

REPUBBLICA ITALIANA

la

CORTE DEI CONTI

IV Collegio

composto dai seguenti magistrati:

PRESIDENTE: dott. Antonio CARUSO
CONSIGLIERE: avv. Fabrizio PICOTTI
REFERENDARIO: dott. Marco RANDOLFI, relatore

Deliberazione del 14 dicembre 2016

avente ad oggetto il controllo sui rendiconti dei Gruppi consiliari della Regione Friuli Venezia Giulia per l'anno 2016 - periodo: 1 gennaio-30 settembre 2016 (XI legislatura)

Visto l'articolo 100, comma 2, della Costituzione;

vista la legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1, e successive modifiche e integrazioni (Statuto speciale della Regione Friuli Venezia Giulia);

vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, recante modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione;

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

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e di controllo della Corte dei conti e successive modifiche e integrazioni;

visto il decreto del Presidente della Repubblica 25 novembre 1975, n. 902, così come modificato dal decreto legislativo 15 maggio 2003, n. 125, recante norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Friuli Venezia Giulia in materia di funzioni di controllo della Sezione regionale della Corte dei conti;

visto il Regolamento per l'organizzazione ed il funzionamento della sezione adottato con le deliberazioni n. 2/sez.pl./2004, n. 5/sez.pl./2004 e n. 232/sez.pl./2011;

visto l'art. 1 del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, recante "Disposizioni urgenti in materia di finanza e di funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012", convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213;

vista la sentenza della Corte costituzionale 26 febbraio 2014, n.39;

viste le leggi regionali del Friuli Venezia Giulia 5 novembre 1973, n.54 e 28 ottobre 1980, n. 52, come modificate e integrate dalla legge regionale Friuli Venezia Giulia 9 agosto 2013, n. 10 (e ss. mm. e ii.);

vista la deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale n. 69, adottata nella seduta del 30 ottobre 2013, recante "Regolamento di attuazione della legge regionale 28 ottobre 1980, n. 52, come modificata dalla legge regionale 9 agosto 2013, n. 10, concernente l'impiego dei contributi erogati dal Consiglio regionale ai Gruppi consiliari e le modalità per la rendicontazione della relativa spesa";

vista la deliberazione della Sezione Plenaria n. FVG/ 16 /2016/INPR, depositata il 10 febbraio 2016, con la quale è stato approvato il programma delle attività di controllo della Sezione per l'anno 2016;

vista l'ordinanza presidenziale n. 8 del 9 febbraio 2016, relativa alle competenze e alla composizione dei collegi della Sezione, come da ultimo modificata con l'ordinanza n. 23 del 27 maggio 2016;

vista l'ordinanza presidenziale n. 45 del 13 dicembre 2016 con la quale è stato convocato il IV Collegio per il giorno 14 dicembre 2016, presso la sede della Sezione, per deliberare sull'argomento "Disamina del rendiconto del gruppo consiliare "Sinistra, Ecologia e Libertà" della XI legislatura per il periodo 1 gennaio - 30 settembre 2016";

udito nella Camera di consiglio del 14 dicembre 2016 il relatore, Referendario Marco Randolfi;

Premesso in fatto

In data 14 novembre 2016 è pervenuto, con nota prot. n.12434/P del 14 novembre 2016 a firma del Vicepresidente del Consiglio regionale del Friuli Venezia Giulia, Igor Gabrovec, acquisita in pari data al n.3852 del protocollo della Sezione, il rendiconto del gruppo consiliare del Gruppo consiliare "Sinistra, Ecologia e Libertà" per l'anno 2016, periodo 1 gennaio - 30 settembre (XI legislatura), con la relativa documentazione allegata.

La trasmissione dei sopracitati documenti contabili a questa Sezione regionale di controllo, ai sensi dell'art.15 della legge regionale 28 ottobre 1980, n.52, e dell'art.7 del Regolamento dell'ufficio di Presidenza del Consiglio regionale n.69/2013, è stata disposta per gli adempimenti di cui all'art. 1, co. 9 e seguenti, del decreto legge 10 ottobre 2012, n.174, convertito , con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213.

A seguito delle suindicata trasmissione, la Sezione ha provveduto ad effettuare il controllo di regolarità contabile del rendiconto del Gruppo consiliare "Sinistra, Ecologia e Libertà", come di seguito rappresentato.

Considerato in diritto

I. Come riportato in fatto, la Sezione è stata investita del controllo sul rendiconto del gruppo consiliare "Sinistra, Ecologia e Libertà", con la relativa documentazione allegata, a seguito dello scioglimento anticipato, per gli adempimenti di cui all'art. 1, commi 9 e seguenti, del decreto legge n. 174/2012, convertito , con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213.

Con riferimento a tale controllo, il Collegio ritiene preliminarmente, ancorché in sintesi, di dover richiamare quanto illustrato nelle precedenti deliberazioni in materia di gruppi consiliari (cfr. deliberazioni n. FVG/20/2014/FRG, n. FVG/56/2014/FRG, n. FVG/57/2014/FRG, n.

FVG/64/2014/FRG, n. FVG/1/2015/FRG, n. FVG/2/2015/FRG, n. FVG/17/2015/FRG, n. FVG/30/2015/FRG e, da ultimo, n. FVG/34/2016/FRG e n.FVG/38/2016), circa la necessità di considerare il complesso degli adempimenti normativamente prescritti (a livello statale/regionale).

Si ritiene utile, in particolare, ai fini di una corretta valutazione dei dati normativi e fattuali, richiamare il principio dell'annualità.

