



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL LAZIO

Ill.mo dott. Daniele Leodori  
Presidente del Consiglio regionale per il Lazio  
Via della Pisana, n. 1301  
00163 ROMA  
P.E.C.: segreteriagenerale@cert.consreglazio.it

Ill.mo dott. Nicola Zingaretti  
Presidente della Regione Lazio  
Via Cristoforo Colombo, 212  
00145 ROMA  
P.E.C.: protocollo@regione.lazio.legalmail.it

**Oggetto: Deliberazione n. 25/2019/FRG - Gruppo consiliare Liberi e Uguali nel Lazio.**

Si trasmette in allegato la deliberazione indicata in oggetto adottata dalla Sezione Regionale di controllo per il Lazio nella Camera di consiglio dell'11 aprile 2019.

Il Funzionario preposto al Servizio di Supporto

dott. Aurelio Cristallo



CORTE DEI CONTI

0002339-17/04/2019-SC\_LAZ-T99-P







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;

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. ai sensi dell’art. 39 della L.R. 18 febbraio 2002, n. 6 e successive modifiche, nonché il Regolamento di contabilità del Consiglio regionale approvato con deliberazione n. 169 del 18 novembre 1981 e s.m.i. e il Regolamento delle spese di missione dei Consiglieri regionali approvato con deliberazione U.P. n. 49 del 23 luglio 2013;

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;

VISTA la propria deliberazione n. 6/2017/INPR contenente le linee di indirizzo per il presente controllo;

VISTO la nota n. 213/SP/2019 del 1° marzo 2019, acquisita al protocollo della Sezione in pari data con il n. 833, con cui il Presidente del Consiglio regionale del Lazio ha trasmesso i rendiconti dei Gruppi consiliari per esercizio finanziario 2018, con la relativa documentazione allegata e in particolare il rendiconto del Gruppo *“Liberi e Uguali nel Lazio”*, recante prot. n. 859;

VISTE le richieste di regolarizzazione formulate con delibera istruttoria n. 5/2019/FRG del 15 marzo 2019, ai sensi dell’art. 1, comma 11, del d.l. 174/2012, con riguardo ai rendiconti dei Gruppi del Consiglio regionale del Lazio;

VISTE le integrazioni documentali prodotte con nota a protocollo regionale n. 361/SP del 1° aprile 2019, trasmessa alla Sezione dal Presidente del Consiglio Regionale e registrata a protocollo n. 1458 del 2 aprile 2019, fatta pervenire dal Presidente del Gruppo consiliare denominato *“Liberi e Uguali nel Lazio”*, secondo quanto di





rispettiva pertinenza in ragione delle avanzate richieste istruttorie;

VISTA l'ordinanza del Presidente di questa Sezione n. 9/2019 del 3 aprile 2019 con la quale è stata disposta la convocazione dell'odierna Camera di consiglio per le conseguenti decisioni collegiali;

UDITO, in proposito il magistrato relatore, Primo Referendario Elena Papa;

PREMESSO in

### FATTO

Con nota prot. n. 213/SP/2019 del 1° marzo 2019, acquisita a prot. n. 859 in pari data, fatta pervenire per il tramite della Presidenza del Consiglio regionale, il Gruppo consiliare Liberi e uguali nel Lazio, unipersonale, e cioè formato da un unico componente, così risultando all'esito delle elezioni, ha trasmesso alla Sezione di controllo della Corte dei conti per il Lazio il proprio rendiconto relativo all'esercizio 2018, XI legislatura, periodo 4 aprile 2018 - 31 dicembre 2018, corredato della relativa documentazione, ai sensi dell'art. 1, comma 10, del d.l. n. 174/2012.

Stante la rilevata non piena completezza della documentazione probativa allegata al rendiconto, con delibera istruttoria n. 5/2019/FRG del 15 marzo 2019 la Sezione provvedeva a richiedere puntuali integrazioni agli atti, nonché i chiarimenti ritenuti utili.

In particolare, si chiedevano: Atto costitutivo e Statuto del Gruppo; atto di verifica del rispetto delle norme di contratto di lavoro da effettuarsi con cadenza bimestrale prima dell'erogazione del dovuto da parte del Consiglio regionale ai sensi dell'art. 14, comma 4, del Regolamento di organizzazione del Consiglio; dichiarazione del presidente del Gruppo utile a verificare la non appartenenza dei dipendenti assunti dal Gruppo alle categorie previste dall'art. 1 comma 3, lett. c) del DPCM del 21 dicembre 2012, in ottemperanza al dettato dell'art. 1, comma 3, lett. b) del DPCM 20.12.12; *curricula* dei due assunti e correlata relazione a loro firma sull'attività svolta.

Infine, si chiedevano chiarimenti in relazione all'avvenuta anticipazione del pagamento a dicembre 2018 di alcuni stipendi riferiti a gennaio e febbraio 2019 e ai criteri adottati per il versamento di ritenute e contributi.

