

REPUBBLICA ITALIANA

**La
Corte dei conti
in
Sezione regionale di controllo per la Puglia**

composta dai magistrati:

Presidente di Sezione	Agostino Chiappiniello	
Consigliere	Stefania Petrucci	Relatore
Primo Referendario	Rossana De Corato	
Primo Referendario	Cosmo Sciancalepore	



ha assunto la seguente deliberazione:

VISTI:

- l'art. 100, secondo comma, della Costituzione;
- il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;
- la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modificazioni;
- la legge 5 giugno 2003, n. 131;
- il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213;
- gli artt. 5 e 6 della legge regionale 11 gennaio 1994, n. 3;
- il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato dalle Sezioni Riunite con la deliberazione n. 14 del 16 giugno 2000 e successive modificazioni;
- le Linee Guida deliberate in data 6 dicembre 2012, rep. n. 325/crs dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, in relazione all'individuazione delle Regioni più virtuose da assumere quale parametro per la riduzione dei costi della politica delle regioni e, in particolare, in relazione all'individuazione dei parametri da utilizzare per la determinazione delle spese di personale dei Gruppi consiliari dei

Consigli Regionali;

- il D.P.C.M del 21 dicembre 2012, pubblicato sulla G.U. n. 28 del 2 febbraio 2013, che recepisce le linee guida, deliberate in data 6 dicembre 2012 dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano, sul rendiconto di esercizio annuale approvato dai Gruppi consiliari dei consigli regionali ai sensi dell'art. 1, comma 9, del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174 convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

- la sentenza della Corte costituzionale 6 marzo 2014, n. 39;

- il rendiconto delle spese sostenute nell'esercizio 2015 dal Gruppo Consiliare "Noi a sinistra per la Puglia" e la documentazione a corredo pervenuti con nota del 9 febbraio 2016 del Presidente del Consiglio regionale della Puglia (prot. Cdc n. 470 del 9 febbraio 2016);

- l'ordinanza n. 18/2016 del 12/02/2016, con cui il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna camera di consiglio;

UDITO il relatore, Cons. Stefania Petrucci

Premesso in



FATTO

Con nota del Consiglio regionale del 9 febbraio 2016 (prot. Cdc n. 470 del 9 febbraio 2016), in ottemperanza all'art. 1, commi 10 e 11, del D. L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, in legge 7 dicembre 2012, n. 213, il Presidente del Consiglio regionale della Puglia ha trasmesso alla Sezione il rendiconto delle spese sostenute dal gruppo consiliare "Noi a sinistra per la Puglia" nell'esercizio 2015 dall'inizio della X legislatura con i contributi regionali di cui all'art. 5 della L. R. n. 3/1994, unitamente ai documenti giustificativi.

Considerato in

DIRITTO

Secondo il disposto dell'art. 1, comma 9, del D.L. 174/2012 convertito con modificazioni nella legge 213/2012, ciascun Gruppo consiliare dei Consigli Regionali approva un rendiconto di esercizio annuale, strutturato secondo le linee guida deliberate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano e recepite con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, per assicurare la corretta rilevazione dei fatti di

gestione e la regolare tenuta della contabilità, nonché per definire la documentazione necessaria a corredo del rendiconto.

L'art. 1, comma 10 e seguenti, del D.L. n. 174/2012 ha, quindi, assegnato alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti il controllo sui rendiconti annuali di esercizio dei Gruppi consiliari ed ha previsto che la competente Sezione regionale è chiamata a pronunciarsi, con apposita delibera, sulla regolarità del rendiconto entro trenta giorni dal suo ricevimento.

In caso di mancata pronuncia della Sezione nei trenta giorni assegnati, il rendiconto di esercizio si intende comunque approvato.

La Corte costituzionale, con sentenza n. 39, depositata in data 6/03/2014, ha chiarito che *"// rendiconto delle spese dei gruppi consiliari costituisce parte necessaria del rendiconto regionale, nella misura in cui le somme da tali gruppi acquisite e quelle restituite devono essere conciliate con le risultanze del bilancio regionale"* ed ha dichiarato l'illegittimità costituzionale del comma 10, primo e secondo periodo, nella parte in cui prevedono il coinvolgimento del Presidente della Giunta nella procedura relativa alla trasmissione dei rendiconti dei gruppi consiliari alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti e delle deliberazioni da questa assunte.

