



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. 27/2019/FRG - Gruppo consiliare Insieme per il 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





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

*Nella Camera di consiglio dell'11 aprile 2019*

*composta dai magistrati:*

Roberto BENEDETTI	Presidente;
Angela PRIA	Consigliere;
Elena PAPA	Primo Referendario, relatore;

VISTI gli artt. 28, 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;

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 consiliari dei consigli regionali;

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 nn. 2/DEL/2003 e 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.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



CORTE DEI CONTI - CODICE UFF. T99 - DOC. INTERNO N. 79969054 del 17/04/2019





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;

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 del 01/03/2019, 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 *"Insieme per il Lazio"*, recante prot. n. 845 del 01/03/2019;

VISTE le richieste di regolarizzazione formulate con delibera istruttoria n. 4/2019/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.





362/SP/2019 del 1 aprile 2019, trasmessa alla Sezione dal Presidente del Consiglio Regionale e registrata a protocollo n. 1429 del 1 aprile 2019, con cui quest'ultimo ha trasmesso la relativa documentazione allegata e in particolare quella del Gruppo "Insieme per il Lazio", acquisita a prot. n. 1476 del 02/04/2019, 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. 845 in pari data, fatta pervenire per il tramite della Presidenza del Consiglio regionale, il Gruppo consiliare "Insieme per il Lazio" ha trasmesso alla Sezione di controllo della Corte dei conti per il Lazio il proprio rendiconto relativo all'esercizio 2018, parte residuale del quinto anno della X legislatura, periodo 1.1.2018 - 3.4.2018, corredato della relativa documentazione, ai sensi dell'art. 1, comma 10, del d.l. n. 174/2012.

Il rendiconto indicato era stato inviato una prima volta all'esame della Sezione dal Presidente del Consiglio regionale del Lazio in data 21 maggio 2018, ma era stato restituito con deliberazione n. 54/2018/FRG del 31 maggio 2018, in conformità all'orientamento giurisprudenziale di questa Sezione (cfr. *ex pluribus*, Corte dei conti Sezione regionale di controllo per il Lazio deliberazione n. 228/2013/FRG) secondo cui, per il principio di annualità del bilancio, i documenti contabili, sia di previsione sia di rendicontazione, di cui i rendiconti dei Gruppi consiliari costituiscono parte integrante a livello regionale, sono predisposti con cadenza annuale e si riferiscono a distinti periodi di gestione coincidenti con l'anno solare. Ne discende che la funzione di controllo deve essere ricondotta, anche per il profilo temporale, alle scansioni normative indicate dal d.l. n. 174/2012, in linea con i principi affermati dalla Corte costituzionale.

Con nota prot. cdc n. 852 del 01/03/2019, il Gruppo ha poi trasmesso di propria



2019-04-18 11:24:13





esclusiva iniziativa un ulteriore rendiconto, relativo al periodo 04/04/2018-31/12/2018, dichiarando di non avere provveduto alla chiusura della contabilità riferita al Gruppo e di aver mantenuto aperto il conto corrente per assolvere agli impegni tributari e fiscali verso i dipendenti e i fornitori verificatisi successivamente al termine della legislatura.

Detto rendiconto è stato parimenti trattenuto dalla Sezione con decisione espressa nella delibera istruttoria n. 4/2019/FRG, sulla base della considerazione che la spontanea sottoposizione a controllo delle risultanze contabili della fase liquidatoria successiva alla chiusura della Legislatura da parte del Gruppo rappresenta il riconoscimento implicito della sua piena riconduzione all'esercizio 2018 nella parte stralcio dall'1.1.2018 al 3.4.2018. Pertanto, fermo restando che il controllo di cui all'art. 1, comma 9, del d.l. n. 174/2012 ha ad oggetto la rendicontazione della fase gestionale delle risorse assegnate ai Gruppi e non della successiva fase liquidatoria, come meglio argomentato nel prosieguo, si è ritenuto residuasse spazio per la verifica (i) della riconducibilità delle spese registrate in uscita ad obbligazioni sorte nel periodo temporale di esistenza del Gruppo e, cioè, a X legislatura in corso; (ii) dell'inerenza delle spese rendicontate ai fini delle assegnazioni ricevute dal Consiglio regionale; (iii) dell'esistenza di giustificate ragioni che avrebbero impedito di effettuare pagamenti tempestivi entro i termini di rendicontazione previsti dalla normativa regionale.

