

**Deliberazione n. 120 /2014/FRG**



SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai Magistrati

dott. Antonio De Salvo	presidente;
dott. Marco Pieroni	consigliere;
dott. Massimo Romano	consigliere;
dott. Ugo Marchetti	consigliere;
dott. Italo Scotti	consigliere;
dott.ssa Benedetta Cossu	primo referendario;
dott. Riccardo Patumi	primo referendario;
dott. Federico Lorenzini	referendario.

**Nella camera di consiglio dell'8 maggio 2014.**

Visto il Testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, modificata con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004;

Visto il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

Vista la legge regionale Emilia-Romagna 26 luglio 2013, n. 11 recante il <<Testo unico sul funzionamento e l'organizzazione dell'Assemblea legislativa: stato giuridico ed economico dei consiglieri regionali e dei gruppi assembleari e norme sulla semplificazione burocratica e la riduzione dei costi dell'Assemblea>>;

Vista la legge regionale 26 novembre 2001, n. 43 recante il Testo unico in materia di organizzazione e rapporti di lavoro nella



Regione Emilia-Romagna;

Vista la legge regionale 21 dicembre 2012, n. 18 mediante la quale è stato istituito il Collegio regionale dei revisori dei conti, quale organo di vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della Regione Emilia-Romagna;

Visto il D.P.C.M. 21 dicembre 2012 e i relativi allegati contenenti le <<Linee guida per l'approvazione del rendiconto di esercizio annuale dei gruppi consiliari e modello di rendicontazione annuale dei medesimi gruppi>> adottate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano il 6 dicembre 2012;

Vista la delibera dell'Ufficio di Presidenza n. 15 del 27.5.2010 recante il <<Disciplinare per l'assegnazione dei locali, delle attrezzature e dei servizi alle strutture speciali dell'Assemblea legislativa>>;

Vista la deliberazione dell'Ufficio di presidenza dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna n. 142 del 19 dicembre 2012 con la quale sono stati determinati, per il 2013, i contributi spettanti ai gruppi assembleari per le spese di funzionamento;

Vista la deliberazione dell'Ufficio di presidenza dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna n. 154 del 20 dicembre 2012 con la quale sono stati determinati, per il 2013, i contributi per le spese di personale delle strutture speciali dell'Assemblea legislativa;

Vista la deliberazione dell'Ufficio di presidenza dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna n. 3 dell'8 gennaio 2013 recante le "Linee guida per la rendicontazione dei gruppi assembleari e ulteriori disposizioni attuative";

Vista la deliberazione della Sezione delle autonomie n. 12/SEZAUT/2013/QMIG del 13 aprile 2013;

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

Vista l'ordinanza presidenziale n. 18 del 30 aprile 2014 con la quale è stata convocata l'adunanza odierna ai fini dell'adozione della pronuncia definitiva;

Uditi nella camera di consiglio dell'8 maggio 2014 i relatori Massimo Romano, Ugo Marchetti, Italo Scotti, Benedetta Cossu,

Riccardo Patumi e Federico Lorenzini.

**Premesso in fatto**

In data 28 febbraio 2014 sono pervenuti a questa Sezione regionale di controllo i rendiconti, le copie dei libri cronologici, gli elenchi dei residui e le copie degli inventari, dei gruppi dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'articolo 1, comma 9 e ss., del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213.

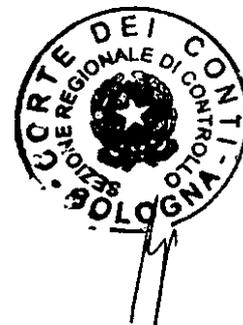
Con successiva nota del 14 marzo 2014 il Presidente dell'Assemblea legislativa trasmetteva l'ulteriore documentazione contabile e le integrazioni delle verifiche effettuate dal Collegio dei revisori dei conti richieste da questa Sezione con nota del 5 marzo 2014.

Dall'esame della documentazione giustificativa trasmessa è emersa una serie di rilievi in ordine alla mancanza e/o conformità della documentazione rispetto alla normativa prevista dall'articolo 1, commi 9, d.l. n. 174/2012, dalla legge regionale 26 luglio 2013, n. 11, nonché dal D.P.C.M. 21 dicembre 2012, atto con il quale sono state approvate le Linee guida elaborate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano.

Questa Sezione, con deliberazione n. 94/2014/FRG del 2 aprile 2014 - assegnando, ai sensi dell'articolo 1, comma 10, d.l.cit., il termine di trenta giorni - invitava i gruppi assembleari a regolarizzare le singole registrazioni/operazioni per le quali la documentazione giustificativa esaminata non è stata ritenuta idonea a dimostrare l'effettiva natura e regolarità della spesa e/o il suo collegamento con l'attività espletata dai gruppi assembleari o con quella dei consiglieri regionali nello svolgimento del loro mandato.

