



CORTE DEI CONTI

Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte

Delibera n. 49/2020/SRCPIE/FRG

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, composta dai Magistrati:

Dott.ssa Maria Teresa POLITO	Presidente
Dott. Luigi GILI	Consigliere
Dott.ssa Laura ALESIANI	Referendario Relatore
Dott. Marco MORMANDO	Referendario
Dott. Diego Maria POGGI	Referendario
Dott.ssa Stefania CALCARI	Referendario
Dott.ssa Rosita LIUZZO	Referendario

Nella camera di consiglio del 20 maggio 2020

Visto l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R. D. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

Vista la L. 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

Vista la deliberazione n. 14/2000 delle Sezioni riunite della Corte dei conti, adottata nell'adunanza del 16 giugno 2000, concernente il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti come modificato dalle deliberazioni del Consiglio di Presidenza n. 229 del 19/06/2008 e delle Sezioni riunite n. 1 del 25/05/2011;

Vista la Legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Visto il D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni dalla L. n. 7 dicembre 2012, n. 213;

Visto il D.P.C.M. 21 dicembre 2012 che ha recepito le linee guida sul rendiconto di esercizio annuale dei Gruppi consiliari dei Consigli regionali ai sensi dell'art. 1, c. 9, del D.L. n. 174/2012;

Vista la sentenza della Corte costituzionale n. 39/2014 che ha dichiarato la parziale illegittimità costituzionale dei commi 10, 11 e 12 dell'art. 1 del D.L. n. 174/2012, e le sentenze della Corte costituzionale n. 130/2014, n. 263/2014, n. 107/2015, n. 235/2015;

Viste le deliberazioni della Sezione delle Autonomie 3/04/2013, n. 12 e 5/07/2013, n. 15, concernenti le modalità di controllo dei rendiconti dei Gruppi consiliari da parte delle Sezioni regionali;

Viste le leggi regionali piemontesi n. 10/1972, n. 12/1972, n. 20/1981, n. 16/2012, n. 9/2014, n. 1/2016 e n. 16/2017;

Viste le Deliberazioni dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale del Piemonte n. 73 del 2014, n. 270 del 2017, n. 30 del 2018 e n. 126 del 2019;

Vista la deliberazione n. 9/2020 con cui sono state programmate le attività di controllo della Sezione per l'anno 2020;

Vista l'ordinanza n. 7/2020 con cui è stata assegnata al Referendario Dott.ssa Laura Alesiani la verifica sulla regolarità dei rendiconti dei Gruppi consiliari della Regione Piemonte;

Visto l'art. 85, comma 3, lett e) del D.L. del 17 marzo 2020, n. 18 (convertito, con modificazioni, dalla Legge del 24 aprile 2020, n. 27), che consente lo svolgimento delle Camere di consiglio mediante modalità telematiche con collegamento dei magistrati partecipanti da remoto e che dispone che *"il luogo da cui si collegano i magistrati e il personale addetto è considerato camera di consiglio a tutti gli effetti di legge"*;

Visti i decreti del 25 marzo 2020 n. 2, del 15 aprile 2002 n. 3 e del 4 maggio 2020 n. 4, con cui il Presidente della Sezione Regionale per il Piemonte ha adottato le misure organizzative per lo svolgimento delle attività della Sezione medesima nel rispetto delle *"nuove misure urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e contenerne gli effetti in materia di giustizia contabile"*, previste dall'art. 85 del D.L. n. 18/2020, sopra citato, prevedendo, tra l'altro, lo svolgimento delle Camere di consiglio in remoto, utilizzando i programmi informatici per la videoconferenza;

Vista la nota acquisita agli atti al prot. n. 2696 in data 28/02/2020, con cui sono state trasmesse a questa Sezione di controllo, ai sensi e per gli effetti dell'art. 1, commi 9, 10 e 11 del D.L. n. 174/2012, convertito con modificazioni dalla L. n. 213/2012, le copie conformi delle note di rendicontazione riferite all'anno 2019 – XI Legislatura iniziata il 1° luglio 2019, con la relativa documentazione, presentate dai seguenti Gruppi consiliari della Regione Piemonte per gli adempimenti di legge:

- a) Chiamparino per il Piemonte Monviso;
- b) Forza Italia;
- c) Fratelli d'Italia;
- d) Lega Salvini Piemonte;
- e) Liberi Uguali Verdi;
- f) Moderati;
- g) MoVimento 5 Stelle;
- h) Partito Democratico;

Considerato, altresì, che, ai sensi dell'art. 85, comma 4, del D.L. n. 18/2020, sopra citato, sono stati sospesi i termini connessi alle attività di controllo della Corte dei conti, e specificatamente *"a decorrere dall'8 marzo 2020 – e fino al 15 aprile 2020 - si intendono sospesi anche i termini connessi alle attività istruttorie preprocessuali, alle prescrizioni in corso ed alle attività istruttorie e di verifica relative al controllo"*, fra cui i termini per il controllo dei Rendiconti dei Gruppi consiliari delle Regioni,

e che tale sospensione è stata poi prorogata dalla legislazione dell'emergenza sanitaria fino all'11 maggio 2020 (v. art. 36, comma 4, del D.L. 8 aprile 2020, n. 23);

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio, svolta in videoconferenza effettuata tramite applicativo in uso alla Corte dei conti, con collegamento dei membri del collegio dai propri domicili, per l'esame dei Rendiconti relativi all'esercizio 2019 presentati dai Gruppi consiliari del Consiglio regionale della XI Legislatura;

Udito il Magistrato relatore Dott.ssa Laura Alesiani.

PREMESSO

Il D.L. n. 174 del 10 ottobre 2012, convertito con modificazioni dalla L. n. 213 del 7 dicembre 2012, contenente "*Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali*", prevede che le Sezioni Regionali di Controllo della Corte dei conti verifichino la regolarità dei rendiconti di esercizio annuale dei Gruppi consiliari dei Consigli regionali di ciascuna Regione.

L'art. 1, ai commi 9, 10, 11 e 12, disciplina i tempi e le modalità di formazione, approvazione e controllo dei rendiconti che ciascun gruppo è tenuto ad elaborare secondo "linee guida" deliberate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome e recepite in un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, approvate dalla Conferenza Stato Regioni nella seduta del 6 dicembre 2012 e recepite dal D.P.C.M. del 21 dicembre 2012, pubblicato nella G.U. n. 28 del 2 febbraio 2013, per assicurare la corretta rilevazione dei fatti di gestione e la regolare tenuta della contabilità.

In particolare, l'art. 1, comma 9, del sopra citato D.L. n. 174/2012, prevede la presentazione da parte di ciascun gruppo consiliare di un rendiconto annuale della gestione dei contributi trasferiti dal Consiglio regionale, facenti carico sul bilancio di quest'ultimo, strutturato secondo le linee guida citate.

Il successivo comma 10 del predetto art. 1 ha delineato un procedimento di controllo scandito in varie fasi ed entro precisi limiti temporali ed il successivo comma 11 dispone che, qualora a seguito dell'esame compiuto, la Sezione del controllo riscontri che il rendiconto o la documentazione esibita non siano conformi alle prescrizioni contenute nel predetto articolo 1, la stessa è tenuta a darne comunicazione con propria delibera, che viene trasmessa dal Presidente del Consiglio regionale ai gruppi interessati, affinché possano procedere alla regolarizzazione, entro il termine fissato dalla Sezione stessa, non superiore a trenta giorni. Durante detto periodo il termine per la pronuncia definitiva della Corte dei conti rimane sospeso.

La Corte costituzionale, con la sentenza n. 39/2014, ha ritenuto costituzionalmente legittimo l'impianto della normativa di cui al richiamato D.L. n. 174/2012 quanto agli adempimenti richiesti ai Gruppi consiliari ed ai controlli sui rendiconti di esercizio, riconoscendo nel contempo al Presidente del Consiglio regionale il ruolo di naturale interlocutore della Sezione regionale di controllo nella materia di cui trattasi.

