



REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE

in speciale composizione

(ex art. 243 - quater, comma 5, D.Lgs n.267/2000, introdotto dall'art. 3,
comma 1, lett. r) del d.l. n. 174/2012, convertito nella l. n. 213/2012)

composta dai signori magistrati:

Arturo Martucci di Scarfizzi	Presidente
Stefano Imperiali	Consigliere
Angela Silveri	Consigliere
Andrea Lupi	Consigliere relatore
Cinzia Barisano	Consigliere
Natale Maria Alfonso D'Amico	Consigliere
Donatella Scandurra	Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio n. **393/SR/EL** sul ricorso, depositato presso la segreteria di questa Sezione il 6 giugno 2014, proposto, ai sensi dell'art. 243- quater, comma 5, d.lgs n. 267/2000, introdotto dall'art.3, comma 1, lett. r) d.l. n. 174/2012, conv. in l.n.213/2012 e dell'art.58 R.D. n. 1038/1933 dai Gruppi assembleari del Partito Democratico, Forza Italia – Popolo della Libertà, Italia dei Valori –

lista Di Pietro, Lega Nord Emilia Romagna, Federazione della Sinistra, Movimento 5 Stelle – Beppe Grillo.it, Sinistra, Ecologia, Libertà Idee Verdi (Sel – Verdi), UDC – Unione di Centro e Gruppo Misto, tutti rappresentati e difesi dall'avv. Antonio Carullo, elettivamente domiciliati in Roma, via presso lo studio dell'avv. Adriano Giuffré

per l'annullamento

della deliberazione n. 120/2014/FRG adottata dalla Sezione regionale di controllo per la Regione Emilia Romagna in data 8 maggio 2014, nonché di ogni altro atto presupposto, connesso e/o collegato e, in particolare, la deliberazione n. 94/2014/FRG del 2 aprile 2014.

Visto il ricorso;

Vista l'ordinanza del Presidente della Corte dei conti 18 dicembre 2013 n.16 ORD-P-UOPROT-P con la quale sono stati indicati i criteri per la formazione dei Collegi giudicanti delle Sezioni riunite, ivi compresi quelli in speciale composizione, di cui all'art.243-quater, comma 5, d.lgs n. 267/2000;

Vista l'ordinanza del Presidente della Corte dei Conti n. 2 del 17 gennaio 2014 ORD-P-UOPROT-P con la quale il Presidente della Corte dei conti ha determinato, per l'anno 2014, la composizione delle Sezioni riunite della Corte dei conti in sede giurisdizionale, di controllo, deliberante e consultiva;

Visti il decreto presidenziale n.42 del 17 marzo 2014 con il quale sono stati costituiti i Collegi delle Sezioni riunite per le udienze dei mesi da aprile a giugno 2014, il decreto presidenziale di fissazione dell'odierna udienza, di composizione del Collegio e di nomina del relatore del presente giudizio;

Esaminati gli atti e i documenti di causa.

Uditi, nell'udienza pubblica del giorno 25 giugno 2014, il relatore, cons. Andrea Lupi, l'avv. Antonio Carullo per i ricorrenti ed il Pubblico Ministero nella persona del v.p.g. dott. Francesco Lombardo.

Ritenuto in

FATTO

I Gruppi assembleari del Consiglio regionale dell'Emilia Romagna del Partito Democratico, Forza Italia - Popolo della Libertà, Italia dei Valori - Lista Di Pietro, Lega nord Padania Emilia Romagna, Federazione della Sinistra, Movimento 5 Stelle Beppe Grillo.it, Sinistra, Ecologia e Libertà (Sel Verdi), UDC Unione di Centro e Gruppo Misto, rappresentati e difesi dall'avv. Antonio Carullo, hanno promosso ricorso per l'annullamento della deliberazione n. 120/2014/FRG adottata dalla Sezione regionale di controllo per l'Emilia Romagna in data 08/05/2014, nonché di ogni atto presupposto, connesso e o collegato e, in particolare, la deliberazione n.94/2014FRG del 02.04.2014.

In data 29.02.2014 il presidente dell'Assemblea legislativa dell'Emilia-Romagna, in ottemperanza alle prescrizioni dettate dall'art. 1, comma 9 ss. del d.l. n. 174/2012, ha trasmesso alla Sezione regionale di controllo della Corte dei Conti per l'Emilia Romagna i rendiconti dei gruppi consiliari odierni ricorrenti, relativi all'esercizio finanziario 2013; con deliberazione n. 94/2014/FRG del 02.04.2014 la Sezione regionale ha evidenziato una serie di rilievi in merito alla presunta "mancanza e/o conformità della documentazione rispetto alla normativa prevista dall'art. 1, comma 9, dl. n. 174/2012, dalla l.r. 26 luglio 2013, n. 11, nonché dal DPCM 21 dicembre 2012" e, per l'effetto, ha invitato i singoli gruppi a

regolarizzare le registrazioni e a dimostrarne l'inerenza con l'attività dai medesimi espletata. In data 29.04.2014, l'Assemblea legislativa, ha trasmesso alla Sezione regionale la documentazione e le giustificazioni ricevute dai gruppi.

Tuttavia, la Sezione regionale ha, con deliberazione n. 120/2014/FRG adottata in data 08.05.2013, confermato i precedenti rilievi, dichiarando non regolari i rendiconti dei gruppi assembleari della Regione Emilia-Romagna per l'esercizio 2013, limitatamente alle voci di spese riepilogate per ciascun gruppo nei prospetti allegati alla deliberazione (per 4 degli 11 gruppi consiliari coinvolti - Forza Italia, SEL-Verdi, UDC, Federazione della sinistra - i rilievi della Sezione regionale si riferiscono esclusivamente a spese assunte nell'anno 2012).

Avverso tale deliberazione hanno proposto ricorso i gruppi assembleari in epigrafe.

Preliminarmente, in ordine all'impugnabilità della deliberazione della Sezione regionale Emilia Romagna i ricorrenti richiamano la giurisprudenza di queste Sezioni riunite che ha riconosciuto "che le delibere delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, come atto di effettivo esercizio del potere di controllo, sono del tutto sottratte al sindacato giurisdizionale di altri giudici diversi dalle Sezioni riunite della stessa Corte in speciale composizione".

Il primo motivo di ricorso concerne l'illegittimità per violazione e falsa applicazione dell'art. 1, commi 9-12, del d.l. 174/2012, dell'art. 23 e ss della legge regionale 26 luglio 2013 n. 11 e dell'art. 1 D.P.C.M. 21 dicembre 2012.

