconosciuta non si applicano le norme per lo scioglimento delle associazioni riconosciute, pertanto le prime possono procedere ad attività di liquidazione tramite gli stessi rappresentanti in carica all'atto dello scioglimento" (cfr. Cass. Civ. Sez.III, sent. n. 5738/2009 ed in conformità, tra le tante, Cass. Sez. V, sent. n. 5746/2007, sez. III sent. n. 10213/2001, Sez. I sent. n. 9586/1992).

In coerenza con le esigenze informative enunciate negli indirizzi preventivi di cui alla deliberazione n. 34/2016/INPR che qui si richiamano integralmente, si è proceduto, quindi, a riscontri e verifiche di competenza, articolate necessariamente in ragione dei contenuti dei due conti presenti in atti.

Nella specie, l'esame preventivo ha avuto prioritariamente ad oggetto il rendiconto principale, afferente al periodo in cui il Gruppo ha operato *pleno jure* nella sua interezza ed autonoma soggettività e sommariamente su quello accessorio, contenente operazioni poste in essere, personalmente e sotto la propria esclusiva responsabilità, dal Presidente del Gruppo disciolto, ai sensi dell'art. 38 c.c. (cfr. in tale senso sia pure con riferimento al profilo della legittimazione processuale, SS.RR. in speciale composizione sent. n. 60/2014).

Nell'ambito delle conseguenti richieste di regolarizzo ed integrazioni documentali, si è ritenuto di convogliare contestazioni mirate concernenti l'assenza di un unico atto formale, idoneo ad esporre con completezza i fatti di gestione causalmente riconducibili ad esigenze liquidatorie. Nel contempo, si è inteso sollecitare chiarimenti sulla correttezza della fase di liquidazione non riveniente alcuna disciplina specifica al livello di normativa regionale e nessuna regolazione espressa di natura convenzionale.

I formulati rilievi istruttori sono stati formalizzati collegialmente con la deliberazione n. 45/2016/FRG depositata il 18 marzo 2016 ed in pari data trasmessa (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 del. 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, 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, si richiama, perciò, per mera completezza quanto già precisato da questa Sezione circa la cessazione dell’effetto sospensivo connessa all’omessa tempestiva regolarizzazione, con sostanziale equiparazione della medesima al mancato inoltro iniziale (cfr. *ex pluribus* SS.RR. in spec. comp. sent. n. 47/2014 e deliberazioni di questa Sezione n. 85/2015/FRG e n. 34/2016/INPR).

#### **Chiarimenti e rettifiche acquisiti in istruttoria.**

Le ampie e dettagliate contestazioni sulla gestione postuma mosse in istruttoria ed allegate in stralcio per debita completezza alla presente deliberazione, quale parte integrante, hanno occasionato dichiarazioni specifiche a firma del Presidente del disciolto Gruppo, controfirmate dal tesoriere incaricato. Con le medesime risulta attestato formalmente che i provvedimenti di spesa assunti dopo lo scioglimento attengono al saldo di “*obbligazioni contratte nel bimestre 2015 e nell’anno precedente*” e che gli stessi vanno ricondotti nello specifico a “*liquidazioni di compensi per contratti già in essere e cessati alla chiusura del Gruppo, ma non ancora quietanzati, pari a € 107.035,27; versamento di contributi riferiti a contratti già in essere e cessati alla chiusura del Gruppo, pari a € 39.900,38; spese telefoniche riferite a contratti validi nel periodo di funzionamento del Gruppo e cessati alla chiusura dello stesso, non ancora quietanzati per mancanza di fatture, pari a € 770,01*”.

E’ stata, conseguentemente, acquisita dichiarazione attestante che “*il rendiconto a saldo... è stato inviato con separata e formale comunicazione al Consiglio regionale*” con versamento delle giacenze residue in esso dedotte.