Come già affermato nella precedente deliberazione n. FVG/38/2016/FRG del 13 aprile 2016 (depositata in data 14 aprile 2016), in maniera conforme a quanto espresso nella deliberazione n. FVG/56/2014/FRG, tale principio va ad incidere sulla semplice articolazione documentale, che non potrà non essere frazionata, risolvendosi in una pluralità di rendiconti nell'ambito dello stesso esercizio, con la precisazione che alla luce del descritto principio dell'annualità, deve comunque attribuirsi rilievo – coerentemente alla lettera e alla ratio della norma – non alla sola predisposizione documentale, ma alla complessiva definizione, sia in termini di allocazione preventiva che di verifica a consuntivo, delle risorse apprestate e utilizzate per le finalità istituzionali dei gruppi consiliari. In altri termini, si tratta di identificare i nessi tra singole assegnazioni di risorse e bilancio regionale.

Infatti, sotto una prospettiva riferita ai nessi delle singole assegnazioni, in sede di rendiconti non si può non considerare che le risorse utilizzate dai gruppi consiliari sono quelle messe a disposizione dalla Regione al fine del corretto svolgimento dell'attività del Consiglio regionale.

I singoli rendiconti dei gruppi consiliari, pertanto, inevitabilmente finiscono con il confluire in un aggregato contabile più ampio, che è rappresentato in primo luogo dal bilancio del Consiglio regionale e, in ultima analisi, dal bilancio della Regione.

Tale assunto ha trovato autorevole conferma nella sentenza della Corte costituzionale 26 febbraio 2014, n. 39, laddove afferma (punto 6.3.9.2 del considerato in diritto): *"al riguardo, occorre premettere che il rendiconto delle spese dei gruppi consiliari costituisce parte necessaria del rendiconto regionale, nella misura in cui le somme da tali gruppi acquisite e quelle restituite devono essere conciliate con le risultanze del bilancio regionale. A tal fine, 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. I parametri evocati dalle ricorrenti preservano un ambito competenziale rimesso a fonti di autonomia che non risulta in alcun modo lesa dall'introdotta tipologia di controlli che sono meramente "esterni" e di natura documentale".*

Più in generale, osserva la Consulta (punto 2 nel considerato in diritto) che *"in questo quadro, occorre anzitutto stabilire se le norme statali impugnate esprimano principi fondamentali idonei a vincolare il legislatore regionale e provinciale, anche se trattasi di enti ad*

autonomia speciale. Al riguardo, va richiamata la costante giurisprudenza di questa Corte, la quale ha chiarito che i principi fondamentali fissati dalla legislazione statale in materia di «coordinamento della finanza pubblica» – funzionali anche ad assicurare il rispetto del parametro dell'unità economica della Repubblica (sentenze n. 104, n. 79, n. 51, n. 28 del 2013, n. 78 del 2011) e a prevenire squilibri di bilancio (sentenza n. 60 del 2013) – sono applicabili anche alle Regioni a statuto speciale ed alle Province autonome (ex plurimis, sentenze n. 229 del 2011; n. 120 del 2008, n. 169 del 2007). Ciò in riferimento alla necessità di preservare l'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche in riferimento a parametri costituzionali (artt. 81, 119 e 120 Cost.) e ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea (artt. 11 e 117, primo comma, Cost.): equilibrio e vincoli oggi ancor più pregnanti – da cui consegue la conferma dell'estensione alle autonomie speciali dei principi di coordinamento della finanza pubblica – nel quadro delineato dall'art. 2, comma 1, della legge costituzionale n. 1 del 2012, che nel comma premesso all'art. 97 Cost., richiama, come già osservato, il complesso delle pubbliche amministrazioni ad assicurare, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico (sentenza n. 60 del 2013)".

Va considerato che le conclusioni di cui sopra hanno trovato una ulteriore conferma anche nella successiva sentenza della Corte costituzionale del 17 novembre 2014, n.263, dove si è ribadito che *"il controllo in questione, se, da un lato, non comporta un sindacato di merito delle scelte discrezionali rimesse all'autonomia politica dei gruppi, dall'altro, non può non ricomprendere la verifica dell'attinenza delle spese alle funzioni istituzionali svolte dai gruppi medesimi, secondo il generale principio contabile, costantemente seguito dalla Corte dei conti in sede di verifica della regolarità dei rendiconti, della loro coerenza con le finalità previste dalla legge. La pronuncia, del resto, si pone in continuità con l'auspicio già formulato da questa Corte «che il conferimento di contributi finanziari e di altri mezzi utilizzabili per lo svolgimento dei compiti dei gruppi consiliari sia sottoposto a forme di controllo più severe e più efficaci di quelle attualmente previste, le quali, pur nel rispetto delle imprescindibili esigenze di autonomia garantite ai gruppi consiliari, siano soprattutto dirette ad assicurare che i mezzi apprestati vengano utilizzati per le finalità effettivamente indicate dalla legge» (sentenza n. 1130 del 1988)".*

Ferme restando le conseguenze eventualmente restitutorie contemplate dal D.L. n.174/2012, sotto un'angolazione refertuale va considerato che nel giudizio annuale di parificazione il bilancio del Consiglio regionale, comprensivo dei rendiconti di ciascun gruppo, verrà ricordato a quello della Regione.

II. In via generale, la Sezione ritiene di richiamare la deliberazione n.FVG/64/2014/FRG, depositata in data 30 aprile 2014, dove è stato precisato che il controllo svolto dalla Sezione è un controllo ascrivibile alla tipologia dei "controlli estrinseci di regolarità contabile", avente natura documentale, come confermato dalla sentenza della Corte costituzionale n. 39/2014.