In merito al sistema di rendicontazione e di controllo le linee guida recepite con il citato D.P.C.M. 21 dicembre 2012, pubblicato nella G.U. del 2 febbraio 2013, hanno approvato il modello di rendiconto, precisando che ciascuna spesa deve corrispondere ai criteri di veridicità e correttezza.

La veridicità attiene alla corrispondenza tra le poste indicate nel rendiconto e le spese effettivamente sostenute e a tal fine deve essere allegata copia conforme della documentazione contabile relativa alle singole spese inserite, precisando che *"per gli acquisti di beni e servizi la documentazione contabile è rappresentata dalla fattura o scontrino fiscale parlante"*, ai sensi dell'art. 3 delle linee guida.

La correttezza attiene alla coerenza delle spese sostenute con le finalità previste dalla legge, precisando, tra l'altro, che *"ogni spesa deve essere espressamente riconducibile all'attività istituzionale del gruppo"*, ai sensi dell'art. 1, co. 2, lett. a), delle linee guida. A tal fine le linee guida individuano il possibile utilizzo delle spese di funzionamento ed alcune tipologie di spese non ammissibili.

La Corte costituzionale, infine, nella sentenza n. 39/2014 sopra richiamata ha precisato che *"Il sindacato della Corte dei conti assume, 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"*.

Ciò comporta che l'esame di questa Corte deve verificare la rispondenza dei dati contabili con la documentazione inviata e se la tipologia di spesa sia riconducibile all'attività istituzionale del gruppo sulla base delle regole tecniche dettate dalle linee guida recepite con il citato D.P.C.M. del 21 dicembre 2012.

Ai sensi della sopra citata normativa, quale risultante dopo la sentenza della Corte costituzionale n. 39/2014, questa Sezione deve pronunciarsi sulla regolarità dei rendiconti nel termine di trenta giorni dal ricevimento e, qualora riscontri che il rendiconto o la documentazione trasmessa a corredo dello stesso non siano conformi alle prescrizioni normative, entro lo stesso arco temporale ne dà comunicazione al Presidente del Consiglio regionale, affinché il Gruppo consiliare provveda alla relativa regolarizzazione, fissando un termine a sua volta non superiore a trenta giorni. In assenza della formale pronuncia della Sezione di controllo, nel termine prescritto, il rendiconto si deve intendere comunque approvato.

Sul punto, si ricorda, come già indicato in premessa, che, a seguito dell'emergenza sanitaria relativa al Covid-2019, ad oggi in corso nel Paese, i termini per le attività di controllo della Corte dei conti, compreso quello relativo al controllo dei Rendiconti dei Gruppi consiliari delle Regioni, sono stati sospesi dalla legislazione emergenziale sopra richiamata a decorrere dall'8 marzo 2020 e fino all'11 maggio 2020.

La Regione Piemonte, per adeguare il proprio ordinamento ai principi e alle disposizioni di cui alla normativa del D.L. n. 174/2012, ha emanato la L.R. n. 16 del 27 dicembre 2012 *"Norme di riorganizzazione della Regione Piemonte ai fini della trasparenza e della riduzione dei costi"*, con allegati le Linee guida per l'approvazione del rendiconto di esercizio annuale dei Gruppi consiliari ed un Modello di rendicontazione, sostanzialmente conformi agli allegati A e B del richiamato D.P.C.M. 21 dicembre 2012.

Ai fini del controllo di cui trattasi rilevano, altresì, la L.R. n. 16 del 31/10/2017 e le deliberazioni dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale n. 73 del 18/07/2014, n. 270 del 28/12/2017, n.

30 del 15/02/2018 e, da ultimo, n. 126 del 18/07/2019.