Con nota del 29 aprile 2014 il Presidente dell'Assemblea legislativa trasmetteva la documentazione ricevuta dai Presidenti di ciascun gruppo assembleare volta a superare i rilievi mossi da questa Sezione nella delibera di c.d. regolarizzazione n. 94/2014/FRG.

Tutto ciò premesso il Presidente della Sezione convocava l'adunanza odierna ai fini dell'adozione della delibera finale.



Handwritten signatures and initials, including 'PL', 'di', and 'Mi'.

Handwritten signature or mark on the left margin.

### Considerato in diritto

1. L'attività di controllo che la Corte dei conti è chiamata a svolgere sui rendiconti dei gruppi dei Consigli regionali trova la sua fonte di disciplina nell'articolo 1, commi 9 e 10-12, d.l. n. 174/2012.

Le disposizioni in parola sono state oggetto, tra le altre, di un giudizio di legittimità costituzionale instaurato da alcune regioni a statuto speciale, definito con sentenza della Corte costituzionale n. 39/2014. Con tale decisione è stato confermato l'impianto normativo che disciplina il procedimento di controllo sui gruppi consiliari, trattandosi di disposizioni finalizzate al rafforzamento del coordinamento della finanza pubblica e della garanzia del rispetto dei vincoli finanziari derivanti dall'appartenenza del nostro Paese all'Unione Europea. E' stato in proposito chiarito che *"il legislatore ha predisposto questa 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"* (punto 6.3.9.2. della parte in diritto). Sono state, viceversa, dichiarate costituzionalmente illegittime sia le disposizioni che prevedevano il coinvolgimento nel procedimento di controllo del Presidente della Regione, sia quelle relative alle conseguenze derivanti dalla pronuncia con la quale la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti accerta la eventuale irregolarità dei rendiconti. Sono state, infatti, espunte dall'ordinamento sia la disposizione contenuta nell'articolo 1, comma 11, terzo periodo, d.l. cit. che prevedeva la decadenza per l'anno in corso dal diritto all'erogazione di risorse da parte del consiglio regionale qualora il gruppo consiliare, in caso di riscontrate irregolarità da parte della sezione regionale di controllo della Corte dei conti, non avesse provveduto alla relativa regolarizzazione entro il termine fissato da quest'ultima, sia quelle contenute nei commi 11, quarto periodo e 12 dell'articolo 1, d.l. cit. che facevano conseguire l'obbligo di restituzione delle somme

ricevute a carico del bilancio regionale e non rendicontate alla decadenza dal diritto di ricevere contributi per l'anno in corso.

**1.1.** Le già richiamate disposizioni di cui all'articoli 1, commi 9 e 10-12, d.l. n. 174/2012 prevedono che, al termine di ogni esercizio finanziario, ciascun gruppo consiliare sia tenuto ad approvare il rendiconto, strutturato secondo 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, e ad inviarlo al Presidente del Consiglio regionale per il successivo inoltro, nel termine di sessanta giorni dalla chiusura dell'esercizio, alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, la quale, con apposita delibera, è tenuta a pronunciarsi sulla regolarità del rendiconto entro il termine di trenta giorni dal suo ricevimento; nell'ipotesi di decorso del predetto termine in assenza di pronuncia il rendiconto si intende approvato.

E', inoltre, previsto che, in caso di non conformità dei rendiconti rispetto alle prescrizioni normative stabilite dall'articolo 1, commi 9 e 10-12, del d.l. n. 174/2012, la Sezione regionale trasmetta al Presidente della Regione, entro trenta giorni dal ricevimento dei rendiconti, una comunicazione per la regolarizzazione, assegnando un termine non superiore a trenta giorni.

**2.** I rendiconti 2013 dei gruppi assembleari della Regione Emilia-Romagna, prima di essere trasmessi a questa Sezione regionale di controllo, secondo quanto previsto dall'articolo 4, lett. d, legge regionale 21 dicembre 2012, n. 18, sono stati esaminati dall'Organo di revisione della Regione.

Giova rilevare, in proposito, che l'articolo 14, comma 1, lett. e), decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148 ha previsto l'istituzione per le Regioni, a decorrere dal 1 gennaio 2012, di un Collegio di revisori dei conti, quale "organo di vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione dell'ente" il quale "ai fini del coordinamento della finanza pubblica, opera in raccordo con le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti...".