Sotto il profilo dei cosiddetti "limiti esterni alla funzione", appare opportuno osservare che la richiamata natura del presente controllo non esaurisce il novero dei controlli e valutazioni di

Organi-magistratuali e/o amministrativi diversi, nell'ambito del sindacato di merito e/o di legalità/liceità che dagli stessi potrà essere esercitato all'interno delle competenze a ciascuno ordinamentalmente attribuite.

L'obbligo restitutorio eventualmente discendente della mancata deliberazione di regolarità da parte della Sezione ha, infatti, come finalità non quella di sanzionare comportamenti, di competenza di altro Giudice o di altra articolazione di questa Corte dei conti, quanto quella chiaramente sottolineata dalla Consulta di garantire l'equilibrio di bilancio.

Ne consegue quindi dal punto di vista, in particolare, delle competenze e delle funzioni intestate alla Sezione, da un lato la perimetrazione ancorata ai principi della regolarità contabile e della corretta rilevazione dei fatti della gestione, dall'altro la non interferenza con altri tipi di sindacato incentrati sulla liceità delle condotte e sulle relative responsabilità.

III. Richiamato in termini generali e sintetici il quadro ordinamentale di riferimento, ritiene ulteriormente il Collegio di dover rilevare alcune considerazioni specificamente preordinate alla istruttoria documentale svolta ed alle conseguenti determinazioni relative al presente controllo.

Nel confermare la logica unitaria sottesa, anche alla luce della citata sentenza della Corte costituzionale n. 39 del 26 febbraio 2014, ai sensi dell'articolo 1, comma 9, del decreto legge n. 174/2012, ciascun gruppo consiliare dei Consigli regionali è tenuto ad approvare annualmente un rendiconto di esercizio, strutturato secondo le linee guida deliberate in data 6 dicembre 2012 dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano (Conferenza Stato-Regioni) e recepite in data 21 dicembre 2012 con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, pubblicato sulla G.U. n. 28 del 2 febbraio 2013.

Il rendiconto così predisposto, ai sensi dell'ultimo periodo del comma 10 dell'art. 1 del D.L. 174/2012 *"è altresì pubblicato in allegato al conto consuntivo del consiglio regionale e nel sito istituzionale della regione"*.

Per quel che riguarda specificamente le regioni a statuto speciale, l'art. 1, co. 16 del citato D.L. n. 174/2012 ha previsto che: *"le regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e di Bolzano adeguano il proprio ordinamento alle disposizioni del presente articolo entro un anno dalla data di entrata in vigore del presente decreto"*.

Per quel che concerne il Friuli Venezia Giulia, in sede di adeguamento alla normativa nazionale il Consiglio regionale ha emanato la Legge regionale n. 10/2013 ed ha altresì modificato il Regolamento di attuazione della legge regionale del 28 ottobre 1980, n. 52 (concernente l'impiego dei contributi erogati dal Consiglio regionale ai gruppi consiliari e le modalità per la rendicontazione della relativa spesa).

La suddetta Legge regionale n. 10/2013 (ed il relativo Regolamento di attuazione, peraltro sostanzialmente conforme a quanto già previsto con le citate Linee Guida) è peraltro applicabile alle spese effettuate dal giorno successivo a quello della sua entrata in vigore.

Conseguentemente, alla luce della clausola di salvaguardia di cui sopra, il controllo sulle spese effettuate dai gruppi consiliari nel corso della XI legislatura dovrà essere effettuato dalla

Sezione in base al D.L. 174/12, tenendo conto anche della disciplina specificamente introdotta nel Friuli-Venezia Giulia, vale a dire: la legge regionale n.10/13 (che ha modificato le leggi regionali n.54/73 e n. 52/80), nonché la deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale n. 69, adottata nella seduta del 30 ottobre 2013, recante "Regolamento di attuazione della legge regionale 28 ottobre 1980, n. 52, come modificata dalla legge regionale 9 agosto 2013, n. 10, concernente l'impiego dei contributi erogati dal Consiglio regionale ai gruppi consiliari e le modalità per la rendicontazione della relativa spesa".

Tra la normativa d'interesse, inoltre, merita di essere citata la legge regionale 4 agosto 2014, n.15, che ha introdotto l'art.15 ter della legge regionale n.52/80 secondo cui *"in caso di accertate irregolarità in esito al controllo sui rendiconti dei gruppi consiliari effettuato ai sensi della normativa statale dalla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, le somme ricevute con fondi a carico del bilancio del Consiglio regionale per cui sia stata dichiarata la non regolare rendicontazione sono restituite al bilancio del Consiglio regionale dal Presidente del gruppo consiliare entro trenta giorni dalla richiesta del Presidente del Consiglio regionale"*.

In base alla stessa norma, il termine per la restituzione delle somme non regolarmente rendicontate è sospeso fino alla scadenza del termine previsto dalla normativa statale per l'impugnativa della delibera di non regolarità del rendiconto della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, ovvero, in caso di presentazione dell'impugnativa, fino alla relativa decisione e sulla somma non regolarmente rendicontata è dovuta la rivalutazione monetaria dalla data di presentazione del rendiconto alla data della deliberazione della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti che accerta e dichiara la non regolare rendicontazione della stessa.

Sulla somma risultante dalla rivalutazione sono dovuti gli interessi legali dalla data della deliberazione della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti che accerta e dichiara la non regolare rendicontazione fino alla data di restituzione della stessa al bilancio del Consiglio regionale.

