



REPUBBLICA ITALIANA

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

composta dai magistrati:

Presidente di Sezione f.f.	Maurizio Stanco	
Consigliere	Rossana Rummo	
Primo Referendario	Michela Muti	
Referendario	Giovanni Natali	Relatore

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 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;
- il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213;
- il D.P.C.M. del 21 dicembre 2012, che recepisce le linee guida deliberate il 6 dicembre 2012 dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano (rep. atti n. 234/CSR) 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;

- le linee guida deliberate il 6 dicembre 2012 (rep. atti n. 235/CSR) 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;

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

- la legge regionale 11 gennaio 1994, n. 3;

- la legge regionale 30 novembre 2012, n. 34;

- la legge regionale del 22 ottobre 2015, n. 29;

- le linee guida sull'applicazione della legge regionale del 22 ottobre 2015, n. 29 approvate con delibera dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio n. 19 del 23 novembre 2015;

- il rendiconto delle spese sostenute nell'esercizio 2018 dal Gruppo Consiliare "Movimento 5 Stelle" e la documentazione a corredo, pervenuti con nota del 1° febbraio 2019 del Presidente del Consiglio Regionale della Puglia (prot. Cdc. n. 339 di pari data), successivamente integrati con note del 15 e 19 febbraio 2019 del Presidente del Gruppo "Movimento 5 Stelle" (prot. Cdc. 473 e 521 di pari data);

- l'ordinanza n. 8/2019 con cui il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna camera di consiglio;

UDITO il relatore, referendario Giovanni Natali

Premesso in

FATTO

Con la citata nota del 1° febbraio 2019, in ottemperanza all'art. 1, co. 10 e 11 del d.l. n. 174/2012, il Presidente del Consiglio regionale della Puglia ha trasmesso alla Sezione il rendiconto delle spese sostenute dal Gruppo consiliare "Movimento 5 Stelle" nell'esercizio 2018 con i contributi regionali di cui alla l.r. n. 3/1994, unitamente ai documenti giustificativi, successivamente integrati con le richiamate note del Presidente del Gruppo consiliare del 15 e 19.2.2019.



Considerato in

DIRITTO

Secondo l'art. 1, co. 9 del citato d.l. n. 174/2012, 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 D.P.C.M., 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, co. 10 e ss. del medesimo d.l. n. 174/2012 ha assegnato alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti il controllo sui rendiconti annuali di esercizio dei Gruppi consiliari e previsto che la competente Sezione regionale si pronunci con apposita delibera sulla regolarità del rendiconto entro trenta giorni dal suo ricevimento; in caso di mancata pronuncia nel termine previsto, il rendiconto si intende comunque approvato.

Con la sentenza n. 39/2014 la Corte costituzionale ha chiarito che *"il 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"* e dichiarato l'illegittimità costituzionale del co. 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 co. 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 co. 11, che prevedeva, nel caso di deliberazione di non regolarità del rendiconto adottata dalla Sezione o di mancata regolarizzazione del rendiconto nei termini dalla stessa fissati, la decadenza, per l'anno in corso, dal diritto all'erogazione di risorse da parte del Consiglio regionale; ciò in quanto



si tratta di *"una misura repressiva di indiscutibile carattere sanzionatorio che consegue ex lege, senza neppure consentire che la Corte dei conti possa graduare la sanzione stessa in ragione del vizio riscontrato nel rendiconto, ne' che gli organi controllati possano adottare misure correttive"*. A seguito della declaratoria di incostituzionalità permane 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. 174/2012).

Per somme non rendicontate sono da intendersi sia quelle stralciate dal rendiconto a seguito di un'eventuale regolarizzazione, sia quelle non 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 o la documentazione trasmessa a corredo dello stesso non sia conforme alle prescrizioni 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 dell'art. 1, co. 9 e ss. del d.l. n. 174/2012, la Conferenza Stato-Regioni ha approvato, con delibera del 6.12.2012, le Linee Guida sulla cui base strutturare e approvare il rendiconto di esercizio annuale di ciascuno dei Gruppi consiliari.

Le Linee Guida, recepite con D.P.C.M. 21.12.2012, dettano regole in materia di:

- conformità delle spese inserite nei rendiconti ai principi di veridicità e correttezza (art. 1);
- compiti del Presidente del Gruppo consiliare (art. 2);
- completezza della documentazione a corredo dei rendiconti (art. 3);
- tracciabilità dei pagamenti (art. 4).

L'art. 1 individua nella veridicità e nella correttezza i principi fondamentali a cui devono conformarsi le spese inserite nei rendiconti dei Gruppi consiliari.

