

Deliberazione n. 19/2023/FRG



CORTE DEI CONTI

REPUBBLICA ITALIANA

SEZIONE DI CONTROLLO PER IL TRENTINO - ALTO ADIGE/SÜDTIROL

SEDE di TRENTO

composta dai Magistrati:

Anna Maria Rita LENTINI	Presidente
Giuseppina MIGNEMI	Consigliere (relatore)
Tullio FERRARI	Consigliere (relatore)
Gianpiero D'ALIA	Consigliere
Carmine PEPE	Referendario

VISTI gli artt. 81, 97, 100, 117 e 119 della Costituzione;

VISTO il d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, recante l'approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige/Südtirol;

VISTO il d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305, istitutivo delle Sezioni di controllo di Trento e di Bolzano della Corte dei conti e successive modificazioni;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, di seguito "decreto legge n. 174/2012";

VISTO il d.P.C.M. del 21 dicembre 2012, pubblicato sulla G.U. n. 28 del 2 febbraio 2013, con il quale sono state recepite 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, sul rendiconto di esercizio annuale approvato dai gruppi consiliari dei Consigli regionali, ai sensi dell'art. 1, c. 9, del sopracitato decreto-legge n. 174/2012;

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000 e successive modificazioni, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti;

VISTA la sentenza n. 39/2014 della Corte costituzionale, con riferimento all'art. 1, cc. da 9 a 12, del decreto-legge n. 174/2012;

VISTE le sentenze delle Sezioni riunite in speciale composizione n. 59/2014/EL, 31/2020/RCG, n. 19/2021/RGC e n. 19/2022/RGC;

VISTA la deliberazione del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol n. 33 del 10 settembre 2013, recante "*Regolamento concernente interventi a favore dei gruppi consiliari regionali e relativa rendicontazione*", modificato con deliberazione n. 8 del 10 dicembre 2014, di seguito "*Regolamento n. 33/2013*";

VISTA la documentazione inviata dal Presidente del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, con nota prot. n. 566 del 2 febbraio 2023, prot. Corte dei conti n. 288 di pari data;

VISTA l'ordinanza n. 8/2023 del 17 febbraio 2023, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il Collegio per l'odierna Camera di consiglio, mediante collegamento da remoto;

UDITI i Magistrati relatori Cons. Giuseppina Mignemi e Cons. Tullio Ferrari, designati con ordinanza del Presidente n. 6/2023 del 3 febbraio 2023.

Considerato in fatto e in diritto

1. In data 2 febbraio 2023 (prot. Corte dei conti n. 0000288-02/02/2023-SC_TN), sono pervenuti a questa Sezione regionale di controllo i rendiconti dei gruppi consiliari della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, riferiti al periodo 1° gennaio 2022 - 31 dicembre 2022, trasmessi con nota del 2 febbraio 2023, prot. n. cr_taa-02/02/2023-0000566-P, a firma del Presidente del Consiglio della Regione medesima:

- I. "SVP - Südtiroler Volkspartei"
- II. "Lega Salvini Trentino"
- III. "Partito Democratico"
- IV. "Grüne Fraktion - Gruppo Verde - Grupa Vërda"
- V. "La Civica"
- VI. "Fratelli d'Italia"
- VII. "Team K"
- VIII. "Lega Salvini Alto Adige-Südtirol"
- IX. "Partito Autonomista Trentino Tirolese"

- X. "Autonomisti Popolari – Fassa"
- XI. "Die Freiheitlichen"
- XII. "Forza Italia"
- XIII. "Movimento 5 Stelle"
- XIV. "Süd-Tiroler Freiheit"
- XV. "Unione per il Trentino"
- XVI. "Misto"

2. La disciplina del finanziamento dei gruppi consiliari del Trentino-Alto Adige/Südtirol è contenuta nel "Regolamento n. 33/2013", nonché nell'art. 1, cc. 9, 10, 11 e 12, del d.l. n. 174/2012, convertito nella legge n. 213/2012, siccome emendato dalla sentenza della Corte costituzionale n. 39/2014 e dal d.l. 24 giugno 2014, n. 91, convertito nella legge 11 agosto 2014, n. 116.

In base al disposto del citato art. 1, c. 9, ciascun gruppo consiliare approva il rendiconto di esercizio annuale, strutturato secondo le linee guida recepite dal d.P.C.M. del 21 dicembre 2012.

I conti consuntivi sono, quindi, sottoposti al controllo della Corte dei conti, che si pronuncia con apposita delibera sulla regolarità degli stessi (art. 1, c. 10, del d.l. n. 174/2012).

Qualora la Sezione regionale di controllo accerti la non conformità del rendiconto o della documentazione trasmessa a corredo, rispetto alle ridette prescrizioni normative, trasmette al Presidente del Consiglio regionale (o della Provincia autonoma) una richiesta di regolarizzazione (art. 1, c. 11, del d.l. n. 174/2012).

3. Ciò premesso, a seguito dell'esame della documentazione contabile pervenuta, la Sezione ritiene necessario acquisire chiarimenti ed integrazioni documentali dai gruppi consiliari sottoindicati.

Si richiede, pertanto, di fornire, entro il termine indicato in dispositivo, la documentazione integrativa e le comunicazioni esplicative di seguito indicate, con riferimento a ciascun gruppo consiliare interessato:

II. "Lega Salvini Trentino"

- Si chiede di trasmettere copia conforme all'originale della fattura relativa alla parcella pro-forma n. 6 del 31 dicembre 2021 del dottore commercialista A. D.;
- la spesa relativa all'IRAP, contabilizzata alla voce 2 delle uscite non costituisce tecnicamente un "onere riflesso" delle spese per il personale, bensì un "onere diretto" del gruppo.

Pertanto, detta spesa deve essere iscritta alla voce 14 del rendiconto (cfr. Deliberazione Sezione Controllo Regione Siciliana SRC/SIC/242/2015/FRG del 31 luglio 2015);

- si chiede di fornire chiarimenti in ordine all'apparente duplicazione dei costi relativi agli adempimenti di competenza del gruppo, relativi alle certificazioni uniche. Infatti, si rilevano l'addebito di euro 50,00, inserito nella parcella pro-forma n. 6 del 31 dicembre 2021 del dottore commercialista A.D., con descrizione "*compilazione e invio telematico modello certificazione unica*" e l'ulteriore addebito di euro 50,00, inserito nella fattura n. 278/2021 del 24 maggio 2021 dello Studio Serboraria Consulenti del Lavoro, relativo a "*modello certificazione unica*";
- rielaborare il rendiconto per le voci da rettificare come indicato e ricalcolare i saldi di cassa.

VI. "Fratelli d'Italia"

- Si chiede di trasmettere l'originale della attestazione di veridicità e correttezza;
- si chiede di trasmettere l'originale del rendiconto;
- si chiede di trasmettere copia conforme della fattura n. 2096-034618 del 9.5.2022 (pari a 199,90 euro), inviata dal fornitore S.I.E. s.p.a. al Sistema di Interscambio (SDI) e scaricata dal cassetto fiscale del gruppo (cfr. delibera di questa Sezione n. 78/2020/FRG), riguardante l'acquisto dell'abbonamento digitale del quotidiano "l'Adige".

VII. "Team K"

- Si chiede di rielaborare il rendiconto in base a quanto indicato nella deliberazione di questa Sezione n. 33/2022/FRG. In particolare, la spesa sostenuta per la consulenza dell'avv. C.F. per servizi istituzionali e di studio, editoria e comunicazione va imputata alla voce di spesa n. 4, mentre quella sostenuta per il commercialista M.M. va imputata alla voce di spesa n. 1 e la relativa ritenuta d'acconto alla voce di spesa n. 2;
- conseguentemente, ricalcolare i saldi di cassa.

VIII. "Lega Salvini Alto Adige-Südtirol"

- Si chiede di trasmettere i *curricula* della dott.ssa F.A. e dell'avv. A.R.B., al fine di valutare la coerenza tra i profili professionali e gli incarichi rispettivamente affidati;
- si chiede di trasmettere i resoconti delle attività effettivamente espletate dalle consulenti;
- con riferimento alla corretta rendicontazione delle spese per incarichi a soggetti esterni, questa Sezione, nella delibera n. 30/2022/FRG, aveva precisato che le spese per attività strumentali per il funzionamento del gruppo (spese per il consulente del lavoro o per il commercialista, per adempimenti fiscali) avrebbero dovuto confluire nella voce dedicata

alle "Spese per il personale sostenute dal gruppo", mentre gli eventuali oneri per incarichi aventi ad oggetto le attività istituzionali del gruppo consiliare (a titolo esemplificativo, le spese per le attività di comunicazione o di supporto alla redazione di atti normativi o atti di natura politica riguardanti l'attività assembleare, ecc.) avrebbero dovuto confluire nella voce "Spese per consulenze, studi e incarichi".

Sulla base della predetta delibera, le spese di cui alla voce n. 1 devono essere imputate alla voce n. 4;

- rielaborare il rendiconto per le voci da rettificare e ricalcolare, conseguentemente, i saldi.

IX. "Partito Autonomista Trentino Tirolese"

- Si chiede di trasmettere copia conforme dei seguenti documenti, inviati dai fornitori al Sistema di Interscambio (SDI) e scaricati dal cassetto fiscale del gruppo:
 - S.I.E. s.p.a., per l'abbonamento cartaceo al quotidiano L'Adige (euro 299,90, cronologia n. 32);
 - Vodafone Italia, di euro 211,67 (documento registrato nel progressivo n. 2 del libro giornale con il numero AN22802994);
 - TIM spa di euro 64,54 (documento registrato con il progressivo n. 91, poiché la fattura trasmessa con tale riferimento riporta lo stesso numero - 7X03755242 - di quella registrata con progressivo 105, mentre nel libro giornale, la cronologia 91 non riporta alcun riferimento);
- dall'estratto conto bancario, risulta il pagamento, in data 16.12.2022, di due F24 (euro 54,67 e, rispettivamente, euro 58,00). Si chiede di trasmettere la copia conforme dei due modelli F24;
- l'importo di euro 213,50, accreditato sul conto corrente a titolo di rimborso per spese telefoniche da parte di un Consigliere, va contabilizzato nella voce di entrata "Altre entrate" e imputato anche alla voce di spesa n. 6 "Spese telefoniche e di trasmissione dati";
- nel rendiconto, correggere l'importo della voce "Uscite pagate nell'esercizio";
- rielaborare il rendiconto per le voci da rettificare come indicate nei punti precedenti e ricalcolare i saldi di cassa.

X. "Autonomisti Popolari - Fassa"

- Dall'estratto conto bancario, risulta, in data 17.1.2022, un pagamento per "deleghe virtuali da ade", registrato nel libro giornale del gruppo come "F24 - contributi previdenziali e assistenziali 12/2021", per euro 1.925,30. Si chiede di trasmettere la copia conforme dell'F24;

- dall'estratto conto bancario, risulta, in data 17.2.2022 un pagamento per "deleghe virtuali da ade", registrato nel libro giornale del gruppo come "F24 - contributi previdenziali e assistenziali 01/2022" per euro 92,86. Si chiede di trasmettere la copia conforme dell'F24;
- dall'estratto conto bancario, risulta, in data 16.3.2022 un'entrata con causale "bonifico a vs. favore INPS-IT-Roma", registrato nel libro giornale del gruppo come "Rimborso INPS" per euro 169,00. Si chiede la trasmissione della relativa documentazione;
- confermare l'avvenuto assolvimento degli adempimenti IRAP, considerata l'assenza di versamenti a tale titolo, mediante invio di copia della relativa dichiarazione;
- nel corso dell'esercizio, sono state accreditati, sul conto corrente del gruppo, euro 299,99, il 9.2.2022, ed euro 169,00, il 16.3.2022. Tali somme non sono state esposte tra le voci di entrata nel rendiconto, ma portate in diminuzione ad altrettante voci di costo.

Inoltre, l'entrata di euro 86,24, relativa all'accredito per costi di buoni pasto non utilizzati, è stata considerata afferente ai fondi per il funzionamento e non ai fondi per le spese di personale. In proposito, si chiede di riformulare il rendiconto.

In particolare, indicare:

- alla voce n. 2 "Altre entrate (per spese di personale)", l'importo di euro 555,23, anziché euro 86,24;
- alla voce "Totale entrate", l'importo di euro 63.197,53, anziché euro 62.728,54;
- alla voce di spesa n. 1 "Spese per il personale sostenute dal gruppo (art. 4, comma 2)", l'importo di euro 4.254,48, anziché euro 3.954,49;
- alla voce di spesa n. 2 "Versamento ritenute fiscali e previdenziali per spese del gruppo (art. 4, comma 2)", l'importo di euro 2.018,16, anziché euro 1.849,16;
- alla voce "Totale uscite", l'importo di euro 7.151,38, anziché euro 6.682,39;
- alla voce "ENTRATE riscosse nell'esercizio", l'importo di euro 22.875,23, anziché euro 22.406,24;
- alla voce "USCITE pagate nell'esercizio", l'importo di euro 7.151,38, anziché euro 6.682,39;
- alla voce "Fondo di cassa finale per spese di funzionamento", l'importo di euro 43.465,00, anziché euro 43.551,24;
- alla voce "Fondo di cassa finale per spese di personale", l'importo di euro 12.581,15, anziché euro 12.494,91;
- trasmettere il prospetto di rendiconto rielaborato come richiesto e firmato in originale.

XII. "Forza Italia"

- Al punto n. 6 dei "considerata" della delibera n. 34/2022/FRG, questa Sezione aveva evidenziato la necessità di motivare analiticamente il riconoscimento, al personale,

aumenti, in qualsiasi forma, della retribuzione base del livello di inquadramento (superminimi, premi di produttività, anticipazioni finanziarie su futuri aumenti contrattuali, ecc.).

Con riferimento al rapporto di lavoro a tempo parziale al 25% instaurato con il dipendente M.G., impiegato inquadrato nel IV livello retributivo, il gruppo ha attribuito, anche per le mensilità successive alla citata delibera, un superminimo di importo tale da determinare il superamento del massimo retributivo previsto dal contratto collettivo per il relativo inquadramento. Si chiedono chiarimenti in proposito;

- nella fattura dello Studio Errebi Servizi Paghe e Lavoro n. 1.222 del 4.4.2022, è stata inserita la voce "*pratiche assunzione M.G.*", per euro 35,00. Lo stesso importo risulta presente nella precedente fattura dello Studio n. 582 del 7.2.2022.

Chiarire le motivazioni dell'apparente doppio addebito;

- nella fattura dello Studio Errebi Servizi Paghe e Lavoro n. 1.768 dell'8.6.2022, è stata inserita la voce "*F24 on-line paghe mese di marzo 2022*", per euro 22,00, per la trasmissione di n. 2 F24, mentre agli atti è presente un solo modello.

Fornire chiarimenti in merito;

- nella voce n. 4 "*Spese per consulenze, studi e incarichi*", è stato contabilizzato il costo per "*comunicazione social istituzionale per il Gruppo*", di cui alla fattura n. 33 del 10.11.2022, effettuato dalla società "PR&Comunication", per un importo totale di euro 4.440,00, riferito alle mensilità da luglio 2022 a dicembre 2022, secondo il corrispettivo pattuito di euro 740 per mese.

Si chiede di documentare le attività effettivamente svolte dalla ditta incaricata, anche con riferimento al periodo dal 21.07.2022 (data di convocazione dei comizi elettorali) al 25.9.2022 (data di chiusura delle operazioni di voto), al fine di verificare il rispetto di quanto previsto dall'art. 3, c. 1, lett. c), del d.P.C.M. 21.12.2012 e dall'art. 1, c. 3, lett. d), dell'allegato A, al Regolamento n. 33/2013;

- nella voce "*altre entrate*", è stato indicato l'importo di euro 1,45, anziché di euro 1,05, poiché è stato considerato il valore di euro 0,40, che rappresenta un riallineamento finanziario a sistemazione della precedente rendicontazione e che, pertanto, non deve essere contabilizzato come un'entrata (cfr. deliberazione di questa Sezione n. 34/2022/FRG, punto n. 12);
- nella voce 2 "*Versamento ritenute fiscali e previdenziali per spese del gruppo (art. 4, comma 2)*", è stata contabilizzata la spesa sostenuta per il versamento di imposte e tasse a mezzo F24 (mese di ottobre) di euro 244,00 anziché di euro 244,43.