Handwritten signature or mark.

Handwritten mark.

Con sentenza n. 198/2012 la Corte costituzionale ha chiarito che *"la disposizione impugnata (i.e. art. 14, comma 1, lett. e), d.l.cit.) mira ad introdurre per le amministrazioni regionali un sistema di controllo analogo a quello già previsto, per le amministrazioni locali, dalla legge regionale 23 dicembre 2005, n. 266"* e che il collegamento tra controllo interno, affidato all'Organo di revisione, e controllo esterno, affidato alla Corte dei conti, già previsto per gli enti locali ed esteso alle regioni, *"assolve alla funzione di razionalità nelle verifiche di regolarità ed efficienza sulla gestione delle singole amministrazioni, come risulta, del resto dalla disciplina della legge n. 20 del 1994, secondo cui la rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi stabiliti dalla legge è accertata dalla Corte dei conti anche in base all'esito di altri controlli"*.

La Regione Emilia-Romagna, con la già indicata legge n. 18/2012, ha provveduto ad istituire il Collegio dei revisori dei conti, al quale, tra gli altri, sono stati affidati i seguenti compiti: 1) effettuare, entro il 31 gennaio dell'anno successivo a quello di riferimento, il controllo di "regolarità contabile" e di "conformità" delle spese di funzionamento dei gruppi assembleari dell'Assemblea legislativa; 2) fornire ai gruppi assembleari indicazioni, consulenza ed assistenza ai fini del corretto adempimento degli obblighi previsti dalla legge n. 32 del 1997 (successivamente abrogata e sostituita dalla legge n. 11/2013).

Dai verbali redatti dal Collegio dei revisori dei conti della Regione è dato evincere che l'attività di controllo sui rendiconti 2013 è stata svolta verificando la "regolarità contabile", intesa come *"corrispondenza tra rendiconto e dettaglio delle spese effettuate, tra saldi indicati nel rendiconto ed estratti conto e cassa"*, e "conformità" della documentazione, scelta dapprima con il metodo del campione, poi estesa a tutta la documentazione prodotta dai gruppi assembleari, alle norme fiscali e contrattuali (cfr. verbale 1/2014 e 4/2014 e sul superamento della tecnica del campionamento cfr. verbale n. 7/2014), escludendo, viceversa, che rientrasse nella propria competenza *"qualsiasi valutazione in merito all'inerenza delle spese"* (cfr. verbale n. 7/2014).

Ritiene la Sezione che, al fine di rendere effettivo il raccordo tra il Collegio dei revisori e la Sezione regionale di controllo previsto

nella richiamata disposizione normativa, le modalità di svolgimento dell'attività di controllo da parte dei predetti organi dovrebbero essere entrambe rivolte a esaminare sia la regolarità contabile del rendiconto sia il collegamento tra la spesa sostenuta con l'attività istituzionale del gruppo assembleare o del singolo consigliere, pur senza entrare nel merito della scelta discrezionale rimessa all'autonomia politica di ciascun gruppo, nei limiti del mandato istituzionale.

3. In relazione al profilo procedimentale, come già rilevato nella deliberazione di regolarizzazione n. 94/2014/FRG, il termine fissato dall'articolo 1, comma 10, d.l. 174/2012 per lo svolgimento dell'attività di controllo sui rendiconti 2013 dei gruppi dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna è iniziato a decorrere dal 14 marzo 2014, data nella quale la Sezione è stata messa in grado di esaminare, nella sua completezza, la documentazione contabile giustificativa a corredo dei rendiconti per il 2013.

Questa statuizione trova il suo fondamento nei principi generali che governano i procedimenti di controllo intestati alla Corte dei conti, secondo i quali i termini procedimentali fissati *ex lege* iniziano a decorrere solo nel momento in cui la Sezione dispone di tutta la documentazione necessaria per poter valutare la legittimità dell'atto scrutinato.

4. Ciò premesso, la Sezione osserva che il controllo sui rendiconti dei gruppi dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio 2013 è stato svolto, sulla base dei parametri individuati nelle Linee guida deliberate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni, e le Province autonome di Trento e Bolzano, recepite con D.P.C.M. 21 dicembre 2012 e con deliberazione dell'Ufficio di presidenza dell'Assemblea legislativa n. 3/2013, nonché nelle fonti regionali di cui si tratterà nel prosieguo.

4.1. L'articolo 1 del D.P.C.M. 21 dicembre 2012 stabilisce che ciascuna spesa rendicontata deve possedere i requisiti della "veridicità" e della "correttezza".

