



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. 29/2019/FRG - Gruppo consiliare Movimento 5 Stelle.

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

decreto-legge n. 174/2012, delle *“Linee guida elaborate dalla Conferenza permanente per i rapporti Stato, regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano”*;

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

VISTA la legge regionale 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 modifiche e integrazioni;

VISTA la legge regionale 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 e integrazioni;

VISTA la sentenza della Corte Costituzionale n. 39/2014, 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, adottata nella Camera di consiglio del 1° febbraio 2017, contenente le *“Linee di indirizzo in materia di controllo dei Rendiconti dei Gruppi consiliari della Regione Lazio”*;

VISTA la nota n. 213/SP/2019 del 1° marzo 2019, acquisita da questa Sezione regionale di controllo in pari data, con la quale il Presidente del Consiglio regionale del Lazio, ai fini della pronuncia di regolarità ai sensi dell'articolo 1, commi 10 e seguenti del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, ha trasmesso i rendiconti dei Gruppi consiliari relativi al primo periodo dalla XI Legislatura (04/04/2018 - 31/12/2018), corredati della relativa documentazione integrativa;

VISTA la deliberazione n. 5/2019/FRG di questa Sezione, depositata il 15 marzo 2019

nella parte in cui espone gli esiti dell'attività istruttoria svolta sul rendiconto del Gruppo Movimento 5 Stelle, con richiesta di elementi integrativi e proposta delle necessarie regolarizzazioni da produrre, ai sensi di quanto disposto dall'art. 1, comma 11, del D.L. n. 174/2012, entro il 1° aprile 2019;

VISTI gli atti integrativi trasmessi dal Presidente del Gruppo al Presidente del Consiglio Regionale e da questi inviati alla Sezione con nota n. 361/SP/2019 del 1° aprile 2019 (acquisita dalla Sezione in pari data con n. 1430 di protocollo);

VISTA l'ordinanza del Presidente di questa Sezione n. 9/2019, con cui la Sezione è stata convocata nell'odierna Camera di consiglio per deliberare sulla regolarità del rendiconto del Gruppo consiliare "Movimento 5 Stelle";

UDITO il magistrato istruttore, Consigliere Carmela Mirabella, in qualità di relatore;

PREMESSO IN FATTO

Il rendiconto del Gruppo consiliare "Movimento 5 Stelle" è pervenuto per il controllo nelle forme e nei termini di cui al richiamato art. 1, comma 10 del d. l. n. 174/2012, unitamente a quello degli altri gruppi consiliari, giusta nota n. 213/SP/2019 del 1° marzo 2019, acquisita al protocollo n. 833 di quest'ufficio, in pari data.

La necessità di acquisire chiarimenti ed integrazioni, emersa a seguito dell'attività istruttoria, ha comportato la formulazione di richieste e rilievi, asseverata collegialmente con la deliberazione n. 5/2019/FRG.

Gli elementi richiesti, prodotti dal Presidente del Gruppo al Presidente del Consiglio regionale con nota prot. n. 327/SP del 27 marzo 2019, sono stati sottoposti a puntuale esame istruttorio e, a seguito di specifiche valutazioni analitiche, sono state deferite al vaglio collegiale nell'odierna Camera di consiglio.

CONSIDERATO IN DIRITTO

Natura e parametri della verifica

Il Collegio è chiamato a pronunciarsi, 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'esercizio 2018, prodotto dal Gruppo denominato "Movimento 5 Stelle" ammesso, secondo la vigente normativa, alla fruizione di contribuzioni pubbliche a carico del bilancio della Regione.

Nello svolgimento di detto controllo, sono stati seguiti i criteri e le modalità già indicati dalla Sezione nella deliberazione n. 5/2019/INPR, alla quale si fa ampio rinvio. In particolare, si

precisa che l'esame del rendiconto ha avuto a parametro di riferimento la normativa statale e regionale di settore ed i principi contabili di veridicità e correttezza, come espressamente codificati dal D.P.C.M. 21 dicembre 2012 e dalle unite Linee guida, nonché le regole tecniche di gestione dei fondi pubblici, con esclusione di qualsiasi valutazione estesa al merito.

L'esame ha riguardato altresì il rispetto dei fondamentali criteri della coerenza e dell'inerenza della spesa all'attività del Gruppo consiliare ed è stata condotta in conformità alle finalità e ai caratteri della verifica enucleati dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 39/2014 citata in premessa, successivamente più volte confermati (sentenze nn. 130 e 263 del 2014; nn. 15, 107, 143 e 235 del 2015; nn. 104 e 260 del 2016; n. 10 del 2017).

