

D.P.C.M. 21 dicembre 2012" e "non possono utilizzare, neppure parzialmente, i contributi erogati dal Consiglio regionale per finanziare direttamente o indirettamente le spese di funzionamento degli organi centrali e periferici dei partiti o di movimenti politici e delle loro articolazioni politiche o amministrative o di altri rappresentanti interni ai partiti o ai movimenti medesimi".

Al contempo, si chiarisce che tali contributi "sono destinati" all'espletamento delle funzioni dei gruppi "e" alle "attività di studio, editoria e comunicazione" (art. 14, comma 3). In particolare, tale ultima disposizione, alla luce del dato letterale (ed in particolare dell'utilizzo della congiunzione copulativa "e"), introduce una sorta di presunzione di inerenza delle spese sostenute dai gruppi consiliari in relazione "alle attività di studio, editoria e comunicazione", tanto che i contributi regionali sono destinati al contempo ad esse ed alle spese inerenti all'espletamento delle funzioni dei gruppi.

Con riferimento a tali spese, alla luce della predetta *ratio*, il controllo di questa Sezione s'asesta di conseguenza, oltre che sugli aspetti formali, anche sull'eventuale destinazione della spesa, in concreto, ad un'attività vietata dalla legge o dal d.P.C.m. del 21 dicembre 2012.

Quanto alle dotazioni organiche, secondo l'art. 12 di detta legge l'Ufficio di presidenza del Consiglio regionale assegna gratuitamente ai gruppi consiliari: a) una sede adeguata alla consistenza numerica nell'edificio in cui ha sede il Consiglio regionale; b) le dotazioni logistiche, strumentali, informatiche, informative e di beni e materiali di consumo dei gruppi a carico dell'ente e il corrispondente tetto massimo, tenuto conto della consistenza numerica di ciascun gruppo e nei limiti delle disponibilità di bilancio. In particolare, l'Ufficio di presidenza provvede: a) all'allestimento, all'arredamento ed alle attrezzature, anche di tipo informatico, delle sedi dei gruppi consiliari, stabilendo la quantità e la tipologia dei locali, dei mobili, delle macchine, delle attrezzature, delle dotazioni, dei servizi, anche informativi, e dei materiali di consumo e le direttive per il loro uso; b) alla fornitura ai gruppi consiliari di linee telefoniche e di telecomunicazione, di servizi di fotocopiatura e di riproduzione, stabilendo il limite oltre al quale le relative spese sono a carico dei gruppi.

Per espressa previsione di legge, la parte di spesa che eccede il tetto massimo stabilito dall'Ufficio di presidenza resta a carico di ciascun gruppo, che, al riguardo, provvede al pagamento con i contributi di funzionamento allo stesso assegnati (art. 12, comma 3).



2.4.- Sulla base di tali premesse, la Sezione ha proceduto all'esame della documentazione inviata ed ha riscontrato alcune irregolarità e carenze di documentazione sulle quali si invitano i gruppi consiliari all'eventuale regolarizzazione, come di seguito indicato.

2.4.1.- In via preliminare, la Sezione ritiene opportuno, in considerazione delle esigenze di concentrazione della motivazione, della natura delle irregolarità riscontrate e della tipologia dei documenti trasmessi, formulare con la presente deliberazione alcune considerazioni generali per poi rimandare, per un'indicazione più accurata delle singole irregolarità, alle schede allegate.

2.4.2.- Sempre in via preliminare, si osserva che nella documentazione trasmessa non vi sono elementi relativi alle spese sostenute per la retribuzione delle unità organizzative alle dipendenze del gruppo, figura espressamente prevista prima dall'art. 67 della legge regionale n. 20 del 2008 ed ora dagli artt. 18 ss. della legge regionale n. 3 del 2013. Come già rilevato nelle deliberazioni nn. 115/2013/IADC e 126/2014/FRG, la Sezione ne deduce che tali spese e la gestione dei relativi capitoli siano state effettuate direttamente dall'Ufficio di Presidenza, il quale così assume la responsabilità, in riferimento alle spese di personale dei gruppi consiliari, tipica del centro d'imputazione della spesa medesima sia in riferimento alla legittimità e regolarità delle spese sostenute in relazione ai tetti fissati dal Consiglio per ciascun gruppo sia in riferimento all'obbligo di inserimento di dette spese nel rendiconto generale del Consiglio regionale. Naturalmente, l'Ufficio di Presidenza dovrà assicurare che le risorse finanziarie utilizzate per il personale di cui sopra, sommate alle risorse destinate alle spese di funzionamento dei gruppi, non superino le dotazioni complessive fissate *ex lege* per ciascun gruppo (art. 67 della legge regionale n. 20 del 2008 ed art. 18, comma 3, della legge regionale n. 3 del 2013).