Con risposta istruttoria allegata alla nota n. 361/SP/2019 del 1° aprile 2019, acquisita al protocollo della Sezione in pari data con il n. 1430, a firma del Presidente del







Consiglio, il Presidente del Gruppo ha prodotto in parte la documentazione richiesta e giustificato la mancata produzione della restante.

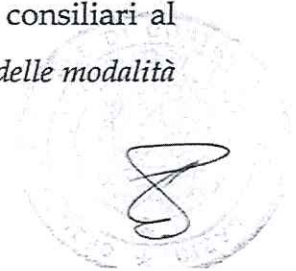
### DIRITTO

L'articolo 1, commi 9 e seguenti, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, ha istituito il controllo della Corte dei conti sulla regolarità contabile dei rendiconti di esercizio dei gruppi consiliari. I medesimi devono essere necessariamente strutturati secondo le linee guida appositamente predisposte in sede di Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, per consentire la corretta rilevazione dei fatti di gestione. Queste costituiscono utile parametro del sindacato della Corte dei conti e soddisfano le esigenze di armonizzazione nella redazione dei documenti contabili, strumentali alla corretta raffrontabilità dei conti e, in ultima istanza, all'attendibilità dei dati finanziari complessivi. Infine, assicurano validi strumenti conoscitivi per un efficace coordinamento della finanza pubblica.

L'articolo 1, commi 11 e 12, del citato decreto-legge n. 174 del 2012 precisa che la mancata presentazione del rendiconto, o comunque la mancata regolarizzazione del medesimo nel termine di trenta giorni fissato dalla competente Sezione regionale di controllo in via istruttoria, determina la decadenza *"per l'anno in corso, dal diritto all'erogazione di risorse da parte del Consiglio regionale..."* e il conseguente *"obbligo di restituire le somme ricevute a carico del bilancio del consiglio regionale e non rendicontate"*.

Alla luce di tali disposizioni si può affermare che la completa ed esatta compilazione del rendiconto, secondo il modello di redazione indicato dalle Linee guida, costituisca parametro di valutazione della corretta rilevazione dei fatti di gestione e di regolare tenuta della contabilità, e che l'obbligo di restituzione delle somme ricevute consegua alla mancata trasmissione di quel modello validamente e correttamente compilato e documentato. A questa equivale negli effetti *"la delibera di non regolarità del rendiconto da parte della sezione regionale di controllo della Corte dei conti"* (art. 1, comma 12, del d.l. n. 174/2012).

In sede di interpretazione delle disposizioni di legge succitate, la Corte costituzionale ha affermato che l'obbligo di sottoposizione dei rendiconti dei Gruppi consiliari al controllo della Corte dei conti discende dal generale *"dovere di 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” e che detto controllo si connota come “analisi obbligatoria di tipo documentale che, pur non scendendo nel merito dell’utilizzazione delle somme stesse, ne verifica la prova dell’effettivo impiego, senza ledere l’autonomia politica dei gruppi interessati al controllo. Il sindacato della Corte dei conti assume infatti, come parametro, la conformità del rendiconto al modello predisposto in sede di Conferenza, e deve pertanto ritenersi documentale, non potendo addentrarsi nel merito delle scelte discrezionali rimesse all’autonomia politica dei gruppi, nei limiti del mandato istituzionale” (Corte cost. n. 39/2014).*

La stessa Corte costituzionale, nella successiva sentenza n. 263 del 17 novembre 2014, ha precisato che *“il controllo in questione, se, da un lato, non comporta un sindacato di merito delle scelte discrezionali rimesse all’autonomia politica dei gruppi, dall’altro, non può non ricomprendere la verifica dell’attinenza delle spese alle funzioni istituzionali svolte dai gruppi medesimi, secondo il generale principio contabile, costantemente seguito dalla Corte dei conti in sede di verifica della regolarità dei rendiconti, della loro coerenza con le finalità previste dalla legge”.*

Gli stessi parametri del controllo sono stati ulteriormente ribaditi da ampia giurisprudenza delle Sezioni Riunite della Corte dei conti in speciale composizione (si vedano, *ex multis* le SS.RR. in speciale composizione nn. 29/2014, 40/2014, 41/2014, 42/2014, 43/2014, 45/2014, 59/2014, nonché le più recenti sentenze n. 1, 5, 39, 43 e 61/2015/EL, n. 15, 20, 22 e 24/2016/EL e n. 10/2017/EL).