Il primo requisito attiene alla *"corrispondenza tra le poste indicate nel rendiconto e le spese effettivamente sostenute"* (art. 1, comma 2, D.P.C.M. cit.). Ritiene la Sezione che la verifica della



Handwritten signatures and initials, including 'AN', 'BC', and a large signature at the bottom.

Handwritten mark or signature on the left margin.

sussistenza di tale presupposto per ciascuna delle spese rendicontate afferisca al c.d. controllo di "regolarità contabile" del conto, prima operazione da porre in essere in ogni attività di controllo avente ad oggetto documenti contabili contenenti la rendicontazione di fatti di gestione.

Il secondo riguarda la "coerenza delle spese sostenute con le finalità previste dalla legge secondo i seguenti principi: a) ogni spesa deve essere espressamente riconducibile all'attività istituzionale del gruppo; b) non possono essere utilizzati, neanche parzialmente, i contributi erogati dal Consiglio regionale per finanziare, direttamente o indirettamente le spese di funzionamento degli organi centrali e periferici dei partiti o di movimenti politici e delle loro articolazioni politiche o amministrative o di altri rappresentanti interni ai partiti o ai movimenti medesimi; c) i gruppi non possono intrattenere rapporti di collaborazione a titolo oneroso ed erogare contributi, in qualsiasi forma, con i membri del Parlamento nazionale, del parlamento europeo e con i consiglieri regionali di altre Regioni, ed ai candidati a qualunque tipo di elezione amministrativa o politica, limitatamente, per questi ultimi, al periodo elettorale - come previsto dalla normativa vigente - e sino alla proclamazione degli eletti; d) non sono consentite le spese inerenti l'attività di comunicazione istituzionale nel periodo antecedente alla data delle elezioni nel quale vige il relativo divieto ai sensi della normativa statale in materia di par condicio" (art. 1, comma 3, D.P.C.M. cit.). Si evidenzia in proposito che la verifica della sussistenza di tale presupposto consiste in un controllo che, lungi dal sindacare nel merito la discrezionalità circa l'effettuazione di una determinata tipologia di spesa, non si fermi al mero riscontro di regolarità contabile, ma riesca ad individuare il collegamento funzionale tra la spesa rendicontata (sia essa del gruppo, sia del singolo consigliere) e l'attività istituzionale del gruppo.

Sono poi indicate le spese che possono essere sostenute con il contributo "per spese di funzionamento", quali: "a. spese di cancelleria e d'ufficio, stampa e duplicazione; b. spese per l'acquisto di libri, riviste, quotidiani, libri ed altri strumenti di informazione su supporti informatici; c. spese telefoniche e postali; d. per la promozione istituzionale dell'attività del gruppo e dei singoli consiglieri appartenenti al gruppo medesimo; e. per

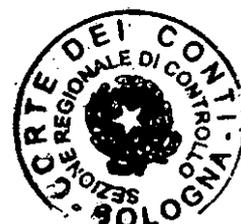
*l'acquisto di spazi pubblicitari su organi di informazione esclusivamente per la promozione dell'attività istituzionale del gruppo o del singolo consigliere appartenente al gruppo medesimo; f. per il rimborso al personale del gruppo delle spese sostenute per missioni autorizzate dal Presidente del gruppo medesimo, ove non siano a carico del bilancio del Consiglio; g. 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 ed accoglienza; h. per l'acquisto di beni strumentali destinati all'attività di ufficio o all'organizzazione delle iniziative dei gruppi. Dei beni durevoli acquistati con i fondi del gruppo devono essere tenute opportune registrazioni; i. altre spese relative all'attività istituzionale del gruppo" (art.1, comma 4, D.P.C.M. cit.).*

Inoltre il contributo per "spese di personale" può essere utilizzato sulla base delle rispettive normative regionali (art. 1, comma 5, D.P.C.M. cit).

Sussistono, infine, alcune tipologie di spese (spese personali del consigliere, acquisto di strumenti di investimento finanziario, acquisto di automezzi) per le quali vige il divieto di utilizzazione dei contributi per spese di funzionamento (art. 1, comma 6, D.P.C.M. cit.).

**4.2.** In relazione alla disciplina prevista in ambito regionale si richiama la legge 26 luglio 2013, n. 11 recante il <<Testo unico sul funzionamento e l'organizzazione dell'Assemblea legislativa: stato giuridico ed economico dei consiglieri regionali e dei gruppi assembleari e norme sulla semplificazione burocratica e la riduzione dei costi dell'Assemblea>> e le deliberazioni dell'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa richiamate nelle premesse.