Si chiede di rettificare l'importo, al fine di consentire la quadratura del rendiconto con le risultanze del conto corrente bancario;

- nel rendiconto, tutte le commissioni di bonifico sono state inserite nelle voci di riferimento della spesa in pagamento. Tali oneri sono da contabilizzare nella voce residuale 14 "Altre spese";
- nella voce 14 "Altre spese", è stato erroneamente inserito l'importo di euro 8,50 per imposte e tasse, già contabilizzato nel rendiconto 2021, mentre è stata omessa la somma di euro 10,00 riguardante commissioni bancarie addebitate con valuta 31.12.2022;
- nel prospetto del rendiconto "situazione finanziaria effettiva alla chiusura dell'esercizio", sono stati indicati in modo errato gli importi riferiti al fondo iniziale di cassa per spese di funzionamento per euro 16.267,17, anziché per 4.742,17 e al fondo iniziale di cassa per spese di personale per euro 14.804,17, anziché per 4.004,47;
- rielaborare il rendiconto per le voci da rettificare, come indicate nei punti precedenti e ricalcolare i saldi di cassa.

XIII. "Movimento 5 Stelle"

- Si chiede di fornire una copia cartacea dei biglietti da visita effettuati su stampa digitale, di cui alla fattura n. 711/1.00 del 31.12.2021 della tipografia Editrice Rendena.

XV. "Unione per il Trentino"

- Si chiede di confermare l'avvenuto assolvimento degli adempimenti IRAP, considerata l'assenza di versamenti a tale titolo.

XVI. "Misto"

- Si chiede di confermare che, come previsto dall'art. 8, c. 1, del Regolamento n. 33/2013, il rendiconto è stato approvato da tutti i componenti del gruppo, poiché, nel verbale di deliberazione di approvazione del rendiconto del 27.1.2023, si legge "il componente del gruppo approva il rendiconto";
- le prestazioni fornite dalla Studio Sanna e Vichi sono addebitate e documentate da "Avvisi di parcella", come pure il costo per l'abbonamento a "Opinionews".

Si chiede di trasmettere copia delle fatture definitive, nelle more dell'abilitazione all'accesso al cassetto fiscale del gruppo;

- per l'abbonamento a "Il T.", di euro 179,00, è stato trasmesso unicamente il contratto di abbonamento standard, ma non la fattura.

Si chiede di provvedere in merito;

- rielaborare il rendiconto per le voci da rettificare, come indicate nei punti precedenti e ricalcolare i saldi di cassa.

Nel caso in cui il rendiconto sia stato rielaborato, a seguito del procedimento di controllo della Corte dei conti, va inserita la seguente precisazione: *“Rendiconto rielaborato a seguito della deliberazione della Corte dei conti Sezione di controllo di Trento n. XXXX ”*.

P.Q.M.

la Corte dei conti - Sezione di controllo per il Trentino-Alto Adige/Südtirol - Sede di Trento

DISPONE

la comunicazione al Presidente del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol della presente deliberazione, emessa ai sensi dell'art. 1, c. 11, del decreto-legge n. 174/2012 e del Regolamento 33/2013;

ASSEGNA

per gli adempimenti richiesti, distintamente per ciascuno dei gruppi consiliari sopra indicati, il termine dell'8 marzo 2023;

SOSPENDE

il decorso del termine per la pronuncia della Sezione, ai sensi dell'art. 1, c. 11, del decreto-legge n. 174/2012;

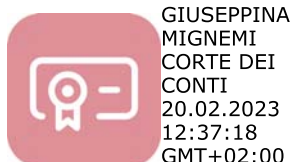
MANDA

alla Segreteria affinché proceda, in qualsiasi ipotesi di diffusione della presente deliberazione, all'oscuramento delle generalità, nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare le persone fisiche e giuridiche nominate, sussistendo i presupposti di cui all'art. 52 del d.lgs. n. 196/2003 e s.m.

Così deliberato, nella camera di consiglio del giorno 20 febbraio 2023.

I Magistrati relatori

Cons. Giuseppina MIGNEMI



Cons. Tullio FERRARI



Il Presidente

Pres. Anna Maria Rita LENTINI



Depositata in segreteria

Il Dirigente

Dott. Aldo PAOLICELLI



ALDO PAOLICELLI
CORTE DEI CONTI
20.02.2023 12:56:49
GMT+01:00

Deliberazione n. 20/2023/FRG

**CORTE DEI CONTI****REPUBBLICA ITALIANA****SEZIONE DI CONTROLLO PER IL TRENTINO - ALTO ADIGE/SÜDTIROL****SEDE di TRENTO**

composta dai Magistrati:

Anna Maria Rita LENTINI	Presidente
Giuseppina MIGNEMI	Consigliere (relatore)
Tullio FERRARI	Consigliere (relatore)
Gianpiero D'ALIA	Consigliere
Carmine PEPE	Referendario

VISTI gli artt. 81, 97, 100, 117 e 119 della Costituzione;

VISTO il d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, recante l'approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige/Südtirol;

VISTO il d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305, istitutivo delle Sezioni di controllo di Trento e di Bolzano della Corte dei conti e successive modificazioni;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, di seguito "decreto legge n. 174/2012";

VISTO il d.P.C.M. del 21 dicembre 2012, pubblicato sulla G.U. n. 28 del 2 febbraio 2013, con il quale sono state recepite 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, sul rendiconto di esercizio annuale approvato dai gruppi consiliari dei Consigli regionali, ai sensi dell'art. 1, c. 9, del sopracitato decreto-legge n. 174/2012;

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000 e successive modificazioni, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti;

VISTA la sentenza n. 39/2014 della Corte costituzionale, con riferimento all'art. 1, cc. da 9 a 12, del decreto-legge n. 174/2012;

VISTE le sentenze delle Sezioni riunite in speciale composizione n. 59/2014/EL, 31/2020/RCG, n. 19/2021/RGC e n. 19/2022/RGC;

VISTA la deliberazione del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol n. 33 del 10 settembre 2013, recante "*Regolamento concernente interventi a favore dei gruppi consiliari regionali e relativa rendicontazione*", modificato con deliberazione n. 8 del 10 dicembre 2014, di seguito "*Regolamento n. 33/2013*";

VISTA la documentazione inviata dal Presidente del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, con nota prot. n. 566 del 2 febbraio 2023, prot. Corte dei conti n. 288 di pari data;

VISTA l'ordinanza n. 8/2023 del 17 febbraio 2023, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il Collegio per l'odierna Camera di consiglio, mediante collegamento da remoto;

UDITI i Magistrati relatori Cons. Giuseppina Mignemi e Cons. Tullio Ferrari, designati con ordinanza del Presidente n. 6/2023 del 3 febbraio 2023.

Considerato in fatto e in diritto

1. In data 2 febbraio 2023 (prot. Corte dei conti n. 0000288-02/02/2023-SC_TN), sono pervenuti a questa Sezione regionale di controllo i rendiconti dei gruppi consiliari della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, riferiti al periodo 1° gennaio 2022 - 31 dicembre 2022, trasmessi con nota di data 2 febbraio 2023, prot. n. cr_taa-02/02/2023-0000566-P, a firma del Presidente del Consiglio della Regione medesima:

- I. "SVP - Südtiroler Volkspartei"
- II. "Lega Salvini Trentino"
- III. "Partito Democratico"
- IV. "Grüne Fraktion - Gruppo Verde - Grupa Vërda"
- V. "La Civica"
- VI. "Fratelli d'Italia"
- VII. "Team K"
- VIII. "Lega Salvini Alto Adige-Südtirol"
- IX. "Partito Autonomista Trentino Tirolese"

- X. "Autonomisti Popolari - Fassa"
- XI. "Die Freiheitlichen"
- XII. "Forza Italia"
- XIII. "Movimento 5 Stelle"
- XIV. "Süd-Tiroler Freiheit"
- XV. "Unione per il Trentino"
- XVI. "Misto"

2. La disciplina del finanziamento dei gruppi consiliari del Trentino-Alto Adige/Südtirol è contenuta nel "Regolamento n. 33/2013", nonché nell'art. 1, cc. 9, 10, 11 e 12, del d.l. n. 174/2012, convertito nella legge n. 213/2012, siccome emendato dalla sentenza della Corte costituzionale n. 39/2014 e dal d.l. 24 giugno 2014, n. 91, convertito nella legge n. 11 agosto 2014, n. 116.

In base al disposto del citato art. 1, c. 9, ciascun gruppo consiliare approva il rendiconto di esercizio annuale, strutturato secondo le linee guida recepite dal d.P.C.M. del 21 dicembre 2012. I conti consuntivi sono, quindi, sottoposti al controllo della Corte dei conti, che si pronuncia con apposita delibera sulla regolarità degli stessi (art. 1, c. 10, d.l. n. 174/2012).

Qualora la Sezione regionale di controllo accerti la non conformità del rendiconto o della documentazione trasmessa a corredo, rispetto alle ridette prescrizioni normative, trasmette al Presidente del Consiglio regionale (o della Provincia autonoma) una richiesta di regolarizzazione (art. 1, c. 11, d.l. n. 174/2012).

3. Ciò premesso, a seguito dell'esame della documentazione contabile pervenuta, la Sezione ritiene necessario acquisire chiarimenti ed integrazioni documentali dai gruppi consiliari sottoindicati.

Si richiede, pertanto, di fornire, entro il termine indicato in dispositivo, la documentazione integrativa e le comunicazioni esplicative di seguito indicate, con riferimento a ciascun gruppo consiliare interessato:

I. "SVP - Südtiroler Volkspartei"

- Trasmettere il rendiconto firmato digitalmente o sottoscritto in originale dal Presidente del gruppo;
- trasmettere la stampa delle fatture inserite nelle voci di spesa n. 4 e 7, inviate dal fornitore al Sistema di Interscambio (SDI) e scaricate dal cassetto fiscale del gruppo.

In particolare:

la fattura n. 724 del 27/07/2022, Stocker Kuntner per euro 277,11,

la fattura n. 1723 del 22/11/2022, Merit Service per euro 261,08,

la fattura n. FPR 29/22 del 21/01/2022, Microstore;

- trasmettere la documentazione giustificativa relativa alle spese di cui alle fatture n. 724 del 27/07/2022 per euro 277,11, e n. 1723 del 22/11/2022 per euro 261,08;

- con riguardo alla fattura n. 724/2022, contenente onorario pari ad euro 200,00, si chiede, inoltre, di specificare l'oggetto prestazione fatturata;

- con riferimento alla corretta rendicontazione delle spese per incarichi a soggetti esterni, questa Sezione, nella delibera n. 20/2022/FRG, ha precisato che le spese per attività strumentali per il funzionamento del gruppo (spese per il consulente del lavoro o per il commercialista, per adempimenti fiscali) dovranno confluire nella voce dedicata alle "Spese per il personale sostenute dal gruppo", mentre gli eventuali oneri per incarichi aventi ad oggetto le attività istituzionali del gruppo consiliare (a titolo esemplificativo, le spese per le attività di comunicazione o di supporto alla redazione di atti normativi o atti di natura politica riguardanti l'attività assembleare, ecc.) dovranno confluire nella voce "Spese per consulenze, studi e incarichi".

Sulla base della predetta delibera, le spese di cui alla voce n. 4 avrebbero dovuto essere imputate alla voce n. 1.

Peraltro, il gruppo non ha richiesto, nell'esercizio 2022, i fondi per le spese del personale e, quindi, non risulta possibile la sistemazione contabile del rendiconto.

IV. "Grüne Fraktion - Gruppo Verde - Grupa Vërda"

- Con riferimento alla corretta rendicontazione delle spese per incarichi a soggetti esterni, questa Sezione, nella delibera n. 39/2022/FRG, ha precisato che le spese per attività strumentali per il funzionamento del gruppo (spese per il consulente del lavoro o per il commercialista, per adempimenti fiscali) dovranno confluire nella voce dedicata alle "Spese per il personale sostenute dal gruppo", mentre gli eventuali oneri per incarichi aventi ad oggetto le attività istituzionali del gruppo consiliare (a titolo esemplificativo, le spese per le attività di comunicazione o di supporto alla redazione di atti normativi o atti di natura politica riguardanti l'attività assembleare, ecc.) dovranno confluire nella voce "Spese per consulenze, studi e incarichi".

Sulla base della predetta delibera, le spese di cui alla voce n. 4 avrebbero dovuto essere imputate, per euro 2.256,90 alla voce n. 1 e per euro 1.040,00 alla voce n. 2.

Peraltro, il gruppo non ha richiesto, nell'esercizio 2022, i fondi per le spese del personale e, quindi, non risulta possibile la sistemazione contabile del rendiconto;

- con riferimento al pagamento della fattura n. 304 del 21.12.2021, successivamente stornata con nota di accredito n. 802 del 11.1.2023 di pari importo, si chiede di documentare l'effettivo accredito a recupero della spesa, non di competenza del gruppo regionale;

- nella situazione finanziaria alla chiusura dell'esercizio, è stato indicato il fondo iniziale di cassa per spese di funzionamento per un importo di euro 28.800,00, anziché di euro 41.134,67; rielaborare il rendiconto per le voci da rettificare, come indicato innanzi e ricalcolare i saldi di cassa.

XI. "Die Freiheitlichen"

- Trasmettere la stampa della fattura inviata dal fornitore al sistema di interscambio (SDI) e scaricata dal cassetto fiscale del gruppo, per la sottoscrizione dell'abbonamento al "ff Das Südtiroler Wochenmagazin Online".

XIV. "Süd-Tiroler Freiheit"

- Nella delibera n. 21/2022/FRG, di approvazione del rendiconto 2021 del gruppo consiliare "Süd-Tiroler Freiheit", questa Sezione aveva raccomandato di assicurare analitica motivazione per il riconoscimento di istituti che consentono l'aumento, in qualsiasi forma, della retribuzione base del livello di inquadramento del personale dipendente (superminimi, premi di produttività, anticipazioni finanziarie su futuri aumenti contrattuali, ecc.).

Con riferimento al rapporto di lavoro a tempo parziale al 10%, instaurato con il dipendente Z.S., impiegato inquadrato nel IV livello retributivo, il gruppo ha mantenuto, anche per le mensilità successive alla citata delibera, somme a titolo di futuri aumenti contrattuali e superminimo, per un importo tale da determinare il superamento del massimo retributivo previsto dal contratto collettivo per il relativo inquadramento.

Nel punto 6 dei *considerata* della citata delibera n. 21/2022/FRG, il Collegio aveva precisato che *"detti emolumenti, dovendo essere comunque rapportati alle mansioni attribuite, non potranno mai esorbitare il massimo retributivo previsto dal contratto collettivo per il relativo inquadramento, poiché altrimenti si realizzerebbe un ricorso indiscriminato ad istituti contrattuali che, attraverso il riconoscimento di un trattamento economico superiore a quello previsto per il livello di inquadramento, mutano di fatto anche la condizione giuridica del lavoratore, in violazione delle disposizioni interne."*

Si chiede di motivare in merito al mantenimento di tali voci, con riferimento al rapporto di lavoro instaurato con il dipendente del gruppo;

- trasmettere la stampa della fattura inviata dal fornitore al sistema di interscambio (SDI) e scaricata dal cassetto fiscale del gruppo per la sottoscrizione dell'abbonamento al Südtiroler Tageszeitung (fattura n. 1/320 del 13/4/2022);
- trasmettere copia del modello IRAP 2021, relativo all'esercizio 2020, di cui alla fattura di W.H. n. 6/2022 del 18/02/2022;

- in merito all'elaborazione, stampa e divulgazione della rivista Tiroler Stimmen, n. 2/2022, di cui alla fattura n. 1433/22 del 22 luglio 2022, e distinta delle Poste Italiane del 21 luglio 2022 (per un costo, sostenuto dal gruppo regionale, di euro 812,53), si chiedono chiarimenti in ordine al rispetto dell'art. 3, c. 1, lett. d), del dPCM 21.12.2012 e dall'art. 1, c. 3, lett. d), allegato A), del Regolamento n. 33/2013, secondo il quale " non sono consentite le spese inerenti all'attività di comunicazione istituzionale nel periodo antecedente alla data delle elezioni nel quale vige il relativo divieto ai sensi della normativa statale in materia di par condicio";
- ritrasmettere il rendiconto completo di data.

Nel caso in cui il rendiconto sia stato rielaborato a seguito del procedimento di controllo della Corte dei conti, va inserita la seguente precisazione: "Rendiconto rielaborato a seguito della deliberazione della Corte dei conti Sezione di controllo di Trento n. ".

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione di controllo per il Trentino-Alto Adige/Südtirol - Sede di Trento

DISPONE

la comunicazione al Presidente del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol della presente deliberazione, emessa ai sensi dell'art. 1, c. 11, del decreto-legge n. 174/2012 e del Regolamento 33/2013;

ASSEGNA

per gli adempimenti richiesti, distintamente per ciascuno dei gruppi consiliari sopra indicato, il termine dell'8 marzo 2023;

SOSPENDE

il decorso del termine per la pronuncia della Sezione, ai sensi dell'art. 1, c. 11, del decreto-legge n. 174/2012.