CONSIDERATO

Con nota acquisita agli atti al prot. n. 2696 in data 28/02/2020, sono state trasmesse a questa Sezione di controllo, ai sensi e per gli effetti dell'art. 1, commi 9, 10 e 11 del D.L. n. 174/2012, convertito con modificazioni dalla L. n. 213/2012, le copie conformi delle note di rendicontazione riferite all'anno 2019 – XI Legislatura, con la relativa documentazione, presentate dai seguenti Gruppi consiliari per gli adempimenti di legge:

- a) Chiamparino per il Piemonte Monviso;
- b) Forza Italia;
- c) Fratelli d'Italia;
- d) Lega Salvini Piemonte;
- e) Liberi Uguali Verdi;
- f) Moderati;
- g) MoVimento 5 Stelle;
- h) Partito Democratico.

Con la nota citata a firma del Presidente, il Consiglio regionale rileva che le note di rendicontazione sono state predisposte avendo quale quadro normativo la L.R. n. 16/2017 "*Legge annuale di riordino dell'ordinamento regionale. Anno 2017*", con la quale sono stati reintrodotti, all'articolo 84, i contributi per le spese di funzionamento dei Gruppi consiliari, pari ad euro 3.500,00 annui per ciascun Consigliere.

Lo stesso articolo prevede anche che i Gruppi consiliari possano rinunciare e, in tal caso, si applicano le disposizioni di cui all'articolo 2 della L.R. n. 12/1972 "*Funzionamento dei Gruppi consiliari*" e di cui all'articolo 17 della L.R. n. 16/2012 "*Norme di riorganizzazione della Regione Piemonte ai fini della trasparenza e della riduzione di costi*".

Pertanto, ai Gruppi consiliari che hanno rinunciato alla corresponsione del contributo è stata applicata la deliberazione approvata dall'Ufficio di Presidenza n. 73/2014, come modificata dalle citate D.U.P. n. 270/2017 e D.U.P. n. 126/2019. In particolare, per l'anno 2019 – XI Legislatura, l'Ufficio di presidenza ha adottato la deliberazione 6 giugno 2019, n. 99, che, sostituendo integralmente l'Allegato A alla deliberazione n. 73/2014, ha ridefinito le dotazioni che consentono ai Gruppi consiliari l'esplicazione delle loro funzioni, sia quelle spettanti ai gruppi che hanno rinunciato al contributo, sia quelle spettanti ai gruppi che non vi hanno rinunciato. La suddetta D.U.P. n. 99/2019 è stata poi integralmente sostituita dalla D.U.P. del 18 luglio 2019, n. 126, sopra citata.

Ai sensi delle sopramenzionate D.U.P. n. 73/2014, D.U.P. n. 99/2019 e D.U.P. n. 126/2019, al fine di rendere trasparente la quantificazione della spesa sostenuta, il Consiglio regionale ha provveduto a effettuare il monitoraggio delle spese sostenute per i gruppi, pubblicando sul sito del Consiglio regionale (Sezione "Amministrazione Trasparente" – Altri contenuti-dati ulteriori), con cadenza trimestrale, l'elenco completo delle spese effettuate per i gruppi medesimi.

Ai predetti Rendiconti, che espongono soltanto la spesa relativa al personale, è sempre allegata una dichiarazione del Direttore della Direzione Amministrazione, Personale, Sistemi Informativi e Corecom del Consiglio regionale, con la quale il medesimo comunica al Presidente di ogni Gruppo

consigliare l'importo della spesa sostenuta nel 2019, relativa alla XI Legislatura, per il personale del gruppo stesso.