Conclusivamente il controllo sui rendiconti deve essere svolto in base ai suindicati criteri di fonte normativa statale, come interpretata dalla Consulta e dalla giurisprudenza contabile in materia, insieme a quelli, integrativi ed esplicativi, ricavati dalla normativa regionale, nonché ai principi contabili di veridicità e correttezza immanenti al sistema ed espressamente codificati dal D.P.C.M. 21 dicembre 2012 e dalle unite Linee guida. Di detti parametri è stata poi data ulteriore precisazione dalla Sezione con apposite Linee guida, adottate con Delibera n. 6/INPR/2017.

\* \* \*

Venendo, dunque, al merito, si osserva preliminarmente che il Gruppo è costituito da un solo componente sin dalla fase della sua costituzione. In quanto tale risultano



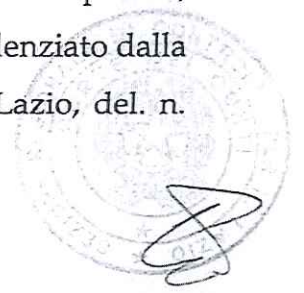
spettanti i contributi regionali previsti in conformità all'art. 11, comma 4, della legge regionale n. 4/2013, per cui *"Sono esclusi dall'assegnazione del contributo i gruppi consiliari composti da un solo consigliere, salvo il gruppo misto e quelli che risultino così composti già all'esito delle elezioni o che, costituitisi all'esito delle elezioni, si siano ridotti ad un unico componente"*. Non può, tuttavia, non rilevarsi come la norma contenga nella formulazione una intrinseca contraddizione, già evidenziata dalla Sezione in passato (Corte dei conti, sez. di controllo per il Lazio, del. n. 65/2016/FRG), poiché dispone un divieto di erogazione di contributi per spese di personale per i Gruppi uninominali, salvo poi disporre tre eccezioni che esauriscono la platea dei casi di possibile verifica della situazione di uninominalità. Pertanto, il Collegio, preso atto della scelta legislativa della Regione, rimarca l'invito ad un intervento di razionalizzazione sul testo della legge, già proposto in passato.

Per quanto attiene alle entrate, osserva il Collegio che queste risultano regolarmente esposte nel rendiconto, con separata evidenza dei fondi erogati in ragione della relativa destinazione, vincolata a spese di funzionamento e a spese di personale.

Anche le spese risultano correttamente rendicontate e supportate da idonea documentazione giustificativa.

Le richieste istruttorie sono state tempestivamente evase dal Gruppo come segue.

Quanto ai richiesti Atto costitutivo e Statuto del Gruppo, a fronte della loro dichiarata assenza si ritiene che possano valere ai fini del controllo il resoconto stenografico della seduta pubblica del Consiglio n. 1 del 4 aprile 2018 nella quale si è insediato il Consiglio regionale e la correlata comunicazione del Presidente del Consiglio regionale in data 11 aprile 2018, in cui si dà conto della costituzione, tra gli altri, anche del Gruppo *"Liberi e Uguali nel Lazio"*, avvenuta alla precedente data del 10 aprile, acquisiti agli atti. Tanto vale per effetto della natura *"duplice"* dei Gruppi consiliari, che consente di prescindere da una necessità della presenza di un atto costitutivo vero e proprio, pur non escludendo la facoltà del Gruppo di dotarsene. Infatti, i Gruppi si presentano giuridicamente quali organi dei Consigli regionali nell'attività istituzionalmente loro propria, ma al tempo stesso assumono in sé, e per altro profilo, le caratteristiche di entità politiche aventi soggettività privata, come evidenziato dalla giurisprudenza della Sezione (Corte dei conti, Sez. di controllo per il Lazio, del. n.





69/2016/FRG, che richiama in termini Cass. penale, sent. n. 49976/2012).

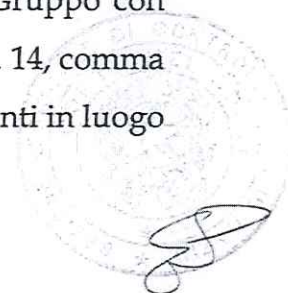
Quanto alle richieste dichiarazioni il Gruppo ha trasmesso quelle in suo possesso *ex lege* con correlata assunzione di responsabilità da parte del Presidente in ordine alla non appartenenza dei dipendenti assunti dal Gruppo alle categorie previste dall'art. 1 comma 3, lett. c) del DPCM del 21 dicembre 2012, in ottemperanza al dettato dell'art. 1, comma 3, lett. b) del DPCM 20.12.12. Sono stati, inoltre, trasmessi i *curricula* e le relazioni sull'attività svolta che evidenziano il rispetto di parametri di coerenza tra i profili professionali selezionati e le funzioni da svolgere nonché con i risultati rappresentati.

Il Collegio ritiene pertanto regolare il rendiconto per gli aspetti sin qui considerati.

Ritiene, invece, non regolare il rendiconto 2018 per quanto attiene al fenomeno delle anticipazioni sui pagamenti degli stipendi dei mesi di gennaio e febbraio 2019 avvenute nel corso del dicembre 2018, come documentato agli atti.