MANDA

alla Segreteria affinché proceda, in qualsiasi ipotesi di diffusione della presente deliberazione, all'oscuramento delle generalità, nonché di qualsiasi altro dato idoneo ad identificare le persone fisiche e giuridiche nominate, sussistendo i presupposti di cui all'art. 52 del d.lgs. n. 196/2003 e s.m.

Così deliberato, nella camera di consiglio del giorno 20 febbraio 2023.

I Magistrati relatori

Cons. Giuseppina MIGNEMI



GIUSEPPINA
MIGNEMI
CORTE DEI CONTI
20.02.2023
12:38:39
GMT+02:00

Il Presidente

Pres. Anna Maria Rita LENTINI



ANNA MARIA RITA
LENTINI
CORTE DEI CONTI
20.02.2023 12:41:53
GMT+01:00

Cons. Tullio FERRARI



TULLIO FERRARI
CORTE DEI CONTI
20.02.2023 11:10:50
GMT+01:00

Depositata in segreteria

Il Dirigente

Dott. Aldo PAOLICELLI



ALDO PAOLICELLI
CORTE DEI CONTI
20.02.2023 12:56:49
GMT+01:00



REPUBLIK ITALIEN
DER RECHNUNGSHOF
KONTROLLSEKTION FÜR DIE REGION TRENTINO-ALTO ADIGE/SÜDTIROL
SITZ TRIENT

Zusammengesetzt aus den Richtern:

Anna Maria Rita LENTINI	Präsidentin
Giuseppina MIGNEMI	Ratsmitglied (Berichterstatlerin)
Tullio FERRARI	Ratsmitglied (Berichterstatter)
Gianpiero D'ALIA	Ratsmitglied
Carmine PEPE	Referendar

AUFGRUND der Art. 81, 97, 100, 117 und 119 der Verfassung;

AUFGRUND des DPR vom 31. August 1972, Nr. 670 (Genehmigung des vereinheitlichten Textes der Verfassungsgesetze betreffend das Sonderstatut für Trentino-Südtirol);

AUFGRUND des DPR vom 15. Juli 1988, Nr. 305 i.d.g.F., mit dem die Kontrollsektionen des Rechnungshofs von Trient und von Bozen errichtet wurden;

AUFGRUND des mit kgl. Dekret vom 12. Juli 1934, Nr. 1214 genehmigten Einheitstextes der Gesetze über die Ordnung des Rechnungshofs i.d.g.F.;

Aufgrund des Gesetzes vom 14. Jänner 1994, Nr. 20;

Aufgrund des Gesetzesdekretes vom 10. Oktober 2012, Nr. 174 – umgewandelt mit Änderungen in das Gesetz vom 7. Dezember 2012, Nr. 213 – (in der Folge: „Gesetzesdekret Nr. 174/2012“);

AUFGRUND des Dekrets des Präsidenten des Ministerrates vom 21. Dezember 2012 – veröffentlicht im Gesetzblatt der Republik vom 2. Februar 2013, Nr. 28 –, mit dem die am 6. Dezember 2012 von der Ständigen Konferenz für die Beziehungen zwischen dem Staat, den Regionen und den Autonomen Provinzen Trient und Bozen erlassenen Leitlinien betreffend die jährliche Rechnungslegung der Regionalratsfraktionen im Sinne des Art. 1 Abs. 9 des oben genannten Gesetzesdekrets Nr. 174/2012 übernommen wurden;

AUFGRUND des Beschlusses der Vereinigten Kontrollsektionen des Rechnungshofs vom 16. Juni 2000, Nr. 14/2000 i.d.g.F., mit dem die Verordnung betreffend die Organisation der Kontrollaufgaben des Rechnungshofs genehmigt wurde;

AUFGRUND des Erkenntnisses des Verfassungsgerichtshofs Nr. 39/2014 mit Bezug auf Art. 1 Abs. 9-12 des Gesetzesdekrets Nr. 174/2012;

AUFGRUND der Urteile Nr. 59/2014/EL, Nr. 31/2020/RCG, Nr. 19/2021/RGC und Nr. 19/2022/RGC der Vereinigten Sektionen des Rechnungshofs in Sonderzusammensetzung;

AUFGRUND des Beschlusses des Regionalrats der Autonomen Region Trentino-Südtirol vom 10. September 2013, Nr. 33 „*Verordnung über die Leistungen zugunsten der Fraktionen des Regionalrats und diesbezügliche Rechnungslegung*“ – geändert mit Beschluss vom 10. Dezember 2014, Nr. 8 – (in der Folge „*Verordnung Nr. 33/2013*“);

NACH EINSICHTNAHME in die vom Präsidenten des Regionalrats der Autonomen Region Trentino-Südtirol mit Schreiben vom 2. Februar 2023, Prot. Nr. 566 übermittelten Unterlagen (beim Rechnungshof: Prot. Nr. 288 vom 2. Februar 2023);

AUFGRUND des Beschlusses vom 17. Februar 2023, Nr. 8, mit dem der Präsident der Sektion das Kollegium für die heutige nichtöffentliche Sitzung per Videokonferenz einberufen hat;

NACH ANHÖREN der mit Beschluss des Präsidenten vom 3. Februar 2023, Nr. 6/2023 ernannten berichterstattenden Richter Giuseppina Mignemi (Ratsmitglied) und Tullio Ferrari (Ratsmitglied);

Zum Sachverhalt und zur Rechtsfrage

1. Am 2. Februar 2023 (Rechnungshof-Prot. Nr. 0000288-02/02/2023-SC_TN) sind bei dieser Regionalen Kontrollsektion die auf den Zeitraum 1. Jänner 2022 - 31. Dezember 2022 bezogenen, mit dem vom Präsidenten des Regionalrats unterzeichneten Schreiben vom 2. Februar 2023, Prot. Nr. cr_taa-02/02/2023-0000566-P übermittelten Rechnungslegungen der nachstehenden Regionalratsfraktionen der Autonomen Region Trentino-Südtirol eingegangen:

I. „SVP- Südtiroler Volkspartei“

II. „Lega Salvini Trentino“

III. „Partito Democratico“

IV. „Grüne Fraktion – Gruppo Verde – Grupa Vërda“

V. „La Civica“

VI. „Fratelli d’Italia“

VII. „Team K“

VIII. „Lega Salvini Alto Adige-Südtirol“

IX. „Partito Autonomista Trentino Tirolese“

- X. „Autonomisti Popolari – Fassa“
- XI. „Die Freiheitlichen“
- XII. „Forza Italia“
- XIII. „Movimento 5 Stelle“
- XIV. „Süd-Tiroler Freiheit“
- XV. „Unione per il Trentino“
- XVI. „Gemischte Fraktion“

2. Die Finanzierung der Fraktionen des Regionalrats von Trentino-Südtirol wird durch die „Verordnung Nr. 33/2013“ sowie durch den Art. 1 Abs. 9, 10, 11 und 12 des GD Nr. 174/2012 – umgewandelt in das Gesetz Nr. 213/2012 und geändert durch das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofs Nr. 39/2014 und das GD vom 24. Juni 2014, Nr. 91, umgewandelt in Gesetz vom 11. August 2014, Nr. 116, – geregelt.

Laut den Bestimmungen des oben genannten Art. 1 Abs. 9 genehmigt jede Ratsfraktion ihre jährliche Rechnungslegung, die gemäß den mit Dekret des Präsidenten des Ministerrats vom 21. Dezember 2012 übernommenen Leitlinien zu erstellen ist.

Danach werden die Rechnungslegungen vom Rechnungshof überprüft, der mit einem spezifischen Beschluss sein Urteil über deren Ordnungsmäßigkeit abgibt (Art. 1 Abs. 10 des GD Nr. 174/2012).

Sollte die regionale Kontrollsektion feststellen, dass die Rechnungslegung oder die dazugehörigen Unterlagen nicht den oben genannten Vorschriften entsprechen, übermittelt sie dem Präsidenten des Regionalrats (oder der Autonomen Provinz) eine Aufforderung zur Behebung der Unregelmäßigkeiten (Art. 1 Abs. 11 des GD Nr. 174/2012).

3. Dies vorausgeschickt, hält es die Kontrollsektion nach Überprüfung der übermittelten Buchhaltungsunterlagen für notwendig, Erklärungen und zusätzliche Unterlagen bei den nachstehenden Ratsfraktionen einzuholen.

Die betroffenen Regionalratsfraktionen werden demnach aufgefordert, innerhalb der im beschließenden Teil angegebenen Frist die nachstehend für die jeweilige Fraktion angeführten zusätzlichen Unterlagen und Erklärungen abzugeben:

I. „SVP - Südtiroler Volkspartei“

- Übermittlung der vom Fraktionsvorsitzenden digital signierten oder im Original unterzeichneten Rechnungslegung;

- Übermittlung des Ausdrucks der unter den Ausgabenposten Nr. 4 und Nr. 7 angegebenen Rechnungen, die vom Lieferanten an das Austauschsystem (SDI) gesendet und vom Steuerpostfach der Ratsfraktion heruntergeladen wurden;

Im Einzelnen:

Rechnung vom 27.7.2022, Nr. 724 , Stocker Kuntner in Höhe von 277,11 Euro,

Rechnung vom 22.11.2022, Nr. 1723, Merit Service in Höhe von 261,08 Euro,

Rechnung vom 21.1.2022, Nr. FPR 29/22, Microstore;

- Übermittlung der Belege zur Rechtfertigung der Ausgaben laut Rechnung vom 27.7.2022, Nr. 724 in Höhe von 277,11 Euro und Rechnung vom 22.11.2022, Nr. 1723 in Höhe von 261,08 Euro;

- in Bezug auf die Rechnung Nr. 724/2022, die sich auf ein Honorar in Höhe von 200,00 Euro bezieht, wird außerdem darum gebeten, den Gegenstand der in Rechnung gestellten Leistung zu präzisieren;

- In Bezug auf die korrekte Rechnungslegung der Ausgaben für Aufträge an externe Rechtssubjekte hat diese Kontrollsektion in ihrem Beschluss Nr. 20/2022/FRG präzisiert, dass die Ausgaben für Tätigkeiten, die der Arbeit der Ratsfraktion dienlich sind (Ausgaben für den Arbeits- oder Steuerberater, für die Erfüllung steuerlicher Verpflichtungen) dem Ausgabenposten „Von der Fraktion bestrittene Personalkosten“ zuzuordnen sind, während eventuelle Honorare für Aufträge betreffend die institutionelle Tätigkeit der Ratsfraktion (z. B. Ausgaben für die Kommunikationstätigkeit oder Unterstützung bei der Ausarbeitung von Gesetzesbestimmungen oder politischer Akte betreffend die Arbeit im Regionalrat usw.) dem Ausgabenposten „Ausgaben für Beratungen, Studien und Aufträge“ zuzuordnen sind.

Gemäß dem oben genannten Beschluss hätten die Ausgaben unter Posten Nr. 4 dem Posten Nr. 1 zugeordnet werden müssen.

Die Ratsfraktion hat außerdem im Haushaltsjahr 2022 die Mittel für die Personalkosten nicht beantragt. Demnach ist eine buchhalterische Berichtigung der Rechnungslegung nicht möglich.

IV. „Grüne Fraktion - Gruppo Verde - Grupa Vërda“

- In Bezug auf die korrekte Rechnungslegung der Ausgaben für Aufträge an externe Rechtssubjekte hat diese Kontrollsektion in ihrem Beschluss Nr. 39/2022/FRG präzisiert, dass die Ausgaben für Tätigkeiten, die der Arbeit der Ratsfraktion dienlich sind (Ausgaben für den Arbeits- oder Steuerberater, für die Erfüllung steuerlicher Verpflichtungen) dem Ausgabenposten „Von der Fraktion bestrittene Personalkosten“ zuzuordnen sind, während eventuelle Honorare für Aufträge betreffend die institutionelle Tätigkeit der Ratsfraktion (z. B. Ausgaben für die Kommunikationstätigkeit oder Unterstützung bei der Ausarbeitung von

Gesetzesbestimmungen oder politischer Akte betreffend die Arbeit im Regionalrat usw.) dem Ausgabenposten „Ausgaben für Beratungen, Studien und Aufträge“ zuzuordnen sind.

Gemäß dem oben genannten Beschluss hätten die unter Posten Nr. 4 verbuchten Ausgaben in Höhe von 2.256,90 Euro dem Posten Nr. 1 und die Ausgaben in Höhe von 1.040,00 Euro dem Posten Nr. 2 zugeordnet werden müssen.

Die Ratsfraktion hat außerdem im Haushaltsjahr 2022 die Mittel für die Personalkosten nicht beantragt. Demnach ist eine buchhalterische Berichtigung der Rechnungslegung nicht möglich;

- in Bezug auf die Zahlung der Rechnung vom 21.12.2021, Nr. 304, die später mit Gutschrift vom 11.1.2023, Nr. 803 in Höhe des gleichen Betrags storniert wurde, wird darum gebeten, die Gutschrift zur Wiedereintreibung der der Regionalratsfraktion nicht zustehenden Ausgabe zu dokumentieren;

- am Ende des Haushaltsjahrs wurde in der Finanzlage beim anfänglichen Kassenbestand für Betriebsausgaben ein Betrag in Höhe von 28.800,00 Euro anstatt in Höhe von 41.134,67 Euro angegeben; Überarbeitung der Rechnungslegung in Bezug auf die zu berichtigenden Posten gemäß den oben genannten Angaben und Neuberechnung der Kassensalden.

XI. „Die Freiheitlichen“

- Übermittlung des Ausdrucks der Rechnung für den Abschluss des Abonnements für „ff Das Südtiroler Wochenmagazin Online“, die vom Lieferanten an das Austauschsystem (SDI) gesendet und vom Steuerpostfach der Ratsfraktion heruntergeladen wurde.

XIV. „Süd-Tiroler Freiheit“

- Im Beschluss Nr. 21/2022/FRG zur Genehmigung der Rechnungslegung 2021 der Regionalratsfraktion „Süd-Tiroler Freiheit“ hatte diese Kontrollsektion empfohlen, die Vertragsinstitute ausführlich zu begründen, die eine Erhöhung der für die jeweilige Einstufungsebene des Personals vorgesehenen Grundbesoldung in welcher Form auch immer (freiwillige Zuwendungen, Produktivitätsprämien, finanzielle Vorschüsse auf künftige Tariferhöhungen usw.) gestatten.

In Bezug auf das mit dem in der IV. Besoldungsebene eingestuften Bediensteten Z. S. eingegangene 10%-Teilzeit-Arbeitsverhältnis hat die Ratsfraktion auch bei den nach dem genannten Beschluss zustehenden Monatsgehältern Beträge in Form von finanziellen Vorschüssen auf künftige Tariferhöhungen und freiwilligen Zuwendungen in einer solchen Höhe beibehalten, dass die im Tarifvertrag für diese Einstufungsebene vorgesehene Höchstbesoldung überschritten wurde.

Im Beschluss Nr. 21/2022/FRG hat die Kontrollsektion unter Z. 6 der zu berücksichtigenden Punkte präzisiert, dass *diese Vergütungen, die ohnehin den zugewiesenen Aufgaben entsprechen müssen, keinesfalls die im Tarifoertrag für die jeweilige Einstufungsebene vorgesehene Höchstbesoldung übersteigen dürfen, denn dies würde zur willkürlichen Anwendung genannter Vertragsinstitute führen, indem durch die Zuerkennung einer höheren Besoldung als der für die jeweilige Einstufungsebene vorgesehenen auch die rechtliche Stellung des Arbeitnehmers unter Verletzung der verwaltungsinternen Bestimmungen geändert würde.*

Es wird um die Begründung für die Beibehaltung der genannten Besoldungselemente in Bezug auf das Arbeitsverhältnis mit dem Bediensteten der Ratsfraktion gebeten;

- Übermittlung des Ausdrucks der Rechnung für den Abschluss des Abonnements für die Südtiroler Tageszeitung (Rechnung vom 13.4.2022,Nr. 1/320), die vom Lieferanten an das Austauschsystem (SDI) gesendet und vom Steuerpostfach der Ratsfraktion heruntergeladen wurde;
- Übermittlung einer Kopie des Vordrucks „IRAP 2021“ bezogen auf das Haushaltsjahr 2020, der in der Rechnung von W. H. vom 18.2.2022, Nr. 6/2022 angegeben ist;
- in Bezug auf die Erstellung, den Druck und die Verbreitung der Zeitschrift „Tiroler Stimmen“ Nr. 2/2022, auf die sich die Rechnung vom 22. Juli 2022, Nr. 1433/2022 und die Quittung von Poste Italiane vom 21. Juli 2022 (für eine von der Regionalratsfraktion bestrittene Ausgabe in Höhe von 812,53 Euro) beziehen, wird um Erklärungen hinsichtlich der Einhaltung des Art. 3 Abs. 1 Buchst. d) des Dekrets des Präsidenten des Ministerrats und des Art. 1 Abs. 3 Buchst. d) der Anlage A) zur Verordnung Nr. 33/2013, laut dem *„im Zeitraum vor den Wahlen, in dem ein entsprechendes Verbot nach den Par-Condicio-Bestimmungen gilt, [...] Ausgaben für institutionelle Mitteilungen nicht zulässig [sind]“* gebeten;
- erneute Übermittlung der Rechnungslegung mit Datumsangabe.

