



## CORTE DEI CONTI

### **SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL MOLISE**

nella Camera di Consiglio del 27 febbraio 2020

Lucilla Valente	Presidente
Sergio Gasparrini	Consigliere
Domenico Cerqua	Referendario, relatore

\*\*\*

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

VISTA la deliberazione delle Sezioni Riunite della Corte dei conti del 16 giugno 2000 n. 14/2000, che ha approvato il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, nel testo modificato, da ultimo, con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 del 19 giugno 2008 (G.U. n.153 del 2 luglio 2008);

VISTO l'articolo 1, commi 9 e seguenti, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 (convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213);

VISTA la legge regionale del Molise 4 novembre 1991, n. 20, come successivamente modificata e integrata (da ultimo con legge regionale n. 4 del 10 maggio 2019), recante il *"Testo unico delle norme in materia di funzionamento e di assegnazione di personale ai Gruppi Consiliari"*;

VISTE le deliberazioni della Sezione delle Autonomie n. 12, del 5 aprile 2013 - avente ad oggetto la pronuncia di indirizzo per l'applicazione omogenea della normativa di cui all'articolo 1, commi 9 e seguenti, del decreto-legge 174/2012, convertito, con modificazioni dalla legge n. 213/2012 - e n. 15, del 5 luglio 2013 - recante ulteriore pronuncia di orientamento, specificativa dell'indirizzo espresso con delibera 12/SEZAUT/2013/QMIG in merito al sistema di verifica delle spese dei gruppi consiliari regionali;

VISTO il programma di controllo approvato da questa Sezione per l'anno 2020, come definito con la deliberazione n. 10/INPR, del 13 febbraio 2020;

VISTA la nota n. 844, del 4 febbraio 2020, con cui il Presidente del Consiglio Regionale ha trasmesso il rendiconto del Gruppo consiliare in esame (acquisito in pari data al protocollo della Sezione al n. 178);

ACQUISITI i pareri del Collegio dei revisori istituito presso il Consiglio regionale del Molise, trasmessi con nota n. 1344 del 18 febbraio 2020 del Presidente del Consiglio Regionale (acquisita in pari data al protocollo della Sezione al n. 292);

VISTA l'ordinanza n. 5/PRES/2019, del 17 febbraio 2020, come integrata dall'ordinanza n. 6, del 26 febbraio 2020, di convocazione della Camera di consiglio per deliberare, nel rispetto dei termini imposti dall'articolo 1, commi 9 e ss., del D.L. n. 174/2012, in ordine alla eventuale comunicazione di regolarizzazione dei rendiconti dei gruppi consiliari regionali;

UDITE le relazioni dei Magistrati Istruttori, Cons. Sergio Gasparrini e Ref. Domenico Cerqua, i quali hanno evidenziato le ragioni per cui, allo stato degli atti e tenuto conto della normativa vigente, i rendiconti presentati dai gruppi consiliari cui sono indirizzate le comunicazioni allegate alla presente deliberazione non appaiono meritevoli di approvazione;

#### **PREMESSO IN FATTO**

**1.** In data 4 febbraio 2020 sono pervenuti a questa Sezione regionale di controllo, ai sensi

e per gli effetti dell'articolo 1, comma 9 e seguenti, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 (convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213) i rendiconti dei gruppi consiliari regionali riferiti al periodo 1 gennaio 2019–31 dicembre 2019 (XII legislatura).

Ai sensi dell'articolo 8, comma 4 della legge regionale del Molise 4 novembre 1991 n. 20 (nel testo introdotto dalle modifiche apportate dall'articolo 28, comma 1, lettera a), L.R. 10 maggio 2019, n. 4), il rilascio dei previsti pareri del collegio dei revisori dei conti non costituisce presupposto indispensabile ai fini dell'inoltro della documentazione a questa Sezione. Infatti, la norma richiamata impone al Presidente del Consiglio regionale, al momento del ricevimento dei rendiconti dai gruppi consiliari, di trasmetterli alla Sezione contestualmente all'inoltro al collegio dei revisori dei conti per il parere.