Sono stati, altresì, prodotti estratti conto bancari concernenti il periodo 1° gennaio -28 febbraio 2015 ed il periodo successivo, documentanti la mancata chiusura del conto intestato al Gruppo a tutti i primi mesi del 2016 (giusta comunicazione di chiusura in data 13 aprile 2016), con operazioni a debito e credito a tutto il mese di febbraio 2016.

Sempre in istruttoria è stato riprodotto il rendiconto relativo al primo bimestre 2015, rettificato ed integrato parzialmente, in recepimento dei formulati rilievi, nonché spontaneamente in altre parti.

Stante quanto sopra, il Collegio, nella medesima ottica sostanziale e secondo gli orientamenti in diritto che hanno guidato l’istruttoria, ha ritenuto di orientare gli

accertamenti definitivi possibili allo stato degli atti su entrambi i rendiconti presentati da considerare – in linea con la prospettazione di parte - come componenti separate di un unico rendiconto complessivo, ancorché non assemblate in apposito conto riassuntivo, come peraltro espressamente richiesto.

Pare il caso, qui, di puntualizzare che hanno esulato dal presente controllo le operazioni, pur emergenti dagli atti, poste in essere nel corso del presente esercizio 2016, ma non rendicontate né rendicontabili, in quanto riferite ad altra annualità e, tra l'altro, intervenute – con diverse possibili implicazioni in punto di legittimità – a chiusure liquidatorie dichiaratamente definite.

Così delineato l'oggetto del controllo, si espongono in prosieguo parametri ed esiti delle condotte verifiche, che hanno tenuto conto anche dell'ulteriore, copiosa documentazione fatta pervenire nella fase istruttoria.

### **3 Parametri del controllo.**

Le verifiche condotte hanno assunto 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 confluiti nelle grandezze aggregate contabilizzate, conformemente 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. *ex pluribus* Sezione regionale di controllo per il Lazio deliberazioni n. 35/2015/FRG e n. 85/2015/FRG; nella stessa direzione Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo deliberazione n. 36/2016/FRG; Sezione regionale di controllo per la Lombardia 76/2016/FRG) e delle Sezioni Riunite in speciale composizione (vedasi per tutte sentenza n. 47/2014/EL).

In tale sede, pertanto, è stata data rilevanza tanto alla formale corrispondenza dei prodotti conti alla modulistica ufficiale, tanto ai requisiti di effettività, tracciabilità ed inerenza delle spese ai fini istituzionali del Gruppo consiliare anche sotto il profilo dell'osservanza delle prescrizioni di divieto fissate dall'articolo 1 del richiamato D.P.C.M. 21 dicembre 2012.

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 del Lazio, nonché la corretta quantificazione delle spettanze dell'anno, alla luce dei criteri fissati dalla normativa regionale (articolo 37 della legge regionale n. 6/2002 ed art. 14 del Regolamento di organizzazione del Consiglio regionale per il personale, ed art. 11 della legge regionale n.4/2013 per il funzionamento) e dalle pertinenti deliberazioni attuative.

#### **4. Esiti del controllo.**

Giova precisare che detti accertamenti, secondo le finalità ed i limiti ad essi consustanziali, si sono basati su elementi cognitivi di carattere squisitamente documentale acclusi agli atti del procedimento contabile, non corroborabili da altre fonti di prova.

Ne deriva che al presente controllo sono rimaste estranee valutazioni concernenti le eventuali responsabilità connesse ai fatti di gestione rendicontati, che rimangono pienamente assoggettati, nel merito e quanto a liceità/legittimità al sindacato di altri giudici e della stessa magistratura contabile, in funzioni di giudice della responsabilità erariale (così Corte Cost.le sentenze nn. 263/2014 e 235/2015).

Al riguardo, il Collegio non si può esimere, tuttavia, dallo stigmatizzare la durata palesemente abnorme impressa alla fase liquidatoria, nonché la dubbia legittimità del mantenimento di un conto bancario acceso a nome del Gruppo per tempi parimenti lunghi e disallineati rispetto alla stessa data di attestata definizione, con la redazione di un rendiconto espressamente qualificato "a saldo", di tale fase.