Stante la rilevata non piena completezza della documentazione probativa allegata al rendiconto, con la già citata delibera n. 4/2019/FRG del 15 marzo 2019, la Sezione provvedeva a richiedere puntuali integrazioni agli atti, nonchè i chiarimenti ritenuti utili.

Con risposta istruttoria allegata alla nota n. 362/SP/2019 del 1° aprile 2019, acquisita al protocollo della Sezione in pari data con il n. 1429, a firma del Presidente del Consiglio, il Presidente del Gruppo ha prodotto la documentazione richiesta.

#### **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, costituisce 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 consegue 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.

\* \* \*

A fronte di un quadro normativo e interpretativo ben delineato per quanto attiene al controllo sui rendiconti di esercizio dei Gruppi consiliari, nulla è precisato dalle norme statali in merito alla fase liquidatoria dei conti. Solo la legge regionale n. 4/2013, all'art. 12, comma 6, si riferisce alla fase liquidatoria a chiusura della legislatura (*"o in caso di scioglimento del gruppo per qualsiasi causa"*), disponendo che in tal caso *"la presentazione del rendiconto avviene entro trenta giorni dalla data dell'evento, a cura di colui che riveste la carica di presidente del Gruppo"*.





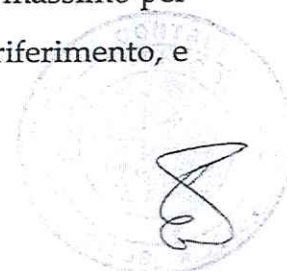
Invero, il canone temporale indicato dalla norma appare attagliarsi al caso di Gruppi consiliari che abbiano gestito entrate e spese di funzionamento e che abbiano fruito delle assegnazioni per spese di personale avvalendosi, per la loro attività, di personale dipendente della Regione, come previsto dall'art. 11, comma 3, lett. a) del Regolamento di organizzazione. Meno facilmente rispettabile risulta, invece, nei casi, parimenti ammessi dalla medesima norma alla successiva lett. c), di utilizzo di collaboratori esterni, assunti con contratti a termine e comunque parametrati al massimo alla durata della legislatura.

In tali casi, infatti, come si evince da quanto rappresentato anche dal Gruppo "Insieme per il Lazio", può darsi la situazione in cui, stante la necessità di rispettare adempimenti fiscali e contributivi successivi alla data di chiusura della legislatura, possa risultare difficile procedere alla chiusura definitiva del conto entro un termine di trenta giorni.

Ferma restando la natura meramente ordinatoria del suddetto termine di trenta giorni, rimanendo la norma priva di prescrizioni sanzionatorie per il caso di mancato rispetto e in assenza di altra indicazione espressa di perentorietà, vi è tuttavia da chiedersi se e fino a che punto si possa protrarre il mantenimento aperto del conto del Gruppo in fase liquidatoria tenuto conto che con la chiusura della legislatura il soggetto giuridico di riferimento "Gruppo consiliare" è venuto meno e che le somme non spese devono essere quantificate e restituite al Consiglio regionale, per rientrare così nella contabilità dell'Ente Regione.

Al riguardo, non può omettersi di ribadire che la protrazione della fase liquidatoria deve essere temperata con la natura della gestione di fondi pubblici affidata ai gruppi consiliari strettamente connessa alla durata della legislatura e, perciò, indirettamente assoggettata al principio generale di annualità proprio del rendiconto pubblico, tenuto conto che il rendiconto dei Gruppi consiliari è componente necessaria, vero e proprio "sotto-conto", del rendiconto del Consiglio regionale (Corte Costituzionale sentenza 6 marzo 2014, n. 39).

Ne consegue che, in assenza di disposizioni di segno diverso, il termine massimo per la chiusura dei conti è da individuare nel 31 dicembre dell'esercizio di riferimento, e







che oltre tale data appare difficilmente giustificabile il mantenimento di un conto bancario aperto a nome del gruppo e il trattenimento di risorse da restituire al bilancio consiliare.

Infatti, solo con la chiusura del conto si determina la definitiva quantificazione delle somme da restituire ed è conseguentemente possibile contabilizzare in entrata del bilancio del Consiglio regionale il corrispondente importo nella corretta competenza dell'esercizio di riferimento, con eventuale riporto a residuo attivo nell'esercizio successivo in caso di mancato tempestivo versamento. Diversamente, la chiusura del conto del Gruppo oltre il termine della chiusura dell'anno finanziario determinerebbe uno sfalsamento temporale della contabilità del Consiglio regionale, con assunzione delle restituzioni alla non corretta competenza dell'esercizio successivo in danno ai principi di annualità e veridicità del bilancio. Tali conclusioni depongono per un disfavore verso la scelta, pure legittimata dal Regolamento di organizzazione, di preferire l'assunzione di personale esterno, quanto meno nelle ipotesi in cui questa determini la difficoltà di chiusura del conto del Gruppo consiliare almeno entro la fine dell'esercizio di riferimento.