Intervenuta, nelle more, la trasmissione dei verbali al Consiglio regionale, i pareri sono stati inviati con nota n. 1344 del 18 febbraio 2020 del Presidente del Consiglio Regionale. La convocazione della Sezione per la camera di consiglio del 27 febbraio 2020 è intervenuta nel rispetto della normativa che regola il procedimento di verifica dei rendiconti, secondo cui la competente Sezione di controllo della Corte dei conti è tenuta a pronunciarsi nel termine di trenta giorni dal ricevimento dei rendiconti.

Peraltro, nei casi in cui il rendiconto di esercizio del gruppo consiliare o la documentazione trasmessa non sono risultati conformi alle prescrizioni normative vigenti, la Sezione regionale - come previsto dall'articolo 1, comma 11, del decreto legge n. 174/2012 - ha adottato, ai fini dell'inoltro ai responsabili dei gruppi consiliari, apposite comunicazioni aventi ad oggetto la richiesta di regolarizzazione, indirizzate al Presidente del Consiglio regionale (a seguito della pronuncia della Corte costituzionale n. 39 del 6 marzo 2014, di parziale illegittimità del predetto comma).

Per completezza, si rileva che l'indicato onere, gravante sul presidente del Consiglio regio-

nale, di inoltro delle comunicazioni ai gruppi consiliari interessati è stato, di recente, codificato anche dal comma 4-*bis* dell'articolo 8 della legge regionale 4 novembre 1991 n. 20 (a seguito delle modifiche apportate dall'art. 28, comma 1, lettera a), L.R. 10 maggio 2019, n. 4).

## **CONSIDERATO IN DIRITTO**

**2.** L'ordinamento avvertiva da tempo l'esigenza di sottoporre a puntuale verifica le modalità di utilizzo degli ingenti fondi trasferiti dai Consigli regionali a rispettivi gruppi consiliari. In tal senso la stessa Corte costituzionale, già nella sentenza n. 1130 del 1988, auspicava 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"*.

L'articolo 1, commi 9 e seguenti, del decreto-legge n. 174/2012 (convertito, con modificazioni, dalla legge n. 213/2012), colmando la risalente lacuna, ha prescritto che ciascun gruppo approvi un rendiconto di esercizio annuale, disciplinando in modo dettagliato la procedura avente ad oggetto il suo esame da parte della competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, nonché le conseguenze della mancata regolarizzazione che segua l'invito della Sezione regionale e la delibera di accertata irregolarità del rendiconto. Come ricordato, in base alla vigente disciplina - modellata anche dalla sentenza della Corte costituzionale n. 39/2014, di parziale incostituzionalità dell'articolo 1, commi 10 e 11, del decreto-legge - il rendiconto è trasmesso da ciascun gruppo consiliare al Presidente del Consiglio regionale per il successivo invio, entro sessanta giorni dalla chiusura dell'esercizio, alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, che si pronuncia sulla sua regolarità, nel termine perentorio di trenta giorni, mediante delibera da trasmet-

tersi al Presidente del Consiglio regionale, che ne cura la pubblicazione.

Alla mancata pronuncia nel termine indicato consegue la tacita approvazione del rendiconto, salvo che, entro la scadenza, la Sezione riscontri la non conformità alle prescrizioni normative del rendiconto o della documentazione trasmessa a corredo: in tal caso ne dà comunicazione al Presidente della Consiglio regionale, fissando un termine non superiore a trenta giorni per la regolarizzazione da parte del Gruppo consiliare interessato. La comunicazione sospende il decorso dei termini per la pronuncia della Corte.