Si tratta di elementi di fatto che, pur non censurabili agli effetti recuperatori di cui all'art.1, commi 9, 10, 11 e 12 del d.l. n. 174/2012, alimentano serie perplessità sul merito e sulla effettiva utilità, per i fini del Gruppo, dell'intera gestione.

Circa gli esiti del controllo, le evidenze documentali in atti e quelle prodotte in istruttoria a fini di regolarizzazione, hanno permesso di accertare quanto di seguito esposto.

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

Al riguardo, è stato acclarato che:

- tanto il rendiconto principale, nella versione rettificata a seguito degli avanzati rilievi, tanto quello afferente alla gestione liquidatoria fino al 31/12/2015, presentano articolazione conforme al modello ufficiale di cui al D.P.C.M. 21 dicembre 2012 e risultano sottoscritti nell'indiscussa qualità di Capogruppo dal consigliere Riccardo Valentini, in base alla comunicazione resa ad inizio



legislatura ai sensi dell'art. 12, comma 2, del Regolamento del Consiglio regionale ed in assenza di variazioni (dichiarazioni in atti e comunicazioni rese dal Presidente del Consiglio regionale);

- il primo rendiconto era stato, in origine, regolarmente approvato dalla totalità dei componenti del Gruppo, in assemblea (giusta verbale in data 28 febbraio 2015).
- il Disciplinare adottato *ab initio*, in formale ottemperanza a quanto prescritto dalle più volte menzionate Linee guida (art. 2, comma 3) e quale condizione indefettibile - ai sensi dell'art. 11, comma 2, della L.R. n. 4/2013 - per il diritto a fruire delle erogazioni dei contributive, non ha subito variazioni nel corso del 2015;

Il sistema contabile, adottato dal Gruppo in pienezza di soggettività ed inteso come complesso di procedure e regole osservate per la corretta tenuta della contabilità, ha conservato le stesse caratteristiche già riscontrate, con rilievi critici, in passato (deliberazione n. 93/2105/FRG).

Le informazioni aggiornate rese in atti, infatti, hanno evidenziato che l'assunzione di obbligazioni a carico del Gruppo non è stata preceduta da formale autorizzazione preventiva, in difformità dalle prescrizioni dell'art. 2, comma 1, del D.P.C.M. 21 dicembre 2012 e delle stesse regole del proprio Disciplinare, che ne prevedeva testualmente il rilascio propedeutico all'impegno di spesa.

Secondo quanto in generale dichiarato, ma non comprovato nello specifico, le autorizzazioni hanno riguardato il diverso momento del pagamento "beni e servizi acquistati", venendo così ad assumere diversa valenza approvativa.

In proposito, poi, risulta che il Gruppo si è dotato:

- di una sorta di registro cronologico delle operazioni da annotare a rendiconto;
- di un foglio cassa, relativo alla tracciabilità di risorse movimentate su carta bancomat ricaricabile (fornito in atti per il 2015, con dichiarazione attestante che nessun'altra risorsa liquida è stata utilizzata nell'esercizio);
- di un registro dei beni durevoli.

Circa le attestazioni di veridicità e correttezza delle spese, di cui all'art. 2, comma 2, delle Linee guida, non presentate unitamente al rendiconto, soccorre l'apposita dichiarazione complessiva resa in istruttoria, contenente anche menzione espressa di conformità delle spese rendicontate per il bimestre 2015 alle prescrizioni di divieto ex

art. 1, comma 3, lett. b) e c), delle stesse Linee guida.

Detta dichiarazione, unita alla documentazione prodotta con riguardo alle spese di personale (contratti, curricula e relazioni sulle mansioni svolte) ed a quelle di funzionamento (fatture e giustificativi equivalenti), consente in generale soddisfare le esigenze probative del controllo e, perciò, di superare le constatate anomalie relative ai prescritti adempimenti autorizzatori ed approvativi (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).