L'illegittimità, a parere dei ricorrenti, deriva dall'aver indebitamente esteso il controllo a spese assunte dai singoli gruppi nell'anno 2012 e dunque a spese che esulano dall'attività di controllo sull'esercizio finanziario 2013.

Infatti, in tutti i rendiconti presentati dai gruppi dette spese sono state correttamente imputate all'esercizio 2012, in quanto relative ad impegni assunti nell'anno 2012, ancorché liquidate nell'anno successivo. Si tratta di spese che devono essere sottratte al controllo della Corte che, in quanto riferito all'esercizio 2013, deve necessariamente limitarsi alle sole spese assunte e liquidate in tale annualità.

In particolare, parte ricorrente rammenta che la l.r. n. 11/2013, all'articolo 23, prevede testualmente *"I gruppi tengono documentazione delle spese effettuate con impiego dei contributi di cui al presente testo unico, secondo indicazioni e modalità disposte dell'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa improntate alla massima trasparenza e definite sulla base delle linee guida definite dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano in applicazione delle norme vigenti. L'Ufficio di Presidenza della Regione Emilia-Romagna è intervenuto con delibera n. 5 del 17.01.2012 (confermata dalla successiva delibera n. 3 dell'8 gennaio 2013) la quale statuisce espressamente che "al rendiconto è allegato un elenco di impegni assunti nel corso dell'anno e non ancora liquidati o pagati"*.

Del resto è comune principio contabile che è nel momento in cui la spesa viene deliberata da un dato organo amministrativo che si perfeziona l'obbligo di pagamento da parte di quest'ultimo, giacché è in tale momento che viene assunto l'impegno contabile

Con il secondo motivo i ricorrenti oppongono l'illegittimità per violazione e falsa applicazione oltre che del citato articolo 1, commi 9-12, d.l. 174/2012 anche dell'art. 11 delle preleggi al codice civile, nonché dell'art. 97 della Costituzione.

Sempre con riguardo ai rilievi mossi dalla sezione alle spese assunte dai gruppi nel 2012, ma liquidate nell'anno successivo, l'illegittimità della delibera impugnata deriva anche dalla circostanza che la Sezione regionale di controllo ha valutato le spese sostenute dai singoli gruppi nell'anno 2012 secondo i criteri dettati dalle linee guida ministeriali approvate con d.p.c.m. 21.12.2012 ed entrate in vigore il 17.02.2013, che vengono richiamate nella delibera impugnata, e, dunque, applicando retroattivamente detta disciplina con riferimento all'esercizio del 2012 e anticipandone gli effetti ad un'annualità (2012) antecedente l'entrata in vigore della normativa stessa.

Riguardo alle predette spese, la Sezione regionale avrebbe dovuto svolgere l'attività di controllo unicamente sulla base della disciplina vigente nella Regione nel 2012, in applicazione del principio cardine del *tempus regit actum*.

Peraltro, per le spese sostenute nel 2012 i Gruppi consiliari non erano affatto tenuti a dimostrare l'inerenza della spesa alle finalità istituzionali del gruppo, dal momento che per dette spese il sindacato della Sezione regionale è previsto unicamente come controllo di mera conformità e quindi di mera corrispondenza contabile fra gli importi indicati nel rendiconto e quello riportato nei giustificativi di spesa esibiti (fatture, scontrini, ricevute).

Parte ricorrente rileva che l'unica giustificazione che le disposizioni

all'epoca vigenti richiedevano era quella volta ad attestare che la spesa fosse stata effettivamente sostenuta, che vi fosse corrispondenza tra gli importi indicati e che la spesa fosse intestata al gruppo consiliare, senza che si rendesse necessario l'ulteriore dimostrazione della riconducibilità delle spese stesse alle finalità istituzionali specifiche del gruppo consiliare.

Riguardo alle spese assunte nel 2013 i ricorrenti eccepiscono non soltanto la violazione del più volte citato art. 1, commi 9-12, ma anche dell'art. 3 della legge 241/1990 per difetto di motivazione della delibere impugnate.

In particolare, per ciò che concerne le spese di rappresentanza, contestano la deliberazione da cui emergerebbe in definitiva che nessuna spesa di rappresentanza potrebbe essere rimborsata con contributi consiliari. Essi rilevano che in termini esattamente opposti è il DPCM 21 dicembre 2012, che, all'art. 1, comma 4, prevede testualmente: "il contributo per le spese di funzionamento può essere utilizzato: ... 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 e accoglienza". Negli stessi termini è la delibera n. 5/2012 dell'Ufficio di presidenza della regione Emilia Romagna che alla voce U9 contempla espressamente le "spese di rappresentanza" che definisce "biglietti augurali consiglieri e consigliere, doni di rappresentanza, pranzi con soggetti terzi e ospitalità a soggetti terzi".

Riguardo alle spese per servizio di documentazione (acquisto quotidiani, servi rassegna stampa, etc.), parte ricorrente contesta la

deliberazione secondo cui nessun acquisto di quotidiani sarebbe possibile con risorse consiliari se non previa dimostrazione della "comprovata indisponibilità di un corrispondente servizio/struttura messi a disposizione dei gruppi e dei consiglieri da parte dell'istituzione regionale". Anche in questo caso parte ricorrente rileva che in termini esattamente opposti è però il DPCM che al già richiamato art. 1, comma 4 , lett. b) prevede testualmente la voce "spese per l'acquisto di libri, riviste, quotidiani, libri e altri strumenti di informazione su supporti informatici", senza ulteriori precisazioni o limitazione e senza che si renda necessaria la dimostrazione dell'indisponibilità di un servizio corrispondente, disponibilità a ben vedere difficile da prevedere. Anche la delibera n. 5/2012 dove alla voce U6 "servizio documentazione" prevede testualmente "giornali di gruppo, libri per consiglieri, riviste, periodici, rassegne", ancora una volta senza la precisazione imposta dalla Sezione regionale.

Di qui, nel ricorso si oppone l'illegittimità dei rilievi in punto di spese per i servizi di rassegna stampa, fondati sulle motivazioni "il servizio è già fornito dalla istituzione regionale" o "mancato invio della documentazione necessaria per dimostrare il collegamento con l'attività del gruppo", ovvero "mancata risposta alla richiesta istruttoria mediante la quale si richiedeva di specificare quali giornali sono stati acquistati ove si fa genericamente riferimento alla Gazzetta". I ricorrenti contestano inoltre i rilievi della Sezione regionale che entra nel merito delle scelte di testata giornalistica fatte dai singoli gruppi (con riferimento specifico alla Gazzetta di Parma).