In caso di inadempimento dell'obbligo di trasmissione del rendiconto nel termine di legge o di dichiarazione di non regolarità pronunciata dalla Sezione di controllo, l'articolo 1, comma 11 del D.L. n. 174/2012 prevede l'obbligo di restituzione, da parte del gruppo consiliare, delle somme ricevute a carico del bilancio del Consiglio regionale e per le quali è mancata o è stata accertata l'irregolarità della rendicontazione. L'ulteriore sanzione - precedentemente prevista dai commi 11 e 12 dell'articolo 1 del D.L. n. 174/2012 - della decadenza del gruppo dal diritto all'erogazione di risorse da parte del Consiglio regionale è stata dichiarata costituzionalmente illegittima dalla Corte costituzionale nella citata sentenza n. 39/2014.

**3.** L'articolo 1, comma 9 del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 (convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213) ha demandato ad apposite Linee guida, deliberate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, il compito di strutturare il rendiconto annuale e definire la documentazione necessaria a corredo, ferma la prescrizione legislativa che il rendiconto evidenzi, separatamente, le risorse trasferite al gruppo - con indicazione del titolo del trasferimento - e le misure adottate per consentire la tracciabilità dei pagamenti effettuati.

Il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 21 dicembre 2012, con cui sono state recepite le Linee Guida approvate dalla Conferenza permanente, enuncia in primo luogo i

seguenti criteri generali cui deve ancorarsi la redazione dei rendiconti consiliari:

a) *veridicità*, da intendersi come corrispondenza tra le poste indicate nel rendiconto e le spese effettivamente sostenute;

b) *correttezza*, ovvero necessaria coerenza delle spese sostenute con le finalità previste dalla legge. Il rispetto di questo principio, secondo l'articolo 1, comma 3 del D.P.C.M.

21 dicembre 2012, comporta che:

- tutte le spese devono qualificarsi come espressamente riconducibili all'attività istituzionale del gruppo;

- i contributi erogati dal Consiglio regionale non possono essere utilizzati, neanche parzialmente, per finanziare - direttamente o indirettamente - *"le spese di funzionamento degli organi centrali e periferici dei partiti o di movimenti politici e delle loro articolazioni politiche o amministrative o di altri rappresentanti interni ai partiti o ai movimenti medesimi"*;

- non è consentito, ai gruppi, intrattenere alcun rapporto di collaborazione a titolo oneroso con i membri del Parlamento nazionale o del Parlamento europeo, con i consiglieri regionali di altre regioni e i candidati a qualunque tipo di elezione amministrativa o politica (limitatamente, per questi ultimi, al periodo elettorale previsto dalla normativa e fino alla proclamazione degli eletti), né erogare contributi, in qualsiasi forma, ai predetti soggetti;

- non sono consentite spese *"inerenti all'attività di comunicazione istituzionale nel periodo antecedente alla data delle elezioni nel quale vige il relativo divieto, ai sensi della normativa statale in materia di par condicio"*.

**3.1.** Sul piano normativo, i rendiconti dei gruppi consiliari della Regione Molise devono altresì rispettare specifici vincoli di destinazione derivanti dalla disciplina regionale avente ad oggetto l'assegnazione di contributi.

In particolare, gli articoli 3 e 6 della legge regionale Molise 4 novembre 1991, n. 20, nel testo risultante dalle modifiche nel frattempo intervenute, regolamentano due tipologie di trasferimenti di cui possono beneficiare i gruppi formalmente costituiti.

In primo luogo, è previsto un *contributo annuo per spese di funzionamento* in ragione di euro 5.000,00 per ogni consigliere aderente al gruppo. Sono previste esclusioni per i gruppi composti da un solo consigliere (salvo quelli che risultino così composti all'esito delle elezioni o che si siano ridotti ad un unico componente nel corso della legislatura), nonché la riduzione del 50 per cento della somma da erogare al gruppo misto cui aderisca un solo consigliere. L'importo dovuto, ripartito su base mensile, è versato in rate quadrimestrali anticipate ed è accreditato in apposito conto corrente bancario intestato al presidente del gruppo.