**4.2. Le entrate provenienti da contribuzioni regionali e le operazioni incidenti sui saldi.**

Le entrate provenienti da contributi a carico del bilancio regionale sono regolarmente esposte a rendiconto, con separata evidenza dei fondi erogati, in ragione della relativa destinazione vincolata a spese di funzionamento ed a spese di personale, anche con riguardo agli avanzi trasportati dal precedente esercizio.

I contributi contabilizzati nel 2015 - determinati nell'ammontare in conformità ai criteri vigenti con pertinenti provvedimenti formali (deliberazioni U.P. del Consiglio regionale nn. 24 e 25, entrambe in data 24 marzo 2015 e rispettivamente concernenti i fondi per spese di personale e quelli per spese funzionamento) – trovano corrispondenza nei mandati emessi, aventi per la componente di funzionamento importo inferiore alle assegnazioni, in ragione della disposta trattenuta delle maggiori somme erroneamente erogate nei precedenti esercizi 2013 e 2014. Si tratta di operazione di carattere compensativo che esige l'emissione di mandati e reversali "a regolarizzo" per la completa e corretta tracciabilità nei conti del Consiglio, adempimenti di cui si hanno in questa sede riscontri sommari e che comunque si raccomanda di porre in essere.

Per quanto di pertinenza del Gruppo, si precisa che i contributi 2015 trovano riscontrabilità piena a conto banca e risultano riscossi, in conformità alle scritture, interamente nel primo bimestre dell'anno nella componente relativa al personale (pari a € 105.355,67) e in modo ripartito fra i due periodi per la componente di funzionamento (complessivamente pari a € 14.972,14).

L'emissione di un mandato di spesa a tale titolo in favore di un Gruppo ormai disciolto e prima di aver regolato i rapporti in dare ed in avere con il bilancio regionale, desta qualche perplessità in punto di sana gestione finanziaria, ancorché non contestabile nella specie sul piano della stretta legittimità.

Gli avanzi riportati nel rendiconto del primo bimestre 2015 non riconciliano con le

risultanze rendicontate dell'esercizio precedente, quali accertate nello scorso ciclo di controllo, e neppure con il saldo banca di inizio esercizio, per un importo di circa € 9.000,00.

Tale differenza è in parte dovuta all'erronea tenuta della contabilità agli esercizi precedenti secondo un sistema misto di competenza e cassa, fatto avviare a rettifica nello scorso esercizio, ma mai rimosso integralmente con adeguate riconciliazioni e per effetto del quale il Gruppo ha inteso indicare in entrata risorse irregolarmente spese, quali crediti recuperatori vantati nei confronti dei beneficiari non legittimati, ricostituendo in tal modo solo figurativamente la consistenza dei fondi in dotazione, anche se non effettivamente presenti in cassa e invece, a vario titolo, da ripristinare.

Il fenomeno ha inficiato anche la quantificazione dei saldi dell'esercizio 2014 riportati come giacenze iniziali nel rendiconto 2015 e comportato operazioni compensative interne, non adeguatamente esposte in apposite scritture esplicative e, perciò incidenti in modo non tracciato sul calcolo delle giacenze finali contabilizzate.

Ciò è ricavabile dalla presenza, nel bilancio del primo bimestre 2015, di iscrizione fra le altre entrate e secondo il criterio di cassa, di poste relative a riscossioni di crediti erroneamente inseriti nel computo dei saldi precedenti, con necessità di storni rettificativi di valore corrispondente in parte spesa per evitare duplicazioni.

La scarsa chiarezza di tali operazioni, testimoniata dalle variazioni che alle indicate poste sono state spontaneamente apportate nel predetto conto rettificato in istruttoria, è accentuata dalla difficoltà di separare tali partite da quelle concernenti altri recuperi verso terzi di natura restitutoria avvenuti in corso di esercizio.