Parte ricorrente rileva altresì che il servizio non è già fornito dalla istituzione regionale poiché la fornitura di quotidiani non è garantita a tutti i

consiglieri, bensì è limitata ai soggetti che ricoprono determinate cariche (Presidente Assemblea, Capo di Gabinetto, membri dell'U.P, Presidenti di Commissioni assembleari).

Anche per le spese di viaggio, trasporto, ristorazione e soggiorno i ricorrenti ritengono i criteri dati dalla Sezione di controllo irragionevoli e comunque contrastanti con le previsioni del DPCM e della delibera 5/2012 dell'Ufficio di presidenza che sul punto consente il rimborso delle spese per missioni e trasferte personali del gruppo, nonché delle spese sostenute personalmente dal consigliere per ristorazione ("buvette regione, catering per buffet di lavoro, acqua e bevande per le riunioni").

In alcuni casi (gruppo consiliare UDC) la Sezione regionale ha richiesto di documentare il collegamento con l'attività istituzionale del gruppo in relazione alle spese fatte dai consiglieri presso la Buvette dell'Assemblea legislativa, laddove l'esistenza di tale collegamento non può che essere "in re ipsa", posto che l'accesso a tale servizio di ristorazione è di norma riservato ai soli consiglieri regionali e a coloro che hanno accesso nei locali sede dell'assemblea legislativa. Secondo i ricorrenti la sezione regionale ha preteso di sostituire ai criteri legali i propri personalissimi parametri di valutazione, in assenza di qualsivoglia previsione legislativa.

Il ricorso passa quindi ad esaminare il merito dei singoli rilievi mossi dalla Sezione regionale ai rendiconti presentati dai diversi gruppi consiliari ad eccezione dei 4 Gruppi consiliari (UDC, SEL, Federazione della Sinistra, PDL) per i quali i rilievi della Sezione regionale si incentrano unicamente sulla mancata esibizione della documentazione giustificativa inerente a spese sostenute nel 2012 ma liquidate nell'anno successivo. Per questi il ricorso

rinvia alle le considerazioni già svolte nei primi due motivi in merito all'assenza di qualsivoglia obbligo di produzione in capo ai gruppi consiliari.

Per il Gruppo consiliare Lega nord, la Sezione regionale contesta unicamente la spesa di euro 1.573,00 per l'acquisto del sistema di documentazione giuridica "juris data", con la motivazione che non sussiste collegamento all'attività istituzionale del gruppo.

I ricorrenti rilevano che la disponibilità di un sistema informatico che raccolga l'intera normativa vigente in un dato momento non può che soddisfare un'esigenza basilare di informazione e documentazione per il corretto svolgimento dell'attività di ogni componente di un organo legislativo. Si tratta perciò di una risorsa il cui utilizzo è essenziale all'attività del Gruppo.

Per l'anno 2013 la Sezione regionale contesta al Gruppo consiliare IDV la spesa complessiva di euro 11.197,00 per il canone quadrimestrale alla rassegna stampa, perché "il servizio è già fornito dalla istituzione regionale".

Parte ricorrente contesta il rilievo perché il servizio di "rassegna stampa" fornito dalla istituzione regionale è circoscritto alle sole notizie che riguardano i consiglieri e l'attività della Regione. È evidente perciò che per tutte le altre notizie che riguardano questioni nazionali o di altri enti o amministrazioni (Province e Comuni), ovvero tematiche non trattate dalla predetta "rassegna stampa" i gruppi consiliari debbano necessariamente provvedere in via autonoma con le risorse stanziare per l'attività istituzionale, proprio come nel caso del Gruppo Italia dei Valori. Per quanto concerne in particolare il servizio fornito da Kikloi (poi diventata Pressline), si tratta di una rassegna stampa più specifica rispetto a quella regionale e più utile alle esigenze del Gruppo assembleare. Ai consiglieri la stessa fornisce



quotidianamente una cernita di articoli dei principali, e non, giornali e testate online comprensiva di tutti quegli articoli che sulla rassegna regionale non si trovano in quanto riferita solo ed esclusivamente ai consiglieri regionali.

Del resto il servizio di rassegna stampa rientra pacificamente tra le voci di spesa che possono essere sostenute con i fondi consiliari (cfr. delibera UP n. 5/2012), ragione per cui i dubbi della Sezione regionale non hanno ragione di essere e sono comunque infondati.

Relativamente all'anno 2013 la Sezione regionale contesta al Gruppo Movimento 5 Stelle anzitutto la spesa di euro 9.180,00 per il rimborso della fattura emessa dall'addetto stampa esterno Alessandro Marchi, perché, trattandosi di pagamento anticipato per prestazione da effettuare nei mesi successivi” manca documentazione del servizio reso”, Parte ricorrente, al riguardo, rileva che il Gruppo ha allegato al proprio rendiconto la lettera di assunzione del predetto Alessandro Marchi nella quale si prevedeva il pagamento anticipato e si legge testualmente: "In relazione ai precorsi colloqui, siamo con la presente a formalizzarle il conferimento dell'incarico come addetto stampa esterno comunicazioni per il Gruppo Assembleare Movimento 5 Stelle Beppe Grillo.It Regione Emilia Romagna". Peraltro, rileva parte ricorrente, in sede di chiarimenti alla prima richiesta della Sezione Regionale il Gruppo aveva ulteriormente allegato contratto e “curriculum vitae” del soggetto predetto e aveva precisato: *"Come da contratto svolge la normale attività di ufficio stampa, tra cui la redazione dei comunicati stampa, i contatti coi giornalisti, la redazione e pubblicazione dei post sul sito internet e sulle pagine facebook Si allega screenshot della pagina pubblica del Consigliere da cui ne emerge il ruolo di amministratore*



della stessa. Essendo poi dotata di account di posta elettronica regionale, è a disposizione, se richiesto, l'intero archivio di email. A titolo d'esempio dell'attività prestata si allegano le stampe di alcune email".