Giova ricordare che l'articolo 3, comma 2, della legge regionale prevede anche, a titolo di integrazione del contributo di funzionamento, il versamento di euro 0,05 per abitante della Regione risultante dall'ultimo censimento. Peraltro, l'erogazione di tale contributo aggiuntivo - già sospesa dall'articolo 49, L.R. n. 11 del 18 aprile 2014 (nel tempo più volte modificato) per il periodo 2014-2018 - è stata da ultimo sospesa, per il periodo 1° gennaio 2019-31 dicembre 2022, dall'articolo 18, comma 1, L.R. 10 maggio 2019, n. 4.

In secondo luogo, l'articolo 6 della legge regionale 4 novembre 1991, n. 20, sulla base del rinvio contenuto nell'articolo 1, comma 5 del D.P.C.M. 21.12.2012, ha disciplinato i presupposti e la misura del *contributo annuo al finanziamento delle spese di personale* del gruppo, la cui erogazione è subordinata all'ipotesi in cui il gruppo non intenda avvalersi, in tutto o in parte, della facoltà di fruire dell'assegnazione di personale secondo le modalità ed entro i limiti codificati - dall'articolo 4 della L.R. 20/1991 - in conformità alle prescrizioni dell'articolo 2, comma 1, lett. h), del D.L. n. 174 del 2012 (convertito in L. n. 231 del 2012).

Ai fini della quantificazione dell'importo, la norma prevede la previa determinazione delle unità di personale (o quota parte di esse) spettanti ex articolo 4 e non assegnate; per ciascuna di esse, il contributo è parametrato alla retribuzione annua di un dipendente regionale di categoria D, posizione economica D6, riconosciuta dal vigente contratto collettivo di lavoro del comparto Regioni ed Autonomie locali (comprensiva di ogni onere posto a carico del datore di lavoro, di tredicesima mensilità e di trattamento di fine rapporto, salve specifiche esclusioni). Anche tale contributo è erogato in rate mensili anticipate ed è accreditato in un conto corrente bancario intestato al presidente del gruppo.

Assume rilevanza, ai fini del corretto utilizzo dei contributi assegnati e della conseguente rendicontazione, l'espressa previsione della possibilità di finanziare le spese per il personale mediante quota parte del contributo erogato per il funzionamento del gruppo e non utilizzato (articolo 6, comma 4, della L.R. 4 novembre 1991, n. 20), nonché, simmetricamente, di far fronte alle spese di funzionamento *"utilizzando quota del contributo di cui agli articoli 4 e 6"* (articolo 3, comma 2, della L.R. n. 20/1991, come integrata sul punto dalla L.R. n. 9 del 04 maggio 2015).

La normativa regionale in vigore prevede, infine, le seguenti prescrizioni (articolo 7 della L.R. n. 20 del 1991):

- le spese da sostenersi sono subordinate all'autorizzazione del presidente del gruppo - ovvero di un suo sostituto espressamente individuato -, da conservare unitamente alla documentazione contabile;
- le operazioni di gestione devono essere effettuate nel rispetto degli obblighi di tracciabilità dei pagamenti previsti dalla normativa vigente;
- le risorse derivanti dalle economie registrate nella gestione annuale dei contributi possono essere utilizzate nell'esercizio finanziario successivo, con obbligo di restituire alla tesoreria regionale, alla scadenza della legislatura, le somme non impegnate.

**3.2.** La difficoltà di individuare i contenuti del requisito della "correttezza" dei rendiconti, sostanzialmente non superata con il mero richiamo alla necessaria coerenza delle spese con le finalità previste dalla legge, ha indotto a investire con frequenza la Corte costituzionale, soprattutto al fine di porre fine ai contrasti che, subito dopo l'entrata in vigore delle nuove disposizioni, hanno animato i rapporti tra le regioni e la magistratura contabile.