Falls die Rechnungslegung infolge des Überprüfungsverfahrens des Rechnungshofs überarbeitet wurde, muss nachstehende Präzisierung hinzugefügt werden: *„Infolge des Beschlusses des Rechnungshofs, Kontrollsektion Trient, Nr. überarbeitete Rechnungslegung“.*

AUS DIESEN GRÜNDEN

VERFÜGT

der Rechnungshof, Kontrollsektion für die Region Trentino-Südtirol, Sitz Trient, dass dieser im Sinne des Art. 1 Abs. 11 des Gesetzesdekrets Nr. 174/2012 und der Verordnung Nr. 33/2013 erlassene Beschluss an den Präsidenten des Regionalrats der Autonomen Region Trentino-Südtirol übermittelt wird;

LEGT

den 8. März 2023 als Frist für die Vornahme der für die jeweilige Regionalratsfraktion oben angeführten erforderlichen Handlungen FEST;

SETZT

den Lauf der Frist für das Urteil der Kontrollsektion im Sinne des Art. 1 Abs. 11 des Gesetzesdekrets Nr. 174/2012 AUS;

BEAUFTRAGT

das Sekretariat damit, im Fall jeglicher Verbreitung dieses Beschlusses die darin enthaltenen Personalien sowie alle anderen Daten, mit denen die darin erwähnten natürlichen und juristischen Personen identifiziert werden können, unkenntlich zu machen, da die Voraussetzungen laut Art. 52 des GvD Nr. 196/2003 i.d.g.F. bestehen.

So beschlossen in nichtöffentlicher Sitzung am 20. Februar 2023.

Die berichterstattenden Richter
Giuseppina MIGNEMI (Ratsmitglied)

Die Präsidentin
Anna Maria Rita LENTINI

Tullio FERRARI (Ratsmitglied)

Beim Sekretariat hinterlegt.

Der Leiter
Aldo PAOLICELLI

Deliberazione n. 22/2023/FRG



REPUBBLICA ITALIANA
SEZIONE DI CONTROLLO PER IL TRENTINO - ALTO ADIGE/SÜDTIROL
SEDE di TRENTO

composta dai Magistrati:

Anna Maria Rita LENTINI	Presidente
Giuseppina MIGNEMI	Consigliere
Tullio FERRARI	Consigliere (Relatore)
Gianpiero D'ALIA	Consigliere
Carmin PEPE	Referendario

VISTI gli artt. 81, 97, 100, 117 e 119 della Costituzione;

VISTO il d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, recante l'approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige/Südtirol;

VISTO il d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305, istitutivo delle Sezioni di controllo di Trento e di Bolzano della Corte dei conti, e successive modifiche ed integrazioni;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, di seguito "decreto legge n. 174/2012";

VISTO il d.P.C.M. del 21 dicembre 2012, pubblicato sulla G.U. n. 28 del 2 febbraio 2013, con il quale sono state recepite 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, sul rendiconto di esercizio annuale approvato dai gruppi consiliari dei Consigli regionali, ai sensi dell'art. 1, c. 9, del decreto-legge n. 174/2012;

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000 e successive modifiche e integrazioni, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti;

VISTA la sentenza della Corte costituzionale del 6 marzo 2014, n. 39, con riferimento all'art.1, cc. da 9 a 12, del decreto-legge n. 174/2012;

VISTE le sentenze della Sezioni riunite in speciale composizione n. 59/2014/EL, n. 31/2020/RGC, n. 19/2021/RGC e n. 19/2022RGC;

VISTA la deliberazione del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol n. 33 del 10 settembre 2013, recante "*Regolamento concernente interventi a favore dei gruppi consiliari regionali e relativa rendicontazione*", modificato con deliberazione n. 8 del 10 dicembre 2014, di seguito "*Regolamento n. 33/2013*";

VISTA la documentazione inviata dal Presidente del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, con nota prot. n. 566 del 2 febbraio 2023, prot. Corte dei conti n. 288 di pari data;

VISTA l'ordinanza n. 8/2023 del 17 febbraio 2023, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il Collegio per l'odierna camera di consiglio;

UDITO il Magistrato relatore, Consigliere Tullio Ferrari, designato con ordinanza del Presidente n. 6/2023 del 3 febbraio 2023.

Premesso in fatto

Con nota prot. n. cr_taa-02/02/2023-0000566-P del 2 febbraio 2023 (prot. Corte dei conti n. 0000288-02/02/2023-SC_TN), il Presidente del Consiglio regionale ha trasmesso i rendiconti riferiti al periodo 1° gennaio 2022 - 31 dicembre 2022 e la relativa documentazione a corredo dei gruppi consiliari della XVI legislatura, tra i quali anche quello del gruppo "Partito Democratico".

Considerato in diritto

1. La disciplina del finanziamento dei gruppi consiliari del Trentino-Alto Adige/Südtirol è contenuta nel Regolamento n. 33 del 2013, concernente gli interventi a favore dei gruppi consiliari regionali e relativa rendicontazione.

L'origine di tale disciplina è rinvenibile nel d.l. n. 174/2012, convertito nella legge n. 213/2012, con particolare riferimento all'art. 1, cc. 9, 10, 11 e 12, siccome emendati dalla sentenza della Corte costituzionale n. 39/2014 e dalla legge n. 116/2014.

Tali disposizioni sono state espressamente recepite nell'ordinamento locale dall'art. 9, c. 4, del citato Regolamento n. 33/2013, secondo il quale *“Per quanto riguarda il controllo della regolarità del rendiconto, l'eventuale regolarizzazione dello stesso, la pubblicazione della pronuncia di regolarità del rendiconto e del rendiconto stesso, nonché la disciplina sanzionatoria nel caso di mancata presentazione del rendiconto entro il termine prescritto, ovvero di deliberazione di non conformità del rendiconto da parte della Sezione di controllo della Corte dei conti trovano applicazione le disposizioni di cui ai commi 10 e 11 dell'articolo 1 del decreto legge n. 174/2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 213/2012”*.

In base a quanto prescritto dall'art. 1, c. 9, del citato d.l. n. 174/2012, ciascun gruppo consiliare approva un rendiconto di esercizio annuale, strutturato secondo le linee guida deliberate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano e recepite con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, per assicurare la corretta rilevazione dei fatti di gestione e la regolare tenuta della contabilità, nonché per definire la documentazione necessaria a corredo del rendiconto.

Inoltre, il medesimo art. 1, cc. 10, 11 e 12, disciplina i termini e le modalità di esercizio della funzione di controllo esterno intestata alla Magistratura contabile.

I conti consuntivi sono, quindi, sottoposti al controllo della Corte dei conti, che si pronuncia con apposita delibera sulla regolarità degli stessi (art. 1, c. 10, del d.l. n. 174/2012).

Tuttavia, qualora la Sezione regionale di controllo accerti la non conformità del rendiconto o della documentazione trasmessa a corredo, rispetto alle ridette prescrizioni normative, trasmette al Presidente del Consiglio regionale (o della Provincia autonoma) una richiesta di regolarizzazione (art. 1, c. 11, d.l. n. 174/2012).

2. In ordine ai parametri ed alla tipologia del controllo, la Corte costituzionale, nella citata sentenza n. 39/2014, ha affermato che il controllo svolto dalla Sezione regionale della Corte dei conti va ascritto alla tipologia dei *“controlli estrinseci di regolarità contabile”*, con finalità di carattere restitutorio e non sanzionatorio (*cfr.* art. 1, c. 12, del d.l. n. 174/2012, come emendato dalla sentenza medesima),

essendo inteso a garantire la corretta gestione del bilancio provinciale, cui è collegato il bilancio del Consiglio, dal quale sono tratti i fondi destinati ai gruppi consiliari.

La Consulta ha, altresì, precisato che, con le menzionate disposizioni, il legislatore ha disposto *“un’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.”*.

In altri termini, il giudice delle leggi ha qualificato la funzione svolta, in tale ambito, dalla Corte dei conti come controllo di legittimità-regolarità, avente quale parametro la *“conformità del rendiconto al modello predisposto in sede di Conferenza Stato – Regioni”* e che, conseguentemente, non può entrare nel merito delle scelte discrezionali, rimesse all’autonomia politica dei gruppi, *“nei limiti del mandato istituzionale”*.

Il giudice delle leggi, in più occasioni, ha avuto modo di ribadire che l’art. 1, c. 11, del d.l. n. 174 del 2012 *“attribuisce alla sezione regionale di controllo un giudizio di conformità dei rendiconti medesimi alle prescrizioni dettate dall’art. 1, e quindi ai [...] criteri contenuti nelle linee guida”* (sentenze n. 104 del 2016, n. 130 del 2014).

Tra i criteri richiamati, l’art. 1 dell’Allegato A al d.P.C.M. 21 dicembre 2012, menziona la *“veridicità e correttezza delle spese”*, specificando che *“la veridicità attiene alla corrispondenza tra le poste indicate nel rendiconto e le spese effettivamente sostenute”* (comma 2), mentre *“la correttezza attiene alla coerenza delle spese sostenute con le finalità previste dalla legge”* (comma 3), con l’ulteriore puntualizzazione che *“ogni spesa deve essere espressamente riconducibile all’attività istituzionale del gruppo”* (comma 3, lettera a).

Nelle sentenze n. 130/2014, n. 263/2014, n. 104/2016 e, da ultimo, n. 260/2016 la Corte costituzionale ha nuovamente affermato tali principi, ribadendo 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.”*.

3. Sempre in merito ai contenuti ed ai limiti del controllo contabile *de quo*, possono altresì richiamarsi le precedenti pronunce di questa Sezione (deliberazioni n. 5/2014/FRG, n. 11/2014/FRG, n. 5/2015/FRG, n. 7/2015/FRG, n. 8/2016/FRG, n. 5/2017/FRG), nonché l’ampia giurisprudenza delle Sezioni riunite, che si sono occupate dei gravami interposti dai gruppi consiliari regionali (*cfr.* SS.RR. in speciale composizione n. 29/2014, n. 40-45/2014, n. 59/2014, nn. 1, 5, 39, 43, 61/2015 e n. 15, 20, 22, 24/2016, n. 27/2019 e n. 31/2020).

4. Con riguardo alla natura giuridica dei gruppi consiliari, la più recente giurisprudenza di Cassazione ha affermato che “tali gruppi – pur in presenza di elementi di natura privatistica connessi alla loro matrice partitica – va riconosciuta natura essenzialmente pubblicistica, in quanto strumentale al funzionamento dell’organo assembleare da essi svolta, sia in ragione dell’origine pubblica delle risorse e della definizione legale del loro scopo, senza che rilevi il principio dell’insindacabilità di opinioni e voti ex art. 122 Cost., comma 4, non estensibile alla gestione dei contributi.” (Cass. civile sez. un., n. 30892 del 19.10.2022. In termini identici, anche Cassazione civile sez. un., n. 10108 del 16.4.2021 e n. 19171 del 15.9.2020. Si veda anche nello stesso senso Corte dei conti Sezioni riunite in speciale composizione n. 19/2022/RGC).

5. Con riferimento alle spese di funzionamento, le linee guida di cui al citato d.P.C.M. (art. 1, cc. 4, 5 e 6 dell’allegato A) indicano le tipologie ammissibili e quelle precluse di utilizzo del contributo erogato dal Consiglio.

Tale disciplina è stata recepita, a livello locale, dal Regolamento n. 33/2013 e dal relativo allegato B, che reca il modello di rendiconto.

In particolare, l’art. 3 del Regolamento rimarca la necessaria finalizzazione dei contributi del Consiglio regionale alla realizzazione degli scopi istituzionali del gruppo, riferiti all’attività del Consiglio (“... contributi a carico del bilancio del Consiglio regionale da destinare esclusivamente agli scopi istituzionali, alle funzioni di studio, editoria e comunicazione riferite all’attività del Consiglio regionale”), sottolineando perentoriamente che “E’ esclusa qualsiasi contribuzione per partiti o movimenti politici”.

6. Per quanto attiene alla spesa del personale assunto dai gruppi consiliari, il riferimento normativo è rinvenibile nell’articolo 4 del citato Regolamento n. 33/2013.

In particolare, ai sensi del c. 1, le spese per il personale assegnato ai gruppi consiliari vengono assunte, in via generale, dai Consigli provinciali di riferimento, dal momento che questi ultimi sostengono le spese per il personale dei gruppi, al quale vengono affidati anche compiti collegati all’attività svolta dai propri componenti, nella loro veste di Consiglieri regionali, tenuto conto della specificità di cui all’art. 25 dello Statuto speciale di autonomia per il Trentino-Alto Adige, secondo il quale il Consiglio regionale è composto dai membri dei Consigli provinciali di Trento e di Bolzano. Il c. 2 del citato art. 4 attribuisce, tuttavia, la facoltà al Capogruppo, per far fronte alle spese di personale, di ricorrere a contratti di collaborazione a tempo determinato o tramite contratto di lavoro subordinato o autonomo, anche di carattere occasionale.

In tal caso, può chiedere al Consiglio regionale l'assegnazione fino all'importo annuo massimo di euro 5.400, per ogni componente del gruppo.

Con riguardo alla regolarità della rendicontazione della spesa dei gruppi consiliari, il controllo sulla spesa per il personale non può prescindere dalla verifica della compatibilità dei profili applicativi della disciplina contrattuale privatistica con le regole attinenti all'utilizzo di risorse pubbliche.

In proposito, va rilevato che gli istituti contrattuali applicabili al personale dipendente dei gruppi consiliari, che prevedono diverse tipologie di aumento della retribuzione base, propria del livello di inquadramento (superminimi, premi di produttività, anticipazioni finanziarie su futuri aumenti contrattuali, etc.), per un verso, sono consentiti dal contratto collettivo di riferimento solo al ricorrere di determinati presupposti e, per altro verso, devono essere valutati, quanto alla compatibilità, sia in linea teorica che in concreto, con le regole che presidiano l'esborso di pubbliche risorse.

In tale prospettiva, perché le misure incentivanti e integrative della retribuzione risultino compatibili con l'impiego di pubbliche risorse è indispensabile che il gruppo consiliare le adotti nel rigoroso rispetto del principio di sinallagmaticità del rapporto e, quindi, in stretta coerenza con la quantità e la qualità delle prestazioni lavorative rese, con le modalità di svolgimento, con la specifica professionalità richiesta per il disimpegno delle stesse e con la durata del contratto individuale necessariamente connessa alla scadenza della consiliatura.

Va, altresì, considerato che detti emolumenti, dovendo essere comunque rapportati alle mansioni attribuite, non potranno mai esorbitare il massimo retributivo previsto dal contratto collettivo per il relativo inquadramento, poiché altrimenti si realizzerebbe un ricorso indiscriminato ad istituti contrattuali che, attraverso il riconoscimento di un trattamento economico superiore a quello previsto per il livello di inquadramento, mutano di fatto anche la condizione giuridica del lavoratore, in violazione delle disposizioni interne.

Al fine di consentire il controllo sulla legittimità della spesa, è, poi, necessario che i provvedimenti di conferimento dei citati emolumenti siano dettagliatamente motivati.

E', infatti, evidente che l'assolvimento dell'obbligo di una puntuale motivazione consente di verificare anche *ex post* che l'utilizzo dei contributi pubblici abbia una giustificazione funzionale e non sia piuttosto frutto di scelte arbitrarie e/o contrastanti con il principio di corretta e legale allocazione delle risorse pubbliche. (cfr. Corte dei conti, Sez. Giur. d'Appello Sicilia, sentenza n. 188/A/2018).

L'esigenza del rispetto dei principi innanzi rappresentati risulta particolarmente evidente con riguardo all'anticipazione finanziaria su futuri aumenti contrattuali e al superminimo; istituti che prevedono il riassorbimento, nel tempo, degli aumenti riconosciuti.