In disparte quanto sopra, e venendo ai poteri di controllo dei rendiconti dei Gruppi consiliari attribuiti dalla legge alla Corte dei conti, è il caso di rimarcare che, in assenza di previsione normativa specifica al riguardo, il potere di controllo della Corte sulla fase liquidatoria del conto sussiste a fronte di spontanea presentazione dei conti da parte del Gruppo e ha ad oggetto la riconducibilità delle spese all'attività svolta dal Gruppo nel corso del legittimo esercizio delle proprie funzioni e, comunque, della sua stessa esistenza, e cioè, nella specie, fino alla chiusura della legislatura.

In particolare, per la parte delle entrate registrate a rendiconto, deve essere verificata la riconciliabilità sia dei dati di apertura esercizio 2018 con quelli delle chiusure contabili dell'esercizio precedente, sia delle poste registrate in entrata in corso di esercizio con i mandati emessi nel 2018 a carico del Consiglio regionale. Si deve poi procedere alla verifica della corretta quantificazione delle spettanze dell'anno conteggiata in base al dettato della normativa regionale e delle relative deliberazioni attuative del Consiglio regionale.











documentazione giustificativa.

Puntuali richieste istruttorie di limitata portata sono state tempestivamente evase dal Gruppo a tal riguardo.

\* \* \*

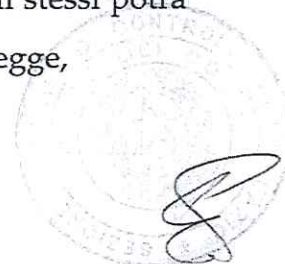
Qualche ulteriore precisazione merita la disamina delle poste in uscita riferibili ad obbligazioni sorte nella prima parte dell'esercizio stralcio 2018 e pagate a legislatura scaduta, rendicontate nel secondo documento contabile trasmesso, riferito al periodo 4.4.2018 - 31.12.2018, che è stato trattenuto all'esame secondo i parametri meramente conoscitivi di cui si è detto.

In proposito si prende atto della dichiarazione sottoscritta dal Presidente del Gruppo in ordine alla *"rispondenza degli adempimenti [intesi come gli adempimenti fiscali e contributivi sopravvenuti dopo la chiusura della X legislatura] allo scadenziario di legge e l'impossibilità di conciliare e anticipare i termini di pagamento con quello della presentazione del rendiconto di chiusura di cui all'art.12, comma 6, della L.R. 4/2013"*, con cui questi si assume la responsabilità della scelta effettuata e della persistente mancata chiusura del conto. Si osserva inoltre che in data 6 dicembre 2018 il Gruppo ha provveduto ad una parziale restituzione al Consiglio regionale di parte delle somme residue percepite per il periodo 01 gennaio 2018 - 3 aprile 2018, attraverso un bonifico di euro 120.000,00, imputando nello schema di rendiconto (All. A, DPCM 21/12/2012), il 50% di tale importo a spese di personale e per il restante 50% a spese di funzionamento (Altre spese).

I pagamenti effettuati nel periodo risultano rinvenire da rapporti di lavoro ed obbligazioni assunte nel corso della X legislatura.

\* \* \*

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 stralcio 2018, periodo 1° gennaio 2018 - 3 aprile 2018, parte residuale del quinto anno della X legislatura, del Gruppo consiliare "INSIEME PER IL LAZIO" nei termini 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.

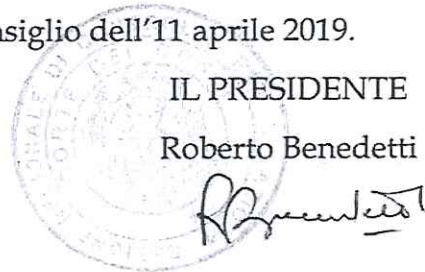
L'ESTENSORE

Elena Papa



IL PRESIDENTE

Roberto Benedetti



Depositato in Segreteria il 17 aprile 2019

Il Funzionario preposto al Servizio di Supporto

dott. Aurelio Cristallo