I principi enunciati nelle sentenze intervenute, nonché gli orientamenti nel frattempo emersi nella giurisprudenza delle Sezioni Riunite, hanno contribuito al raggiungimento di un ragionevole punto di equilibrio tra le esigenze di autonomia politica dei soggetti interessati e di puntuale verifica di legalità sostanziale della spesa cui è preordinata l'attività di controllo in esame, che non può essere limitata ai soli aspetti strettamente contabili (corretta imputazione della spesa alle singole voci del rendiconto e completezza della documentazione di supporto).

Va rilevato, a tale riguardo, che la Corte costituzionale ha progressivamente precisato la natura e i limiti del controllo affidato dalla Corte dei conti sui rendiconti dei gruppi consiliari regionali.

È vero, infatti, che nella sentenza n. 39 del 6 marzo 2014, ha affermato 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". Tuttavia, nelle successive pronunce (*ex plur.*, sentenze n. 263/2014, n. 104/2016 e n. 260/2016) la Corte costituzionale ha chiarito, a scanso di letture riduttive del precedente *dictum*, che il controllo in esame "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”.*

Il rifiuto di un approccio meramente “cartolare” del controllo si salda così con i contenuti della consolidata giurisprudenza delle Sezioni riunite in speciale composizione della Corte dei conti, nella parte in cui evidenzia che il controllo sui rendiconti dei gruppi consiliari “*non assume natura meramente formalistica – come quello che avviene sui conti giudiziali – bensì involge aspetti sostanziali, in quanto deve attuarsi secondo i parametri della veridicità e della correttezza, che si atteggiavano dunque come veri e propri parametri di legalità sostanziale, che spiegano e giustificano la prescrizione di cui al DPCM 21 dicembre 2012”* (Sezioni Riunite giurisdizionali in speciale composizione, sentenza 13 febbraio 2017, n. 10).

**4.** Si è ricordato che, in attuazione della previsione dell’articolo 1, comma 9 del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 (convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213), con D.P.C.M. 21 dicembre 2012 sono state recepite le linee guida deliberate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano per assicurare la corretta rilevazione dei fatti di gestione e la regolare tenuta della contabilità, nonché per definire la documentazione necessaria a corredo dei rendiconti di esercizio annuali dei gruppi consiliari dei consigli regionali.

Il rigore delle prescrizioni trova fondamento nel condivisibile orientamento, costantemente seguito dalla più recente giurisprudenza, secondo cui ai gruppi consiliari regionali va riconosciuta (pur in presenza di elementi di natura privatistica connessi alla loro matrice partitica) natura essenzialmente pubblicistica, in relazione alla funzione strumentale al funzionamento dell'organo assembleare da essi svolta, sia in ragione dell'origine pubblica delle risorse che della definizione legale del loro scopo (cfr., da ultimo, Cassazione civile, Sez. Unite, sent. 28 febbraio 2020, n. 5590).

Tenuto conto della natura degli interessi pubblici tutelati dalla normativa in esame, nonché

delle criticità emerse in sede di controllo dei rendiconti annuali, la Sezione ritiene di delineare, nei paragrafi che seguono, indicazioni generali relative ai limiti entro i quali possono considerarsi ammissibili le più frequenti tipologie di spesa e alle modalità di contabilizzazione e produzione della rendicontazione, con finalità di orientamento nell'adozione delle decisioni di utilizzo dei fondi trasferiti dal Consiglio regionale e di ottemperanza agli adempimenti procedurali prescritti dalle disposizioni vigenti.

Ove occorra, si evidenzia l'opportunità che i singoli gruppi provvedano ad adeguare alle indicazioni della Corte i rispettivi disciplinari interni, prescritti dall'articolo 2, comma 3, dell'Allegato A al D.P.C.M. 21 dicembre 2012.

**4.1.** L'articolo 1, comma 4 del D.P.C.M. 21 dicembre 2012 elenca - nelle lettere da a) ad h) - alcune possibili ipotesi di impiego del contributo per spese di funzionamento.