In ogni caso, si ribadisce l'opportunità di valutare la conformità ai principi generali dell'esclusione degli oneri previdenziali e assistenziali dal *budget* come sopra determinato, dal momento che essi sono tuttora posti (art. 67, comma 7, della predetta legge regionale n. 20 del 2008 ed art. 18, comma 3, della legge regionale n. 3 del 2013) direttamente a carico del bilancio del Consiglio regionale.

Ove invece i gruppi abbiano stipulato direttamente contratti d'impiego con personale, per tali spese dovranno adempiere al previsto obbligo di allegazione del contratto di lavoro e della documentazione



attestante l'adempimento degli obblighi previdenziali ed assicurativi (art. 3, comma 3, dell'allegato al d.P.C.M.).

3.- Ciò premesso, è possibile passare all'esame delle diverse voci di entrata e di spesa riscontrate nei rendiconti esaminati, seguendo, a tal fine, l'elencazione proposta dal modello di rendiconto allegato sotto la lettera "B" al d.P.C.M. 21 dicembre 2012; per ciascuna di dette voci, laddove rilevante, si darà conto della diversa disciplina applicabile nei diversi periodi di vigenza delle fonti normative prima ricordate. Si ribadisce, al riguardo, che il sindacato della Corte dei conti assume, come parametro, "la conformità del rendiconto al modello predisposto in sede di Conferenza" e si svolge in forma "documentale", con esclusione di qualsivoglia valutazione "in merito delle scelte discrezionali rimesse all'autonomia politica dei gruppi, nei limiti del mandato istituzionale" (Corte costituzionale, sentenza n. 39 del 2014).

3.1.- Quanto all'entrata, ed in particolare alla voce 3 ("Altre entrate"), si deve tener conto che l'art. 4 dell'allegato "A" al predetto d.P.C.M. stabilisce che le operazioni di gestione del conto corrente bancario su cui sono accreditati i fondi erogati dal Consiglio regionale ai gruppi devono, tutte, rispettare gli obblighi di tracciabilità dei pagamenti previsti dalla normativa vigente.

3.2.- In linea generale, con valenza, cioè, per qualunque tipologia di spesa, si rammenta invece la necessità che la documentazione inviata a supporto delle spese sostenute e rimborsate, oltre ad essere presente e leggibile, sia idonea a consentire l'esercizio della verifica di inerenza al fine istituzionale, indicando l'occasione, le circostanze e la finalità della spesa medesima. Il difetto di tali minime indicazioni, infatti, rende a monte impossibile qualunque valutazione di attinenza ai fini istituzionali propri del mandato consiliare e dell'attività del gruppo: la documentazione di spesa priva di tali elementi potrebbe essere riferita a qualunque utilizzo, anche difforme da quello normativamente previsto. Tale considerazione ha valore generale per tutte le voci *infra* descritte.

Sempre in linea generale, deve rilevarsi che anche per tali voci devono essere rispettati sia il criterio della tracciabilità dei pagamenti, stabilito dall'art. 4 dell'allegato "A" al predetto d.P.C.M. 21 dicembre 2012, sia i divieti di legge, quali il divieto di rimborsare spese personali ed il divieto di finanziare direttamente o indirettamente, tramite i fondi dei gruppi consiliari, le spese di funzionamento degli organi centrali o periferici di partiti o di movimenti politici.



3.2.- Di seguito vengono offerte alcune considerazioni più specifiche sulle singole voci di spesa considerate nel predetto modello di rendiconto; il numero riportato tra parentesi indica il numero della voce come indicato nell'elencazione di cui al modello allegato sotto la lettera "B" al predetto d.P.C.M. In particolare:

a) per le spese di personale (1) e i relativi contributi (2) si fa riferimento a quanto prima detto (*sub* punto 2.4.2.);