Sempre con riguardo al 2013, la Sezione regionale contesta con la stessa motivazione anche la spesa di euro 11.138,40 per il rimborso della parcella del collaboratore esterno Marco Afronte. Anche in questo caso il Gruppo ricorrente rileva di aver fornito contratto e curriculum dell'affidatario dell'incarico e di aver spiegato che il sig. Afronte si occupa della gestione delle problematiche e delle tematiche ambientali riguardanti l'Emilia Romagna. Ha tra l'altro redatto le interrogazioni al Consiglio Regionale che sono state allegate.

Relativamente al Gruppo del PD, la Sezione regionale giudica non rimborsabili le fatture emesse per l'importo di complessivi euro 21.750,00 (10.850,00 + 10.900,00) dalla Coop Libera Stampa, perché "non risulta dimostrato lo svolgimento di attività nell'interesse del Gruppo". Parte ricorrente ritiene infondato il rilievo, in quanto la spesa è stata correttamente rendicontata sotto la voce U5 (spese per la redazione, stampa e spedizione di pubblicazioni o periodici), trattandosi di corrispettivi fatturati per pubblicazioni commissionate dal gruppo consiliare alla cooperativa Libera stampa, come risulta comprovato dalle fatture esibite.

Il ricorrente rileva che è sufficiente scorrere velocemente gli estratti di tutte le riviste su cui sono apparsi i contributi dei consiglieri regionali appartenenti al gruppo per rendersi conto di come le tematiche trattate (pari opportunità, tutela delle donne dalla violenza; ricostruzione post terremoto, riforma dei servizi socio-sanitari, semplificazione amministrativa) abbiano

ad oggetto direttamente questioni riferibili alle attività svolte dal gruppo nell'assemblea regionale.

Sempre per il 2013, vengono contestate le spese per acquisto di giornali per il gruppo di complessivi euro 349,30 (128,40 + 106,90 + 114,00), con la motivazione "mancata risposta alla richiesta istruttoria mediante la quale si richiedeva di specificare quali giornali sono stati acquistati". Il gruppo rileva di aver precisato i titoli dei quotidiani acquistati (Repubblica, Corriere della sera, Stampa, Gazzetta di Parma) per cui i dubbi della sezione non hanno ragione di essere. In ogni caso ove anche si fosse ritenuto generico il riferimento alla "Gazzetta" per la spesa di euro 24,00 si sarebbe dovuto circoscrivere il rilievo a tale voce senza estenderlo agli altri acquisti di quotidiani per i quali è stato sempre indicato il titolo.

Infine, al Gruppo PD sono state contestate le fatture della Fondazione Gramsci per l'importo di euro 20.000,00, ciascuna, perché "non risulta dimostrato lo svolgimento di attività nell'interesse del gruppo".

Parte ricorrente al riguardo oppone di aver trasmesso una dettagliata relazione con l'indicazione precisa di tutte le attività ricerca e consulenza svolte dalla Fondazione Gramsci su incarico del Gruppo consiliare. Si tratta di attività assolutamente in linea con la voce di spesa (attività promozionali, di rappresentanza, convegni e attività di aggiornamento) prevista dalle linee guida ministeriale e, dunque, suscettibile di rimborso con i fondi stanziati per l'attività istituzionale del gruppo consiliare.

In relazione alle spese per un totale di euro 4114,66, per missioni, acquisto di buoni pasto, cancelleria e attività promozionali, rappresentanza, convegni e aggiornamento riferibili al Gruppo Misto la Sezione regionale di



controllo lamenta il "mancato invio della documentazione necessaria per dimostrare il collegamento con l'attività del gruppo".

Parte ricorrente contesta l'assunto perché ognuna delle spese messe in discussione è stata sostenuta con fondi personali del Consigliere Riva Matteo che ha a tal fine provveduto ad integrare i fondi per le spese di funzionamento stanziati dalla Regione a favore del gruppo presieduto attingendo dalle sue personali risorse ed attivando un fondo personale. Dette entrate corrispondenti al fondo attivato sono state correttamente rendicontate sotto la voce E3 (altre entrate - contributo diretto del Pres. Riva Matteo) e documentate alla Sezione regionale.

Ha prodotto una memoria la Procura generale con la quale chiede che le Sezioni riunite in composizione speciale:- dichiarino l'inammissibilità del ricorso in epigrafe e- in via gradata lo rigettino.

Preliminarmente la Procura generale ritiene che le delibere delle Sezioni regionali di controllo sui rendiconti dei gruppi assembleari dei Consigli regionali non siano impugnabili innanzi alla Corte dei conti e, nello specifico, innanzi alle Sezioni riunite nella speciale composizione cui si riferisce l'art. 3, comma 1, lett. r), del d.l. 174/2012, il cui contesto - esplicitato e raccolto con l'introduzione dell'art. 243 quater, comma 5, del d.lgs. 267/2000 - è quello dell'esame dei piani di riequilibrio finanziario pluriennale degli enti locali e del controllo sulla loro attuazione. E ciò sulla base delle considerazioni effettuate nella sentenza Corte dei conti, SS.RR. n. 2/2013/EL del 12 giugno 2013, secondo cui "... al di là delle ipotesi tipizzate all'art. 243-quater del TUEL, le delibere adottate dalle Sezioni regionali della Corte sono del tutto sottratte al sindacato giurisdizionale di altri giudici diversi dalle Sezioni riunite della stessa Corte in speciale composizione" e tanto anche se "... si tratti, indifferentemente,

delle deliberazioni adottate nell'esercizio del potere di controllo in senso lato, o, ancor più, nell'ambito del controllo sulla gestione finanziaria degli enti locali ...". Ad avviso della Procura generale, quindi, il Legislatore, con l'art. 3, comma 1, lett. r), del di. 174/2012, non ha voluto introdurre un modello di impugnazione giurisdizionale avente carattere generale ed attivabile per la semplice circostanza di trovarsi di fronte ad una delibera delle Sezioni regionali del controllo della Corte dei conti. Una estensione generalizzata della giurisdizione stessa in materia di contabilità pubblica — rendendo non necessaria una *interpositio legislatoris* — urterebbe peraltro con l'ordinamento costituzionale. E' solo l'opzione legislativa, infatti, e non quella interpretativa estensiva, che può determinare il Giudice competente nell'ipotesi in cui interessi di rilievo costituzionale si contrappongano all'esercizio da parte della Corte dei conti della funzione anch'essa costituzionale — di controllo.