In particolare, 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, alla stregua dei seguenti principi:



- ogni spesa deve essere espressamente riconducibile all'attività istituzionale del Gruppo;
- i contributi erogati dal Consiglio regionale non possono essere utilizzati 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 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 e fino alla proclamazione degli eletti;
- non sono consentite spese inerenti all'attività di comunicazione istituzionale nel periodo antecedente alla data delle elezioni nel quale vige il relativo divieto ai sensi della normativa statale.

P

Nei limiti del suddetto principio di coerenza, il contributo per spese di funzionamento può essere utilizzato esclusivamente per: spese di cancelleria e d'ufficio, stampa e duplicazione; acquisto di libri, riviste, quotidiani, libri e 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 medesimo; acquisto di spazi pubblicitari su organi di informazione esclusivamente per la promozione dell'attività istituzionale del Gruppo o del singolo consigliere appartenente al Gruppo; rimborso al personale del Gruppo delle spese sostenute per missioni autorizzate dal Presidente del Gruppo, ove non a carico del bilancio del Consiglio; spese di rappresentanza sostenute in occasione di eventi di carattere rappresentativo del Gruppo che prevedono la partecipazione di personalità o autorità estranee all'Assemblea, quali ospitalità e accoglienza; acquisto di beni strumentali destinati all'attività di ufficio o all'organizzazione delle iniziative dei Gruppi, ferma la necessità di provvedere alle opportune registrazioni dei beni durevoli acquistati con i fondi del Gruppo.

Il contributo per le spese di personale può essere utilizzato sulla base delle rispettive normative regionali.

Inoltre, il contributo per le spese di funzionamento non può essere utilizzato per spese



sostenute dal consigliere nell'espletamento del mandato e per altre sue spese personali, per l'acquisto di strumenti di investimento finanziario e per spese relative all'acquisto di automezzi.

L'articolo 2 delle Linee Guida codifica il principio secondo il quale il Presidente del Gruppo consiliare è responsabile di ogni spesa effettuata dal Gruppo; a tale fine 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 stesse Linee Guida.

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

In merito alla tracciabilità dei pagamenti, l'art. 4 prescrive l'accredito dei fondi erogati dal Consiglio regionale in un conto corrente bancario intestato al Gruppo; obblighi di tracciabilità sono previsti anche per le operazioni di gestione del conto corrente.

Al fine di garantire un'omogeneità di rappresentazione, le Linee Guida hanno definito un modello di rendiconto annuale dei Gruppi consiliari, di cui è possibile affermare la natura per cassa (il fatto gestionale ha un'evidenza contabile nel momento in cui viene movimentato il conto corrente bancario del Gruppo). A tale conclusione si giunge sulla base del fatto che il modello indica tra le entrate il fondo di cassa (e non anche i residui attivi) e individua le uscite da rilevare in quelle pagate nell'esercizio e non anche in quelle solo impegnate.

Per i Gruppi consiliari della Regione Puglia le spese di funzionamento sono disciplinate anche dalla legge regionale n. 3/1994 (recante "*Norme per il funzionamento dei Gruppi consiliari*"), successivamente modificata dalle leggi regionali n. 34/2012 (recante "*Riduzione dei costi della politica*") e n. 29/2015 (recante "*Disciplina per la regolamentazione dei limiti alle acquisizioni e alla spesa del personale dei Gruppi consiliari - modifiche e integrazioni alle leggi regionali 30 novembre 2012, n. 34 e 11 gennaio 1994, n. 3*"). Inoltre, 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, che recano indicazioni sulle tipologie di impiego del personale da assegnare ai Gruppi consiliari (Titolo I), sul relativo trattamento economico e sul *budget* disponibile per i Gruppi consiliari (Titolo II), sugli adempimenti a carico di questi ultimi (Titolo III) nonché indicazioni finali anche di natura etica (Titolo IV).

In base al vigente quadro normativo regionale in materia:

- le risorse finanziarie consistono nei contributi erogati nell'anno e nel fondo cassa derivante dagli esercizi precedenti, per cui le somme non spese nell'anno di riferimento possono essere utilizzate nell'esercizio finanziario successivo (art. 5, co. 5 della l.r. n. 3/1994);
- per lo svolgimento delle attività necessarie all'esercizio delle proprie funzioni, i Gruppi consiliari si avvalgono, in virtù di rapporti di natura fiduciaria, di personale e di collaborazioni secondo modalità puntualmente stabilite. In particolare, il personale dei Gruppi consiliari può essere acquisito mediante: a) il distacco di dipendenti regionali in servizio presso il Consiglio, la Giunta o gli enti strumentali della Regione Puglia; b) il comando di dipendenti di altre pubbliche amministrazioni; c) i contratti previsti dalla vigente legislazione per l'acquisizione di prestazioni di lavoro subordinato o autonomo valevoli per il privato datore di lavoro (art. 3, co. 1 e 5 della l.r. n. 3/1994);
- 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 (art. 5, co. 3-*bis*, secondo periodo della l.r. n. 34/2012); in relazione a ciò 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 (art. 3, co. 2 della l.r. n. 3/1994); il costo dell'unità di personale è determinato con riferimento al trattamento economico, fondamentale e accessorio, massimo previsto dalla contrattazione collettiva nazionale e integrativa applicabile alla Regione Puglia (art. 3, co. 3 della l.r. n. 3/1994). Dal referto tecnico allegato alla legge regionale emerge che il costo complessivo annuo previsto dalla contrattazione collettiva



nazionale e integrativa applicabile alla Regione Puglia per tale categoria di personale è pari a € 53.290,16 per unità;

- i contratti sottoscritti e gli incarichi affidati devono essere riportati in apposita sezione del portale del Consiglio regionale (art. 4, co. 9, della l.r. n. 3/1994);
- le risorse finanziarie trasferite ai Gruppi per le procedure di acquisizione del personale sono soggette all'obbligo di rendicontazione e non possono in alcun caso essere destinate ad altre finalità; le risorse 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 (art. 4, co. 10 della l.r. n. 3/1994). La l.r. 28.12.2018, n. 67 – recante *"Disposizioni per la formazione del bilancio di previsione 2019 e bilancio pluriennale 2019-2021 della Regione Puglia (Legge di stabilità regionale 2019)"* – ha modificato tale ultimo inciso, stabilendo la restituzione degli avanzi al bilancio regionale *"per essere destinati al finanziamento aggiuntivo del trasporto e dell'assistenza specialistica per l'integrazione scolastica degli alunni disabili nelle scuole medie superiori"* (a decorrere dal 31.12.2018);
- il contributo per ciascun Gruppo, al netto delle spese del personale e salvi i rimborsi delle spese elettorali previsti dalla normativa nazionale, è fissato in € 5.000,00 per anno per ciascun Consigliere iscritto al Gruppo (art. 5, co. 1 della l.r. n. 3/1994); è esclusa la contribuzione in favore di partiti o movimenti politici, nonché di Gruppi composti da un solo consigliere, salvo quelli che risultino così composti già all'esito delle elezioni (art. 5, co. 3 della l.r. n. 3/1994). Peraltro, anche il Gruppo unipersonale è tenuto a presentare il rendiconto di gestione, in quanto l'art. 1, co. 9, del d.l. n. 174/2012 riconnette l'obbligo di rendicontazione al solo fatto dell'esistenza del Gruppo consiliare e non all'effettiva destinazione di contributi nell'esercizio.

Dall'esame delle determinazioni dirigenziali della Sezione Amministrazione e Contabilità del Consiglio Regionale della Puglia n. 5 del 15.1.2018 e n. 23 del 15.2.2018 emerge che al Gruppo consiliare "Movimento 5 Stelle", costituito da otto consiglieri, sono stati attribuiti complessivamente, per l'esercizio 2018, l'importo di € 39.999,96 per spese di funzionamento, pari ad € 5.000,00 annui per ciascun consigliere (cfr. voce A1) ed € 426.321,28 per spese di



personale, pari ad € 53.290,16 annui per ciascun consigliere (cfr. voce A2).

Il rendiconto del Gruppo consiliare "Movimento 5 Stelle" presenta le seguenti risultanze contabili che coincidono con quanto riscontrato nella documentazione a supporto trasmessa.