b) per il rimborso delle spese per missioni e trasferte del personale del gruppo (3) valgono le regole già stabilite dalle deliberazioni di questa Sezione nn. 115/2013/IADC e 126/2014/FRG, cioè, da un lato, l'obbligo di indicare l'occasione istituzionale comportante tale spesa attraverso una specifica attestazione, ciò anche al fine di valutare – sempre comunque in un'ottica di mera legittimità – l'inerenza e la congruità della spesa stessa; dall'altro, con particolare riferimento alla spesa per servizi di *taxi* (o forme alternative di trasporto con conducente), l'obbligo d'indicazione del luogo di partenza e di destinazione e le ragioni del mancato utilizzo di mezzi alternativi di trasporto; restano fermi, in ogni caso, l'esclusione di ogni rimborso per gli spostamenti dalla propria abitazione al Consiglio regionale e viceversa, nonché il generale divieto di disporre rimborsi per voci di spesa già coperte da altre erogazioni, a titolo retributivo o indennitario; per le spese collegate all'utilizzo delle autovetture, appare in particolare necessario specificare l'occasione istituzionale di spesa al fine di giustificare la stessa ed indicare l'autovettura per la quale è stato acquistato il carburante (il veicolo deve essere di proprietà o comunque in utilizzo esclusivo, secondo la diversa forma contrattuale, del legittimo fruitore);

c) anche per le spese finalizzate all'acquisto di buoni pasto per il personale del gruppo (4) valgono i medesimi criteri già stabiliti in quella sede, ovvero: l'assoluta necessità d'indicare l'occasione di spesa e gli elementi necessari ad evidenziarne la natura politico istituzionale inerente al gruppo (*arg. ex art. 1, comma 2, lettera a* e *art. 1, comma 6, lettera a* dell'allegato "A" al predetto d.P.C.M.); il divieto d'effettuare rimborsi per voci di spesa già coperte da altre erogazioni a titolo retributivo o indennitario;

d) quanto alle spese per la redazione, stampa e spedizione di pubblicazioni o periodici e per le altre spese di comunicazione, anche *web* (5), trattandosi di spese tendenzialmente inerenti all'attività istituzionale, non si richiede, come s'è già avuto modo di rilevare, una particolare documentazione; vanno peraltro tenuti presenti i limiti espressamente previsti dalla legge, prima analiticamente ricordati; peraltro, si rileva che attività di



stampa e pubblicazione viene già fornita ai gruppi consiliari a titolo di dotazione, con i limiti ivi previsti, in forza dell'allegato "B" alla citata delibera n. 226 del 2013; il rimborso delle somme ulteriori al Consiglio si ritiene coperto dall'art. 12, comma 3, della legge regionale n. 3 del 2013; e ciò salva comunque, a partire dal 1° luglio 2013, la presunzione di inerenza per le "attività di studio, editoria e comunicazione", in forza della medesima legge;

e) per le spese per consulenze, studi e incarichi (6), si segnala, come già fatto nella deliberazione n. 115/2013/IADC, l'esigenza che la documentazione a supporto consenta di individuare il destinatario dell'incarico, l'oggetto della consulenza ed il fine istituzionale; e ciò salva comunque, a partire dal 1° luglio 2013, la presunzione di inerenza per le "attività di studio";

f) per le spese postali e telegrafiche (7), per le spese telefoniche e di trasmissione dati (8), per le spese di acquisto o il noleggio di cellulari per il gruppo (13), la Sezione non ritiene necessaria (data la natura delle spese) una particolare rendicontazione, nel presupposto della loro riconducibilità ad utenze di consiglieri o degli uffici del gruppo e all'attività istituzionale espletata; resta comunque ferma la legittimità, a partire dal 1° luglio 2013, dei rimborsi al Consiglio regionale della parte di spesa legata alle dotazioni interne garantite ai gruppi;

g) per le spese di cancelleria e di stampati (9) e per le spese per duplicazione e stampa (10) – ferma restando la legittimità, a partire dal 1° luglio 2013, del rimborso al Consiglio regionale della parte di spesa che eccede il tetto massimo stabilito dall'Ufficio di presidenza (cfr. l'allegato "B" alla delibera n. 226 del 2013) – si richiama la necessità che la documentazione allegata sia tale da consentire la valutazione di inerenza della spesa all'attività istituzionale del gruppo;

h) quanto alle spese sostenute per le attività promozionali e di rappresentanza, per i convegni e per le attività di aggiornamento (12) vale per esse in parte, a partire dal 1° luglio 2013, la presunzione di inerenza stabilita per le "attività di studio, editoria e comunicazione"; in particolare, si osserva che dette spese vanno distinte a seconda che si tratti di: i) spese per la stampa e per l'informazione, che sono tendenzialmente inerenti all'attività istituzionale e, perciò, salvi i limiti di legge più volte ricordati, non richiedono una particolare documentazione (su di esse si veda anche *supra sub 3.2.d.*); ii) spese per convegni e manifestazioni, rispetto a cui si rileva la necessità di documentazione analitica del convegno/manifestazione che ha originato la