Entro il medesimo termine previsto per la restituzione delle somme non regolarmente rendicontate il Presidente del gruppo consiliare può chiedere all'Ufficio di Presidenza la rateizzazione della restituzione che può essere concessa per un massimo di dodici ratei mensili. Il mancato o tardivo versamento anche di un solo rateo mensile comporta la decadenza dal beneficio della rateizzazione.

Qualora il Presidente del gruppo consiliare non provveda alla restituzione delle somme non regolarmente rendicontate ai sensi del presente articolo, come accertate e dichiarate dalla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, il Consiglio regionale procede al recupero delle stesse mediante trattenuta delle indennità, dei rimborsi forfetari, nonché dell'eventuale assegno vitalizio a esso spettanti ai sensi della normativa regionale.

Da notare, peraltro, che in base all'art.33, co.2, del D.L. 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 116, avverso le deliberazioni della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, 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.

IV. Passando a considerare il rendiconto trasmesso, ritiene il Collegio di dover tratteggiare i parametri e i criteri ai quali ancorare il proprio controllo, per come emergono, in particolare, dalla legge regionale n. 10/2013 e dal relativo Regolamento di attuazione n.69/2013, anche in termini di corretta rilevazione dei fatti di gestione e di regolare tenuta della contabilità, nonché di completezza della documentazione inviata a corredo del rendiconto.

In tal senso depongono chiaramente le norme della citata legge regionale n.10/2013, come già compiutamente delineate nella citata deliberazione n. FVG/20/2014/FRG.

In base alla previsione dell'art.15 della citata legge regionale 52/80, come sostituita dalla legge regionale 10/13, ciascun gruppo consiliare approva un rendiconto di esercizio annuale sottoscritto dal presidente del gruppo, che ne attesta altresì la veridicità e la correttezza.

Il rendiconto deve evidenziare, in apposite voci, le risorse finanziarie trasferite al gruppo dal Consiglio regionale, con indicazione del titolo del trasferimento, i relativi impieghi, nonché le misure adottate per consentire la tracciabilità dei pagamenti effettuati (ciò anche al fine di rendere effettive le finalità di trasparenza e pubblicità alle quali devono ispirarsi le spese effettuate dai gruppi consiliari con le risorse pubbliche trasferite dal bilancio regionale).

Finalità, ancora, in vista delle quali il successivo articolo 15 bis prevede l'onere di allegazione dei rendiconti al conto consuntivo del Consiglio regionale, la pubblicazione nel sito istituzionale del Consiglio medesimo unitamente agli atti adottati dalla Sezione regionale della Corte dei conti; l'istituzione, a carico della Regione, di un sistema informativo al quale saranno fatti confluire tutti i dati relativi ai finanziamenti a qualsiasi titolo erogati ai gruppi consiliari, nonché, infine, la pubblicazione di questi ultimi dati nel sito istituzionale dell'Ente regionale e la relativa messa a disposizione alla Corte dei conti, al MEF-RGS e alla Commissione per la trasparenza e il controllo dei rendiconti dei partiti e movimenti politici prevista all'articolo 9 della legge 6 luglio 2012, n. 96 (legge delega per l'adozione di un testo unico delle leggi concernenti il finanziamento dei partiti e dei movimenti politici e per l'armonizzazione del regime relativo alle detrazioni fiscali).

Quanto, poi, ai singoli criteri cui la Sezione ha uniformato il proprio controllo, gli stessi vengono qui di seguito esplicitati:

a) conformità delle spese inserite nei rendiconti ai principi di veridicità e correttezza prescritti ai sensi dell'art. 1 del Regolamento;

b) utilizzo dei contributi a carico del bilancio del consiglio regionale esclusivamente per scopi istituzionale del Consiglio Regionale (art.12 della Legge regionale n.10/2013 e art.2 del Regolamento);

c) rispetto della normativa regionale vigente per la disciplina delle spese di personale intestate ai gruppi (art.7 della Legge regionale 10/2013 e art.3 del Regolamento);

d) rispetto degli obblighi di tracciabilità dei pagamenti (art.4 del Regolamento);

e) rispetto degli obblighi di registrazione degli acquisti di beni strumentali (art.11 della legge regionale 10/2013 e art.6 del Regolamento);

f) rispetto degli adempimenti di rendicontazione prescritti in capo al Presidente del

gruppo consiliare (art.7 del Regolamento).

IV.a. Con riferimento alla conformità delle spese inserite nei rendiconti ai principi di veridicità e correttezza, si rappresenta che l'art. 1 del Regolamento ha codificato nella veridicità e nella correttezza i principi fondamentali cui devono conformarsi le spese inserite nei rendiconti dei gruppi consiliari.

L'art. 1, comma 2, in particolare, definisce la veridicità della spesa in termini di corrispondenza tra le poste indicate nel rendiconto e le spese effettivamente sostenute; la correttezza attiene "alla coerenza delle spese con l'attività istituzionale del gruppo consiliare".

In conformità al quarto comma dell'art.12 della L.10/2013, inoltre, il Regolamento disciplina una serie di divieti di utilizzo dei contributi corrisposti dal consiglio regionale.

A tale fine, ogni spesa deve essere espressamente riconducibile all'attività istituzionale del gruppo; non possono essere utilizzati, neanche parzialmente, i contributi erogati dal Consiglio regionale per finanziare, direttamente o indirettamente, le spese di funzionamento degli organi centrali o periferici dei partiti o di movimenti politici o delle loro articolazioni politiche o amministrative o di altri rappresentanti interni ai partiti o ai movimenti medesimi.