L'entità dell'integrazione salariale, infatti, in tali casi, oltre ad essere giustificata in termini di sinallagmaticità del rapporto contrattuale, dovrà essere coerente con l'effettiva possibilità di un futuro riassorbimento, proprio tenuto conto della limitata durata dei rapporti di lavoro. Diversamente, risulterebbe alterata la stessa natura degli istituti, venendosi a configurare, gli incrementi retributivi, quali componenti fisse della retribuzione.

7. Tanto premesso, il Collegio evidenzia che, analogamente agli esercizi precedenti, anche l'attività di controllo sul rendiconto 2022 del gruppo consiliare regionale "Partito Democratico" si è svolta in conformità ai criteri previsti dall'art. 1 dell'allegato "A" al d.P.C.M. 21 dicembre 2012.

Come già evidenziato, l'art. 1 dispone che ciascuna spesa indicata nel rendiconto deve corrispondere ai criteri di "veridicità" e di "correttezza", da intendersi quale corrispondenza tra le poste indicate nel rendiconto e le spese effettivamente sostenute ("veridicità") e quale coerenza delle spese sostenute con le finalità previste dalla legge, secondo una serie di principi enucleati dalla disposizione medesima ("correttezza").

Le linee guida contenute nel d.P.C.M. costituiscono, dunque, un parametro essenziale per il controllo dell'attività di rendicontazione da parte dei gruppi consiliari, in quanto le prescrizioni ivi contenute rispondono alla triplice funzione di consentire la verifica della corretta rilevazione dei fatti di gestione, della regolare tenuta della contabilità e della puntuale indicazione della documentazione giustificativa delle spese.

Il controllo effettuato dalla Sezione si è anche concentrato sul puntuale rispetto delle prescrizioni contenute nel Regolamento n. 33/2013, sia con riferimento alle spese di funzionamento, che con riguardo alle spese del personale.

L'esplicazione di tali criteri e finalità del controllo è già avvenuta con la deliberazione di questa Sezione n. 11/2014/FRG, come confermata dalle Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione di questa Corte nella sentenza n. 59/2014/EL del 5 novembre 2014, alle quali è, pertanto, sufficiente fare richiamo anche in questo procedimento di controllo.

8. In concreto, è stata, innanzitutto, esaminata la completezza della documentazione trasmessa, la corretta contabilizzazione delle singole voci di spesa, anche alla luce di quanto previsto dai disciplinari interni, e l'adeguata rappresentazione nel rendiconto degli eventi gestionali, nonché l'allineamento dei saldi di cassa.

È stata, quindi, effettuata la valutazione di inerenza e di coerenza all'attività istituzionale di ogni spesa sostenuta. In particolare, sono state esaminate le circostanze, le occasioni e le finalità, che

hanno determinato ciascuna specifica uscita contabile, al fine di individuare l'imprescindibile collegamento teleologico tra la spesa rendicontata e l'attività istituzionale del gruppo.

9. E' stato, inoltre, accertato il rispetto di quanto disposto dall'art. 1, c. 3, lett. C), dell'allegato A) al d.P.C.M. 21 dicembre 2012, nonché dall'art. 1, c. 2, lett. C), dell'allegato A) al Regolamento n. 33/2013, in base ai quali *"i gruppi non possono intrattenere rapporti di collaborazione a titolo oneroso ed erogare contributi, in qualsiasi forma, con i membri del parlamento nazionale, del parlamento europeo e con i consiglieri regionali di altre regioni, ed ai candidati a qualunque tipo di elezione amministrativa o politica, limitatamente, per questi ultimi, al periodo elettorale - come previsto dalla normativa vigente - e fino alla proclamazione degli eletti."*

È stato, altresì, accertato il rispetto della vigente normativa sulla *par condicio* durante il periodo elettorale, come prescritto anche dall'art. 1, c. 2, lett. D), del Regolamento n. 33/2013 (*"non sono consentite le spese inerenti all'attività di comunicazione istituzionale nel periodo antecedente alla data delle elezioni nel quale vige il relativo divieto ai sensi della normativa statale in materia di par condicio"*).

10. Con specifico riguardo alle spese sostenute, si rammenta che ogni singola spesa deve essere preventivamente autorizzata dal Presidente del Gruppo (art. 2, c. 1, allegato A, del Regolamento n. 33/2013), con atto di data certa e anteriore all'effettuazione della spesa stessa (*cf.* deliberazioni di questa Sezione n. 4/2017/FRG e n. 6/2017/FRG; Sez. regionale di controllo per il Lazio, deliberazione n. 68/2016/FRG).

11. La Sezione prende atto che il gruppo ha adeguato il disciplinare interno alla raccomandazione formulata dalla Sezione con la deliberazione n. 37/2022/FRG

Al riguardo mette conto ribadire che, le Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione, con le recenti decisioni nn. 14/2021/RGC (depositata il 27 ottobre 2021), 18/2021/RGC (depositata il 18 novembre 2021), 19/2021/RGC (depositata il 22 novembre 2021) e 23/2021/RGC (depositata il 21 dicembre 2021), hanno avuto modo di precisare, con riferimento alla corretta rendicontazione della spesa relativa agli incarichi di consulenza, che i rapporti in questione devono essere contabilizzati in ragione dell'inerenza della tipologia di spesa.

Hanno affermato, infatti, le Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione che la consulenza deve essere contabilizzata tra le spese di funzionamento, se afferisce alle attività istituzionali dei gruppi consiliari; mentre deve essere contabilizzata tra le spese del personale, se afferisce allo svolgimento di attività diverse da quelle istituzionali.

Tale statuizione assume rilievo anche con riguardo ai rendiconti dei gruppi consiliari della Regione autonoma Trentino-Alto Adige, ove si consideri che il Regolamento n. 33/2013 ha recepito nella voce 1 del rendiconto tutte le spese relative al personale, comprese le spese per i rimborsi di missione e trasferta e le spese per i buoni pasto, che, nel modello di cui all'allegato B al d.P.C.M. 21 dicembre 2021 (*"Modello di rendicontazione annuale dei gruppi consiliari dei consigli regionali"*), sono ripartite nelle voci 1, 3 e 4.

La distinzione tra le diverse tipologie di spesa per consulenze non è, infatti, meramente formale, ma ha valenza sostanziale, considerato che le entrate dei gruppi consiliari sono distinte nelle due diverse voci *"Fondi trasferiti per spese di funzionamento"* e *"Fondi trasferiti per spese di personale"*, che hanno differente regime giuridico e limite predeterminato di importo, non eludibili mediante la indiscriminata imputazione della spesa per consulenze in violazione del principio di inerenza, come declinato nei recenti orientamenti giurisprudenziali sopra richiamati.

Ne deriva che, come indicato nella delibera di questa Sezione n. 29/2022/FRG, di approvazione del rendiconto del gruppo *"Partito Democratico"* per l'anno 2021, a decorrere dalla rendicontazione relativa all'esercizio 2022, le spese riguardanti le consulenze che hanno ad oggetto attività strumentali riferite al personale (a titolo esemplificativo e non esaustivo, le spese del consulente del lavoro o del commercialista), devono confluire nella voce dedicata alle *"Spese per il personale sostenute dal gruppo"*, mentre le spese riguardanti le consulenze aventi ad oggetto le attività istituzionali del gruppo consiliare (sempre a titolo esemplificativo, le spese per le attività di comunicazione o di supporto alla redazione di atti normativi o atti di natura politica riguardanti l'attività assembleare, ecc.), devono essere imputate alla voce *"Spese per consulenze, studi e incarichi"*.

Dal rendiconto elaborato per l'esercizio 2022, si rileva che il gruppo *"Partito Democratico"* ha imputato correttamente le spese *de quo*.

12. Il rendiconto dell'esercizio in esame evidenzia un fondo iniziale di cassa per spese di funzionamento di euro 78.584,65, un fondo di cassa per spese di personale di euro 11.631,64, un totale entrate di euro 66.960,86, un totale spese di euro 23.899,38, un *"Fondo di cassa finale per spese di funzionamento"* di euro 110.755,60 e un *"Fondo di cassa finale per spese di personale"* di euro 22.522,17.

13. Pertanto, a conclusione delle verifiche effettuate, esaminata la documentazione trasmessa, la Sezione ritiene che possa essere deliberata la regolarità del rendiconto del periodo 1° gennaio 2022 – 31 dicembre 2022 del gruppo consiliare *"Partito Democratico"*, fermo restando che quanto accertato in questa sede, per i connotati propri di questo modulo di controllo, non attiene alla

regolarità complessiva dei comportamenti sottostanti agli atti sottoposti al controllo, i quali potranno essere valutati nelle competenti sedi.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione di controllo per il Trentino - Alto Adige/Südtirol, sede di Trento, definitivamente pronunciando, tenuto conto di quanto osservato in parte motiva,

ACCERTA

la regolarità del rendiconto presentato dal gruppo consiliare della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol "Partito Democratico" riferito al periodo 1° gennaio 2022 - 31 dicembre 2022;

DISPONE

la trasmissione, a mezzo posta elettronica certificata, a cura del Servizio di supporto della Sezione, di copia della presente deliberazione unitamente a copia del rendiconto del gruppo consiliare "Partito Democratico", che costituisce allegato alla presente pronuncia, al Presidente del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, affinché ne disponga la pubblicazione nel sito istituzionale, ai sensi dell'art. 1, c. 10, del d.l. n. 174/2012, convertito nella legge n. 213/2012, nonché ai sensi dell'art. 9, c. 4, del Regolamento n. 33/2013.

MANDA

alla Segreteria affinché proceda, in qualsiasi ipotesi di diffusione della presente deliberazione, all'oscuramento delle generalità, nonché di qualsiasi altro dato idoneo a identificare le persone fisiche e giuridiche nominate, sussistendo i presupposti di cui all'art. 52 del d.lgs. n. 196/2003 e s.m.

Così deciso, nella camera di consiglio del giorno 20 febbraio 2023.

Il Magistrato relatore

Tullio FERRARI

f.to digitalmente
 TULLIO FERRARI
CORTE DEI CONTI
20.02.2023
11:13:38
GMT+01:00

Il Presidente

Anna Maria Rita LENTINI

f.to digitalmente
 ANNA MARIA RITA
LENTINI
CORTE DEI CONTI
20.02.2023 12:43:50
GMT+01:00

Depositata in segreteria

Il Dirigente

Aldo PAOLICELLI

f.to digitalmente
 ALDO PAOLICELLI
CORTE DEI CONTI
20.02.2023 12:56:49 GMT+01:00

Deliberazione n. 23/2023/FRG



REPUBBLICA ITALIANA
SEZIONE DI CONTROLLO PER IL TRENINO - ALTO ADIGE/SÜDTIROL
SEDE di TRENTO

composta dai Magistrati:

Anna Maria Rita LENTINI	Presidente
Giuseppina MIGNEMI	Consigliere
Tullio FERRARI	Consigliere (Relatore)
Gianpiero D'ALIA	Consigliere
Carmine PEPE	Referendario

VISTI gli artt. 81, 97, 100, 117 e 119 della Costituzione;

VISTO il d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, recante l'approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige/Südtirol;

VISTO il d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305, istitutivo delle Sezioni di controllo di Trento e di Bolzano della Corte dei conti, e successive modifiche ed integrazioni;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, di seguito "decreto legge n. 174/2012";

VISTO il d.P.C.M. del 21 dicembre 2012, pubblicato sulla G.U. n. 28 del 2 febbraio 2013, con il quale sono state recepite 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, sul rendiconto di esercizio annuale approvato dai gruppi consiliari dei Consigli regionali, ai sensi dell'art. 1, c. 9, del decreto-legge n. 174/2012;

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000 e successive modifiche e integrazioni, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti;

VISTA la sentenza della Corte costituzionale del 6 marzo 2014, n. 39, con riferimento all'art.1, cc. da 9 a 12, del decreto-legge n. 174/2012;

VISTE le sentenze della Sezioni riunite in speciale composizione n. 59/2014/EL, n. 31/2020/RGC, n. 19/2021/RGC e n. 19/2022/RGC;

VISTA la deliberazione del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol n. 33 del 10 settembre 2013, recante *“Regolamento concernente interventi a favore dei gruppi consiliari regionali e relativa rendicontazione”*, modificato con deliberazione n. 8 del 10 dicembre 2014, di seguito *“Regolamento n. 33/2013”*;

VISTA la documentazione inviata dal Presidente del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, con nota prot. n. 566 del 2 febbraio 2023, prot. Corte dei conti n. 288 di pari data;

VISTA l'ordinanza n. 8/2023 del 17 febbraio 2023, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il Collegio per l'odierna camera di consiglio, mediante collegamento da remoto;

UDITO il Magistrato relatore, Consigliere Tullio Ferrari, designato con ordinanza del Presidente n. 6/2023 del 3 febbraio 2023.

Premesso in fatto

Con nota prot. n. cr_taaas-02/02/2023-0000566-P del 2 febbraio 2023 (prot. Corte dei conti n. 0000288-02/02/2023-SC_TN), il Presidente del Consiglio regionale ha trasmesso i rendiconti riferiti al periodo 1° gennaio 2022 – 31 dicembre 2022 e la relativa documentazione a corredo dei gruppi consiliari della XVI legislatura, tra i quali anche quello del gruppo *“La Civica”*.

Considerato in diritto

1. La disciplina del finanziamento dei gruppi consiliari del Trentino-Alto Adige/Südtirol è contenuta nel Regolamento n. 33 del 2013, concernente gli interventi a favore dei gruppi consiliari regionali e relativa rendicontazione.

L'origine di tale disciplina è rinvenibile nel d.l. n. 174/2012, convertito nella legge n. 213/2012, con particolare riferimento all'art. 1, cc. 9, 10, 11 e 12, siccome emendati dalla sentenza della Corte costituzionale n. 39/2014 e dalla legge n. 116/2014.

Tali disposizioni sono state espressamente recepite nell'ordinamento locale dall'art. 9, c. 4, del citato Regolamento n. 33/2013, secondo il quale *“ Per quanto riguarda il controllo della regolarità del rendiconto, l'eventuale regolarizzazione dello stesso, la pubblicazione della pronuncia di regolarità del rendiconto e del rendiconto stesso, nonché la disciplina sanzionatoria nel caso di mancata presentazione del rendiconto entro il termine prescritto, ovvero di deliberazione di non conformità del rendiconto da parte della Sezione di controllo della Corte dei conti trovano applicazione le disposizioni di cui ai commi 10 e 11 dell'articolo 1 del decreto legge n. 174/2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 213/2012”*.

In base a quanto prescritto dall'art. 1, c. 9, del citato d.l. n. 174/2014, ciascun gruppo consiliare approva un rendiconto di esercizio annuale, strutturato secondo le linee guida deliberate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano e recepite con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, per assicurare la corretta rilevazione dei fatti di gestione e la regolare tenuta della contabilità, nonché per definire la documentazione necessaria a corredo del rendiconto.

Inoltre, il medesimo art. 1, cc. 10, 11 e 12, disciplina i termini e le modalità di esercizio della funzione di controllo esterno intestata alla Magistratura contabile.

I conti consuntivi sono, quindi, sottoposti al controllo della Corte dei conti, che si pronuncia con apposita delibera sulla regolarità degli stessi (art. 1, c. 10, del d.l. n. 174/2012).

Tuttavia, qualora la Sezione regionale di controllo accerti la non conformità del rendiconto o della documentazione trasmessa a corredo, rispetto alle ridette prescrizioni normative, trasmette al Presidente del Consiglio regionale (o della Provincia autonoma) una richiesta di regolarizzazione (art. 1, c. 11, d.l. n. 174/2012).

2. In ordine ai parametri ed alla tipologia del controllo, la Corte costituzionale, nella citata sentenza n. 39/2014, ha affermato che il controllo svolto dalla Sezione regionale della Corte dei conti va ascritto alla tipologia dei *“ controlli estrinseci di regolarità contabile”*, con finalità di carattere restitutorio e non sanzionatorio (*cf.* art. 1, c. 12, del d.l. n. 174/2012, come emendato dalla sentenza medesima),

essendo inteso a garantire la corretta gestione del bilancio provinciale, cui è collegato il bilancio del Consiglio, dal quale sono tratti i fondi destinati ai gruppi consiliari.

La Consulta ha, altresì, precisato che, con le menzionate disposizioni, il legislatore ha disposto *“un’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.”*.