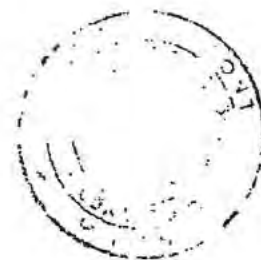
spesa per accertarne il nesso con le attività istituzionali; *iii*) spese di rappresentanza e rimborso di spese di trasporto, per cui s'è già avuto modo di segnalare, anche in considerazione dell'incidenza di alcune di tali spese (quale ad esempio quella di "ristorazione") sul totale delle spese rendicontate, l'assoluta necessità di indicare l'occasione di spesa e gli elementi necessari ad evidenziarne la natura politico istituzionale inerente al gruppo (anche attraverso l'attività del singolo consigliere), nonché il divieto di disporre rimborsi ai consiglieri per voci di spesa già coperte da altre erogazioni a titolo retributivo o indennitario; con particolare riferimento alle spese per servizi di taxi (o per forme alternative di trasporto con conducente), s'è già rilevata la necessità d'indicare il luogo di partenza e di destinazione e le ragioni del mancato utilizzo di mezzi alternativi di trasporto (resta ferma, in ogni caso, l'esclusione del rimborso per gli spostamenti dalla propria abitazione al Consiglio regionale e viceversa);

i) per le spese per l'acquisto o il noleggio di dotazioni informatiche e di ufficio (14) (ulteriori rispetto a quelle sostenute dal Consiglio in sede di dotazione dei Gruppi consiliari), si richiama la necessità che la documentazione sia tale da consentire la valutazione di inerente della spesa all'attività istituzionale del Gruppo; peraltro, si rileva che attrezzature informatiche e materiali di consumo vengono già forniti ai gruppi consiliari a titolo di dotazione in forza dell'allegato "B" alla citata delibera n. 226 del 2013; per l'eventuale rimborso delle relative spese vale la peculiare disciplina di cui all'art. 12, comma 3, della legge regionale n. 3 del 2013;

j) quanto infine alle spese logistiche (quali l'affitto di sale riunioni e di attrezzature) (15), si rileva la necessità di allegazione di una documentazione analitica dell'attività in modo tale da permettere l'accertamento del nesso con le attività istituzionali del gruppo; peraltro, si rileva che una serie di dotazioni logistiche vengono già fornite ai gruppi consiliari in forza dell'allegato "A" alla citata delibera n. 226 del 2013 e ciò salva comunque, a partire dal 1° luglio 2013, la presunzione di inerente per le "attività di studio, editoria e comunicazione";

k) quanto infine alle "altre spese" (16), oltre a richiamare la disciplina generale in punto di veridicità, correttezza ed inerente, si ritiene di ricordare quanto già affermato da questa Sezione nella deliberazione n. 115/2013/IADC in riferimento a specifiche voci di spesa, sino ad ora non espressamente considerate in questa sede eppure nella pratica talvolta ricorrenti:

l) per le spese per acquisto di giornali e riviste è necessaria la specificazione delle pubblicazioni acquistate; per quanto concerne i libri,



vanno indicati titolo ed autore di ciascuno e, in caso di acquisti plurimi del medesimo volume, si rammenta la necessità di collegare la richiesta di rimborso ad un numero di copie congruo con l'attività istituzionale; peraltro, si rileva che un certo numero di copie di testate nazionali e locali viene già fornito a titolo di dotazione in forza dell'allegato "A" alla citata delibera n. 226 del 2013;

m) per le spese per autovetture e carburante appare necessario specificare l'occasione istituzionale di spesa al fine di giustificare la stessa; va ritenuta necessaria, inoltre, l'indicazione dell'autovettura per la quale è stato acquistato il carburante (il veicolo deve essere di proprietà o comunque in utilizzo esclusivo, secondo la diversa forma contrattuale, del legittimo fruitore), ferma restando la valutazione di congruità delle spesa sostenuta; anche in tal caso, inoltre, il rimborso resta escluso qualora la spesa risulti già coperta da altre erogazioni a titolo retributivo o indennitario;