In proposito, al Collegio preme chiarire che le uscite erroneamente ed irregolarmente disposte a bilancio possono essere recuperate a nuovo utilizzo per spese ammissibili solo limitatamente ad operazioni imputabili alla medesima annualità, nel rispetto dei principi che presidono alla ciclicità della rendicontazione.

A maggior ragione, quindi, è da ritenere preclusa la riacquisizione in libera disponibilità di risorse il cui irregolare impiego è stato accertato con formale deliberazione emessa in sede di controllo, divenuta definitiva perché non impugnata nei termini o perché non annullata dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti in speciale composizione. Si tratta, infatti, di risorse gravate da sostanziale vincolo di indisponibilità, in quanto obbligatoriamente da restituire al bilancio regionale sotto la responsabilità del Gruppo, nella totalità dei suoi componenti, e del Capogruppo che lo rappresenta,

indipendentemente da recuperi e compensi che il Gruppo stesso intenda di poter vantare nei confronti di coloro che ne hanno concretamente beneficiato.

Non è influente, al riguardo, evidenziare che tali obbligazioni restitutorie generano, come atto dovuto, l'iscrizione di accertamenti a credito nella corrispondente annualità del bilancio regionale, in alcun modo condizionabili dalle vicende dei rapporti sottostanti di esclusiva pertinenza del Gruppo.

Le operazioni derivanti da siffatti rapporti, quindi, non possono generare commistioni improprie nella gestione dei flussi che finiscono per compromettere - come constatato nella specie anche nello scorso esercizio - la chiarezza dei conti e la veridicità degli avanzi costituiti da risorse regionali legittimamente utilizzabili nel successivo esercizio ovvero da restituire definitivamente a chiusura, al diverso titolo di giacenze non utilizzate.

Per quanto sopra, il rendiconto all'esame, nella sua duplice componente ordinaria e liquidatoria, espone risultati irregolarmente quantificati e in sé non veritieri, anche al netto delle valutazioni di legittimità delle singole spese in esso dedotte, contravvenendo alla sua stessa finalità consistente nel fungere da riferimento per la regolazione definitiva dei rapporti finanziari fra Gruppo e Consiglio regionale.

Osserva, in proposito il Collegio che, a prescindere dalle descritte caratteristiche irregolari cui la gestione e la rendicontazione sono state improntate in passato, proprio le esigenze sottese al rendiconto "di chiusura" all'esame avrebbero dovuto consigliare l'adozione rigosa del criterio della cassa nella sua redazione, con esposizione in apposito prospetto dedicato della situazione di debiti e crediti esistente all'inizio ed alla fine del ciclo gestionale.

Non si può, poi, omettere di evidenziare che la regolarità dei dati di saldo finale, esposti nel conto stralcio 1°marzo - 31 dicembre 2015, risente delle variazioni apportate nel conto rettificato relativo al primo periodo, diverse ed ulteriori rispetto a quelle richieste in istruttoria ed incidenti sui saldi intermedi, senza alcuna riconciliazione formale delle scritture nella loro interezza.

In particolare, tali variazioni anomale consistono nella contabilizzazione di una posta di spesa pari a € 800,00 fra le spese di cancelleria e stampati, totalmente priva di giustificativi, nonché di una ridefinizione decrementale degli storni compensativi, non chiaramente motivata e ulteriormente tale da accentuare i disallineamenti fra dati di banca iniziali e la consistenza (maggiore) dei fondi rendicontati quali avanzi 2014.

Per completezza, si dà atto delle rettifiche disposte conformemente a richiesta istruttoria, che sono per natura neutre agli effetti dei saldi, in quanto attinenti alla mera riclassificazione di un'operazione ed alla annotazione contestuale di altra, originariamente pretermessa, sia in entrata sia in uscita.

In tale contesto, accertata l'irregolarità delle iniziali e finali iscritte a rendiconto, si è reso necessario ricostruire a ritroso, anche in base all'analisi dei flussi a conto banca, le risultanze al 31/12/2015, della sola gestione finanziaria del Gruppo a valere sulle risorse regionali, nel modo più puntuale possibile allo stato degli atti, come esposto nell'unito prospetto che forma parte integrante della presente delibera.