In altri termini, il giudice delle leggi ha qualificato la funzione svolta, in tale ambito, dalla Corte dei conti come controllo di legittimità-regolarità, avente quale parametro la *“conformità del rendiconto al modello predisposto in sede di Conferenza Stato – Regioni”* e che, conseguentemente, non può entrare nel merito delle scelte discrezionali, rimesse all’autonomia politica dei gruppi, *“nei limiti del mandato istituzionale”*.

Il giudice delle leggi, in più occasioni, ha avuto modo di ribadire che l’art. 1, c. 11, del d.l. n. 174 del 2012 *“attribuisce alla sezione regionale di controllo un giudizio di conformità dei rendiconti medesimi alle prescrizioni dettate dall’art. 1, e quindi ai [...] criteri contenuti nelle linee guida”* (sentenze n. 104 del 2016, n. 130 del 2014).

Tra i criteri richiamati, l’art. 1 dell’Allegato A al d.P.C.M. 21 dicembre 2012, menziona la *“veridicità e correttezza delle spese”*, specificando che *“la veridicità attiene alla corrispondenza tra le poste indicate nel rendiconto e le spese effettivamente sostenute”* (comma 2), mentre *“la correttezza attiene alla coerenza delle spese sostenute con le finalità previste dalla legge”* (comma 3), con l’ulteriore puntualizzazione che *“ogni spesa deve essere espressamente riconducibile all’attività istituzionale del gruppo”* (comma 3, lettera a).

Nelle sentenze n. 130/2014, n. 263/2014, n. 104/2016 e, da ultimo, n. 260/2016 la Corte costituzionale ha nuovamente affermato tali principi, ribadendo 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.”*.

3. Sempre in merito ai contenuti ed ai limiti del controllo contabile *de quo*, possono altresì richiamarsi le precedenti pronunce di questa Sezione (deliberazioni n. 5/2014/FRG, n. 11/2014/FRG, n. 5/2015/FRG, n. 7/2015/FRG, n. 8/2016/FRG, n. 5/2017/FRG), nonché l’ampia giurisprudenza delle Sezioni riunite, che si sono occupate dei gravami interposti dai gruppi consiliari regionali (*cfr.* SS.RR. in speciale composizione n. 29/2014, n. 40-45/2014, n. 59/2014, nn. 1, 5, 39, 43, 61/2015 e n. 15, 20, 22, 24/2016, n. 27/2019 e n. 31/2020).

4. Con riguardo alla natura giuridica dei gruppi consiliari, la più recente giurisprudenza di Cassazione ha affermato che “tali gruppi – pur in presenza di elementi di natura privatistica connessi alla loro matrice partitica – va riconosciuta natura essenzialmente pubblicistica, in quanto strumentale al funzionamento dell’organo assembleare da essi svolta, sia in ragione dell’origine pubblica delle risorse e della definizione legale del loro scopo, senza che rilevi il principio dell’insindacabilità di opinioni e voti ex art. 122 Cost., comma 4, non estensibile alla gestione dei contributi.” (Cass. civile sez. un., n. 30892 del 19.10.2022. In termini identici, anche Cassazione civile sez. un., n. 10108 del 16.4.2021 e n. 19171 del 15.9.2020. Si veda anche nello stesso senso Corte dei conti Sezioni riunite in speciale composizione n. 19/2022/RGC).

5. Con riferimento alle spese di funzionamento, le linee guida di cui al citato d.P.C.M. (art. 1, cc. 4, 5 e 6 dell’allegato A) indicano le tipologie ammissibili e quelle precluse di utilizzo del contributo erogato dal Consiglio.

Tale disciplina è stata recepita, a livello locale, dal Regolamento n. 33/2013 e dal relativo allegato B, che reca il modello di rendiconto.

In particolare, l’art. 3 del Regolamento rimarca la necessaria finalizzazione dei contributi del Consiglio regionale alla realizzazione degli scopi istituzionali del gruppo, riferiti all’attività del Consiglio (“... contributi a carico del bilancio del Consiglio regionale da destinare esclusivamente agli scopi istituzionali, alle funzioni di studio, editoria e comunicazione riferite all’attività del Consiglio regionale”), sottolineando perentoriamente che “E’ esclusa qualsiasi contribuzione per partiti o movimenti politici”.

6. Per quanto attiene alla spesa del personale assunto dai gruppi consiliari, il riferimento normativo è rinvenibile nell’articolo 4 del citato Regolamento n. 33/2013.

In particolare, ai sensi del c. 1, le spese per il personale assegnato ai gruppi consiliari vengono assunte, in via generale, dai Consigli provinciali di riferimento, dal momento che questi ultimi sostengono le spese per il personale dei gruppi, al quale vengono affidati anche compiti collegati all’attività svolta dai propri componenti, nella loro veste di Consiglieri regionali, tenuto conto della specificità di cui all’art. 25 dello Statuto speciale di autonomia per il Trentino-Alto Adige, secondo il quale il Consiglio regionale è composto dai membri dei Consigli provinciali di Trento e di Bolzano. Il c. 2 del citato art. 4 attribuisce, tuttavia, la facoltà al Capogruppo, per far fronte alle spese di personale, di ricorrere a contratti di collaborazione a tempo determinato o tramite contratto di lavoro subordinato o autonomo, anche di carattere occasionale.

In tal caso, può chiedere al Consiglio regionale l'assegnazione fino all'importo annuo massimo di euro 5.400, per ogni componente del gruppo.

Con riguardo alla regolarità della rendicontazione della spesa dei gruppi consiliari, il controllo sulla spesa per il personale non può prescindere dalla verifica della compatibilità dei profili applicativi della disciplina contrattuale privatistica con le regole attinenti all'utilizzo di risorse pubbliche.

In proposito, va rilevato che gli istituti contrattuali applicabili al personale dipendente dei gruppi consiliari, che prevedono diverse tipologie di aumento della retribuzione base, propria del livello di inquadramento (superminimi, premi di produttività, anticipazioni finanziarie su futuri aumenti contrattuali, etc.), per un verso, sono consentiti dal contratto collettivo di riferimento solo al ricorrere di determinati presupposti e, per altro verso, devono essere valutati, quanto alla compatibilità, sia in linea teorica che in concreto, con le regole che presidiano l'esborso di pubbliche risorse.

In tale prospettiva, perché le misure incentivanti e integrative della retribuzione risultino compatibili con l'impiego di pubbliche risorse è indispensabile che il gruppo consiliare le adotti nel rigoroso rispetto del principio di sinallagmaticità del rapporto e, quindi, in stretta coerenza con la quantità e la qualità delle prestazioni lavorative rese, con le modalità di svolgimento, con la specifica professionalità richiesta per il disimpegno delle stesse e con la durata del contratto individuale necessariamente connessa alla scadenza della consiliatura.

Va, altresì, considerato che detti emolumenti, dovendo essere comunque rapportati alle mansioni attribuite, non potranno mai esorbitare il massimo retributivo previsto dal contratto collettivo per il relativo inquadramento, poiché altrimenti si realizzerebbe un ricorso indiscriminato ad istituti contrattuali che, attraverso il riconoscimento di un trattamento economico superiore a quello previsto per il livello di inquadramento, mutano di fatto anche la condizione giuridica del lavoratore, in violazione delle disposizioni interne.

Al fine di consentire il controllo sulla legittimità della spesa, è, poi, necessario che i provvedimenti di conferimento dei citati emolumenti siano dettagliatamente motivati.

E', infatti, evidente che l'assolvimento dell'obbligo di una puntuale motivazione consente di verificare anche *ex post* che l'utilizzo dei contributi pubblici abbia una giustificazione funzionale e non sia piuttosto frutto di scelte arbitrarie e/o contrastanti con il principio di corretta e legale allocazione delle risorse pubbliche. (cfr. Corte dei conti, Sez. Giur. d'Appello Sicilia, sentenza n. 188/A/2018).

L'esigenza del rispetto dei principi innanzi rappresentati risulta particolarmente evidente con riguardo all'anticipazione finanziaria su futuri aumenti contrattuali e al superminimo; istituti che prevedono il riassorbimento, nel tempo, degli aumenti riconosciuti.

L'entità dell'integrazione salariale, infatti, in tali casi, oltre ad essere giustificata in termini di sinallagmaticità del rapporto contrattuale, dovrà essere coerente con l'effettiva possibilità di un futuro riassorbimento, proprio tenuto conto della limitata durata dei rapporti di lavoro. Diversamente, risulterebbe alterata la stessa natura degli istituti, venendosi a configurare, gli incrementi retributivi, quali componenti fisse della retribuzione.

7. Tanto premesso, il Collegio evidenzia che, analogamente agli esercizi precedenti, anche l'attività di controllo sul rendiconto 2022 del gruppo consiliare regionale "La Civica" si è svolta in conformità ai criteri previsti dall'art. 1 dell'allegato "A" al d.P.C.M. 21 dicembre 2012.

Come già evidenziato, l'art. 1 dispone che ciascuna spesa indicata nel rendiconto deve corrispondere ai criteri di "veridicità" e di "correttezza", da intendersi quale corrispondenza tra le poste indicate nel rendiconto e le spese effettivamente sostenute ("veridicità") e quale coerenza delle spese sostenute con le finalità previste dalla legge, secondo una serie di principi enucleati dalla disposizione medesima ("correttezza").

Le linee guida contenute nel d.P.C.M. costituiscono, dunque, un parametro essenziale per il controllo dell'attività di rendicontazione da parte dei gruppi consiliari, in quanto le prescrizioni ivi contenute rispondono alla triplice funzione di consentire la verifica della corretta rilevazione dei fatti di gestione, della regolare tenuta della contabilità e della puntuale indicazione della documentazione giustificativa delle spese.

Il controllo effettuato dalla Sezione si è anche concentrato sul puntuale rispetto delle prescrizioni contenute nel Regolamento n. 33/2013, sia con riferimento alle spese di funzionamento, che con riguardo alle spese del personale.

L'esplicazione di tali criteri e finalità del controllo è già avvenuta con la deliberazione di questa Sezione n. 11/2014/FRG, come confermata dalle Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione di questa Corte nella sentenza n. 59/2014/EL del 5 novembre 2014, alle quali è, pertanto, sufficiente fare richiamo anche in questo procedimento di controllo.

8. In concreto, è stata, innanzitutto, esaminata la completezza della documentazione trasmessa, la corretta contabilizzazione delle singole voci di spesa, anche alla luce di quanto previsto dai disciplinari interni, e l'adeguata rappresentazione nel rendiconto degli eventi gestionali, nonché l'allineamento dei saldi di cassa.

È stata, quindi, effettuata la valutazione di inerenza e di coerenza all'attività istituzionale di ogni spesa sostenuta. In particolare, sono state esaminate le circostanze, le occasioni e le finalità, che

hanno determinato ciascuna specifica uscita contabile, al fine di individuare l'imprescindibile collegamento teleologico tra la spesa rendicontata e l'attività istituzionale del gruppo.

9. E' stato, inoltre, accertato il rispetto di quanto disposto dall'art. 1, c. 3, lett. C), dell'allegato A) al d.P.C.M. 21 dicembre 2012, nonché dall'art. 1, c. 2, lett. C), dell'allegato A) al Regolamento n. 33/2013, in base ai quali *"i gruppi non possono intrattenere rapporti di collaborazione a titolo oneroso ed erogare contributi, in qualsiasi forma, con i membri del parlamento nazionale, del parlamento europeo e con i consiglieri regionali di altre regioni, ed ai candidati a qualunque tipo di elezione amministrativa o politica, limitatamente, per questi ultimi, al periodo elettorale - come previsto dalla normativa vigente - e fino alla proclamazione degli eletti."*

È stato, anche, accertato il rispetto della vigente normativa sulla *par condicio* durante il periodo elettorale, come prescritto anche dall'art. 1, c. 2, lett. D), del Regolamento n. 33/2013 (*"non sono consentite le spese inerenti all'attività di comunicazione istituzionale nel periodo antecedente alla data delle elezioni nel quale vige il relativo divieto ai sensi della normativa statale in materia di par condicio"*).

10. Con specifico riguardo alle spese sostenute, si rammenta che ogni singola spesa deve essere preventivamente autorizzata dal Presidente del Gruppo (art. 2, c. 1, allegato A, del Regolamento n. 33/2013), con atto di data certa e anteriore all'effettuazione della spesa stessa (*cfr.* deliberazioni di questa Sezione n. 4/2017/FRG e n. 6/2017/FRG; Sez. regionale di controllo per il Lazio, deliberazione n. 68/2016/FRG).

11. La Sezione prende atto che il gruppo ha adeguato il disciplinare interno alla raccomandazione formulata dalla Sezione con la deliberazione n. 29/2022/FRG.

Al riguardo mette conto ribadire che, le Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione, con le recenti decisioni nn. 14/2021/RGC (depositata il 27 ottobre 2021), 18/2021/RGC (depositata il 18 novembre 2021), 19/2021/RGC (depositata il 22 novembre 2021) e 23/2021/RGC (depositata il 21 dicembre 2021), hanno avuto modo di precisare, con riferimento alla corretta rendicontazione della spesa relativa agli incarichi di consulenza, che i rapporti in questione devono essere contabilizzati in ragione dell'inerenza della tipologia di spesa.

Hanno affermato, infatti, le Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione che la consulenza deve essere contabilizzata tra le spese di funzionamento, se afferisce alle attività istituzionali dei gruppi consiliari; mentre deve essere contabilizzata tra le spese del personale, se afferisce allo svolgimento di attività diverse da quelle istituzionali.

Tale statuizione assume rilievo anche con riguardo ai rendiconti dei gruppi consiliari della Regione autonoma Trentino-Alto Adige, ove si consideri che il Regolamento n. 33/2013 ha recepito nella voce 1 del rendiconto tutte le spese relative al personale, comprese le spese per i rimborsi di missione e trasferta e le spese per i buoni pasto, che, nel modello di cui all'allegato B al d.P.C.M. 21 dicembre 2021 (*"Modello di rendicontazione annuale dei gruppi consiliari dei consigli regionali"*), sono ripartite nelle voci 1, 3 e 4.

La distinzione tra le diverse tipologie di spesa per consulenze non è, infatti, meramente formale, ma ha valenza sostanziale, considerato che le entrate dei gruppi consiliari sono distinte nelle due diverse voci *"Fondi trasferiti per spese di funzionamento"* e *"Fondi trasferiti per spese di personale"*, che hanno differente regime giuridico e limite predeterminato di importo, non eludibili mediante la indiscriminata imputazione della spesa per consulenze in violazione del principio di inerenza, come declinato nei recenti orientamenti giurisprudenziali sopra richiamati.

Ne deriva che, come indicato nella delibera di questa Sezione n. 29/2022/FRG, di approvazione del rendiconto del gruppo *"La Civica"* per l'anno 2021, a decorrere dalla rendicontazione relativa all'esercizio 2022, le spese riguardanti le consulenze che hanno ad oggetto attività strumentali riferite al personale (a titolo esemplificativo e non esaustivo, le spese del consulente del lavoro o del commercialista), devono confluire nella voce dedicata alle *"Spese per il personale sostenute dal gruppo"*, mentre le spese riguardanti le consulenze aventi ad oggetto le attività istituzionali del gruppo consiliare (sempre a titolo esemplificativo, le spese per le attività di comunicazione o di supporto alla redazione di atti normativi o atti di natura politica riguardanti l'attività assembleare, ecc.), devono essere imputate alla voce *"Spese per consulenze, studi e incarichi"*.

Dal rendiconto elaborato per l'esercizio 2022, si rileva che il gruppo *"La Civica"* ha imputato correttamente le spese *de quo*.

12. Il rendiconto dell'esercizio in esame evidenzia un fondo iniziale di cassa per spese di funzionamento di euro 56.754,71, un fondo di cassa per spese di personale di euro 54.936,76, un totale entrate di euro 35.550,00, un totale spese di euro 1.698,77, un *"Fondo di cassa finale per spese di funzionamento"* di euro 84.465,94 e un *"Fondo di cassa finale per spese di personale"* di euro 61.076,76.

13. Pertanto, a conclusione delle verifiche effettuate, esaminata la documentazione trasmessa, la Sezione ritiene che possa essere deliberata la regolarità del rendiconto del periodo 1° gennaio 2022 - 31 dicembre 2022 del gruppo consiliare *"La Civica"*, fermo restando che quanto accertato in questa sede, per i connotati propri di questo modulo di controllo, non attiene alla regolarità complessiva

dei comportamenti sottostanti agli atti sottoposti al controllo, i quali potranno essere valutati nelle competenti sedi.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione di controllo per il Trentino - Alto Adige/Südtirol, sede di Trento, definitivamente pronunciando, tenuto conto di quanto osservato in parte motiva,

ACCERTA

la regolarità del rendiconto presentato dal gruppo consiliare della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol "La Civica" riferito al periodo 1° gennaio 2022 - 31 dicembre 2022;

DISPONE

la trasmissione, a mezzo posta elettronica certificata, a cura del Servizio di supporto della Sezione, di copia della presente deliberazione unitamente a copia del rendiconto del gruppo consiliare "La Civica", che costituisce allegato alla presente pronuncia, al Presidente del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, affinché ne disponga la pubblicazione nel sito istituzionale, ai sensi dell'art. 1, c. 10, del d.l. n. 174/2012, convertito nella legge n. 213/2012, nonché ai sensi dell'art. 9, c. 4, del Regolamento n. 33/2013.