Inoltre, i gruppi non possono erogare i contributi ricevuti dal Consiglio regionale e/o intrattenere rapporti di collaborazione a titolo oneroso con i membri del Parlamento nazionale, del Parlamento europeo e con i consiglieri regionali di altre regioni, nonché con i candidati a qualunque tipo di elezione amministrativa o politica, limitatamente, per questi ultimi, al periodo elettorale e fino alla proclamazione degli eletti; non sono consentite spese inerenti all'attività di comunicazione istituzionale nel periodo antecedente la data delle elezioni nel quale vige il relativo divieto ai sensi della normativa statale in materia di "par condicio".

Lo stesso Regolamento prevede inoltre altri casi di divieto relativi a: spese sostenute dal consigliere nell'espletamento del mandato e per altre spese personali del consigliere; spese per l'acquisto di strumenti di investimento finanziario; spese relative all'acquisto di automezzi.

IV.b. Con riferimento all'utilizzo dei contributi a carico del bilancio del consiglio regionale esclusivamente per scopi istituzionale del Consiglio Regionale e conformemente alle previsioni della legge regionale n. 10/2013, nonché in ossequio al c.d. principio di "coerenza della spesa", l'articolo 2 del Regolamento prevede una elencazione di finalità istituzionali per le quali è consentito l'utilizzo, quali spese di funzionamento, dei contributi a carico del bilancio del Consiglio regionale.

Nei limiti del suddetto principio di coerenza della spesa, il contributo per spese di funzionamento può essere utilizzato esclusivamente per le seguenti spese di funzionamento:

- a) di cancelleria e d'ufficio, stampa e duplicazione;
- b) per l'acquisto di libri, riviste, quotidiani, libri e altri strumenti di informazione su supporti informatici;
- c) telefoniche e postali;
- d) per la promozione istituzionale dell'attività del gruppo consiliare 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 consiliare o del singolo consigliere appartenente al gruppo medesimo;

f) per incarichi di consulenza, studio e ricerca, i cui incarichi siano stati conferiti con contratti stipulati dal Presidente del gruppo consiliare;

g) 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;

h) per l'acquisto di beni strumentali destinati all'attività di ufficio o all'organizzazione delle iniziative dei gruppi, quali spese per l'acquisto e il noleggio di cellulari e dotazioni informatiche e di ufficio;

i) per altre spese relative all'attività istituzionale del gruppo, debitamente motivate dal Presidente del gruppo.

A margine di tale elencazione, assume rilievo la previsione, recata dal comma 2 dell'articolo 2, del Presidente del gruppo consiliare come unico soggetto legittimato a stipulare i contratti per prestazioni consulenziali di cui alla precedente lettera f), non potendosi ammettere spese per contratti di consulenza, studio e ricerca sottoscritti da altri soggetti.

IV.c. Con specifico riferimento alle spese di personale, l'art. 7 della Legge regionale n.10/13 ha provveduto ad inserire nella L. 52/80 l'art. 4 bis, in base al quale l'ammontare complessivo annuale delle risorse finanziarie destinate alla spesa per il personale assegnato ai gruppi consiliari ai sensi dell'articolo 4 non può eccedere il costo di una unità appartenente alla categoria D, posizione economica 6, comprensivo degli oneri a carico della Regione, moltiplicato per il numero dei consiglieri regionali.

Il citato art. 4 bis prosegue quindi fissando una serie di ulteriori previsioni e criteri volti a delimitare ulteriormente l'ambito di effettivo utilizzo delle spese di personale.

Alla luce di tale rilevante novella legislativa, l'art.3 del Regolamento ha quindi provveduto a disciplinare le suddette spese nel modo che segue: "la quota di contributo per le spese di personale di cui all'articolo 4 bis, comma 6, della legge regionale 52/1980 è erogata dietro specifica richiesta del Presidente del gruppo consiliare da inviare al Presidente del Consiglio regionale entro il mese di settembre di ciascun anno, ai fini dell'utilizzo nell'esercizio finanziario successivo. Il Presidente del gruppo consiliare provvede alla stipula dei contratti di lavoro del personale di cui al comma 1 e assolve tutti i relativi obblighi fiscali, previdenziali e assicurativi. La quota di contributo per le spese di personale di cui al comma 1 è erogata in rate mensili".

È da notare quindi che in virtù della disciplina oggi vigente le spese di personale sono effettuabili solo alla luce di parametri ben definiti e devono riguardare specificamente contratti sottoscritti dal Presidente del gruppo consiliare che, analogamente a quanto avviene per i contratti di collaborazione e consulenza, viene riconosciuto come unico soggetto legittimato all'assunzione di tale tipologia di spesa (il Presidente del gruppo consiliare, in tal modo, si assume anche tutti gli obblighi e gli adempimenti propri del datore di lavoro).

IV.d. Con riferimento al rispetto degli obblighi di tracciabilità dei pagamenti già l'art. 4 del D.P.C.M. del 21 dicembre 2012, di recepimento delle Linee Guida adottate dalla Conferenza

permanente Stato - Regioni per la rendicontazione delle spese effettuate dai gruppi consiliari delle regioni a statuto ordinario, aveva prescritto l'accredito dei fondi erogati dal Consiglio regionale al gruppo consiliare in un conto corrente bancario intestato al gruppo medesimo. Pari obbligo di tracciabilità veniva posto dalla normativa citata con riferimento alle operazioni di gestione del conto corrente, nel rispetto della normativa, volta per volta, vigente nel settore. Logico corollario è che nessuna movimentazione delle somme a disposizione del gruppo possa essere effettuata in violazione dei suddetti obblighi di tracciabilità.

Le previsioni delle Linee Guida relative ai descritti obblighi di tracciabilità dei pagamenti sono state riprese anche dal Regolamento attuativo della legge regionale n. 10/2013 per i gruppi della regione Friuli Venezia Giulia.