Gli accertamenti, svolti in linea con gli indirizzi interpretativi consolidati della giurisprudenza di controllo, sono stati effettuati sulla base di elementi cognitivi di carattere esclusivamente documentale, rimanendo estranee al presente controllo le valutazioni concernenti eventuali responsabilità conseguenti a fatti di gestione sottostanti il rendiconto.

* * *

Sistema contabile e rendiconto

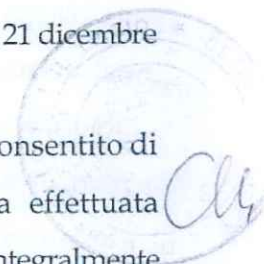
Il Gruppo "Movimento 5 Stelle" è stato costituito in data 9 aprile 2018 con atto regolarmente registrato presso l'Agenzia delle entrate-ufficio territoriale di Civitavecchia- in data 12 aprile 2019, come da relazione del Presidente al rendiconto 2018, nell'ambito della quale il medesimo ha altresì dichiarato di aver ottemperato a tutti gli obblighi di carattere fiscale, previdenziale e in materia di lavoro richiesti nel caso di specie.

Il Gruppo risulta composto da dieci consiglieri.

Lo stesso risulta provvisto di disciplinare interno, adottato ai sensi di quanto disposto dall'art. 11, comma 2 della legge regionale n. 4/201 e ha attivato il registro dei beni strumentali, come risulta da dichiarazione a firma del Presidente.

Il rendiconto 2018, articolato in conformità al modello ufficiale di cui al D.P.C.M. 21 dicembre 2012, è regolarmente sottoscritto dal Presidente.

Il Gruppo ha acceso un unico conto corrente bancario, la cui disamina ha consentito di riscontrare che la gestione dei contributi ricevuti dal Gruppo è stata effettuata esclusivamente su detti conti e di verificare la tracciabilità dei pagamenti, integralmente documentata dalle relative movimentazioni.



L'utilizzazione di un conto corrente bancario unico per le spese di personale e quelle di funzionamento, per quanto non incorra in divieti espressi, è risultata del tutto inadeguata rispetto all'esigenza di offrire immediata e chiara dimostrazione della conciliabilità delle diverse categorie di spesa del rendiconto con i relativi supporti probativi (fatture, buste paghe, ecc.). Appare di conseguenza opportuno, per i prossimi esercizi, che la contabilità del Gruppo sia organizzata in modo da consentire la certa riconduzione dei dati del conto corrente bancario alle operazioni sottostanti.

Le entrate

Dall'esame del prospetto di rendiconto acquisito in atti è risultato che al Gruppo consiliare "Movimento 5 Stelle" sono stati erogati, nel 2018, euro 63.872,50 per spese di funzionamento (ex art. 11 della Legge regionale n. 4 del 28/6/2013) ed euro 324.101,34 per spese di personale (ex art. 14 del Regolamento di organizzazione del Consiglio Regionale), per un totale di euro 387.973,84.

A tale importo vanno aggiunti 12.350 euro, contabilizzati nel rendiconto come "altre entrate" relative a versamenti volontari effettuati pro quota dai componenti del Gruppo al fine di sostenere le spese di personale assunto il 10 e il 15 maggio 2018, date in cui l'Amministrazione regionale non aveva ancora stanziato i fondi dovuti, come è attestato dal Presidente nella relazione al rendiconto 2018. Tali entrate sono state considerate, nei saldi finali, come entrate disponibili per il personale.

I riscontri effettuati sulle entrate hanno dato immediati esiti positivi per quanto concerne la riconciliabilità con i dati dei mandati emessi nel 2018 a carico del Consiglio Regionale e 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). A quest'ultimo riguardo si dà atto che il calcolo a monte delle spettanze è stato effettuato in regime di esercizio provvisorio e che i dubbi emersi in sede istruttoria in merito alla completezza delle pertinenti deliberazioni attuative sono da intendersi superati alla luce dei riscontri forniti.

Le spese

L'analisi delle spese è stata effettuata sulla base delle dichiarazioni del Presidente del Gruppo, tutte regolarmente sottoscritte, e della documentazione giustificativa allegata al rendiconto.



Tutte le spese rendicontate nell'esercizio 2018 risultano complessivamente supportate da apposita dichiarazione del Presidente del Gruppo in ordine alla relativa veridicità e correttezza.