Per ciò che concerne il merito, nel caso in cui l'eccezione di inammissibilità non fosse accolta, la Procura generale ritiene che la disciplina regionale applicabile alla fattispecie comporta che l'attività di controllo che la 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. Pertanto, le obbligazioni assunte dai gruppi assembleari della Regione Emilia-Romagna nel 2012, ma pagate nel 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.

Ulteriormente nel merito, il Requirente rileva che la disciplina evocata da parte ricorrente - il D.P.C.M. 21 dicembre 2012 - di recepimento delle linee guida sul rendiconto di esercizio annuale approvato dai gruppi consiliari dei consigli regionali non può non coniugarsi con i criteri utilizzati nell'attività di controllo in esame, quale parametro di riferimento integrativo che la Sezione del controllo ha inteso opportunamente declinare nell'impugnata delibera, visto che le norme primarie attribuiscono al gruppo consiliare e al suo Presidente un potere di gestione delle risorse vincolato nel fine (c.d. "inerenza"), poiché essi, nella loro qualità, non sono estranei all'amministrazione pubblica (essendo pubblici amministratori per carica elettiva) ed esercitano una pubblica funzione ed essi stessi sono partecipi diretti di una "posizione di garanzia" del vincolo di destinazione dei contributi erogati ai gruppo consiliare dell'ente regionale.

Sulla base di questa premessa in merito alle contestazioni riservate ai singoli rilievi mossi dalla Sezione ai rendiconti presentati dai diversi gruppi consiliari — in disparte quelli dei quattro gruppi consiliari sopra menzionati, per i quali si è contro dedotto in merito all'asserita indebita richiesta di esibizione della documentazione giustificativa inerente a spese sostenute nel 2012 ma liquidate nell'anno successivo — evidenzia che là dove non sia possibile ricavare in termini univoci dalle singole spese un vincolo di destinazione, sufficientemente determinato e inerente all'ufficio esercitato, corre obbligo misurare ogni eventuale discostamento dalle



pubbliche finalità, *sub specie* di "abuso del finanziamento pubblico", con la conseguenza che assumerà rilevanza negativa l'impiego del denaro a profitto personale dell'agente o di altri. E ciò, secondo il P.M., è proprio quello che si rinviene dall'esame di ogni singola fattispecie di spesa dei gruppi consiliari esaminata, dove il confine tra pubblica utilità e comodo personale è estremamente labile, al punto che tra l'una e l'altro è ravvisabile una sorta di ibrida osmosi.

All'udienza pubblica odierna, sia l'avvocato Antonio Carullo che il vice Procuratore generale Francesco Lombardo si sono riportati agli scritti confermandone le conclusioni.

Considerato in

DIRITTO

In via pregiudiziale, va esaminata l'eccezione sollevata dalla Procura generale che oppone l'insussistenza della giurisdizione di queste Sezioni riunite nell'odierno giudizio, rilevando, tra l'altro, che un'estensione generalizzata della giurisdizione in materia di contabilità pubblica — rendendo non necessaria una *interpositio legislatoris* — contrasterebbe con l'ordinamento costituzionale, perché, prosegue la Procura, "è solo l'opzione legislativa, che può determinare il Giudice competente nell'ipotesi in cui interessi di rilievo costituzionale si contrappongano all'esercizio da parte della Corte dei conti della funzione anch'essa costituzionale — di controllo".

Ciò premesso, innanzitutto si constata che, in data 25 giugno 2014, è entrato in vigore il decreto legge 24 giugno 2014, n. 91 che, all'art. 33, comma 2, lettera a), n. 3, aggiunge al comma 12 dell'art. 1 del decreto-legge 174/2012, convertito, con modificazioni, dalla legge 213/2012, un periodo

in cui si dispone che avverso le delibere della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti di non regolarità del rendiconto di un gruppo assembleare dei Consigli regionali è ammessa l'impugnazione alle Sezioni riunite della Corte dei conti in speciale composizione, con le forme e i termini di cui all'articolo 243-quater, comma 5, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

Il Collegio, dunque, non può che prendere atto della vigenza di una norma che attribuisce la giurisdizione delle Sezioni riunite in speciale composizione in questa materia.

Infatti, in disparte un'interpretazione condivisa dell'art. 5 c.p.c., nel senso di ritenere applicabile la sopravvenuta norma attributiva (e non denegativa) della giurisdizione, è stato già rilevato nella recentissima sentenza - ordinanza n. 25/2014 - depositata il 10 luglio 2014 - di queste Sezioni riunite, che si tratta di norma sostanzialmente ricognitiva dell'ampia portata e pienezza alla giurisdizione di questa Corte dei conti affermata in via interpretativa già in numerose sentenze di queste Sezioni riunite in speciale composizione (sentenze n. 2/2013; n. 5/2013; n. 6/2013 e 6/2014), nonché in alcune decisioni della Corte Costituzionale (sentenze n. 179/2007; n. 198/2012; n. 60/2013) che tendono a ricondurre nell'alveo della giurisdizione tutte le questioni rientranti nella materia "contabilità pubblica" secondo il parametro dell'art. 103, 2° comma, Cost., atteso che non vi è dubbio che la disciplina del controllo sui rendiconti dei gruppi consiliari deve ritenersi logicamente connaturata alle "materie di contabilità pubblica".

Del resto, la Corte Costituzionale con la sentenza n. 39/2014, ha sottolineato come il legislatore, con il decreto legge 10/10/2012, n. 174, allo

scopo di assicurare l'effettività dei controlli finanziari della Corte dei conti, abbia attribuito alle pronunce di accertamento delle Sezioni regionali di controllo effetti non meramente collaborativi – come quelli che rimettono agli stessi enti controllati l'adozione delle misure necessarie a rimuovere le irregolarità o le disfunzioni segnalate – ma anche imperativi e, nel caso di inosservanza degli obblighi imposti, inibitori dell'azione amministrativa degli stessi enti. Tali pronunce delle sezioni regionali della Corte dei conti potrebbero, perciò, ledere le situazioni giuridiche soggettive degli enti. Ne discende che nei confronti delle stesse situazioni giuridiche soggettive non può essere esclusa la garanzia della tutela innanzi al giudice assicurata dal fondamentale principio dell'art. 24 Cost.