I calcoli effettuati consentono di rideterminare le giacenze sui fondi regionali, al netto delle spese finanziate da altre entrate recuperate da terzi nell'esercizio e non debitamente restituite. Essi costituiscono riferimento per quantificare le risorse non utilizzate a fine esercizio, senza tener conto delle irregolarità che attengono a singole spese del 2015, più avanti esposte.

Quanto a tali riscossioni da terzi, introitate nel 2015 esse sono state figurativamente espunte dal rendiconto, al fine di averne autonoma ricostruzione e così parimenti riportate in prospetto integrante allegato.

Ad avviso del Collegio le dette entrate, contabilizzate nel 2015, vanno restituite al bilancio del Consiglio regionale, al netto di quelle che hanno formato già oggetto di restituzione a seguito della declaratoria di irregolarità di cui alla deliberazione n. 93/FRG/2014, che per la restante parte deve comunque avere autonomo ed obbligatorio seguito, nonché di quelle dichiarate irregolari.

Le dette restituzioni vanno conciliate, mediante idonei giustificativi, con il fondo negativo per spese di funzionamento evidenziatosi a rendiconto e presumibilmente in parte impropriamente finanziate con le risorse reintroitate, onde evitare di duplicare le somme da restituire.

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

Passando agli esiti delle verifiche sulle spese rendicontate, si dà atto che le stesse sono risultate nel loro complesso documentate da idonei giustificativi. Le medesime sono state annotate nell'elenco "prima nota" esibito agli atti solo con riguardo ai pagamenti disposti alla data del 28 febbraio. I dati appaiono congrui nell'entità con le uscite documentate a conto bancario.

**-Spese di personale e ritenute fiscali e previdenziali oneri (voci U 1 –U2)**

Con riguardo alla corretta spendita 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.

Si ribadisce che esse sono assistite da dichiarazione in originale, con sottoscrizione del Presidente del gruppo e del Tesoriere, di conformità delle spese sostenute con i principi espressi dall'articolo 1, comma 3, lettere b) e c), dell'allegato A al DPCM 21 dicembre 2012.

I rapporti di lavoro instaurati dal gruppo e remunerati a carico delle risorse in dotazione trovano la propria fonte in contratti stipulati, tutti antecedentemente allo scioglimento, ai sensi degli articoli 61 e seguenti del d.lgs. n. 267/2003, nella forma della collaborazione coordinata e continuativa ovvero a progetto e nella forma di lavoro occasionale.

Nello specifico, i contratti di Co.Co.Co./Pro. hanno oggetto identico e genericamente individuato con richiamo all'insieme delle attività istituzionali di pertinenza del Gruppo, con remunerazione determinata "a corpo" per l'intera durata contrattuale, ma con corresponsione in ratei fissi mensili, previa verifica intermedia e finale di risultato. Tali contratti rinviano, per la definizione degli obiettivi specifici da perseguire e dei risultati da produrre, ad atti successivi e intermedi, non sempre resi disponibili a fascicolo e solo in parte prodotti in istruttoria.

Supporta, peraltro, in generale nelle valutazioni di inerenza delle prestazioni alle finalità istituzionali del Gruppo, anche sotto il profilo della compatibilità con la sua durata, la produzione di curricula dei collaboratori e da dichiarazioni rese *ex post*, in forma di autorelazione sottoscritta dai medesimi e controfirmata dal Capogruppo, nonché di atti di cessazione per dimissioni anticipate al febbraio 2015, con salvezza di sindacato sugli aspetti di natura giuslavoristica inerenti al puntuale rispetto delle norme contrattuali richiamate, esulante dal presente controllo (*cf. ex plurimis* Sezioni Riunite in speciale composizione n. 59/2014 e n. 9/2015).