Muovendo da tale catalogazione (analiticamente sviluppata nel modello di rendicontazione annuale - allegato B al decreto -), si formulano le seguenti indicazioni:

a) *spese di cancelleria e d'ufficio, stampa e duplicazione*: ferma l'ampia discrezionalità nella selezione dell'oggetto della spesa, si rileva la necessità che le quantità acquistate risultino congrue in relazione all'attività istituzionale del gruppo; infatti, è evidente che la provvista di quantitativi palesemente sproporzionati è idonea a fondare un giudizio di mancata "coerenza delle spese sostenute con le finalità previste dalla legge" (art. 1, comma 3, del D.P.C.M. 21.12.2012).

È opportuno, pertanto, che dalla documentazione fornita emergano informazioni utili a consentire la predetta valutazione;

b) *spese per l'acquisto di libri, riviste, quotidiani, libri e altri strumenti di informazione su supporti informatici*: i beni acquistati, per il loro oggetto o contenuto, devono essere idonei a formulare un giudizio di inerenza; in caso di acquisti plurimi del medesimo bene, si rende necessario collegare la richiesta di rimborso a un numero

di copie congruo con l'attività istituzionale;

- c) *spese telefoniche e postali*: per le prime, si rende necessario allegare documentazione idonea ad inferirne la riconducibilità ad utenze di consiglieri o a luoghi legati all'attività istituzionale espletata; per le seconde, è inoltre richiesto il rispetto del requisito della congruità rispetto alla funzione ricoperta;
- d) *spese per la promozione istituzionale dell'attività del gruppo consiliare e dei singoli consiglieri appartenenti al gruppo medesimo* (in cui rientra la fattispecie distintamente prevista dall'articolo 1, comma 4, lettera e) del citato D.P.C.M.): ove si traducano in esborsi per convegni e manifestazioni, si rileva la necessità di allegare documentazione analitica del convegno/manifestazione, al fine di accertarne il nesso con le attività istituzionali.

Al riguardo la giurisprudenza ha precisato che, ai fini della riconducibilità della spesa per una manifestazione alla attività istituzionale del gruppo consiliare (e non di un partito o movimento politico), *"anche per evitare condotte elusive, non è evidentemente sufficiente la sola partecipazione alla stessa di un Consigliere regionale appartenente a quel Gruppo"* (Corte dei Conti, Sezione di controllo per la Regione Puglia., deliberazione 28.02.2018, n. 41);

- e) *rimborso al personale del gruppo consiliare delle spese sostenute per missioni*: ne è consentita l'erogazione solo ove si tratti di spese autorizzate dal Presidente del gruppo medesimo, nei limiti della disciplina dei contratti collettivi applicati al rapporto di lavoro subordinato in esame;
- f) *spese di rappresentanza*: il D.P.C.M. limita l'ammissibilità alle sole spese 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"*.

La giurisprudenza contabile, come noto, da tempo offre indicazioni chiare sulla nozione di "spese di rappresentanza", relativa a spese sostenute e documentate per mantenere o accrescere, verso l'esterno, il prestigio del gruppo in ambiti direttamente attinenti ai propri fini istituzionali. In particolare, non rientrano nella fattispecie e pertanto non sono effettuabili con oneri a carico del gruppo:

- gli atti di mera liberalità;
- le spese di ospitalità effettuate in occasione di visite di soggetti in veste informale o non ufficiale;
- l'acquisto di generi di conforto in occasione di riunioni del gruppo ovvero omaggi, pranzi o rinfreschi offerti a dipendenti o componenti dei gruppi;
- ospitalità e/o pasti a favore di fornitori o soggetti legati al gruppo da rapporti di tipo professionale o commerciale (affidatari di incarichi, consulenze, collaborazioni, ecc.).