Come si ricava dalla scheda tecnica, si tratta di un testo legislativo nel quale, per esigenze di coordinamento e semplificazione, sono state fatte confluire discipline previste da diversi testi normativi regionali al fine di adeguarsi agli interventi del legislatore nazionale volti al rafforzamento e al coordinamento della finanza pubblica, nonché alla riduzione dei costi della politica (d.l. n. 78/2010; n. 201/2011; n. 95/2012; n. 174/2012).



H

du

PC

g

ri

Il Titolo IV di tale testo normativo, sostituendosi alla disciplina prevista nella l.r. n. 32/1997, come modificata dalla l.r. n. 17/2012, è dedicato al funzionamento dei gruppi consiliari.

Tra le disposizioni che rilevano ai fini dell'attività di controllo si segnalano:

- l'articolo 18 relativo alle modalità di assegnazione ai gruppi, da parte dell'Ufficio di presidenza dell'Assemblea legislativa, di sedi, attrezzature e materiali di consumo;
- gli articoli 19 e 20 in materia, rispettivamente, di contributi e personale dei gruppi;
- l'articolo 22 sui divieti di utilizzazione dei contributi per determinate finalità;
- gli articoli 23-25 relativi alla rendicontazione.

**4.3.** Ai sensi della disciplina regionale contenuta nella l. n. 11/2013, spettano a ciascun gruppo assembleare contributi in denaro (art. 19, 21), contributi per spese di personale (art. 20), assegnazioni in natura ed in servizi (art. 18).

Con deliberazione dell'Ufficio di presidenza dell'Assemblea legislativa n. 142 del 19 dicembre 2012 è stato individuato il *budget* dei contributi per spese di funzionamento spettanti ai gruppi assembleari per l'esercizio 2013.

Per quanto riguarda i contributi per la spesa di personale il relativo *budget* è stato definito con deliberazione n. 154 del 20 dicembre 2012 nell'ambito della quale è stato previsto che lo stanziamento totale spettante a ciascun gruppo per il personale è ripartito in due fondi, sottoposti a diverse regole di gestione. Il primo è dedicato ai contratti stipulati dall'Assemblea legislativa, nonché alle assegnazioni di personale di ruolo regionale e comandato da altre pubbliche amministrazioni ai sensi della normativa vigente (art. 9, l.r. 43/2001). Il secondo fondo è dedicato ai contratti che ciascun Presidente di gruppo assembleare intende stipulare ai sensi degli articoli 9, comma 5, l.r. 43/2001 e 20, comma 5, l.r. 11/2013.

**5.** La Sezione, premesso che tutti i gruppi (in totale undici) costituiti presso l'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna hanno presentato, nei termini di legge (cfr. art. 1, comma 10, d.l. n. 174/2012 che fissa il termine per la trasmissione dei rendiconti alla competente Sezione regionale di controllo al

sessantesimo giorno dalla chiusura dell'esercizio), i rendiconti per l'esercizio 2013, osserva quanto segue.

**5.1.** In relazione al primo profilo dell'attività di controllo relativo alla regolarità contabile, la Sezione accerta che i rendiconti dei gruppi dell'Assemblea legislativa dell'Emilia-Romagna sono stati predisposti in conformità al modello di rendicontazione annuale dei gruppi consiliari contenuto nell'allegato B della delibera dell'Ufficio di presidenza n. 3 dell'8 gennaio 2013.

Tutti i rendiconti trasmessi sono stati predisposti secondo il modello approvato (all. B cit.) nella citata deliberazione, che prevede la predisposizione di: a) un prospetto sintetico, nel quale vengono indicate, oltre alle voci di entrata, quelle di spesa secondo una classificazione che le contraddistingue in sedici differenti tipologie (contrassegnate tutte con la lettera "U"-uscite- e con un numero progressivo da 1 a 16), il fondo cassa iniziale e finale distinto per spese di funzionamento e spese di personale; b) un libro cronologico nel quale devono essere registrate le singole operazioni; c) l'inventario dei beni durevoli; d) l'elenco degli impegni assunti nel 2013, ma non liquidati, né pagati.

**5.1.1.** Con deliberazione n. 94/2014/FRG questa Sezione aveva richiesto, in relazione ad alcune tipologie di obbligazioni assunte nel 2012, ma pagate nel 2013 ed inserite nei rendiconti per il 2013 (ad. es. spese di viaggio/spese per pasti), ulteriore documentazione giustificativa al fine di verificare il collegamento di ciascuna di esse con l'attività istituzionale del gruppo.