MANDA

alla Segreteria affinché proceda, in qualsiasi ipotesi di diffusione della presente deliberazione, all'oscuramento delle generalità, nonché di qualsiasi altro dato idoneo a identificare le persone fisiche e giuridiche nominate, sussistendo i presupposti di cui all'art. 52 del d.lgs. n. 196/2003 e s.m.

Così deciso, nella camera di consiglio del giorno 20 febbraio 2023.

Il Magistrato relatore

Tullio FERRARI

f.to digitalmente



TULLIO FERRARI
CORTE DEI CONTI
20.02.2023
11:15:40
GMT+01:00

Il Presidente

Anna Maria Rita LENTINI

f.to digitalmente



ANNA MARIA RITA
LENTINI
CORTE DEI CONTI
20.02.2023 12:44:41
GMT+01:00

Depositata in segreteria

Il Dirigente

Aldo PAOLICELLI



ALDO PAOLICELLI
CORTE DEI CONTI
20.02.2023 12:56:49
GMT+01:00

f.to digitalmente

Deliberazione n. 24/2023/FRG



REPUBBLICA ITALIANA
SEZIONE DI CONTROLLO PER IL TRENTINO - ALTO ADIGE/SÜDTIROL
SEDE di TRENTO

composta dai Magistrati:

Anna Maria Rita LENTINI	Presidente
Giuseppina MIGNEMI	Consigliere
Tullio FERRARI	Consigliere (Relatore)
Carmine PEPE	Referendario

VISTI gli artt. 81, 97, 100, 117 e 119 della Costituzione;

VISTO il d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, recante l'approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige/Südtirol;

VISTO il d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305, istitutivo delle Sezioni di controllo di Trento e di Bolzano della Corte dei conti, e successive modifiche ed integrazioni;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, di seguito "decreto legge n. 174/2012";

VISTO il d.P.C.M. del 21 dicembre 2012, pubblicato sulla G.U. n. 28 del 2 febbraio 2013, con il quale sono state recepite 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, sul rendiconto di esercizio annuale approvato dai gruppi consiliari dei Consigli regionali, ai sensi dell'art. 1, c. 9, del decreto-legge n. 174/2012;

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000 e successive modifiche e integrazioni, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti;

VISTA la sentenza della Corte costituzionale del 6 marzo 2014, n. 39, con riferimento all'art.1, cc. da 9 a 12, del decreto-legge n. 174/2012;

VISTE le sentenze della Sezioni riunite in speciale composizione n. 59/2014/EL, n. 31/2020/RGC, n. 19/2021/RGC e n. 19/2022/RGC;

VISTA la deliberazione del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol n. 33 del 10 settembre 2013, recante "*Regolamento concernente interventi a favore dei gruppi consiliari regionali e relativa rendicontazione*", modificato con deliberazione n. 8 del 10 dicembre 2014, di seguito "*Regolamento n. 33/2013*";

VISTA la documentazione inviata dal Presidente del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, con nota prot. n. 566 del 2 febbraio 2023, prot. Corte dei conti n. 288 di pari data;

VISTA la deliberazione di questa Sezione di controllo n. 19/2023/FRG del 20 febbraio 2023, con la quale sono state formulate alcune richieste istruttorie;

VISTA la documentazione inviata a riscontro dal Presidente del Consiglio regionale con nota prot. n. 1105 dell'8 marzo 2023, prot. Corte dei conti n. 605 di pari data;

VISTA l'ordinanza n. 10/2023 del 13 marzo 2023, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il Collegio per l'odierna camera di consiglio, con modalità di collegamento da remoto;

UDITO il Magistrato relatore, Consigliere Tullio Ferrari, designato con ordinanza del Presidente n. 8/2023 del 3 febbraio 2023.

Premesso in fatto

Con nota prot. n. cr_taa-02/02/2022-0000566-P del 2 febbraio 2023 (prot. Corte dei conti n. 0000288-02/02/2023-SC_TN), il Presidente del Consiglio regionale ha trasmesso i rendiconti

riferiti al periodo 1° gennaio 2022 - 31 dicembre 2022 e la relativa documentazione a corredo dei gruppi consiliari della XVI legislatura, tra i quali anche quello del gruppo "Forza Italia".

Esaminati gli atti pervenuti, questa Sezione di controllo, con deliberazione del 20 febbraio 2023 n. 19/2023/FRG, ha rilevato alcune carenze documentali ed ha ritenuto necessario acquisire dei chiarimenti, assegnando, all'uopo, ai sensi dell'art. 1, c. 11, del d.l. n. 174/2012, il termine dell'8 marzo 2023, per la regolarizzazione dei rendiconti di ciascun gruppo consiliare attinto dai rilievi istruttori.

Con nota del 08/03/ 2023 (prot. n. cr_taa-08/03/2023-0001105-P), acquisita al prot. Corte dei conti n. 605 di pari data, il Presidente del Consiglio regionale ha trasmesso, per ciascun gruppo consiliare, la documentazione integrativa ed esplicativa richiesta.

Considerato in diritto

1. La disciplina del finanziamento dei gruppi consiliari del Trentino-Alto Adige/Südtirol è contenuta nel Regolamento n. 33 del 2013, concernente gli interventi a favore dei gruppi consiliari regionali e relativa rendicontazione.

L'origine di tale disciplina è rinvenibile nel d.l. n. 174/2012, convertito nella legge n. 213/2012, con particolare riferimento all'art. 1, cc. 9, 10, 11 e 12, siccome emendati dalla sentenza della Corte costituzionale n. 39/2014 e dalla legge n. 116/2014.

Tali disposizioni sono state espressamente recepite nell'ordinamento locale dall'art. 9, c. 4, del citato Regolamento n. 33/2013, secondo il quale *"Per quanto riguarda il controllo della regolarità del rendiconto, l'eventuale regolarizzazione dello stesso, la pubblicazione della pronuncia di regolarità del rendiconto e del rendiconto stesso, nonché la disciplina sanzionatoria nel caso di mancata presentazione del rendiconto entro il termine prescritto, ovvero di deliberazione di non conformità del rendiconto da parte della Sezione di controllo della Corte dei conti trovano applicazione le disposizioni di cui ai commi 10 e 11 dell'articolo 1 del decreto legge n. 174/2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 213/2012"*.

In base a quanto prescritto dall'art. 1, c. 9, del citato d.l. n. 174/2014, ciascun gruppo consiliare approva un rendiconto di esercizio annuale, strutturato secondo le linee guida deliberate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano e recepite con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, per assicurare la corretta rilevazione dei fatti di gestione e la regolare tenuta della contabilità, nonché per definire la documentazione necessaria a corredo del rendiconto.

Inoltre, il medesimo art. 1, cc. 10, 11 e 12, disciplina i termini e le modalità di esercizio della funzione di controllo esterno intestata alla Magistratura contabile.

I conti consuntivi sono, quindi, sottoposti al controllo della Corte dei conti, che si pronuncia con apposita delibera sulla regolarità degli stessi (art. 1, c. 10, del d.l. n. 174/2012).

Tuttavia, qualora la Sezione regionale di controllo accerti la non conformità del rendiconto o della documentazione trasmessa a corredo, rispetto alle ridette prescrizioni normative, trasmette al Presidente del Consiglio regionale (o della Provincia autonoma) una richiesta di regolarizzazione (art. 1, c. 11, d.l. n. 174/2012).

2. In ordine ai parametri ed alla tipologia del controllo, la Corte costituzionale, nella citata sentenza n. 39/2014, ha affermato che il controllo svolto dalla Sezione regionale della Corte dei conti va ascritto alla tipologia dei *“controlli estrinseci di regolarità contabile”*, con finalità di carattere restitutorio e non sanzionatorio (cfr. art. 1, c. 12, del d.l. n. 174/2012, come emendato dalla sentenza medesima), essendo inteso a garantire la corretta gestione del bilancio provinciale, cui è collegato il bilancio del Consiglio, dal quale sono tratti i fondi destinati ai gruppi consiliari.

La Consulta ha, altresì, precisato che, con le menzionate disposizioni, il legislatore ha disposto *“un’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.”*.

In altri termini, il giudice delle leggi ha qualificato la funzione svolta, in tale ambito, dalla Corte dei conti come controllo di legittimità-regolarità, avente quale parametro la *“conformità del rendiconto al modello predisposto in sede di Conferenza Stato – Regioni”* e che, conseguentemente, non può entrare nel merito delle scelte discrezionali, rimesse all’autonomia politica dei gruppi, *“nei limiti del mandato istituzionale”*.

Il giudice delle leggi, in più occasioni, ha avuto modo di ribadire che l’art. 1, c. 11, del d.l. n. 174 del 2012 *“attribuisce alla sezione regionale di controllo un giudizio di conformità dei rendiconti medesimi alle prescrizioni dettate dall’art. 1, e quindi ai [...] criteri contenuti nelle linee guida”* (sentenze n. 104 del 2016, n. 130 del 2014).

Tra i criteri richiamati, l’art. 1 dell’Allegato A al d.P.C.M. 21 dicembre 2012, menziona la *“veridicità e correttezza delle spese”*, specificando che *“la veridicità attiene alla corrispondenza tra le poste indicate nel rendiconto e le spese effettivamente sostenute”* (comma 2), mentre *“la correttezza attiene alla coerenza delle*

spese sostenute con le finalità previste dalla legge” (comma 3), con l’ulteriore puntualizzazione che “ogni spesa deve essere espressamente riconducibile all’attività istituzionale del gruppo” (comma 3, lettera a).

Nelle sentenze n. 130/2014, n. 263/2014, n. 104/2016 e, da ultimo, n. 260/2016 la Corte costituzionale ha nuovamente affermato tali principi, ribadendo 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.”.*

3. Sempre in merito ai contenuti ed ai limiti del controllo contabile *de quo*, possono altresì richiamarsi le precedenti pronunce di questa Sezione (deliberazioni n. 5/2014/FRG, n. 11/2014/FRG, n. 5/2015/FRG, n. 7/2015/FRG, n. 8/2016/FRG, n. 5/2017/FRG), nonché l’ampia giurisprudenza delle Sezioni riunite, che si sono occupate dei gravami interposti dai gruppi consiliari regionali (*cfr.* SS.RR. in speciale composizione n. 29/2014, n. 40-45/2014, n. 59/2014, nn. 1, 5, 39, 43, 61/2015 e n. 15, 20, 22, 24/2016, n. 27/2019, n. 31/2020, n. 19/2021/RGC e n. 19/2022/RGC).

4. Con riguardo alla natura giuridica dei gruppi consiliari, la più recente giurisprudenza di Cassazione ha affermato che *“tali gruppi – pur in presenza di elementi di natura privatistica connessi alla loro matrice partitica – va riconosciuta natura essenzialmente pubblicistica, in quanto strumentale al funzionamento dell’organo assembleare da essi svolta, sia in ragione dell’origine pubblica delle risorse e della definizione legale del loro scopo, senza che rilevi il principio dell’insindacabilità di opinioni e voti ex art. 122 Cost., comma 4, non estensibile alla gestione dei contributi.”* (Cass. civile sez. un., n. 30892 del 19.10.2022. In termini identici, anche Cassazione civile sez. un., n. 10108 del 16.4.2021 e n. 19171 del 15.9.2020. Si veda anche nello stesso senso Corte dei conti Sezioni riunite in speciale composizione n. 19/2022/RGC).

5. Con riferimento alle spese di funzionamento, le linee guida di cui al citato d.P.C.M. (art. 1, cc. 4, 5 e 6 dell’allegato A) indicano le tipologie ammissibili e quelle precluse di utilizzo del contributo erogato dal Consiglio.

Tale disciplina è stata recepita, a livello locale, dal Regolamento n. 33/2013 e dal relativo allegato B, che reca il modello di rendiconto.

In particolare, l'art. 3 del Regolamento rimarca la necessaria finalizzazione dei contributi del Consiglio regionale alla realizzazione degli scopi istituzionali del gruppo, riferiti all'attività del Consiglio ("*... contributi a carico del bilancio del Consiglio regionale da destinare esclusivamente agli scopi istituzionali, alle funzioni di studio, editoria e comunicazione riferite all'attività del Consiglio regionale*"), sottolineando perentoriamente che "*E' esclusa qualsiasi contribuzione per partiti o movimenti politici*".

6. La spesa del personale assunto dai gruppi consiliari è disciplinata dall'articolo 4 del citato Regolamento n. 33/2013.

In particolare, ai sensi del c. 1, le spese per il personale assegnato ai gruppi consiliari vengono assunte, in via generale, dai Consigli provinciali di riferimento, dal momento che questi ultimi sostengono le spese per il personale dei gruppi, al quale vengono affidati anche compiti collegati all'attività svolta dai propri componenti nella loro veste di Consiglieri regionali, tenuto conto della specificità di cui all'art. 25 dello Statuto speciale di autonomia per il Trentino-Alto Adige, secondo cui il Consiglio regionale è composto dai membri dei Consigli provinciali di Trento e di Bolzano.

Il c. 2 del citato art. 4 attribuisce, tuttavia, la facoltà al Capogruppo, per far fronte alle spese di personale, di ricorrere a contratti di collaborazione a tempo determinato o tramite contratto di lavoro subordinato o autonomo, anche di carattere occasionale.

In tal caso, è possibile chiedere al Consiglio regionale l'assegnazione di un importo annuo massimo di euro 5.400, per ogni componente del gruppo.

In merito al contratto collettivo di lavoro da applicare ai dipendenti dei gruppi, il "Regolamento sul trattamento economico dei consiglieri e sugli interventi a favore dei gruppi consiliari", di cui alla deliberazione del Consiglio provinciale di Trento 11 aprile 2013, n. 6, all'art. 15, c. 3, ultimo periodo, dispone che "*Al fine di dare continuità e omogeneità contrattuale, i presidenti dei gruppi consiliari in sede di avvio della legislatura adottano, in piena autonomia, un riferimento contrattuale unico per il personale dei gruppi*".

Il contratto applicato dai gruppi consiliari per i propri dipendenti nel corso della XVI legislatura fa riferimento al CCNL Dipendenti aziende del terziario - distribuzione e servizi e, pertanto, con riguardo alla regolarità della rendicontazione della spesa dei gruppi consiliari, il controllo sugli oneri per il personale non può prescindere dalla verifica della compatibilità dei profili applicativi della disciplina contrattuale privatistica con le regole attinenti all'utilizzo di risorse pubbliche.

7. Tanto premesso, il Collegio evidenzia che, analogamente agli esercizi precedenti, anche l'attività di controllo sul rendiconto 2022 del gruppo consiliare regionale "Forza Italia" si è svolta in conformità ai criteri previsti dall'art. 1 dell'allegato "A" al d.P.C.M. 21 dicembre 2012.

Come già evidenziato, l'art. 1 dispone che ciascuna spesa indicata nel rendiconto deve corrispondere ai criteri di "veridicità" e di "correttezza", da intendersi quale corrispondenza tra le poste indicate nel rendiconto e le spese effettivamente sostenute ("veridicità") e quale coerenza delle spese sostenute con le finalità previste dalla legge, secondo una serie di principi enucleati dalla disposizione medesima ("correttezza").

Le linee guida contenute nel d.P.C.M. costituiscono, dunque, un parametro essenziale per il controllo dell'attività di rendicontazione da parte dei gruppi consiliari, in quanto le prescrizioni ivi contenute rispondono alla triplice funzione di consentire la verifica della corretta rilevazione dei fatti di gestione, della regolare tenuta della contabilità e della puntuale indicazione della documentazione giustificativa delle spese.

Il controllo effettuato dalla Sezione si è anche concentrato sul puntuale rispetto delle prescrizioni contenute nel Regolamento n. 33/2013, sia con riferimento alle spese di funzionamento, che con riguardo alle spese del personale.

L'esplicazione di tali criteri e finalità del controllo è già avvenuta con la deliberazione di questa Sezione n. 11/2014/FRG, come confermata dalle Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione di questa Corte nella sentenza n. 59/2014/EL del 5 novembre 2014, alle quali è, pertanto, sufficiente fare richiamo anche in questo procedimento di controllo.