Orbene, se, alla Corte dei conti può riconoscersi il ruolo di giudice naturale delle controversie nella materie di contabilità pubblica, da un lato, e, dall'altro “*quello di organo di controllo previsto dalla Costituzione in posizione di indipendenza e neutralità al fine di svolgere imparzialmente il controllo sul rispetto della legittimità da parte degli atti amministrativi e sulla corretta gestione finanziaria, ne consegue che gli atti del controllo – per i quali sia ravvisabile l'esigenza di giustiziabilità ex art. 24 Cost. – non possono che conoscere un unico e solo Giudice naturale costituzionalmente precostituito: la medesima Corte dei conti in sede giurisdizionale e in speciale composizione*” (Sezioni riunite – in speciale composizione – sent. – ord. 25/2014).

Per le considerazioni che precedono va dichiarata la giurisdizione della Corte dei conti nel presente giudizio.

Passando al merito del ricorso, vanno innanzitutto esaminati i primi due motivi del ricorso relativi alle spese assunte nel 2012, ma liquidate nel 2013.

Parte ricorrente contesta l'estensione dal controllo sulle spese assunte nel 2012 e l'applicazione retroattiva delle linee guida di cui al DPCM 21 dicembre 2012 entrato in vigore soltanto nel febbraio 2013.

I motivi sono fondati.

Il controllo sull'inerenza delle spese all'attività istituzionale dei gruppi consiliari, delineato dal d.l. 174 e dal DPCM 21 dicembre 2012, entrato in vigore nel febbraio 2013, ha come obiettivo quello di "assicurare la corretta rilevazione dei fatti di gestione e la regolare tenuta della contabilità, nonché per definire la documentazione necessaria a corredo del rendiconto".

Per ciò che riguarda gli enti locali la rilevazione e la dimostrazione dei risultati di gestione, ai sensi dell'art. 227 del d. lgs 267/2000, avviene mediante il rendiconto, il quale comprende il conto del bilancio, il conto economico ed il conto del patrimonio.

In particolare, il conto del bilancio, ai sensi dell'art. 228, comma 2, comprende per ciascun intervento della spesa, distintamente per residui e competenza, le somme impegnate, con distinzione della parte pagata e di quella ancora da pagare. E, ai sensi dell'art. 229, comma 1, il conto economico evidenzia i componenti positivi e negativi dell'attività dell'ente secondo criteri di competenza economica e comprende gli accertamenti e gli impegni del conto del bilancio, rettificati al fine di costituire la dimensione finanziaria dei valori economici riferiti alla gestione di competenza, le insussistenze e sopravvenienze derivanti dalla gestione dei residui e gli elementi economici non rilevati nel conto del bilancio

Dunque, secondo la disciplina dettata per gli enti locali, sia il conto del bilancio che il conto economico sono redatti in termini di competenza,



proprio perché debbono rilevare e dimostrare i risultati della gestione.

A parere del Collegio anche l'espressione "fatti di gestione" utilizzata dal d.l. 174/2012, non può essere interpretata che in termini di competenza, perché non può che riferirsi a spese impegnate e a obbligazioni già perfezionate.

Il fatto di gestione coincide con l'attuazione della scelta. Il gruppo assembleare ha deciso come impegnare le somme di denaro a disposizione e ha assunto la relativa obbligazione. Ora, non vi è dubbio che, ai fini dell'esercizio del controllo, questi siano i profili rilevanti e poco importa se vi sia stata la liquidazione della somma impegnata o se, in genere, l'obbligazione sia stata adempiuta.

D'altra parte, la Sezione regionale di controllo per verificare l'inerenza di una spesa all'attività istituzionale del gruppo consiliare, ha necessità della documentazione concernente l'assunzione dell'obbligazione perché è da quella documentazione che può rilevare il bene o il servizio acquistato, la quantità, il prezzo, la durata, ecc.

Ciò premesso, il Collegio ritiene che la Sezione regionale di controllo rispetto a spese liquidate nel 2013, ma assunte nel 2012, non può esercitare il controllo sull'inerenza delle spese stesse alle finalità istituzionali dei gruppi consiliari, perché si riferiscono a un esercizio (2012) per il quale ancora non era in vigore il sistema dei controlli introdotto con il decreto legge 174 e successivamente disciplinato dal DPCM 21 dicembre 2012 (negli stessi sensi è la delibera n. 15/2013 della Sezione Autonomie, citata dai ricorrenti, che, tra l'altro, ha stabilito che le disposizioni precettive recate dal decreto 174 "e, conseguentemente il suo impianto sanzionatorio, producono effetti soltanto dall'esercizio 2013. Ciò in quanto le fattispecie



oggetto di verifica sono state completate soltanto nell'esercizio 2013, sicché le nuove regole non possono essere applicate a spese effettuate secondo moduli vigenti nell'esercizio precedente”).

Peraltro, la Corte Costituzionale (sent. n. 130/2014) ha affermato che “*I commi 9, 10, 11 e 12 dell’art. 1 del d.l. n. 174 del 2012 detterebbero, infatti, una disciplina del controllo sui rendiconti dei gruppi consiliari completa, non frazionabile e comunque esercitabile solo secondo i criteri previsti nelle linee guida deliberate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano e recepite con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato solo il 21 dicembre 2012 ed entrato in vigore il 17 febbraio dell’anno seguente...Ebbene, ai sensi dell’art. 1, comma 9, del d.l. n. 174 del 2012, il rendiconto in esame è «strutturato secondo linee guida deliberate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano e recepite con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri [...]. Il comma 11, poi, attribuisce alla sezione regionale di controllo un giudizio di conformità dei rendiconti medesimi alle prescrizioni dettate dall’art. 1, e quindi ai già detti criteri contenuti nelle linee guida. Il dettato normativo configura dunque il potere di controllo in esame come condizionato alla previa individuazione dei criteri per il suo esercizio e ciò sull’evidente presupposto della loro indispensabilità” (sul punto si veda anche la citata sent. - ord. n. 25/2014).*

Il Collegio ritiene fondati anche i motivi del ricorso relativi alle spese assunte dai gruppi assembleari del Consiglio regionale dell’Emilia Romagna nell’esercizio finanziario 2013. Parte ricorrente contesta, in particolare, l’illegittimità dell’operato della Sezione regionale di controllo che anziché



attenersi alle linee guida di cui al DPCM 21 dicembre 2012 ha adottato propri criteri contrastanti con le leggi statali e regionali.

Tuttavia, prima di affrontare il merito esaminando le singole spese che la Sezione regionale di controllo ha ritenuto non regolari, il Collegio deve premettere alcune considerazioni in ordine ai parametri del controllo esercitato dalle Sezioni regionali sui rendiconti dei gruppi consiliari.