Documentazione analoga è presente in atti relativamente ai rapporti di natura occasionale, anch'essi sottoscritti prima dello scioglimento, in genere di breve durata,

di valore contenuto nei 5.000,00 euro e remunerati in soluzione unica, ma complessivamente comportanti esborsi che hanno concorso in modo significativo alla totale spendita delle giacenze iniziali in dotazione.

Non potendosi in alcun modo in questa sede verificare l'utilità reale delle prestazioni così assentite e remunerate, accertamento che richiederebbe l'acquisizione *aliunde* di elementi istruttori e valutazioni di merito, entrambi profili inconciliabili con il presente controllo, la spesa va considerata regolare.

Nelle considerazioni esposte, si ritiene regolare anche la spesa sostenuta per personale iscritto all'Albo professionale dei giornalisti ed assunto come Co.Co.Co., rimanendo nella specie opinabile in base ai contenuti delle prestazioni assegnate e svolte (come documentabili da contratti e autorelazioni), che tali rapporti ricadano nel divieto posto dall'art. 61, comma 3, del d.lgs. 276/2003, come autenticamente interpretato dall'art.1, comma 27, della legge n. 92/2012.

Circa le numerose collaborazioni occasionali in carico, si osserva criticamente che le stesse sono state tutte perfezionate ad inizio anno ed in qualche caso pochi giorni prima della data di scioglimento del Gruppo, elemento che corrobora i dubbi circa la loro effettiva utilità, ad altro titolo eventualmente accertabile nelle competenti sedi.

Appare, in questo contesto, manifestamente irrazionale la spesa di € 5.000,00 corrisposta al collaboratore T. F. in base a contratto di collaborazione occasionale stipulato in data 5 febbraio 2015 con durata convenzionalmente determinata fino al 4 giugno 2015, con dimissioni anticipate al 28 febbraio.

Circa i versamenti per ritenute fiscali e previdenziali, non si ha nulla da rilevare.

Si precisa, *ad abundantiam*, che i trasmessi prospetti riepilogativi dei contributi previdenziali e assistenziali versati per ciascun singolo lavoratore, limitati al solo primo bimestre 2015, appaiono riscontrabili nel complesso con gli F24 disponibili in atti e riferiti al medesimo periodo, correttamente riprodotti.

Non risulta, invece, trasmessa copia conforme del Documento unico di regolarità contributiva (DURC) al 28 febbraio 2015 (rilievo 5.9). Tale dichiarazione, pur necessaria per la verifica della regolarità dei versamenti contributivi rendicontati, risulta formalmente richiesta in ritardo e non ancora rilasciata.

La presenza degli altri atti sopra richiamati si ritiene sufficiente ai fini del presente controllo.

**-Spese di funzionamento (voci U6 e ss.).**

Spese di funzionamento risultano sostenute essenzialmente nel periodo di esistenza del Gruppo. Quelle liquidate e rendicontate successivamente attengono, infatti, come dichiarato e documentato in atti, a spese telefoniche e di tenuta del conto bancario, non sindacabili nella ammissibilità.

Intendendosi soddisfatti con idonea documentazione i rilievi mossi in istruttoria, non vi è nulla da eccepire in punto di legittimità/regolarità, come di seguito analiticamente esposto, con alcune eccezioni.

#### **U6 - Spese per consulenze studi e incarichi.**

Con riguardo alle spese di € 4.942,56 sostenute per rapporti di prestazione d'opera professionale, relativi a servizi di assistenza fiscale e del lavoro e ad uno studio normativo sulla legislazione in materia di START UP innovative (come da fatture in atti), si rappresenta che la documentazione prodotta, con le consuete formalità, è idonea a consentire la validazione delle stesse, considerandone ammissibile l'annotazione al rendiconto così come disposta dal Gruppo.

Si rileva, altresì, la regolarizzazione del rendiconto con la registrazione tra le spese in rubrica dei pagamenti per prestazioni libero professionali di natura legale (€ 4.595,84) poi assoggettati a recupero e correttamente iscritti alla voce "Altre entrate".