	ENTRATE DISPONIBILI NELL'ESERCIZIO	
A1	Fondi trasferiti per spese di funzionamento	€ 39.999,96
A2	Fondi trasferiti per spese di personale	€ 426.321,28
A3	Altre entrate (Vedasi allegato)	€ 0,00
A4	Fondo cassa esercizi precedenti per spese di funzionamento	€ 75.757,62
A5	Fondo cassa esercizi precedenti per spese di personale	€ 437.676,53
	TOTALE ENTRATE	€ 979.755,39
	USCITE PAGATE NELL'ESERCIZIO	
A6	Spese per il personale sostenute dal gruppo	€ 208.691,68
A7	Versamento ritenute fiscali e previdenziali per spese di personale	€ 105.671,19
A8	Rimborso spese per missioni e trasferte del personale del gruppo	€ 0,00
A9	Spese per acquisto buoni pasto del personale del gruppo	€ 0,00
A10	Spese per la relazione, stampa e spedizione di pubblicazioni o periodici e altre spese di comunicazione, anche web	€ 0,00
A11	Spese consulenze, studi e incarichi	€ 13.856,43
A12	Spese postali e telegrafiche	€ 0,00
A13	Spese telefoniche e di trasmissione dati	€ 1.034,34
A14	Spese di cancelleria e stampati	€ 382,97
A15	Spese per duplicazione e stampa	€ 0,00
A16	Spese per libri, riviste, pubblicazioni e quotidiani	€ 890,96
A17	Spese per attività promozionali, di rappresentanza, convegni e attività di aggiornamento	€ 674,00
A18	Spese per l'acquisto o il noleggio di cellulari per il gruppo	€ 0,00
A19	Spese per l'acquisto o il noleggio di dotazioni informatiche e di ufficio	€ 1.679,76
A20	Spese logistiche (affitto sale riunioni, attrezzature e altri servizi logistici e ausiliari)	€ 0,00
A21	Altre spese (Vedasi allegato)	€ 2.775,90
	TOTALE USCITE	€ 335.657,23

Fondo iniziale di cassa per spese di funzionamento	€ 75.757,62
Fondo iniziale di cassa per spese di personale	€ 437.676,53
ENTRATE riscosse per l'esercizio	€ 466.321,24
USCITE pagate nell'esercizio	€ 335.657,23
Fondo di cassa finale per spese di funzionamento	€ 94.563,32
Fondo di cassa finale per spese di personale	€ 549.534,84



Le entrate e le spese risultano documentate e giustificate e la tenuta della contabilità appare regolare. Il fondo cassa finale totale pari ad € 644.098,16 (€ 94.563,32 di "fondo di cassa finale per spese di funzionamento" ed € 549.534,84 di "fondo di cassa finale per spese di personale"), coincide con il saldo finale del conto corrente dedicato il cui estratto conto al 31/12/2018 è stato allegato alla documentazione trasmessa.

I contratti di lavoro subordinato e gli incarichi di lavoro autonomo sottoscritti dal Gruppo e allegati al rendiconto appaiono conformi a quanto previsto dal Titolo IV, punto 2, della citata deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 19 del 23.11.2015, a mente del quale *"I Gruppi consiliari e, per ciascuno di essi, il proprio Presidente si impegnano a: (...) inserire nei contratti di lavoro subordinato, in quelli di conferimento di incarichi di lavoro autonomo e nei contratti di somministrazione una specifica clausola che preveda espressamente la risoluzione dei contratti di lavoro subordinato o autonomo ovvero la cessazione immediata della missione di lavoro somministrato nel caso in cui sopravvenga una delle situazioni personali impeditive di cui al punto c)..."*, ossia i) una condanna anche non definitiva, purché confermata in appello, per uno dei delitti a cui il codice penale collega l'estinzione del rapporto di lavoro e di impiego ovvero la perdita della capacità di contrarre con la P.A nonché ii) la sottoposizione, al momento del conferimento dell'incarico, a misure di prevenzione personale e patrimoniale o il rinvio a giudizio per i reati di criminalità organizzata e mafiosa.

Con riferimento agli obblighi di pubblicità previsti dall'art. 4, co. 9, della l.r. n. 3/1994, risultano aggiornate, nell'apposita sezione del portale del Consiglio regionale, le informazioni relative ai contratti sottoscritti e agli incarichi affidati/prorogati nel 2018.

In conclusione, il rendiconto annuale del Gruppo consiliare "Movimento 5 Stelle" per l'esercizio 2018 risulta regolare.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per la Puglia dichiara la regolarità del rendiconto per l'esercizio 2018 del Gruppo consiliare "Movimento 5 Stelle".

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa, a cura del Servizio di supporto di questa Sezione, al Presidente del Consiglio regionale e al Presidente del Gruppo consiliare interessato.

Ai sensi dell'art. 1, co. 10 del d.l. n. 174/2012 il rendiconto deve essere pubblicato in allegato

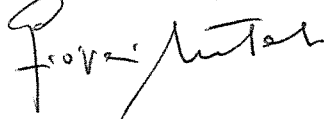


al conto consuntivo del Consiglio regionale e nel sito istituzionale della Regione.

Così deciso in Bari, nella camera di consiglio del 21 febbraio 2019.

Il Relatore

Giovanni Natali



Il Presidente f.f.

Maurizio Stanco



depositata in Segreteria

il 21 FEB. 2019

Il Direttore della Segreteria

(dott.ssa Maria Luce SCIANNAMEO)