Con note di risposta pervenute il 29 aprile 2014 i Presidenti dei gruppi rappresentavano che *"il criterio di contabilizzazione seguito per rendicontazione di tali spese è conforme a quanto statuito dall'Ufficio di Presidenza della Regione con delibera n. 5 del 17.01.2012, ove si prevede che al rendiconto è allegato un elenco degli impegni assunti nel corso dell'anno e non ancora liquidati o pagati"* e che *"trattandosi di spese relative ad impegni assunti nel 2012, benchè liquidati nel 2013, si ritiene che il Gruppo consiliare non sia tenuto ad esibire la documentazione predetta in quanto relativa ad un'annualità non assoggettabile alla procedura di controllo di cui al d.l. n. 174/2012. Deducevano, altresì, che "la non assoggettabilità delle spese imputabili al 2012 al controllo esterno della Corte dei conti è coerente con gli indirizzi assunti dalla Corte*



M

I

AV

BL

gr

Ri

h

*dei Conti, sez. autonomie con delibera n. 15 del 5.07.2013, ove si precisa che il controllo da parte della Corte dei Conti sui rendiconti 2012 ha efficacia meramente ricognitiva della regolarità dei documenti, senza che da esso possano scaturire conseguenze sanzionatorie a carico dei gruppi consiliari" e che "il criterio di contabilizzazione seguito dal Gruppo in conformità di quanto stabilito dall'Ufficio di Presidenza è stato deliberato in data antecedente alla rendicontazione e comunque prima dell'avvio dell'attuale procedimento da parte della Sezione di controllo ed è pertanto da ritenersi non sindacabile dalla stessa in quanto espressione di autonomia dei Gruppi Assembleari nella modalità di rendicontazione dei contributi, come riconosciuta dalla Legge regionale (L.R. n. 32/1997)."*

La Sezione osserva che il criterio contabile da seguire per la rendicontazione delle spese dei gruppi dei consigli regionali non è stato oggetto di specifica disciplina né da parte del legislatore statale (nessuna disposizione è contenuta nel d.l.n. 174/2012), né regionale (cfr. art. 23, comma 1, l.r. 11/2013 che rinvia, quanto alla documentazione dei gruppi, alle decisioni dell'Ufficio di Presidenza).

Per i gruppi dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna la scelta operata è stata quella di delegificare diversi aspetti di disciplina, tra i quali il criterio contabile da seguire per la rendicontazione delle relative spese, attribuendoli alle decisioni dell'Ufficio di Presidenza. La scarna disciplina del criterio contabile è contenuta nelle delibere dell'Ufficio di Presidenza nn. 5/2012 (per il 2012) e 3/2013 (per il 2013). In tali delibere è previsto che *"al rendiconto è allegato un elenco degli impegni assunti nel corso dell'anno e non ancora liquidati e pagati"*. Dall'interpretazione di tale disposizione si ricava, per un verso, che la registrazione contabile delle obbligazioni assunte in un determinato anno, ma pagate in un esercizio successivo deve avvenire all'interno di un elenco separato ed allegato al rendiconto di ciascun esercizio, di cui fa parte integrante, e, per altro verso, che il criterio da utilizzare per la rendicontazione delle spese è il criterio di cassa, dovendo le spese essere registrate nei libri cronologici come operazioni in uscita nell'anno nel quale il procedimento di spesa si conclude.

Se questa è, dunque, la disciplina regionale applicabile alla fattispecie *de qua*, la conseguenza è che l'attività di controllo che questa Sezione regionale di controllo è chiamata *ex lege* a effettuare con cadenza annuale non può che essere svolta nell'anno nel quale il procedimento di spesa si conclude, non essendo, tra l'altro, per alcune tipologie di spese, disponibile prima di tale momento la documentazione giustificativa idonea a verificare il collegamento con l'attività istituzionale del gruppo.

Da tali considerazioni deriva, pertanto, che le obbligazioni assunte dai gruppi assembleari della Regione Emilia-Romagna nel 2012, ma pagate nel 2013 (inserite nei libri cronologici per il 2013), come analiticamente riportate per ciascun gruppo nei rispettivi elenchi, non possono essere considerate regolarmente rendicontate non essendo stata fornita, in ragione di quanto sostenuto dai Presidenti dei gruppi nelle note pervenute in data 29 aprile 2014, la ulteriore documentazione giustificativa richiesta da questa Sezione al fine di verificare, per ciascuna di esse, il collegamento con l'attività istituzionale del gruppo.