#### **U8 - Spese telefoniche e di trasmissione dati**

Sono da considerarsi superate le perplessità afferenti alle spese telefoniche e di trasmissione dati sostenute dal Gruppo. La dichiarazione, sottoscritta dal Capogruppo, attestante l'effettivo utilizzo delle utenze telefoniche per le sole finalità istituzionali consente di superare le obiettive difficoltà, data la natura delle spese in argomento, di accertare quelle inerenti alla funzione del Gruppo e quelle aventi carattere personale (in questo senso Sezioni Riunite in speciale composizione n. 29/2014, come richiamata nella sentenza delle stesse SSRR n. 59/2014).

#### **U 10 – Spese per duplicazione e stampa.**

Non sono ammissibili per assenza di giustificativi le spese pari a € 800,00, inserita a rendiconto in fase di rettifiche, ma in alcun modo dettagliate e documentate;

#### **UII - Spese per libri, riviste, pubblicazioni e quotidiani**

Con riferimento alle spese in rubrica, anticipate dai singoli Consiglieri con corresponsione di trasferimenti a rimborso, il Collegio considera superati, sulla base della breve relazione esplicativa prodotta, sottoscritta dal Presidente del Gruppo e dal Tesoriere, i rilievi mossi.



Sul punto si rappresenta, altresì, che, in ossequio a quanto criticamente rilevato in sede istruttoria, gli acquisti consistenti in beni durevoli (libri) sono stati iscritti nell'apposito registro.

Incidentalmente pare opportuno qui precisare che tutti i beni registrati, andavano restituiti all'atto della cessazione del Gruppo e che di tale adempimento non vi è riscontro in atti.

#### **UI2 - Spese per attività promozionali, convegni e attività di aggiornamento**

Superati possono considerarsi, ad avviso del Collegio, anche i rilievi afferenti alle spese sostenute per attività promozionali, convegni e attività di aggiornamento.

La documentazione contabile prodotta, corredata da relazione sottoscritta dal Presidente e dal Tesoriere, appare idonea a ricondurre le spese sostenute nell'alveo dell'inerenza alle finalità istituzionali del Gruppo.

#### **UI5 - Spese logistiche:**

Rimane affetta da irregolarità la spesa di € 1.204,00 (voce U15), concernente il pagamento di canoni di locazione di immobile ad uso ufficio sito in Frosinone, derivanti da contratto già in corso nell'esercizio 2014 e già all'epoca dichiarate irregolari per la componente imputata al detto esercizio 2014, in coerenza con le motivazioni di difetto di inerenza all'uopo esposte con la deliberazione n. 93/2015/FRG di questa Sezione, che qui si ribadiscono e richiamano. Si osserva, al riguardo, che la dichiarata avvenuta restituzione al bilancio del Consiglio non è comprovata allo stato degli atti, stante la genericità nella casuale delle restituzioni già effettuate in esito alla deliberazione n. 94/FRG/2015, che erano comunque riferite agli esborsi irregolari rendicontati per il 2014.

#### **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, composto da due documenti e comprensivo gestione liquidatoria, prodotto dal Gruppo del Consiglio regionale del Lazio "Lista Per il Lazio" per l'esercizio 2015, ad eccezione delle poste di seguito elencate:

- saldi finali, indicati come giacenze per i due fondi assegnati, per erronea quantificazione derivata da irregolare quantificazione delle disponibilità iniziali e da irregolari rettifiche disposte successivamente, con rideterminazione delle giacenze e delle entrate da recuperi di spese illegittimamente disposte in anni passati, da restituire

nella misura e nei sensi indicati in parte motiva;

- spese di funzionamento irregolari iscritte alle voci U15 e U10, rispettivamente pari a € 1.204,00 e a € 800,00;

- spese di personale irregolari pari a € 5.000,00 contabilizzate alla voce U1.

#### **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, e 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