Pertanto, per la tipologia di esborsi in esame si rende assolutamente necessario allegare gli elementi idonei ad evidenziarne la natura politico-istituzionale, perché inerenti al gruppo (anche attraverso l'attività del singolo consigliere), e tali da giustificare il sostenimento, anche nei casi di mere spese logistiche (ad es. affitto di sale e attrezzature) per l'organizzazione di eventi qualificati come di rappresentanza;

- g) *acquisto di beni strumentali destinati all'attività di ufficio o all'organizzazione delle iniziative dei gruppi*. L'articolo 1 del D.P.C.M. 21.12.2012, da un lato, al comma 6 esclude l'utilizzo del contributo per spese di acquisto di automezzi, dall'altro al comma 4, lett. h), precisa che "Dei beni durevoli acquistati con i fondi del gruppo devono essere tenute opportune registrazioni". Tale previsione è integrata dall'articolo 7, comma 4 della legge regionale 20/1991, secondo cui "I beni durevoli

*acquistati dal gruppo consiliare sono caricati in apposito inventario e, al termine della legislatura, restituiti al Consiglio regionale” unitamente a mobili, apparecchiature e altri oggetti originariamente assegnati, dal Consiglio, con apposito verbale.*

**4.2.** In materia di spese relative al personale il D.P.C.M. 21.12.2012, all’articolo 3, comma 3, prescrive che, *“qualora sostenute direttamente dai gruppi consiliari, dovranno essere allegati il contratto di lavoro e la documentazione attestante l’adempimento degli obblighi previdenziali ed assicurativi”*, rinviando alla disciplina regionale l’eventuale regolamentazione di presupposti, limiti e modalità di utilizzazione del relativo contributo (articolo 1, comma 5).

Nell’ambito della competenza attribuita, l’articolo 6, comma 5 della legge regionale 20/1991 ha espressamente statuito che *“I gruppi provvedono direttamente, sotto la titolarità e la responsabilità esclusiva del presidente del gruppo, alla stipulazione dei contratti di lavoro subordinato o autonomo, all’affidamento delle consulenze o ad altri rapporti di collaborazione ritenuti occorrenti per il funzionamento del gruppo, accollandosi le spese per la partecipazione del personale a corsi di formazione, convegni o congressi ed i relativi oneri di missione”*.

La disciplina regionale ricollega, dunque, alla titolarità del presidente del gruppo la conclusione di contratti aventi ad oggetto non solo attività di lavoro subordinato e autonomo, ma anche consulenze e *“altri rapporti di collaborazione”*, individuando un solo limite: che i relativi rapporti negoziali siano *“ritenuti occorrenti per il funzionamento del gruppo”*.

Considerato che la riportata formulazione normativa rinvia, in termini molto generali, a una valutazione - che il presidente del gruppo effettua sotto la sua responsabilità - di *“ritenuta occorrenza”* di tali fattispecie contrattuali, giova evidenziare che le scelte di spesa effettuate dai gruppi, ferma l’insindacabilità del merito, sono sempre sottoposte al limite esterno costituito dalla irragionevole non rispondenza ai fini istituzionali. Dunque, anche in

relazione a tali spese la Sezione *“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”* (Corte dei Conti, Sez. Riunite giurisdizionali in speciale composizione, sentenza 30 luglio 2014, n. 29). Pertanto, al fine di consentire la verifica del rispetto dei richiamati criteri di orientamento nell'assunzione delle relative decisioni di spesa, di seguito si evidenziano gli adempimenti cui in sede di rendicontazione sono chiamati i rappresentanti dei gruppi:

a) *spese per consulenze, rapporti di lavoro autonomo e altre collaborazioni*: per consentire di valutare la coerenza della spesa, in ragione dei contenuti di tali rapporti negoziali, è indispensabile trasmettere documentazione a supporto idonea a individuare il destinatario, la durata dell'incarico, l'oggetto della prestazione nonché ad accertare la sua occorrenza per il funzionamento del gruppo.

Nella relativa rendicontazione dovrà confluire ogni onere fiscale e previdenziale;

b) *spese per rapporto di lavoro subordinato*: occorre trasmettere i contratti stipulati e i documenti giustificativi dei pagamenti effettuati.