Le spese rendicontate ammontano complessivamente a 198.672,00 euro, di cui 8.858,76 euro per spese di funzionamento, 187.044,82 per spese di personale e 2.768,42 euro per altre spese. Tale scomposizione della spesa non trova corrispondenza nei saldi finali, in quanto i dati del rendiconto relativi al fondo di cassa finale per spese di funzionamento (46.712,52 euro) e al fondo di cassa finale per spese di personale (154.939,32 euro) non conciliano con la differenza tra i relativi fondi iniziali e le spese corrispondenti, pur risultando la somma degli stessi (201.651,24 euro) uguale alla differenza tra entrate complessivamente riscosse (400.323,84 euro) e uscite complessivamente pagate nell'esercizio (198.672,00 euro).

L'esame del conto ha inoltre consentito di accertare che l'importo complessivo delle spese corrisponde a quello totale risultante dai documenti probativi posti a corredo dello stesso, con l'eccezione della posta di importo pari a 2.768,42 euro, contabilizzata tra le "altre spese". Detta spesa trova giustificazione, secondo quanto responsabilmente dichiarato dal Capogruppo nell'ambito della relazione al rendiconto, in un bonifico errato predisposto dalla tesoreria in data 10 dicembre 2018 per mero errore di digitazione. Considerato, tuttavia, che il beneficiario di tale bonifico ha restituito la somma al Gruppo in data 30 gennaio 2019, come documentato da copia dell'ordine di bonifico a favore del Gruppo medesimo, l'irregolarità appare priva di offensività, essendo stata ripristinata l'esatta consistenza dei contributi ricevuti.

La disamina analitica delle spese ha consentito, inoltre, di evidenziare alcuni disallineamenti tra l'importo delle categorie di spesa iscritte nel rendiconto e quello desunto dalle predette prove documentali.

In particolare è emerso che l'importo delle spese per versamento ritenute fiscali e previdenziali, inserite nel rendiconto per 48.631,64 euro, non concilia con la sommatoria degli importi dei modelli F24, pari a 49.347,64 euro (di cui 44.558,76 euro relativi a versamenti per il personale dipendente e 4.788,88 euro per i collaboratori professionali).

Il disallineamento, rilevato (per lo stesso importo di 716,00 euro, ma con segno diverso) anche per le spese di consulenza (rendicontate per un importo maggiore, 6.864,66 euro, rispetto a quello dei relativi documenti giustificativi, pari a 6.148,66 euro), attiene soltanto al riferimento

Als

delle uscite alle diverse categorie del rendiconto e incide sull'esatta quantificazione delle spese di personale e delle spese di funzionamento, come di seguito sarà precisato.

Spese di funzionamento

Le dichiarazioni responsabilmente rese dal Presidente del gruppo e la documentazione giustificativa in atti escludono dubbi sulla correttezza delle spese di funzionamento e sulla relativa inerenza alle finalità del Gruppo.

Spese di personale

Con riferimento alle spese di personale, risulta prodotta dichiarazione del Presidente del Gruppo di opzione per l'assunzione diretta di personale, così come prevista dall'art. 14, comma 2, del Regolamento di organizzazione del Consiglio regionale, in alternativa all'utilizzazione di strutture regionali.

Dai documenti allegati al rendiconto, risulta che sono stati assunti 20 dipendenti, di cui 1 a tempo indeterminato, 7 a tempo determinato (di cui uno successivamente trasformato a tempo indeterminato), 6 co.co.co. e 6 collaboratori professionali.

La formalizzazione delle assunzioni è avvenuta, come documentato in atti, previa visione dei curricula dei dipendenti e collaboratori e successivo colloquio individuale degli stessi con i singoli referenti del Gruppo.

Per tutto il personale, la liquidazione dei rispettivi compensi trova riscontro nelle movimentazioni dell'estratto conto bancario.

Con dichiarazioni a firma del Presidente del Gruppo è stata inoltre attestata, per ciascun dipendente e collaboratore, la regolare esecuzione delle mansioni assegnate secondo i termini e le modalità convenuti e l'inerenza delle singole prestazioni alle finalità del Gruppo.

Nell'ambito della spesa di personale è stata contabilizzata anche quella, pari a 48.571,95 euro, avente ad oggetto attività di assistenza tecnico-professionale o di incarico professionale in materia legale e tecnica, oltre ai relativi versamenti per ritenute fiscali e previdenziali, pari a 4.788,88 euro, per l'importo complessivo di 53.360,83 euro.

Come già rilevato per spese analoghe sostenute nella X Legislatura dal Gruppo consiliare risalente al Movimento 5 Stelle, la natura delle prestazioni richieste, le modalità di svolgimento delle stesse (caratterizzate da autonomia) e di remunerazione

della prestazione resa (fattura e non busta paga), con le conseguenti implicazioni contributive e fiscali, inducono a ritenere che le relative uscite costituiscano, in realtà, spese di funzionamento e non possano essere considerate spese di personale ai fini del relativo finanziamento.