Conseguentemente, la Consulta ha dichiarato anche l'illegittimità costituzionale del comma 11, primo periodo, nella parte in cui individua il "Presidente della Regione", anziché il "Presidente del Consiglio regionale", quale destinatario della comunicazione affinché, in caso di riscontrate irregolarità, si provveda alla regolarizzazione del rendiconto di esercizio del gruppo consiliare precedentemente trasmesso.

La declaratoria di illegittimità costituzionale ha riguardato anche il terzo periodo del comma 11, che prevedeva, tra le sanzioni, nel caso di delibera di non regolarità del rendiconto adottata dalla Sezione o di mancata regolarizzazione del rendiconto nei termini fissati dalla Sezione, la decadenza, per l'anno in corso, dal diritto all'erogazione di risorse da parte del Consiglio regionale.

A seguito della menzionata sentenza della Corte Costituzionale, la disposizione inerente la decadenza, per l'anno in corso, dal diritto all'erogazione di risorse da parte del Consiglio Regionale è stata dichiarata costituzionalmente illegittima trattandosi di misura repressiva di



carattere sanzionatorio conseguente *ex lege* e pertanto permane, a titolo sanzionatorio, esclusivamente l'obbligo della restituzione delle somme ricevute a carico del bilancio del Consiglio regionale e non rendicontate (art. 1, comma 11, D. L. n. 174 del 2012).

Per somme non rendicontate, in tal senso, sono da intendersi sia quelle che sono stralciate dal rendiconto a seguito di un'eventuale regolarizzazione, sia quelle che non sono state utilizzate allo scadere dell'esercizio finanziario rendicontato.

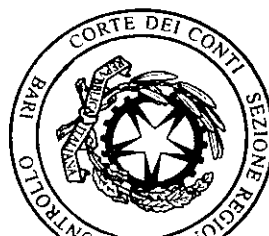
Pertanto, alla luce della sentenza della Corte Costituzionale n. 39/2014, qualora la Sezione regionale riscontri che il rendiconto del Gruppo consiliare o la documentazione trasmessa a corredo dello stesso non sia conforme alle prescrizioni stabilite a norma dell'art. 1 del D. L. n. 174/2012, entro trenta giorni dal ricevimento del rendiconto trasmette al Presidente del Consiglio regionale per i successivi adempimenti del Gruppo consiliare interessato, una comunicazione affinché si provveda alla relativa regolarizzazione, fissando un termine non superiore a trenta giorni.

Tale comunicazione sospende il decorso del termine per la pronuncia della Sezione.

In esecuzione delle prescrizioni di cui all'art. 1, comma 9 e ss, del D. L. n. 174/2012, la Conferenza Stato-Regioni ha approvato -con delibera del 6 dicembre 2012- le Linee Guida (di seguito "Linee Guida") sulla cui base strutturare ed approvare i rendiconti dei Gruppi consiliari dei consigli regionali.

Le suddette Linee Guida, recepite con D.P.C.M. 21/12/2012 pubblicato sulla gazzetta ufficiale del 2/02/2013 n. 28, sono state utilizzate dal Collegio quale parametro per la verifica dei rendiconti, anche in termini di corretta rilevazione dei fatti di gestione e di regolare tenuta della contabilità, nonché di completezza della documentazione inviata a corredo del rendiconto, e ciò sulla base dei seguenti criteri:

- conformità delle spese inserite nei rendiconti ai principi di veridicità e correttezza prescritti ai sensi dell'art. 1 delle Linee Guida;
- rispetto degli adempimenti prescritti in capo al Presidente del Gruppo Consiliare ai sensi dell'art. 2 delle Linee Guida;
- completezza della documentazione consegnata a corredo dei rendiconti ai sensi dell'art. 3 delle Linee Guida;



- rispetto degli obblighi di tracciabilità dei pagamenti prescritti ai sensi dell'art. 4 delle Linee Guida;

- rinvio alla normativa regionale vigente per la disciplina delle spese di personale intestate ai Gruppi, ai sensi del comma 5 dell'art. 1 delle Linee Guida.