Ai sensi dell'articolo 3 della L.R. 8 giugno 1981, n. 20, relativamente al personale dei Gruppi consiliari che stipula contratti di diritto privato con il Presidente del gruppo o, in caso di gruppo misto, con il Consigliere di riferimento appartenente al gruppo stesso, l'attribuzione di risorse ai gruppi opera solo figurativamente alla stregua di un budget che il gruppo non può superare, senza materiale trasferimento di risorse e, conseguentemente, autonoma gestione delle stesse. Tale affermazione risulta evidente nella menzionata D.U.P. n. 73/2014 (come confermata sul punto dalla D.U.P. n. 270/2017) laddove prevede che *"per quanto riguarda la rendicontazione di cui all'articolo 17 della legge regionale 27 dicembre 2012, n. 16, i Gruppi consiliari indicano, oltre alla gestione delle altre eventuali entrate, nel medesimo importo in entrata ed in uscita, la somma corrispondente alla spesa sostenuta dal Consiglio regionale per il personale dei gruppi stessi, comprensiva degli oneri, come comunicata ai gruppi dai competenti uffici del Consiglio"*: la rendicontazione delle spese per il personale, pertanto, si limita alla mera trascrizione dei dati forniti dagli uffici del Consiglio regionale i quali, ferma l'autonomia del gruppo nella scelta del collaboratore e stipula del relativo contratto, assumono l'onere finanziario (sotto il profilo dell'erogazione dei compensi) e gestionale del rapporto di collaborazione (in conformità alla previsione contenuta nell'articolo 3 della L.R. 8 giugno 1981, n. 20, come modificata dalla L.R. n. 20/2018 a partire dall'inizio della XI Legislatura, la D.U.P. n. 73/2014 – confermata sul punto dalla più recente D.U.P. n. 126/2019 - prevede espressamente che *"gli uffici del Consiglio regionale provvedono all'elaborazione dei cedolini stipendiali per il personale dei Gruppi consiliari ed alla presentazione, in qualità di sostituto d'imposta, delle denunce fiscali, nonché di quelle assistenziali e previdenziali"*).

Dall'analisi della documentazione pervenuta, questa Sezione regionale di controllo prende atto che tutti Gruppi consiliari hanno rinunciato alla corresponsione del contributo, e precisamente:

- a) Chiamparino per il Piemonte Monviso;
- b) Forza Italia;
- c) Fratelli d'Italia;
- d) Lega Salvini Piemonte;
- e) Liberi Uguali Verdi;
- f) Moderati;
- g) MoVimento 5 Stelle;
- h) Partito Democratico,

come da schede istruttorie agli atti della presente deliberazione.

Sulla base del quadro ordinamentale delineato, di fatto si determina, in capo ai Gruppi consiliari che hanno rinunciato alla corresponsione del contributo, come sopra elencati, il venir meno dell'autonoma gestione materiale delle risorse finanziarie, rimessa agli uffici del Consiglio regionale; conseguentemente, mentre per i beni strumentali la rendicontazione è effettuata dagli uffici del Consiglio regionale all'Ufficio di presidenza (per la verifica del rispetto del budget di spesa), per il personale dei gruppi resta l'onere di rendicontazione in capo al gruppo medesimo, ma tale adempimento assume connotazione meramente formale, essendo limitato alla trascrizione del dato

di spesa comunicato dagli uffici del Consiglio regionale, materiali gestori delle risorse finanziarie. I rendiconti trasmessi, pertanto, non contengono alcuna voce di spesa per dotazioni strumentali, mentre, per quanto riguarda la spesa di personale, si limitano a riportare i dati comunicati dalla Direzione del Personale, in entrambi i casi senza alcun tipo di analitica documentazione giustificativa a supporto.

Alla luce di quanto esposto, la Sezione prende atto che l'interpretazione ed il *modus operandi* adottato dal Consiglio, almeno con specifico riguardo ai Gruppi consiliari sopra menzionati che hanno rinunciato alla corresponsione del contributo reintrodotta dalla L.R. n. 16/2017, rendono impossibile l'espletamento della funzione di controllo intestata alla Corte dei conti, funzione che certamente non può esplicitarsi in un controllo esclusivamente formale ed in una mera "presa d'atto" di un dato da altri fornito, senza alcun tipo di documentazione giustificativa a supporto. Si tratta, pertanto, di una precisa scelta dell'organo legislativo che, allo stato di fatto, preclude l'esercizio della funzione di controllo.