Invero gli elementi caratterizzanti i rapporti in discussione, così come in concreto emersi dall'esame della documentazione in atti, non sono tipici dei rapporti di lavoro, quanto piuttosto di attività di consulenza. La possibilità di prevedere l'inserimento dei dipendenti assunti nell'ambito della propria organizzazione e di richiedere agli stessi di svolgere le proprie prestazioni sotto la direzione del Gruppo e nella sede del Consiglio, così come comunicato, costituisce una scelta rimessa alla libera determinazione dello stesso Gruppo la quale, tuttavia, comporta la corretta e conseguente definizione dei relativi rapporti contrattuali.

Tale definizione non attiene alla correttezza e inerenza delle prestazioni rese, comunque documentate, ma al rispetto del vincolo di destinazione impresso dalla legge alle due tipologie di finanziamento di cui gode il Gruppo consiliare, che non ne consente l'utilizzo promiscuo.

Tuttavia, considerato che la spesa così quantificata trova comunque copertura nel fondo complessivo per spese di funzionamento, pari a € 63.872,50 euro, la relativa irregolarità non comporta conseguenti oneri restitutori.

La rettifica delle due categorie di spese, peraltro già richiesta in via istruttoria, non incide, comunque, sul saldo complessivo finale quanto, piuttosto, sui due fondi cassa che lo compongono a chiusura esercizio, i quali dovranno essere rettificati, come di seguito riportato, al fine di poter costituire fondi cassa iniziali 2019 idonei a finanziare le corrispondenti spese dell'esercizio.



	Rendiconto presentato (valori in euro)	Rendiconto rettificato (valori in euro)
Entrate riscosse nell'esercizio di cui:	400.323,84	400.323,84
Entrate riscosse per spese di funzionamento	63.872,50	63.872,50
Entrate riscosse per spese di personale	324.101,34	324.101,34
Altre entrate	12.350,00	12.350,00
Spese pagate nell'esercizio di cui:	198.672,00	198.671,46
Spese pagate nell'esercizio per il personale	187.044,82	135.115,99
Spese pagate nell'esercizio per il funzionamento	11.627,18	63.555,47
Fondo cassa finale di cui:	201.651,84	201.652,38
Fondo cassa finale per spese di funzionamento	46.712,52	317,03
Fondo cassa finale per spese di personale	154.939,32	201.335,35

I dati del rendiconto rettificato sono stati calcolati eseguendo le seguenti operazioni:

- dalle spese rendicontate per il personale (187.044,82 euro) è stato sottratto l'importo di 53.360,83 euro (pari ai compensi dei collaboratori professionali - 48.571,95 euro- e ai relativi versamenti fiscali e previdenziali - 4.788,88 euro) e aggiunto l'importo dei versamenti fiscali e previdenziali (modelli F 24) documentati (716 euro);
- alle spese di funzionamento rendicontate (11.627,18 euro) è stato sommato l'importo di 53.360,83 euro, come sopra indicato, e sottratto l'importo delle spese di consulenza non documentate (716 euro).

P.Q.M.

Il Collegio dichiara, ai sensi e per gli effetti di cui all'art. 1, comma da 9 a 12, del decreto-legge n. 174/2012, convertito dalla legge n. 213/2012, la regolarità del rendiconto prodotto dal Gruppo del Consiglio regionale del Lazio "Movimento 5 Stelle" per l'esercizio 2018, con l'eccezione della composizione del saldo finale, il quale deve essere rettificato come di seguito riportato nella situazione finanziaria effettiva alla chiusura dell'esercizio.

L'irregolarità accertata non comporta oneri restitutori a carico del Gruppo, come meglio precisato in parte motiva.



Rendiconto rettificato	
Situazione finanziaria effettiva alla chiusura dell'esercizio	
<i>(valori in euro)</i>	
Entrate riscosse nell'esercizio di cui:	400.323,84
Spese pagate nell'esercizio di cui:	198.671,46
Fondo cassa finale per spese di funzionamento	317,03
Fondo cassa finale per spese di personale	201.335,35

DISPONE

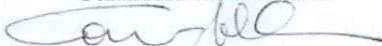
la trasmissione della presente deliberazione, ai sensi del richiamato art. 1, comma 10, al Presidente del Consiglio Regionale per quanto di competenza e, per debita conoscenza, al Presidente della Regione Lazio.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

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

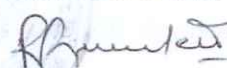
L'ESTENSORE

Carmela Mirabella



IL PRESIDENTE

Roberto Benedetti




Depositato in Segreteria il 17 aprile 2019

Il Funzionario preposto al Servizio di Supporto

Aurelio Cristallo