Le Linee Guida hanno codificato, nella veridicità e nella correttezza, i principi fondamentali cui devono conformarsi le spese inserite nei Rendiconti dei gruppi consiliari, a decorrere dall'esercizio 2013.

Si rammenta che, ai sensi dell'art. 1 delle Linee Guida, la veridicità della spesa attiene alla corrispondenza tra le poste indicate nel rendiconto e le spese effettivamente sostenute; la correttezza attiene alla coerenza delle spese sostenute con le finalità previste dalla legge.

Conseguentemente, ogni spesa deve essere espressamente riconducibile all'attività istituzionale del gruppo; non possono essere utilizzati, neanche parzialmente, i contributi erogati dal Consiglio regionale per finanziare, direttamente o indirettamente, le spese di funzionamento degli organi centrali o periferici dei partiti o di movimenti politici o delle loro articolazioni politiche o amministrative o di altri rappresentanti interni ai partiti o ai movimenti medesimi; i Gruppi non possono erogare i contributi ricevuti dal Consiglio regionale e/o intrattenere rapporti di collaborazione a titolo oneroso con i membri del Parlamento nazionale, del Parlamento europeo e con i consiglieri regionali di altre Regioni, nonché con i candidati a qualunque tipo di elezione amministrativa o politica, limitatamente per questi ultimi, al periodo elettorale – come previsto dalla normativa vigente- e fino alla proclamazione degli eletti; non sono consentite spese inerenti all'attività di comunicazione istituzionale nel periodo antecedente la data delle elezioni nel quale vige il relativo divieto ai sensi della normativa statale in materia di par condicio.

Nei limiti del suddetto principio di coerenza della spesa, il contributo per spese di funzionamento può essere utilizzato esclusivamente per le spese di cancelleria e d'ufficio, stampa e duplicazione, per l'acquisto di libri, riviste, quotidiani, libri ed altri strumenti di informazione su strumenti informatici, spese telefoniche e postali, promozione istituzionale dell'attività del Gruppo consiliare e dei singoli consiglieri appartenenti al Gruppo; per l'acquisto di spazi pubblicitari su organi di informazione esclusivamente per la promozione dell'attività istituzionale del gruppo consiliare o del singolo consigliere appartenente al gruppo medesimo; per il rimborso



al personale del gruppo medesimo delle spese sostenute per missioni autorizzate dal Presidente del Gruppo medesimo, ove non siano a carico del bilancio del Consiglio; per le spese di rappresentanza sostenute in occasione di eventi e circostanze di carattere rappresentativo del gruppo consiliare che prevedono la partecipazione di personalità o autorità estranee all'Assemblea stessa quali: ospitalità e accoglienza; per l'acquisto di beni strumentali destinati all'attività di ufficio o all'organizzazione delle iniziative dei gruppi.

Ai sensi della lett. h) del comma 4, dell'art. 1, si precisa, altresì, che occorre provvedere alle opportune registrazioni dei beni durevoli acquistati con i fondi del gruppo.

Di particolare rilievo risulta essere il comma 6 dell'art. 1 delle Linee guida, a mente del quale il contributo per le spese di funzionamento destinate ai Gruppi consiliari non può essere utilizzato per spese sostenute dal consigliere nell'espletamento del mandato e per altre spese personali del consigliere, né per l'acquisto di strumenti di investimento finanziario e neppure per le spese relative all'acquisto di automezzi.

Per i gruppi consiliari della Regione Puglia le spese di funzionamento sono disciplinate anche dalla legge regionale n. 3/1994, come modificata dalla L. R. n. 34/2012.

Le risorse finanziarie consistono nei contributi erogati nell'anno e nel fondo di cassa derivante dagli esercizi precedenti, per cui le somme non spese nell'anno di riferimento possono essere utilizzate nell'esercizio finanziario successivo (art. 5, comma 5).

Con la L. R. 22/10/2015 n. 29 sono stati disciplinati i limiti alle acquisizioni ed alla spesa del personale dei Gruppi consiliari modificando ed integrando le su richiamate leggi regionali n. 34/2012 e n. 3/1994.