Sul punto il Gruppo ha dimostrato di avere anticipato somme per il valore complessivo di € 3.300,00, in situazione di capienza della cassa, in quanto a valere sulla parte non utilizzata dei fondi destinati a spese di personale 2018. Ha, inoltre, dimostrato di avere correttamente versato le ritenute fiscali e previdenziali, e ha dato conto della perdurante capienza della cassa al 31.12.2018 anche per gli adempimenti di competenza del periodo dal 4 aprile 2018 al 31 dicembre 2018 da corrispondere nel corso del 2019. Ha allegato il DURC comprovante la regolarità contributiva, assistenziale e assicurativa del Gruppo. Infine, ha fatto avere documentazione idonea ad attestare l'avvenuto immediato recupero dell'anticipato nel corso dei primi due mesi del seguente esercizio 2019.

Osserva, tuttavia, il Collegio che, diversamente dal rapporto di lavoro privato *strictu iure*, in cui l'anticipazione dello stipendio appare rimessa alla sola concorde volontà della parte datoriale e del prestatore di lavoro, nel caso del Gruppo consiliare l'anticipazione è effettuata con danaro pubblico assegnato al Gruppo stesso con vincolo di destinazione al pagamento di prestazioni lavorative alle sue dipendenze per l'esercizio in corso, tanto da essere regolato nella sua assegnazione al Gruppo con modalità prefissate nel Regolamento di organizzazione. Recita infatti l'art. 14, comma 2, "Al gruppo che ha esercitato tale facoltà [quella di assumere propri dipendenti in luogo







dell'utilizzo dei dipendenti regionali] è erogata una somma annuale...". Questi, tra l'altro, prevedono a tal fine l'erogazione al Gruppo di importi conteggiati secondo parametri predefiniti, basati sul numero dei consiglieri componenti il Gruppo stesso e sullo stipendio tipo di un dipendente pubblico di livello D, che avvengono con cadenza bimestrale e previa verifica di regolarità. Afferma, infatti, la disposizione che *"L'erogazione delle risorse di cui al comma 2 è effettuata con ratei bimestrali anticipati ed è subordinata al rispetto delle norme contrattuali di riferimento. Con la medesima cadenza sono effettuati gli eventuali conguagli positivi e negativi"* (cfr. art. 14, commi 2 - 4, del Regolamento di organizzazione).

Non vi è dubbio, quindi, che le somme attribuite dalla Regione al Gruppo "Liberi e Uguali nel Lazio" con l'erogazione del bimestre novembre-dicembre 2018 dovevano essere destinate al pagamento di stipendi a valere sull'esercizio in corso e non potevano essere considerate disponibili per funzioni diverse, sebbene solo temporalmente, quali le anticipazioni su prestazioni di lavoro future dovute da contratto ma non certe nell'*an*, proprio in quanto non ancora verificatesi e suscettibili di non verificarsi per qualsiasi evento esterno impeditivo non previsto.

Stante il già intervenuto recupero delle somme a valere sugli stipendi dei mesi di gennaio e febbraio 2019 dei dipendenti interessati, il Collegio ritiene assorbito il profilo restitutorio, ferma restando la già argomentata irregolarità contabile della procedura adottata, in violazione del vincolo temporale di destinazione delle somme erogate per prestazioni di lavoro dipendente a valere sull'esercizio 2018.

\* \* \*

Alla luce di quanto sin qui considerato, e fermo restando che l'accertamento, allo stato degli atti trasmessi e valutati nell'ambito dei poteri e competenze normativamente assegnate alla Corte dei conti, nei termini sopra brevemente descritti, non esaurisce il novero dei controlli e delle valutazioni di altri Organi magistratuali e/o amministrativi, né il sindacato di merito e/o di legalità/liceità, che dagli stessi potrà essere esercitato nell'ambito delle competenze a ciascuno attribuite per legge,

**P.Q.M.**

La Corte dei conti, Sezione Regionale di Controllo per il Lazio, ai sensi dell'articolo 1, comma 12, della legge 7 dicembre 2012, n. 213, dichiara la regolarità del rendiconto per



l'esercizio 2018, periodo 4 aprile 2018 - 31 dicembre 2018, del Gruppo consiliare "Liberi e uguali nel Lazio" ad eccezione delle partite di anticipazione sui pagamenti degli stipendi dei mesi di gennaio e febbraio 2019 avvenute nel corso del dicembre 2018, nei sensi di cui in parte motiva e

#### DISPONE

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

Così deliberato in Roma, nella Camera di consiglio dell'11 aprile 2019.

L'ESTENSORE

Elena Papa



IL PRESIDENTE

Roberto Benedetti



Depositato in Segreteria il 17 aprile 2019

Il Funzionario preposto al Servizio di Supporto

dott. Aurelio Cristallo