In particolare, l'art.4 del Regolamento ha disciplinato la tracciabilità dei pagamenti prevedendo che: *"i contributi erogati dal Consiglio regionale ai gruppi consiliari sono accreditati in un conto corrente bancario intestato al gruppo consiliare, indicato ad inizio legislatura dal Presidente del gruppo, ai fini di assicurare la tracciabilità dei pagamenti. Il Presidente del gruppo consiliare autorizza le spese e ne è responsabile, l'autorizzazione alla spesa deve essere conservata unitamente alla documentazione contabile. I gruppi consiliari sono obbligati alla tenuta di scritture contabili inerenti i contributi di cui agli articoli 2 e 3 ed alla conservazione dei titoli di spesa. Le scritture contabili consistono in un registro da compilare manualmente, ovvero in una raccolta di fogli formato A4, prenumerati e vidimati, anche mediante procedure digitali, dal Segretario generale, utilizzabili in caso di dati contabili conservati su supporto informatico, entrambi forniti dagli uffici del Consiglio regionale. Nelle scritture contabili è trascritto, in ordine cronologico, l'ammontare dei contributi ricevuti e degli interessi maturati, così come risultanti dall'estratto conto. Ogni altra entrata al conto corrente intestato al gruppo consiliare deve essere debitamente motivata dal Presidente del gruppo. Nelle scritture contabili è trascritto, in ordine cronologico, l'ammontare delle spese sostenute così come risultanti dall'estratto conto, con l'indicazione della data, del titolo di spesa e della relativa causale. Ogni movimento di spesa deve essere effettuato tramite bonifico bancario o altro metodo di pagamento nel rispetto degli obblighi di tracciabilità dei pagamenti. In caso di sostituzione del Presidente di un gruppo, l'assunzione in carico della tenuta delle scritture contabili e dei relativi titoli di spesa avviene previa redazione di apposito verbale che rimane allegato alle scritture medesime. Ogni gruppo consiliare può adottare un disciplinare interno per il proprio funzionamento e la tenuta della contabilità nel rispetto del presente regolamento".*

Alla luce della disciplina statale e regionale attualmente vigente, pertanto, deve essere rimarcato il ruolo riconosciuto al Presidente del gruppo consiliare quale soggetto responsabile, oltre che della regolare tenuta dei registri, anche della corretta effettuazione delle spese.

IV.e. Con riferimento al rispetto degli obblighi di registrazione degli acquisti di beni strumentali (art. 11 della legge regionale 10/2013 e art. 6 del Regolamento), degna di nota è la previsione della tenuta di un registro di inventario, consegnato ai Presidenti dei gruppi ad inizio legislatura, sul quale vengono annotati tutti gli acquisti di beni durevoli che sono strumentali all'esercizio delle attività del gruppo stesso.

I beni strumentali risultanti dall'inventario al termine della legislatura, ovvero alla data di scioglimento del Gruppo, qualora anticipata, vengono acquisiti al patrimonio del Consiglio regionale - Regione autonoma Friuli Venezia Giulia.

IV.f. Con riferimento al rispetto degli adempimenti di rendicontazione prescritti in capo al Presidente del Gruppo consiliare (art.7 del Regolamento), si segnala che il citato Regolamento 69/13 ha provveduto ad approvare anche un modello di rendiconto [allegato A) al Regolamento].

In base alla disciplina regolamentare, pertanto, entro il 31 gennaio, Il Presidente del gruppo consiliare trasmette al Presidente del Consiglio regionale un rendiconto di esercizio annuale delle spese effettuate con i fondi erogati dal Consiglio regionale nell'esercizio finanziario precedente, redatto secondo il detto modello di rendicontazione.

Tale rendiconto è sottoscritto dal Presidente del gruppo, che ne attesta la veridicità e correttezza, e ad esso viene allegato il registro delle scritture contabili relativo all'anno di gestione e copia conforme della documentazione contabile relativa alle spese inserite nel rendiconto stesso. L'originale della documentazione contabile è conservata dal Presidente del gruppo consiliare per la durata della legislatura.

Per gli acquisti di beni e servizi la documentazione contabile è rappresentata dalla fattura o dallo scontrino fiscale parlante.

Per le spese di personale sostenute direttamente dal gruppo consiliare e per quelle sostenute per incarichi di consulenza, studio e ricerca al rendiconto è allegata copia del relativo contratto di lavoro o di incarico nonché la documentazione attestante l'adempimento degli obblighi fiscali, previdenziali ed assicurativi (in tal senso: art.7, co.4, Reg. cit.).

Di particolare interesse è altresì la previsione dettata per il caso di fine legislatura o comunque di cessazione anticipata del gruppo (caso che ricorre nel controllo de quo).

In questo caso, il rendiconto è predisposto per il periodo dal 1° gennaio al giorno precedente la prima riunione del nuovo Consiglio regionale ovvero al giorno di cessazione del gruppo e gli eventuali saldi attivi risultanti al termine della legislatura ovvero alla data di cessazione del gruppo sono versati al bilancio del Consiglio regionale entro il termine fissato dall'Ufficio di Presidenza.

Al termine della legislatura ovvero alla data di cessazione del gruppo l'originale della documentazione contabile afferente le spese rendicontate dal gruppo consiliare è depositata dal Presidente del gruppo presso il Consiglio regionale.