In particolare, l'art. 1, comma 1, sostituisce il secondo periodo del comma 3 bis dell'art. 5 della su citata L. R. n. 34/2012 e dispone che: *"la spesa per il personale comandato o distaccato funzionalmente a disposizione dei Gruppi consiliari ovvero a qualsiasi titolo assunto o utilizzato a tempo determinato, anche in forza di incarico di lavoro autonomo, grava sul budget assegnato a ciascun Gruppo consiliare e deve rientrare nei limiti di questo"*.

L'art. 2 della legge regionale n. 29/2015 sostituisce integralmente l'art. 3 della L. R. n. 3/1994 e prevede che i Gruppi consiliari, per lo svolgimento delle attività necessarie all'esercizio delle



proprie funzioni, si avvalgono, in virtù di rapporti di natura fiduciaria, di personale e di collaborazioni.

Al riguardo, l'Ufficio di Presidenza determina, a valere sul bilancio del Consiglio regionale, il contributo annuale spettante ai singoli Gruppi nel rispetto del parametro costituito dal costo di un'unità di personale di categoria D, posizione economica D6, per ciascun componente.

Dal referto tecnico allegato alla legge, emerge che il costo massimo previsto dalla contrattazione collettiva nazionale ed integrativa applicabile alla Regione Puglia per tale categoria di personale è di €. 53.290,16.

Il comma 5 dell'art. 3 della L. R. n. 3/1994, come modificato dall'art. 2 della L. R. n. 29/2015, precisa che il personale dei Gruppi consiliari può essere acquisito: a) mediante il distacco di dipendenti regionali in servizio presso il Consiglio, la Giunta o gli enti strumentali della Regione Puglia; b) mediante il comando di dipendenti di altre pubbliche amministrazioni; c) mediante i contratti previsti dalla vigente legislazione per l'acquisizione di prestazioni di lavoro subordinato o autonomo valevoli per il privato datore di lavoro.

La norma aggiunge che il Gruppo consiliare, in aggiunta alle modalità prescritte per il comando o distacco di personale, può avvalersi di personale e collaboratori sulla base di contratti di diritto privato *intuitu personae*. A tal fine il Presidente, in rappresentanza e nell'interesse del proprio Gruppo consiliare, può procedere, su base fiduciaria ed entro i limiti del budget complessivo fissato e concretamente disponibile per effetto dei distacchi e dei comandi del personale di cui ai commi precedenti, alla sottoscrizione di contratti di lavoro subordinato a tempo determinato, anche part-time, o di lavoro autonomo, ivi inclusi incarichi di consulenza a soggetti o istituzioni pubbliche o private, secondo le tipologie contrattuali, le forme e i modi previsti dalla legislazione vigente.

La medesima legge regionale n. 29/2015, nel sostituire l'art. 4 della L. R. n. 3/1994, al comma 5, precisa che la finalità delle prestazioni lavorative è a supporto delle attività dei Gruppi ed, al comma 10, conferma che le risorse finanziarie trasferite ai Gruppi per le procedure di acquisizione sono assoggettate all'obbligo di rendicontazione e non possono in alcun caso essere destinate ad altre finalità ed aggiunge che: *"le risorse eventualmente non utilizzate nell'anno di riferimento per il reclutamento del personale possono essere utilizzate negli esercizi finanziari*



successivi fino al termine della legislatura, alla cui scadenza eventuali avanzi sono restituiti al Consiglio regionale”.

I contratti sottoscritti e gli incarichi affidati devono essere riportati in apposita sezione del portale del Consiglio regionale ai sensi dell'art. 4, comma 9, della L. R. n. 3/1994 come modificata dalla L. R. n. 29/2015.

Con deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale n. 19 del 23/11/2015, sono state approvate le linee guida sull'applicazione della L. R. n. 29/2015 recanti chiarimenti sulle tipologie di impiego del personale da assegnare ai Gruppi consiliari, sui contratti previsti dalla legislazione vigente per l'acquisizione di prestazioni di lavoro subordinato, sui contratti di lavoro autonomo o incarichi di consulenza, sul trattamento economico da corrispondere, sul *budget* e sugli adempimenti a carico dei Gruppi.