L'art. 1 dell'allegato A al DPCM 21 dicembre 2012 recante linee guida per l'approvazione del rendiconto di esercizio annuale stabilisce, all'art. 1, che ciascuna spesa indicata nel rendiconto dei gruppi consiliari dei consigli regionali deve corrispondere a criteri di veridicità e correttezza. La prima attiene alla corrispondenza tra le poste indicate nel rendiconto e le spese effettivamente sostenute. La seconda si riferisce alla 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 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 fino alla proclamazione degli eletti;

d) non sono consentite le 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 in materia di par condicio”.

Dunque, il controllo deve verificare, prima di tutto, la veridicità del rendiconto. Se, ad esempio, non siano indicate spese che invece risultino dalla documentazione contabile. Accertata la conformità e la regolarità formale del rendiconto, la Sezione regionale deve verificarne la correttezza. Il parametro comprende, da una parte, la necessità che la spesa sia espressamente riconducibile all'attività istituzionale del gruppo e, dall'altra, che non sia, anche indirettamente, un modo per finanziare gli organi centrali e periferici dei partiti o di movimenti politici e delle loro articolazioni o di altri rappresentanti interni ai partiti o ai movimenti medesimi, ovvero i membri del Parlamento nazionale, del Parlamento europeo e consiglieri regionali di altre regioni, nonché candidati a qualunque tipo di elezione amministrativa o politica.

L'attività di controllo deve consistere perciò nell'esame della singola spesa per accertare se essa sia coerente con l'attività istituzionale del gruppo e, nel contempo, che non costituisca un modo subdolo per finanziare il partito.

Il Collegio ritiene che si tratta di una verifica da condurre secondo parametri di compatibilità circa l'inerenza delle spese con i fini istituzionali dei gruppi consiliari; fini che non possono andare disgiunti da un sano criterio di sobrietà finanziaria cui è improntata tutta la recente legislazione recata dalle leggi di stabilità anche in relazione agli impegni derivanti dall'adesione dell'Italia al “Fiscal Compact” al “Six pack” di cui alla

novella costituzionale n. 1/2012 ed alla relativa “legge rinforzata” n. 243/2012.

Le linee guida (art. 1, comma 4) delimitano l’ambito delle spese di funzionamento alle spese di cancelleria e d'ufficio, stampa e duplicazione; a quelle per l'acquisto di libri, riviste quotidiani, libri e altri strumenti di informazione su supporti informatici; alle spese telefoniche e postali; alla promozione istituzionale dell'attività del gruppo consiliare e dei singoli consiglieri appartenenti al gruppo medesimo; all'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; al rimborso al personale del gruppo consiliare delle spese sostenute per missioni autorizzate dal Presidente del gruppo medesimo, ove non siano a carico del bilancio del Consiglio; alle 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; all'acquisto di beni strumentali destinati all'attività di ufficio o all'organizzazione delle iniziative del gruppi, (dei beni durevoli acquistati con i fondi del gruppo devono essere tenute opportune registrazioni); alle altre spese relative all'attività istituzionale del gruppo.

Inoltre, al comma 5 si dispone che il contributo per le spese di personale può essere utilizzato sulla base delle rispettive normative regionali e, al comma 6, che il contributo per le spese di funzionamento non può essere utilizzato per spese sostenute dal consigliere nell'espletamento del mandato e per altre spese personali del consigliere, per l'acquisto di strumenti di

investimento finanziario, nonché per spese relative all'acquisto di automezzi.

Ovviamente, il controllo della sezione regionale non può limitarsi al formale rispetto delle linee guida e, cioè, alla verifica che le spese rientrino in quelle previste nei predetti elenchi. La verifica invece deve coinvolgere, come innanzi accennato, il profilo dell'inerenza della spesa stessa all'attività istituzionale del gruppo.

Ora, la prima questione che si pone è come si configuri in concreto l'attività di un gruppo assembleare.

La Corte di Cassazione (SS.UU, n. 3335/2004) a proposito dei gruppi parlamentari ha affermato che "si devono distinguere, nella loro attività, due piani: uno squisitamente "parlamentare" in relazione al quale i gruppi costituiscono gli strumenti necessari per lo svolgimento delle funzioni proprie del Parlamento; l'altro, più strettamente politico, che concerne il rapporto, "molto stretto e in ultima istanza, di subordinazione", del singolo gruppo con il partito di riferimento.

La definizione è calzante, in linea di massima, anche per i gruppi costituiti in seno all'Assemblea regionale.

È necessario, tuttavia, rilevare che la distinzione in due piani di attività accade in modo più evidente quando il gruppo sia collegato ad un partito o ad un movimento politico. Può darsi però anche il caso in cui al gruppo (è il caso del Gruppo Misto) non corrisponda un partito e che perciò sia soltanto un'emanazione assembleare; non per questo, però, si può dire che esso non svolga anche un'attività politica.

Il punto cruciale sta proprio nel collegamento tra le due attività e nel concreto atteggiarsi delle modalità di svolgimento di ciascuna in

funzione dell'altra.

Valga un'ulteriore precisazione. Un gruppo assembleare di un Consiglio Regionale, contrariamente a quanto avviene per i gruppi parlamentari, ha un rapporto più stretto con il territorio e l'attività politica è contraddistinta da una dialettica costante con gli elettori.

I consiglieri regionali hanno il compito istituzionale di individuare le esigenze, i bisogni, le aspettative della popolazione regionale, o di specifiche zone geografiche della regione, al fine di tradurle in iniziative legislative secondo il riparto di competenze stabilito dalla Costituzione.

L'attività di studio e ricerca, nonché quella convegnistica e, per così dire, di promozione ha, tra le altre, anche la funzione di intercettare e segnalare le emergenze locali collegate a situazioni di criticità socio – economiche, per poi porre allo studio le azioni idonee a ripararle, nonché la funzione di individuare le priorità da affrontare e, conseguentemente, di reperire le risorse per il conseguimento degli obiettivi definiti.

Ciò spiega anche la previsione di spese di rappresentanza per dare ospitalità a personalità o autorità chiamate a discutere temi d'interesse per gli abitanti della Regione, quali, ad esempio, lo sviluppo del turismo, ovvero la ripresa dell'economia nelle zone colpite dal terremoto.

Per le considerazioni che precedono è indiscutibile che tutto il coacervo delle attività di approfondimento delle problematiche locali sia inerente, anzi, per meglio dire, connaturata alla vita operativa di un gruppo consiliare.