V. Venendo ora alle risultanze del controllo sul rendiconto del Gruppo consiliare "Sinistra, Ecologia e Libertà" della regione Friuli-Venezia Giulia per l'anno 2016 - periodo: 1 gennaio-30 settembre (XI legislatura), si deve preliminarmente procedere all'esame della nota di trasmissione prot. n.12434/P del 14 novembre 2016 (a firma del Vicepresidente del Consiglio regionale, nonché degli allegati documenti predisposti dal Segretariato generale del Consiglio regionale (documenti inviati in copia conforme all'originale).

Si tratta, nello specifico, oltre che del rendiconto propriamente detto e della documentazione contabile relativa alle spese inserite nel rendiconto, anche delle deliberazioni

dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale n.69 del 30 ottobre 2013 e n.182 del 4 novembre 2014, nonché dei decreti di impegno e di liquidazione dei contributi erogati nel periodo di riferimento al gruppo a carico del capitolo 6, art.1, del bilancio del Consiglio regionale per l'anno 2016, dai relativi mandati di pagamento quietanzati dal tesoriere del consiglio regionale e dal riepilogo riassuntivo complessivo dei contributi corrisposti dal Consiglio regionale al gruppo consiliare nell'anno 2016. Viene inoltre allegato il verbale di riconsegna dei beni strumentali e copia del registro d'inventario dei beni medesimi.

A tal proposito, si deve rimarcare anche in questa occasione, come già effettuato dalla delibera n.FVG/64/2014/FRG del 29 aprile 2014, il ruolo di vigilanza e di direttiva sul piano contabile e delle regole gestorie ascrivibili sia ai vertici politici (Ufficio di presidenza del Consiglio regionale) che a quelli amministrativi (Segretariato generale) del Consiglio regionale. E ciò in un approccio di doverosa costante attenzione all'equilibrio ed alla complessiva correttezza delle gestioni in parola nella loro dinamica e concreta estrinsecazione.

A tal riguardo, merita di essere citata la deliberazione della Sezione regionale di controllo della Lombardia n.151/2014/FRG del 15/04/2014 secondo cui il ruolo del Presidente del Consiglio regionale (in precedenza era competente il Presidente regionale) *"non può limitarsi alla mera trasmissione di qualsivoglia documentazione, ma deve estendersi all'accertamento, prima della trasmissione, della corrispondenza formale della documentazione medesima ai requisiti minimi che consentano alla Corte dei conti l'esercizio delle proprie funzioni e pertanto, a tal fine, detto Presidente deve accertare l'esistenza di un documento che possa qualificarsi come "rendiconto", nonché l'esistenza di congruente documentazione a supporto in originale o in copia conforme. Una tale affermazione trova fondamento anche nei tempi estremamente ristretti fissati alla Corte dei conti per l'esame dei rendiconti"*.

Il predetto ruolo di vigilanza e di direttiva contabile proprio dei vertici politici ed amministrativi assume inoltre un particolare significato e valore nei casi in cui, come quello di cui ci stiamo occupando, in cui il Consiglio regionale non ha ritenuto di attivare un proprio controllo interno per la verifica dei rendiconti relativi ai gruppi consiliari (controllo interno che invece era stato previsto per la fine della X legislatura dal comma 1 bis dell'art. 4 della L.R. n. 21/12, come inserito dall'art. 12 della L.R. n. 5/13, che aveva demandato al Collegio dei revisori della regione il controllo dei rendiconti dei gruppi nel periodo 1 gennaio - 12 maggio 2013).

V.1 In base all'esame del rendiconto trasmesso in data 14 novembre 2016, si deve rappresentare che nel periodo considerato (1 gennaio-30 settembre 2016) il gruppo "Sinistra, ecologia e Libertà" del Consiglio regionale del Friuli Venezia Giulia ha avuto a disposizione nuove risorse corrispondenti ad un totale pari a EUR 11.238,93, oltre all'avanzo di EUR 34.776,38 derivante dalla gestione degli anni precedenti.

Il tutto per un importo totale di EUR 46.015,28 ripartito come indicato nella sottostante tabella n.1.

TABELLA N.1: ENTRATE DEL GRUPPO CONSILIARE "SINISTRA, ECOLOGIA E LIBERTÀ" (valori espressi in euro)							
	1)	2)	3)	4)	5)	6)	
Gruppo consiliare	Fondi trasferiti per spese di funzionamento (art. 12 L.R. 52/1980)	Fondo cassa esercizi precedenti per spese di funzionamento	Fondi trasferiti per spese di personale (art. 4bis, co. 6, L.R. 52/1980)	Fondo cassa esercizi precedenti per quota spese di personale	Interessi attivi su giacenze di cassa	Altre entrate	totale disponibilità
Sinistra ecologia e libertà (SEL)	11.238,93	34.776,38	0,00	0,00	0,00	0,00	46.015,31

Dalla tabella n.1 è quindi evidente come le risorse a disposizione del Gruppo consiliare "SEL" abbiano trovato origine prevalentemente in erogazioni avvenute negli anni passati, quando la quota del contributo di funzionamento era nettamente più elevata dell'importo attualmente previsto (che ha avuto decorrenza solo a far data dal mese di settembre 2013).

A fronte di tale considerevole dotazione di entrate, il Gruppo consiliare di SEL ha provveduto ad effettuare una contenuta quantità di spese riportate in dettaglio nella sottostante tabella n. 2.

Al riguardo, si precisa che la voce altre spese deve ritenersi comprensiva anche delle spese di chiusura conto, come debitamente risultante dalla documentazione trasmessa (in particolare, delle contabili bancarie), anche se dette spese, ammontanti ad EUR 58,66, non sono state adeguatamente evidenziate, essendo stata riportata soltanto la voce di tenuta conto pari, nell'anno, ad EUR 114,37 (a ben vedere, le due voci di tenuta e di chiusura del conto corrente bancario, si sarebbero potute sommare tra di loro).