Le linee guida includono anche le disposizioni etiche in materia di acquisizione di spese del personale e lo schema di specifica attestazione del rispetto di tali raccomandazioni che deve essere sottoscritto dal Presidente del Gruppo.

Anche se non espressamente previsto dalla legge, si ritiene che le indicazioni provenienti dalla Linee Guida siano nel senso che la natura del bilancio in parola sia quella di un bilancio di cassa, ovverosia il fatto gestionale ha un'evidenza contabile nel momento in cui viene movimentato effettivamente il conto corrente bancario del Gruppo.

A tale conclusione si giunge sulla base dell'esame del modello di rendicontazione annuale (All. B delle linee guida), che indica che le entrate sono costituite tra l'altro dal fondo di cassa (e non anche dai residui attivi) e le uscite rilevate sono quelle pagate nell'esercizio e non anche quelle solamente impegnate.

Il contributo è fissato nella misura di € 5.000,00 per anno per ciascun Consigliere iscritto al Gruppo e nell'assegnazione dei contributi, occorre avere riguardo anche alle variazioni intervenute nel corso dell'anno all'interno del Gruppo sia in termini di cessazione del Gruppo che di modifica e/o variazione della consistenza numerica dello stesso.

Peraltro, i Gruppi composti da un unico consigliere non possono fruire dei contributi previsti dall'art. 5, comma 3, salvo quelli che risultano così composti già all'esito delle elezioni. Anche in questo caso il Gruppo unipersonale deve presentare il rendiconto di gestione, in quanto la norma



dell'art. 1, comma 9, del DL 174/2012 riconnette l'obbligo di rendicontazione al solo fatto dell'esistenza del Gruppo consiliare anziché all'effettiva destinazione di contributi nell'esercizio.

Con specifico riferimento alle spese di personale, le Linee Guida operano un espresso rinvio alle rispettive normative regionali (cfr. art. 1, comma 5, Linee Guida).

L'articolo 2 delle Linee Guida codifica il principio secondo il quale il Presidente del Gruppo consiliare è responsabile, in proprio, di ogni spesa effettuata dal Gruppo, con tutte le conseguenze a questo connesse.

A tale fine, il Presidente del Gruppo consiliare sottoscrive il rendiconto, autorizza le spese e ne attesta la veridicità e correttezza.

L'autorizzazione alla spesa deve essere conservata unitamente alla documentazione contabile.

Ciascun Gruppo deve, inoltre, dotarsi di un disciplinare interno nel quale sono indicate le modalità per la gestione delle risorse messe a disposizione dal Consiglio regionale e per la tenuta della contabilità, nel rispetto delle prescrizioni contenute nelle Linee Guida.

L'art. 3 delle Linee Guida individua i documenti che devono necessariamente corredare i rendiconti dei gruppi consiliari ed in particolare, prescrive l'allegazione, al rendiconto di riferimento, di copia conforme di tutta la documentazione a sostegno delle spese inserite nel rendiconto; mentre, per le spese relative al personale, qualora sostenute direttamente dai gruppi consiliari, devono essere allegati i contratti di lavoro e la documentazione attestante l'adempimento degli obblighi previdenziali ed assicurativi.

In merito alla tracciabilità dei pagamenti, l'art. 4 delle Linee Guida prescrive l'accredito dei fondi erogati dal Consiglio regionale al Gruppo consiliare in un conto corrente bancario intestato al Gruppo medesimo. Pari obbligo di tracciabilità deve essere seguito con riferimento alle operazioni di gestione del conto corrente, nel rispetto della normativa, volta per volta, vigente nel settore.

Al fine di consentire una rendicontazione omogenea, le Linee Guida hanno codificato – ai sensi dell'allegato B- un modello di rendiconto uniforme che deve essere adottato da ciascun Gruppo consiliare.



L'adozione di tale modello di rendicontazione costituisce parametro di valutazione del rendiconto anche in termini di corretta rilevazione dei fatti di gestione e di regolare tenuta della contabilità.