n) per le spese sostenute dai Consiglieri regionali per l'espletamento del mandato consiliare, trattandosi di voce onnicomprensiva delle spese sostenute direttamente dai singoli consiglieri, vanno richiamate le considerazioni finora esposte; va in particolare rammentata, stante il chiaro riferimento all'espletamento del mandato, l'esigenza che la documentazione a supporto indichi in modo analitico le circostanze per le quali è stata sostenuta la spesa, al fine della verifica del richiamato nesso funzionale; in difetto di tali indicazioni, la Sezione ritiene che la documentazione trasmessa non sia idonea a giustificare le richieste di rimborso.

Premesse tali considerazioni generali in ordine alla natura delle spese rimborsabili ed alle caratteristiche della relativa documentazione a supporto, si allegano alla presente deliberazione le singole comunicazioni riferite ai gruppi consiliari "*Gruppo Misto*" e "*Maroni Presidente*", ai sensi dell'art. 1, comma 11, del decreto legge n. 174 del 2012, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, cui si rinvia per l'esame analitico delle specifiche anomalie riscontrate.

Per quanto invece riguarda invece la documentazione trasmessa dai gruppi "*Insieme per la Lombardia*", "*Obiettivo Lombardia per le autonomie con Gori*", "*Partito Democratico della Lombardia*", "*Movimento 5 Stelle*", "*Noi con l'Italia/Lombardia (già Lombardia Popolare)*", "*Lega Lombarda - Lega Nord - Padania*", "*Pensionati - Pensionati Lombardia*", "*Con Ambrosoli Presidente - Patto Civico*", "*Fratelli d'Italia*", "*Civica Popolare*", "*Forza Italia - Il Popolo della Libertà - Berlusconi Presidente*", "*Energie PER la Lombardia*", sulla base dei medesimi principi, la Sezione, con riferimento all'indicato

parametro normativo ed alle forme del controllo prima delineate, non ha riscontrato, rispetto a detta documentazione, irregolarità.

P.Q.M.

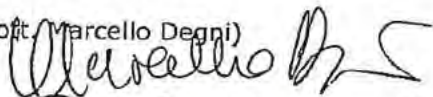
La Sezione Regionale di Controllo per la Lombardia:

a) con riferimento alla documentazione trasmessa dai gruppi *Insieme per la Lombardia, Obiettivo Lombardia per le autonomie con Gori, Partito Democratico della Lombardia, Movimento 5 Stelle, Noi con l'Italia/Lombardia (già Lombardia Popolare), Lega Lombarda - Lega Nord - Padania, Pensionati - Pensionati Lombardia, Con Ambrosoli Presidente - Patto Civico, Fratelli d'Italia, Civica Popolare, Forza Italia - Il Popolo della Libertà - Berlusconi Presidente, Energie PER la Lombardia* accerta e dichiara, ai sensi dell'articolo 1, comma 12, del decreto legge n. 174 del 2012, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, la regolarità della rendicontazione, come indicato in parte motiva;

b) con riferimento alla documentazione trasmessa dai gruppi consiliari *Gruppo Misto e Maroni Presidente* dispone la comunicazione delle allegate osservazioni (rispettivamente sub "A" e sub "B"), formulate ai sensi dell'articolo 1, comma 11, del decreto legge n. 174 del 2012, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, e assegna come termine ultimo il giorno 28 marzo 2018 per l'eventuale regolarizzazione del rendiconto e per il deposito delle risposte istruttorie.

I Relatori

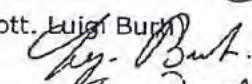
(dott. Marcello Degni)



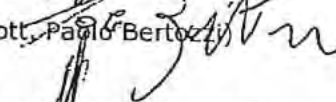
(dott. Gianmario Maria Gallo)



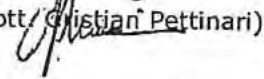
(dott. Luigi Burki)



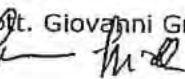
(dott. Paolo Bertozzi)



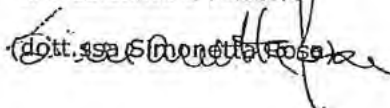
(dott. Christian Pettinari)



(dott. Giovanni Guida)



Il Presidente e relatore



Depositata in Segreteria il

7 MAR 2018

Il Direttore della Segreteria

(Dott.ssa Daniela Parisini)