Perciò, a prescindere dall'esplicita indicazione recata dalle linee guida, risultano del tutto compatibili con l'attività di un gruppo le spese per l'acquisto di quotidiani, rassegne stampa e libri, nonché per attività di

consulenza e di ricerca.

Allo stesso modo, non può non riconoscersi che tutte le spese funzionali all'attività di un gruppo, quali le spese di ristorazione, di soggiorno e i contratti di collaborazione con esperti di problematiche regionali, ovvero per ricoprire l'incarico di addetto stampa siano inerenti ai fini istituzionali di un gruppo assembleare.

Vanno poi considerati altri due profili relativi al controllo sui rendiconti dei gruppi consiliari.

Ai sensi dell'art. 2 delle linee guida è il Presidente che autorizza le spese del gruppo assembleare e ne è responsabile. E' sempre il Presidente che attesta la veridicità e la correttezza delle spese sulla base delle linee guida di cui al DPCM 21 dicembre 2012, nonché sulla base di un disciplinare in cui sono indicate le modalità per la gestione delle risorse messe a disposizione dal Consiglio Regionale che ciascun gruppo deve adottare ai sensi del comma 3 del citato articolo 2 delle linee guida.

Stante, dunque, l'autorizzazione preventiva della spesa da parte del Presidente che ne attesta, assumendone la propria responsabilità, la veridicità, la correttezza e l'inerenza all'attività istituzionale del Gruppo, il controllo, attraverso il riscontro documentale, ripercorrerà l'iter del procedimento di spesa, valutandone la legittimità e la regolarità contabile.

In definitiva, si possono cogliere analogie con quanto la legge (art. 1 legge 20/1994) impone alla giurisdizione di responsabilità amministrativo – contabile di questa Corte: l'insindacabilità nel merito delle scelte discrezionali. Come il giudice non può valutare il merito delle scelte dell'amministratore, altrimenti finendo con il sostituirsi ad esso, così, in

sede di controllo sui rendiconti dei gruppi, la sezione regionale non può sindacare lo stretto merito delle scelte se non verificandone il limite esterno costituito dalla irragionevole non rispondenza ai fini istituzionali. Valutare, ad esempio, quale giornale o libro sia più opportuno acquistare. Tuttavia, allo stesso modo di quanto avviene nella giurisdizione di responsabilità, anche in sede di controllo la Sezione regionale può sindacare la scelta discrezionale laddove essa risulti incongrua, illogica e irrazionale in ragioni dei mezzi predisposti rispetto ai fini che s'intende perseguire. In altri termini, allorché la scelta, raffrontata con parametri obiettivi, valutati ex ante e rilevabili anche dalla comune esperienza, sia una scelta abnorme.

Conseguenza ineludibile di un tale travalicamento dei predetti limiti è la sussistenza della giurisdizione di questa Corte in materia di responsabilità amministrativa e contabile, sempre che ne ricorrano i presupposti oggettivi e soggettivi.

A titolo esemplificativo, sarebbero certamente scelte irrazionali l'acquisto di un numero di copie dello stesso quotidiano superiore al numero di potenziali lettori, ovvero potrebbero essere valutate come irrazionali spese palesemente esagerate per l'acquisto di doni o per pranzi di rappresentanza al di fuori delle esigenze istituzionali.

Premesse queste considerazioni, passando all'esame delle spese ritenute non regolari, il Collegio rileva che ciascuna di esse rientra nelle categorie indicate dalle linee guida ed è comunque riconducibile (inerente) all'attività istituzionale del gruppo consiliare. Né, si può dire, che vi siano spese palesemente irrazionali, illogiche o incongrue quanto alla tipologia del bene, alla quantità acquistata o al prezzo corrisposto.



Non lo è l'acquisto del sistema di documentazione giuridica *juris data* da parte del Gruppo Lega Nord, né l'acquisto della rassegna stampa da parte del Gruppo IDV e nemmeno le spese per acquisto di quotidiani e per il servizio di consulenza e di ricerca svolto dalla Fondazione Gramsci da parte del Gruppo PD.

Si tratta, queste, di spese inerenti all'attività di studio, ricerca, informazione circa le problematiche socio economiche insistenti sul territorio che un gruppo assembleare regionale non soltanto può, ma che deve svolgere. Peraltro, come dimostrato dai ricorrenti, si tratta di servizi che non sono già forniti dall'istituzione regionale e, comunque, se forniti, non sono a disposizione dei gruppi.

Parimenti legittime, congrue e razionali sono le spese per collaboratori esterni contestate al Gruppo M5S e quelle per la stampa e la spedizione di pubblicazioni e periodici del Gruppo PD.

Si tratta di spese riferibili sia all'attività assembleare che politica dei gruppi, ausili necessari per seguire i lavori del Consiglio regionale e per svolgere in modo più efficace l'azione di collegamento con gli elettori, al fine di adottare le iniziative legislative idonee per affrontare le criticità presenti nella Regione.

Anche in questo caso, il Collegio ritiene la documentazione allegata e le giustificazioni fornite dai gruppi sufficienti a superare i rilievi della Sezione regionale.

Per ciò che concerne, infine, le spese contestate al Gruppo Misto, la circostanza che si tratti di spese rimborsate con fondi personali del consigliere Matteo Riva, Presidente del Gruppo Misto, esclude una loro valutazione in punto di legittimità oppure di ragionevolezza secondo i

canoni innanzi illustrati.

Sulla base delle argomentazioni che precedono, queste Sezioni Riunite accolgono il ricorso e per, l'effetto, annullano le deliberazioni impugnate.

La natura del presente giudizio e l'assenza di una controparte sostanziale e la presenza del P.M. in funzione processualmente formale concludente nell'interesse della legge, escludono la necessità di ogni pronuncia sulle spese.

P.Q.M.

La Corte dei Conti

a Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione, così decide:

afferma la propria giurisdizione nel presente giudizio;

accoglie il ricorso e, per l'effetto, annulla le deliberazioni impugnate.

Nulla per le spese.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Si dà atto che il presente dispositivo è stato letto in pubblica udienza dal Segretario ai sensi dell'art. 23 R.D. n. 1038/1933.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio del 25 giugno 2014.

L'ESTENSORE

IL PRESIDENTE

Andrea Lupi

Arturo Martucci di Scarfizzi

Depositato in Segreteria il 30 luglio 2014

Il Direttore della Segreteria

Maria Laura Iorio