**5.2.** Quanto, invece, al secondo profilo relativo al riscontro circa l'utilizzazione delle risorse finanziarie attribuite a ciascun gruppo per le finalità istituzionali ed il rispetto delle disposizioni contenute nel D.P.C.M. 21.12.2012 e nel Titolo IV della legge regionale n. 11/2013, la Sezione riporta di seguito i criteri, già individuati nella delibera n. 94/2014/FRG, utilizzati nell'attività di controllo in esame:

- a) la spesa è rimborsabile solo nelle ipotesi in cui sia espressamente riconducibile all'attività istituzionale del gruppo e purché non sia utilizzata, direttamente o indirettamente, per finanziare le spese di funzionamento di organi centrali e periferici dei partiti o movimenti politici e delle loro articolazioni politiche o amministrative o di altri raggruppamenti interni ai partiti o ai movimenti medesimi (artt. 19, comma 1, e 22, comma 2, l.r. n. 11/2013; art. 1, comma 3, lett. a, b, D.P.C.M. 21 dicembre 2012);
- b) nelle ipotesi di partecipazione del gruppo a specifiche spese sostenute per studi e pubblicazioni, nonché per convegni, manifestazioni o altre tipologie di eventi organizzati unitamente a soggetti diversi o anche a loro beneficio, quali partiti politici o



H

al

Bl

dh

ri

h

altre organizzazioni, la spesa rendicontata dal gruppo non è regolare in mancanza della dimostrazione che si trattato di una quota parte della spesa complessivamente sostenuta anche con l'apporto economico di detti differenti soggetti;

c) le spese non sono rimborsabili in assenza di una comprovata indisponibilità di un corrispondente servizio/struttura messi a disposizione dei gruppi e dei consiglieri da parte dell'istituzione regionale;

d) le spese sostenute con le risorse del gruppo per omaggi, regalie e *gadget* non sono rimborsabili in quanto non riconducibili al funzionamento del gruppo, trattandosi di mere liberalità (principio ricavabile dall'interpretazione dell'art. 1, comma 3, lett. a, D.P.C.M. 21 dicembre 2012);

e) il rimborso delle spese per acquisto di giornali e riviste esige la specificazione delle pubblicazioni acquistate e del relativo numero di copie; per l'acquisto di libri occorre anche l'indicazione del titolo e dell'autore (principio ricavabile dall'interpretazione dell'art. 1, comma 3, lett. a, D.P.C.M. 21 dicembre 2012);

f) le spese relative a materiali di consumo (cancelleria, ecc.) sono rimborsabili solo nell'ipotesi nelle quali la necessità di effettuare tali tipologie di spesa con i contributi del gruppo sia dipesa dalla mancanza e/o insufficienza dei materiali messi a disposizione dall'Ufficio di presidenza dell'Assemblea legislativa (principio ricavabile dall'art. 18, l.r. n. 11/2013 e dalla delibera dell'Ufficio di presidenza n. 15 del 27.5.2010 recante il Disciplinare per l'assegnazione dei locali, delle attrezzature e dei servizi alle strutture speciali dell'Assemblea legislativa);

g) fermo restando il requisito sub a), le spese relative alla promozione delle attività del gruppo e dei singoli consiglieri appartenenti al gruppo sui mezzi di comunicazione devono avvenire nel rispetto delle vigenti disposizioni in materia di accesso ai mezzi di informazione e di comunicazione politica e delle regole deontologiche degli operatori del settore;

h) le spese di viaggio/trasporto e di ristorazione/soggiorno dei consiglieri e dei collaboratori sono rimborsabili purché venga dimostrata l'occasione, collegata con l'attività istituzionale del gruppo, alla quale tale spese si riconnettano (principio ricavabile dall'art. 1, comma 3, lett. f, g, D.P.C.M. cit.);



i) per le spese di rappresentanza occorre l'indicazione dei nominativi e della funzione ricoperta dai fruitori della spesa, oltre che la dimostrazione del collegamento con l'attività istituzionale del gruppo (principio ricavabile dall'art. 1, comma 3, lett. a, g, D.P.C. M. cit.);

l) per le spese relative a consulenze professionali (art. 12, comma 4, l.r. 43/2001) è necessaria la produzione dell'atto/contratto con il quale è stato conferito l'incarico dal quale risulti l'oggetto della prestazione richiesta, la sua durata ed il compenso, la dimostrazione dell'esperienza professionale posseduta in relazione alla tipologia di incarico (curriculum), nonché la produzione della prescritta documentazione fiscale; è inoltre indispensabile, qualora si tratti di incarico professionale di consulenza, di ricerca o studio, che sia fornita la dimostrazione del prodotto realizzato;

m) per le spese di personale assunto dai Presidenti dei gruppi assembleari (art. 9, comma 5, l.r. n. 43/2001 e art. 20, comma 5, l.r. n. 11/2013) è necessario che venga fornito il contratto di lavoro e, per i rapporti di collaborazione a progetto, anche il curriculum.