TABELLA N.2: SPESE DEL GRUPPO SINISTRA, ECOLOGIA e LIBERTÀ (valori espressi in euro)		
SPESE NELL'ESERCIZIO (valori espressi in euro)		
1	Spese di cancelleria e stampati	0
2	Spese per duplicazione e stampa	0
3	Spese per libri, riviste, pubblicazioni e quotidiani	1.372,78
4	Spese postali e telegrafiche	0
5	Spese telefoniche e di trasmissioni dati	0
6	Spese per la redazione, stampa e spedizione di pubblicazioni o periodici e altre spese di comunicazione, anche web	4.526,20
7	Spese per incarichi di consulenza, studio e ricerca	10,00
8	Spese per attività promozionali, di rappresentanza, convegni e attività di aggiornamento	0
9	Spese logistiche (affitto sale riunioni, attrezzature e altri servizi logistici)	0
10	Spese per l'acquisto o il noleggio di cellulari per il gruppo	0
11	Spese per l'acquisto o il noleggio di dotazioni informatiche e di ufficio	299,02
TOTALE SPESE PER FUNZIONAMENTO		6.208,00

12	Spese per il personale sostenute con la quota gestita dal gruppo	0
13	Versamento ritenute fiscali e previdenziali per il personale	0
14	Rimborsi spese per missioni e trasferite del personale di cui al punto 12	0
TOTALE SPESE DI PERSONALE		0,00
15	Altre spese relative all'attività istituzionale (spese di fotocopie e spese di tenuta conto)	329,81
TOTALE ALTRE SPESE		329,81
TOTALE SPESE		6.537,81

Infatti, in relazione alle somme effettivamente nella sua disponibilità, il gruppo "SEL" ha speso una percentuale pari al 14,20%, restituendo al Consiglio regionale l'importo di EUR 39.477,50 (pari al 91,16% degli importi a disposizione).

Per effetto delle suesposte circostanze il bilancio finale del gruppo "SEL" si presenta con un avanzo finale della gestione pari a EUR 39.477,50, come rappresentato nella seguente tabella n.3.

TABELLA N.3: SINTESI DEL BILANCIO DELL'ESERCIZIO (valori espressi in euro)				
Gruppo consiliare	Avanzo/Disavanzo Gestione precedente	ENTRATE	SPESE	AVANZO/DISAVANZO
Sinistra, ecologia e libertà	34.776,38	11.238,93	6.537,81	39.477,50

Al termine della gestione annuale del gruppo "Sinistra, Ecologia e Libertà", chiusasi in data 30 settembre 2016 per scioglimento anticipato, era quindi presente un avanzo finale pari a EUR 39.477,50, che è stato correttamente restituito al Consiglio regionale con bonifico bancario.

L'avanzo presente al momento della cessazione del gruppo consiliare in parola ripropone, peraltro, una situazione analoga a quella presentatasi per la quasi totalità dei gruppi consiliari della passata legislatura alla data del 12 maggio 2013 (ultimo giorno della X legislatura).

A tal riguardo, già con la deliberazione n.FVG/64/2014/FRG la Sezione aveva avuto modo di evidenziare che *"gli avanzi della gestione dell'anno precedente sono stati riportati a nuovo ad inizio di ogni anno, con la conseguenza che nel 2013 i Gruppi consiliari, pur essendo giunti al termine del loro mandato, hanno avuto a disposizione quantità di denaro ben superiori alle quote di finanziamento corrisposte dalla Regione per il periodo temporale dell'esercizio in esame... tale stato di cose, pur essendo consentito dalla normativa regolamentare vigente, presenta profili di anomalia rispetto ai principi di buona contabilità e di buona gestione dei fondi pubblici, tenuto conto dello scopo perseguito, rappresentato dall'esigenza di consentire il sostenimento di determinate spese nel periodo di tempo considerato"*.

Le considerazioni sopra riportate relative alla precedente legislatura devono pertanto essere riaffermate anche nella presente deliberazione: al riguardo, con riserva di effettuare un

compiuto raccordo in sede di parifica del rendiconto regionale delle risultanze contabili del bilancio consiliare, non si può non richiamare l'esigenza che le somme messe a disposizione dei gruppi consiliari trovino maggiore corrispondenza con le spese concretamente effettuate nel periodo cui si riferisce lo stanziamento assegnato dal Consiglio regionale.

PQM

La Sezione regionale di controllo per il Friuli Venezia Giulia dichiara regolare il rendiconto presentato dal gruppo consiliare "Sinistra, Ecologia e Libertà" della regione Friuli-Venezia Giulia per l'anno 2016 - periodo: 1 gennaio-30 settembre 2016 (XI legislatura), trasmesso dal Vicepresidente del Consiglio regionale con nota prot. n.12434/P del 14 novembre 2016;

ORDINA

alla Segreteria di procedere all'immediata trasmissione di copia conforme della presente deliberazione al Presidente del Consiglio della Regione Friuli Venezia Giulia.

Così deciso in Trieste nella Camera di Consiglio del 14 dicembre 2016.

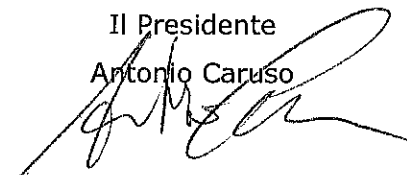
Il Relatore

Marco Randolfi



Il Presidente

Antonio Caruso



Depositato in Segreteria in data

14.12.2016

Il preposto al Servizio di supporto

Levdi Pasian