Ciò nondimeno, va ricordato che la *ratio* del D.L. n. 174 del 2012, nella parte relativa al controllo sui rendiconti dei gruppi, è quella di istituire un complessivo controllo di regolarità – impregiudicata ogni valutazione di merito della scelta, che resta insindacabile in questa sede (Corte Costituzionale, sentenza n. 39 del 2014) – "per assicurare la corretta rilevazione dei fatti di gestione" relativi alle risorse impiegate dai Gruppi consiliari (come si evince dalla stessa premessa del D.P.C.M. del 21 dicembre 2012).

La scelta del Consiglio regionale (frutto della propria autonomia auto-organizzativa) di sostituire il trasferimento delle risorse con la fornitura di beni e servizi e la gestione in proprio della spesa per il personale - scelta ancora attuale, nonostante la reintroduzione con legge successiva del contributo, per i predetti gruppi che hanno rinunciato alla corresponsione del medesimo - determina, pertanto, un'assunzione di responsabilità in capo al medesimo Consiglio in ordine alla legittimità e regolarità delle spese sostenute ed al rispetto delle dotazioni finanziarie spettanti *ex lege* a ciascun gruppo, con conseguente obbligo di inserimento di dette spese nel rendiconto generale del Consiglio regionale.

Ciò premesso, impregiudicata ogni valutazione sulla disciplina citata da cui deriva un sostanziale svuotamento del contenuto del D.L. n. 174/2012, normativa di coordinamento di finanza pubblica, la Sezione ritiene di non procedere all'esame dei rendiconti presentati dai sopra menzionati gruppi che hanno rinunciato alla corresponsione del contributo, essendo formalmente assente l'autonoma e materiale gestione di risorse finanziarie in capo ai gruppi medesimi e, conseguentemente, mancante qualunque analitica documentazione a supporto.

PQM

La Sezione regionale di controllo per il Piemonte, con riguardo ai rendiconti dei seguenti gruppi per l'esercizio finanziario 2019 – XI Legislatura, che hanno rinunciato alla corresponsione del contributo:

- a) Chiamparino per il Piemonte Monviso;
- b) Forza Italia;
- c) Fratelli d'Italia;
- d) Lega Salvini Piemonte;

- e) Liberi Uguali Verdi;
- f) Moderati;
- g) MoVimento 5 Stelle;
- h) Partito Democratico,

non procede all'esame dei rendiconti medesimi essendo formalmente assente l'autonoma e materiale gestione di risorse finanziarie in capo ai gruppi medesimi e, conseguentemente, mancante qualunque analitica documentazione a supporto, dando atto che tale rinuncia alla corresponsione del contributo determina un'assunzione di responsabilità in capo al medesimo Consiglio in ordine alla legittimità e regolarità delle spese sostenute ed al rispetto delle dotazioni finanziarie spettanti *ex lege* a ciascun gruppo, con conseguente obbligo di inserimento di dette spese nel rendiconto generale del Consiglio regionale.

Dispone la trasmissione della presente delibera al Presidente del Consiglio regionale.

Invia alla Segreteria per gli adempimenti di competenza.

Così deliberato nella camera di consiglio del giorno 20 maggio 2020, svoltasi in videoconferenza con collegamento da remoto.

Il Magistrato Relatore
Dott.ssa Laura ALESIANI

Il Presidente
Dott.ssa Maria Teresa POLITO

FIRMATO IN ORIGINALE

(documento trattato in conformità al provvedimento del Garante per la protezione dei dati personali n. 243 del 15 maggio 2014)

FIRMATO IN ORIGINALE

(documento trattato in conformità al provvedimento del Garante per la protezione dei dati personali n. 243 del 15 maggio 2014)

Depositata in segreteria il **25/05/2020**

Il Funzionario preposto
Nicola MENDOZZA

FIRMATO IN ORIGINALE

(documento trattato in conformità al provvedimento del Garante per la protezione dei dati personali n. 243 del 15 maggio 2014)