Tenuto conto degli attuali limiti normativi alla durata del rapporto di lavoro a tempo determinato, la Sezione ritiene correttamente rendicontata la spesa connessa all'assunzione di personale a tempo indeterminato, ove - ferme le comunicazioni UniLav - nella relativa documentazione si specifichi che il tempo indeterminato non può comunque valicare l'orizzonte temporale della legislatura e della collegata esistenza del gruppo, la cui cessazione è causa di scioglimento legale del rapporto giuridico.

**4.3** Con particolare riferimento alle modalità di contabilizzazione, per assicurare il rispetto del principio di chiarezza si rende necessario che ciascuna operazione di spesa sia registrata singolarmente, evitando rilevazioni cumulative (Sezione regionale di controllo per lo

Abruzzo, deliberazione 22 febbraio 2018, n. 22).

Unitamente al rendiconto, i gruppi trasmetteranno l'estratto del conto corrente relativo all'anno di riferimento, per consentire il riscontro delle spese sostenute con i pagamenti effettuati; in relazione al fondo cassa, la ricostruzione dettagliata dei movimenti nel corso dell'anno deve consentire di quantificare le consistenze iniziali, le spese sostenute (anche se in contanti, atteso il necessario rispetto degli obblighi in materia di tracciabilità dei pagamenti) e le consistenze finali.

**4.4.** Al fine di agevolare il controllo intestato a questa Sezione, in un'ottica di leale collaborazione istituzionale, le modalità di catalogazione e trasmissione della documentazione contabile a supporto delle spese sostenute saranno adottate nel rispetto dei seguenti criteri generali (cfr. Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, deliberazione 22/2018, *cit.*):

- 1) suddivisione per tipologia di spesa, secondo le voci elencate nel modello di rendiconto di cui all'allegato B delle Linee guida;
- 2) all'interno di ciascuna tipologia di spesa, documentazione di supporto alle singole operazioni ordinata secondo un criterio cronologico, allegando l'autorizzazione del presidente del gruppo, per consentirne l'immediata individuazione.

**5.** L'esame svolto dalla Sezione sui rendiconti presentati da ciascun gruppo consiliare in relazione all'esercizio 2019, nonché sulla documentazione a supporto, in taluni casi ha evidenziato la necessità di invitare alla loro regolarizzazione nel termine indicato, a tal fine predisponendo apposite comunicazioni da inoltrare ai gruppi interessati ai sensi dell'articolo 1, comma 11, D.L. n. 174/2012, con contestuale sospensione del decorso del termine per la pronuncia.

#### **P.Q.M.**

La Sezione regionale di controllo per il Molise, richiamati i criteri di orientamento, aventi ad oggetto i limiti di ammissibilità della spesa e le modalità di contabilizzazione e produ-

zione dei rendiconti dei gruppi consiliari regionali, elaborati nella presente deliberazione,

**DISPONE**

la comunicazione delle allegate richieste istruttorie relative ai rendiconti presentati, distinte per gruppo consiliare, fissando in 15 giorni il termine entro cui procedere alla regolarizzazione con l'eventuale, ulteriore produzione documentale.

Decorso tale termine, in carenza di regolarizzazione o di ulteriore produzione documentale, la Sezione si pronuncerà allo stato degli atti, eventualmente dichiarando l'irregolarità del singolo rendiconto interessato, con le conseguenze di cui all'articolo 1, commi 11 e 12, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 (convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213).

**ORDINA**

alla Segreteria della Sezione di trasmettere la presente comunicazione al Presidente del Consiglio regionale del Molise per gli adempimenti di competenza.

Così deliberato in Campobasso, nella Camera di Consiglio del 27 febbraio 2020.

L'estensore  
f.to (Domenico Cerqua)

Il Presidente  
f.to (Lucilla Valente)

DEPOSITATA IN SEGRETERIA IL 18 marzo 2020

IL DIRETTORE AMMINISTRATIVO  
f.to (dott. Davide Sabato)