Dall'esame del sito web istituzionale del Consiglio regionale e dal verbale di approvazione del rendiconto in esame, emerge che il Gruppo consiliare in parola, costituito per effetto della X legislatura in data 22/09/2015, risulta composto, sino alla fine dell'esercizio finanziario 2015, da quattro consiglieri.

In virtù della suddetta composizione il Gruppo ha percepito dal Consiglio regionale per spese di funzionamento l'importo di €. 8.722,18.

I fondi trasferiti al Gruppo per spese di personale assommano a €. 35.526,77 e non essendo stati utilizzati sono transitati nel fondo di cassa finale per spese di personale.

Il rendiconto del Gruppo consiliare "Noi a sinistra per la Puglia" presenta le seguenti risultanze contabili che coincidono con quanto riscontrato nella documentazione a corredo inviata a giustificazione delle stesse.

Entrate disponibili nell'esercizio 2015		
A 1	Fondi trasferiti per spese di funzionamento	8.722,18
A 2	Fondi trasferiti per spese di personale	35.526,77
A 3	Altre entrate	0
A 4	Fondo cassa esercizi precedenti per spese di funzionamento	0
A 5	Fondo cassa esercizi precedenti per spese di personale	0
TOTALE ENTRATE		44.248,95
Uscite pagate nell'esercizio 2015		
A 6	Spese per il personale sostenute dal gruppo	0
A 7	Versamento ritenute fiscali e previdenziali per spese di personale	0
A 8	Rimborso spese per missioni e trasferte dei personale del gruppo	0
A 9	Spese per acquisto buoni pasto del personale del gruppo	0
A 10	Spese per la redazione, stampa e spedizione di pubblicazioni o periodici e altre spese di comunicazione, anche web	0

A 11	Spese consulenze, studi e incarichi	0
A 12	Spese postali e telegrafiche	8,94
A 13	Spese telefoniche e di trasmissione dati	0
A 14	Spese di cancelleria e stampanti	43,00
A 15	Spese per duplicazione e stampa	0
A 16	Spese per libri, riviste, pubblicazioni e quotidiani	0
A 17	Spese per attività promozionali, di rappresentanza, convegni e attività di aggiornamento	0
A 18	Spese per l'acquisto o il noleggio di cellulari per il gruppo	0
A 19	Spese per l'acquisto o il noleggio di dotazioni informatiche e di ufficio	0
A 20	Spese logistiche (affitto sale riunioni, attrezzature e altri servizi logistici e ausiliari)	0
A 21	Altre spese	15,00
TOTALE USCITE		66,94
FONDO DI CASSA FINALE PER SPESE DI FUNZIONAMENTO		8.655,24
FONDO DI CASSA FINALE PER SPESE DI PERSONALE		35.526,77

Le entrate e le spese risultano documentate e giustificate e la tenuta della contabilità appare regolare.

Tanto precisato, esaminato il rendiconto annuale del Gruppo consiliare "Noi a sinistra per la Puglia" per l'esercizio 2015 e la documentazione allegata, lo stesso risulta regolare.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per la Puglia dichiara la regolarità del rendiconto per l'esercizio 2015 del Gruppo consiliare "Noi a sinistra per la Puglia" come esplicitato in parte motiva;

- dispone che copia delle presente deliberazione sia trasmessa, a cura del Servizio di supporto di questa Sezione, al Presidente del Consiglio regionale ed al Presidente del Gruppo consiliare interessato;
- Si rammenta che, ai sensi dell'art. 1, comma 10 citato, il rendiconto deve, altresì,

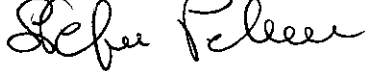


essere pubblicato in allegato al conto consuntivo del Consiglio regionale.

Così deliberato in Bari, nella camera di consiglio del 19 febbraio 2016.

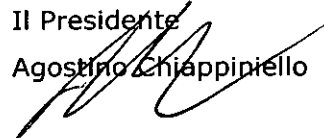
Il relatore

Stefania Petrucci



Il Presidente

Agostino Chiappiniello



depositata in Segreteria

il **19 FEB 2016**

Il Direttore della Segreteria

(dott.ssa ~~Maria Lucia~~ SCIANNAMEO)