**5.3.** Alla luce dei criteri sopraindicati sono state esaminate le singole voci di spesa rendicontate e sulla base di tale accertamento viene dichiarata l'irregolarità dei seguenti importi riferiti a ciascun gruppo:

<b><u>Gruppo Federazione della Sinistra</u></b>		<b>EURO</b>
- U1 Spese per il personale sostenute dal gruppo		5.555,00
- U 16 Altre spese		<u>336,58</u>
	Totale	5.891,58

<b><u>Gruppo Italia dei Valori - Lista Di Pietro</u></b>		<b>EURO</b>
- U5 Spese per la redazione, stampa e spedizione di pubblicazioni o periodici e altre spese di comunicazione, anche web		6.670,38
- U16 Altre spese		<u>3.403,32</u>
	Totale	10.073,70

<b><u>Gruppo Misto- Matteo Riva</u></b>		<b>EURO</b>
- U3 Missioni e trasferte del personale del gruppo		1.007,25



*u*

*M*

*u*

*De*

*u*

*u*

- U4 Acquisto buoni pasto personale gruppo	1.273,00
- U9 Spese per cancelleria e stampati	455,11
- U12 Spese per attività promozionali, di rappresentanza, convegni ed attività di aggiornamento	<u>1.379,30</u>
Totale	4.114,66

**Gruppo Partito Democratico EURO**

- U5 Spese per la redazione, stampa e spedizione di pubblicazioni o periodici e altre spese di comunicazione, anche web	22.718,00
- U6 Spese consulenze, studi e incarichi	8.481,00
- U11 Spese per libri, riviste, pubblicazioni e quotidiani	880,70
- U12 Spese per attività promozionali, di rappresentanza, convegni e attività di aggiornamento	44.324,16
- U13 Spese per l'acquisto o il noleggio di cellulari per il gruppo	129,90
- U15 Spese logistiche	4.611,34
- U16 Altre spese	<u>3.779,54</u>
Totale	84.924,64

**Gruppo PDL Popolo della Libertà EURO**

- U6 Spese per consulenze, studi ed incarichi	5.061,88
- U16 Altre spese	<u>15.644,11</u>
Totale	20.705,99

**Gruppo Lega Nord Padania Emilia e Romagna EURO**

- U16 Altre spese	<u>1.573,00</u>
Totale	1.573,00

**Gruppo Movimento 5 Stelle Beppegrillo.it EURO**

- U5 Spese per la redazione, stampa etc.	9.180,00
- U6 Spese per cons., studi ed incarichi	11.138,40
- U16 Altre spese	<u>1.661,65</u>
Totale	21.980,05

**Gruppo Sinistra Ecologia Libertà - Idee Verdi EURO**

- U15 Spese logistiche	<u>645,39</u>
Totale	645,39

**Gruppo UDC - Unione di Centro**

**EURO**

- U16 Altre spese	<u>967,79</u>
Totale	967,79

Per l'indicazione delle singole voci di spesa ritenute non regolari si rinvia agli elenchi che vengono trasmessi unitamente alla presente deliberazione nei quali vengono indicate le ragioni per le quali le somme sono state considerate non rimborsabili.

**P.Q.M.**

La Sezione Regionale di Controllo per l'Emilia-Romagna, definitivamente pronunciando, dichiara non regolari i rendiconti dei gruppi assembleari della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio 2013, limitatamente alle voci di spesa riepilogate nella presente deliberazione al punto 5.3. e specificamente indicate per ciascun gruppo nei rispettivi elenchi che vengono trasmessi unitamente alla presente deliberazione.

Rimette la presente deliberazione al Presidente dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna per le iniziative di cui all'articolo 1, comma 12, d.l. n. 174/2012.

**ORDINA**

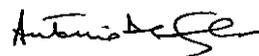
Alla Segreteria di trasmettere copia della presente deliberazione e dei relativi elenchi - mediante posta elettronica certificata - al Presidente dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna.

Gli originali della presente deliberazione e dei relativi elenchi rimangono depositati presso la segreteria della Sezione.

Così deciso nella camera di consiglio dell'8 maggio 2014.

Il presidente

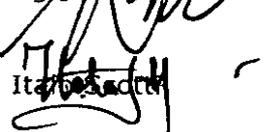
Antonio De Salvo



relatori  
Massimo Romano



Ugo Marchetti



Italo Baccini

Benedetta Cosu  


Riccardo Patumi



Federico Lorenzini



Depositata in segreteria l'8 maggio 2014.

Il Direttore di segreteria

Rossella Broccoli