8. In concreto, è stata, innanzitutto, esaminata la completezza della documentazione trasmessa, la corretta contabilizzazione delle singole voci di spesa, anche alla luce di quanto previsto dai disciplinari interni, e l'adeguata rappresentazione nel rendiconto degli eventi gestionali, nonché l'allineamento dei saldi di cassa.

È stata, quindi, effettuata la valutazione di inerenza e di coerenza all'attività istituzionale di ogni spesa sostenuta. In particolare, sono state esaminate le circostanze, le occasioni e le finalità, che hanno determinato ciascuna specifica uscita contabile, al fine di individuare l'imprescindibile collegamento teleologico tra la spesa rendicontata e l'attività istituzionale del gruppo.

9. È stato accertato il rispetto di quanto disposto dall'art. 1, c. 3, lett. C), dell'allegato A) al d.P.C.M. 21 dicembre 2012, nonché dall'art. 1, c. 2, lett. C), dell'allegato A) al Regolamento n. 33/2013, in base

ai quali *“i gruppi non possono intrattenere rapporti di collaborazione a titolo oneroso ed erogare contributi, in qualsiasi forma, con i membri del parlamento nazionale, del parlamento europeo e con i consiglieri regionali di altre regioni, ed ai candidati a qualunque tipo di elezione amministrativa o politica, limitatamente, per questi ultimi, al periodo elettorale - come previsto dalla normativa vigente - e fino alla proclamazione degli eletti.”*.

10. Con specifico riguardo alle spese sostenute, si rammenta che ogni singola spesa deve essere preventivamente autorizzata dal Presidente del Gruppo (art. 2, c. 1, allegato A, del Regolamento n. 33/2013), con atto di data certa e anteriore all'effettuazione della spesa stessa (*cf.* deliberazioni di questa Sezione n. 4/2017/FRG e n. 6/2017/FRG; Sez. regionale di controllo per il Lazio, deliberazione n. 68/2016/FRG).

11. Nell'ambito delle spese per il personale, il Collegio rileva che il gruppo *“Forza Italia”* ha sostenuto gli oneri per il rapporto di lavoro a tempo parziale al 25%, stipulato con il sig. M.G., inquadrato nel IV livello retributivo.

Peraltro, il gruppo ha riconosciuto al dipendente - oltre alla retribuzione base, alla contingenza, al terzo elemento, secondo i parametri stabiliti dal CCNL - l'importo mensile complessivo, a titolo di superminimo di euro 1.000,00.

Tale integrazione porta, di fatto, la retribuzione del dipendente ad un totale di euro 2.624,43; valore che supera quello del livello immediatamente superiore di inquadramento del sig. M.G.

L'importo totale stipendiale, come sopra riportato, va parametrato alla percentuale di lavoro a tempo parziale in essere con il dipendente (*part time* del 25%), per cui il valore lordo mensile risulta pari a euro 656,11.

Si osserva che, il trattamento economico integrativo riconosciuto al dipendente sig. M.G. è stato mantenuto dal gruppo anche per le mensilità successive alla citata delibera di questa Sezione n. 34/2022/FRG, riguardante il controllo del rendiconto presentato dal gruppo per l'esercizio 2021.

Nel provvedimento, la Sezione aveva espressamente indicato al punto 6 i principi e i limiti per il riconoscimento di voci stipendiali integrative.

A riscontro della richiesta istruttoria, finalizzata ad acquisire le motivazioni per il mantenimento della voce a titolo di superminimo in favore del suddetto dipendente, il Presidente del gruppo consiliare ha comunicato quanto segue: *“Premettendo e considerando che il signor [...] era già stato alle dipendenze del Gruppo mediante un'assunzione con un contratto a tempo determinato per il periodo*

01.12.2021-31.12.2021, durante la quale aveva dimostrato grande capacità, professionalità e disponibilità in favore degli adempimenti a lui assegnati per le ragioni connesse alle attività istituzionali del Gruppo.

Al termine della durata del contratto a tempo determinato, il Presidente del Gruppo ha ritenuto di voler avanzare una nuova proposta nei confronti del signor [...] per una nuova assunzione a tempo determinato a partire dal mese di febbraio 2022 con scadenza 31.12.2022 con un inquadramento nel IV livello di inquadramento Terziario – Commercio.

Nelle more del colloquio, il Presidente, tenuto conto del valido supporto già dimostrato nell'espletamento degli incarichi a lui assegnati per lo svolgimento delle attività istituzionali in supporto ai consiglieri regionali componenti del gruppo, ha ritenuto di avanzare la proposta di concedere un superminimo forfettario al dipendente, che, precedentemente, aveva dimostrato competenza e professionalità e una larga disponibilità anche a trattenersi oltre l'orario di lavoro. L'attribuzione di un superminimo forfettario è stata determinata tenendo conto e preservando ampiamente il limite delle disponibilità messe a disposizione dal Consiglio regionale per le spese del personale. L'assegnazione di un modico innalzamento delle spettanze del signor [...] è stato un elemento indispensabile per poter godere ancora della professionalità espressa dal signor [...], il quale, grazie alla pregressa esperienza di lavoro maturata in oltre 37 anni di lavoro, ha acquisito numerose competenze che attualmente vengono messe a disposizione di codesto Gruppo consiliare regionale per lo svolgimento delle attività istituzionali del Gruppo;

Nel corso del 2022, il dipendente è sempre stato molto disponibile a essere di supporto ai signori consiglieri anche prolungando la propria permanenza in ufficio per soddisfare le esigenze di servizio trattenendosi fino al termine delle riunioni e degli appuntamenti istituzionali, talvolta anche oltre l'orario di servizio.

Il dipendente, sulla base degli accordi verbali presi prima della nuova assunzione, ha garantito la sua reperibilità anche al di fuori degli orari di lavoro previsti, compresi il sabato e la domenica che nelle giornate festive. La collaborazione del dipendente, talvolta, per ragioni istituzionali, ha riguardato anche spostamenti sul territorio garantendo la sua presenza a margine delle riunioni del Consiglio regionale che si tengono presso la sede di Bolzano per essere di supporto ai consiglieri per qualsiasi necessità si fosse verificata.

Per tutte le attività espletate sia al di fuori dell'orario di servizio, sia al di fuori dell'ufficio, il dipendente non ha percepito alcun rimborso per le spese sostenute nel corso delle trasferte (rimborsi biglietti treno, pasti, etc.). L'applicazione del superminimo, di uso molto frequente, è stata ritenuta più agevole e soprattutto, forfettizzando, ha consentito di non generare costi ulteriori (sempre entro il limite delle disponibilità messe a disposizione per le spese del personale e, tuttavia, senza raggiungere all'azzeramento delle risorse messe a disposizione dal Consiglio regionale per le spese per il personale).”.

Sul punto, va ribadito che gli istituti contrattuali applicabili al personale dipendente dei gruppi consiliari, che prevedono diverse tipologie di aumento della retribuzione base, propria del livello di

inquadramento (superminimi, premi di produttività, anticipazioni finanziarie su futuri aumenti contrattuali, etc.), per un verso, sono consentiti dal contratto collettivo di riferimento solo al ricorrere di determinati presupposti e, per altro verso, devono essere valutati, quanto alla compatibilità, sia in linea teorica che in concreto, con le regole che presidiano l'esborso di pubbliche risorse.

In tale prospettiva, perché le misure incentivanti e integrative della retribuzione risultino compatibili con l'impiego di pubbliche risorse è indispensabile che il gruppo consiliare le adotti nel rigoroso rispetto del principio di sinallagmaticità del rapporto e, quindi, in stretta coerenza con la quantità e la qualità delle prestazioni lavorative rese, con le modalità di svolgimento, con la specifica professionalità richiesta per il disimpegno delle stesse e con la durata del contratto individuale necessariamente connessa alla scadenza della consiliatura.

Va, altresì, considerato che detti emolumenti, dovendo essere comunque rapportati alle mansioni attribuite, non potranno mai esorbitare la retribuzione prevista dal contratto collettivo per il livello di inquadramento immediatamente superiore, poiché, altrimenti, si realizzerebbe un ricorso indiscriminato ad istituti contrattuali che, attraverso il riconoscimento di un trattamento economico superiore, mutano di fatto anche la condizione giuridica del lavoratore, in violazione delle disposizioni interne.

Al fine di consentire il controllo sulla legittimità della spesa, è, poi, necessario che i provvedimenti di conferimento dei citati emolumenti siano dettagliatamente motivati.

E', infatti, evidente che l'assolvimento dell'obbligo di una puntuale motivazione consente di verificare anche *ex post* che l'utilizzo dei contributi pubblici abbia una giustificazione funzionale e non sia piuttosto frutto di scelte arbitrarie e/o contrastanti con il principio di corretta e legale allocazione delle risorse pubbliche. (cfr. Corte dei conti, Sez. Giur. d'Appello Sicilia, sentenza n. 188/A/2018).

L'esigenza del rispetto dei principi innanzi rappresentati risulta particolarmente evidente con riguardo all'anticipazione finanziaria su futuri aumenti contrattuali e al superminimo; istituti che prevedono il riassorbimento, nel tempo, degli aumenti riconosciuti.

L'entità dell'integrazione salariale, infatti, in tali casi, oltre ad essere giustificata in termini di sinallagmaticità del rapporto contrattuale, dovrà essere coerente con l'effettiva possibilità di un futuro riassorbimento, proprio tenuto conto della limitata durata dei rapporti di lavoro. Diversamente, risulterebbe alterata la stessa natura degli istituti, venendosi a configurare, gli incrementi retributivi, quali componenti fisse della retribuzione (Cfr. *ex multis* delibera di questa Sezione n. 34/2022/FRG).

Il CCNL prevede che *“Il prestatore di lavoro deve essere adibito alle mansioni per le quali è stato assunto o a quelle corrispondenti al livello superiore che abbia successivamente acquisito ovvero a mansioni equivalenti alle ultime effettivamente svolte, senza alcuna diminuzione della retribuzione.”*.

Nel caso di specie, l'integrazione salariale, nella misura effettivamente riconosciuta, appare incoerente con l'effettivo inquadramento del dipendente al IV livello funzionale, disallineamento che non può essere superato con la motivazione addotta che richiama le spiccate doti professionali del collaboratore e la disponibilità ad assicurare il supporto ai consiglieri, anche in trasferta e oltre l'orario di servizio.

Il riconoscimento di una integrazione salariale di importo tale da superare tutti i livelli retributivi previsti dal CCNL per le qualifiche superiori (in contraddizione con la disposizione richiamata del CCNL), snatura la doverosa corrispondenza tra mansioni esercitate, inquadramento funzionale e livello salariale, utilizzando le risorse pubbliche messe a disposizione dal Consiglio.

In conclusione, va, pertanto, deliberata la non regolarità del rendiconto 2022 del gruppo consiliare “Forza Italia”, con riferimento a quota parte della spesa del personale, per complessivi euro 1.032,05, oltre ai correlati oneri riflessi a carico del datore di lavoro, corrispondente agli importi retributivi integrativi riconosciuti al dipendente M.G., in eccedenza al valore stipendiale spettante al III livello retributivo, per il periodo luglio 2022-novembre 2022, in considerazione del necessario tempo fisiologico di adeguamento a quanto indicato dalla citata delibera n. 34/2022/FRG, per l'aggiornamento, da parte del gruppo, del contratto di lavoro del dipendente.

L'importo corrispondente alla maggiore retribuzione erogata, oltre ai correlati oneri riflessi, in quanto sostenuta per integrazioni salariali che eccedono il livello di inquadramento immediatamente superiore rispetto a quello del dipendente del gruppo, non può costituire spesa ammessa a rendicontazione e, come tale, se il rendiconto non verrà regolarizzato dal gruppo, la somma dovrà essere restituita al Consiglio regionale, ai sensi dell'art. 1, c. 11, del d.l. n. 174/2012.

12. In sede istruttoria, con la deliberazione n. 19/2023/FRG del 20 febbraio 2023, è stato chiesto al gruppo di documentare le attività effettivamente svolte dalla ditta “PR&Comunication”, per un totale di euro 4.440,00 (fattura n. 33 del 10.11.2022), riferite alle mensilità da luglio 2022 a dicembre 2022, secondo il corrispettivo pattuito di euro 740 per mese, anche con riferimento al periodo dal 21.07.2022 (data di convocazione dei comizi elettorali) al 25.09.2022 (data di chiusura delle

operazioni di voto), al fine di verificare il rispetto di quanto previsto dall'art. 3, c. 1, lett. c) del d.P.C.M. 21.12.2012 e dall'art. 1, c. 3, lett. d) dell'allegato A, al Regolamento n. 33/2013.

Nel riscontro istruttorio, il Presidente del gruppo ha comunicato che *“le attività svolte dalla società, hanno riguardato, esclusivamente, attività di carattere istituzionale del Gruppo consiliare regionale”*.

Il Collegio osserva che il rilievo avanzato in istruttoria per l'onere sostenuto dal gruppo per l'attività di comunicazione, rendicontato alla voce 4 *“Spese per consulenze, studi e incarichi”*, per un importo di euro 1.480,00, non può ritenersi superato.

A decorrere dal 21 luglio 2022, data di pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale del d.P.R. 21 luglio 2022, n. 97 del decreto di convocazione dei comizi elettorali, è vietata qualsiasi forma di comunicazione istituzionale ai sensi della normativa statale in materia di *par condicio*.

Si osserva, preliminarmente, che la legge 22 febbraio 2000, n. 28 (recante *“Disposizioni per la parità di accesso ai mezzi di informazione durante le campagne elettorali e referendarie e per la comunicazione politica”*) così prevede all'art. 9, rubricato *“Disciplina della comunicazione istituzionale e obblighi di informazione”*: *“Dalla data di convocazione dei comizi elettorali e fino alla chiusura delle operazioni di voto è fatto divieto a tutte le amministrazioni pubbliche di svolgere attività di comunicazione ad eccezione di quelle effettuate in forma impersonale ed indispensabili per l'efficace assolvimento delle proprie funzioni”*.

Il rispetto del divieto di attività di comunicazione nel periodo pre-elettorale costituisce parametro di correttezza e di coerenza delle spese dei gruppi consiliari dei consigli regionali, come espressamente stabilito nell'Allegato al d.P.C.M. 21/12/2012 (recante *“Recepimento delle linee guida sul rendiconto di esercizio annuale approvato dai gruppi consiliari dei consigli regionali, ai sensi dell'art. 1, c. 9, del d.l. n. 174/2012”*), secondo cui all'art. 1, c. 3, lett. d), *“La correttezza attiene alla coerenza delle spese sostenute con le finalità previste dalla legge, secondo i seguenti principi: [omissis] d) non sono consentite le spese inerenti all'attività di comunicazione istituzionale nel periodo antecedente alla data delle elezioni nel quale vige il relativo divieto ai sensi della normativa statale in materia di par condicio”*.

Le su richiamate Linee guida sono state recepite espressamente dal Consiglio regionale della Regione autonoma Trentino–Alto Adige/Südtirol, come disposto dal Regolamento n. 33/2013 e, in particolare, dall'art. 3, secondo cui *“L'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale assicura ai gruppi consiliari per l'assolvimento delle proprie funzioni l'assegnazione di contributi a carico del bilancio del Consiglio regionale da destinare esclusivamente agli scopi istituzionali, alle funzioni di studio, editoria e comunicazione riferite all'attività del Consiglio regionale, secondo le linee guida per il rendiconto di esercizio annuale approvate con deliberazione della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano del 6 dicembre 2012 e recepite con decreto del Presidente del*

Consiglio dei Ministri del 21 dicembre 2012, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 28 del 2 febbraio 2013 (Allegato A)".

Sulla questione occorre, sia pure sommariamente, trattenersi sull'analisi della disciplina della comunicazione politica nei periodi di campagna elettorale, per definirne esattamente l'ambito di operatività rispetto ai gruppi consiliari delle assemblee elettive e, nel caso in esame, del Consiglio regionale.

In proposito, vengono in rilievo tre aspetti: il profilo soggettivo (destinatari del divieto), l'elemento oggettivo del divieto (nozione di attività di comunicazione vietata) e l'ambito temporale (periodo nel quale è vietata l'attività di comunicazione istituzionale).

Per ragioni di ordine logico, occorre preliminarmente individuare i destinatari del divieto di comunicazione istituzionale nel periodo preelettorale.

A tal riguardo, in disparte valutazioni sull'opzione ermeneutica a favore di una nozione sostanziale e non meramente formale di pubblica amministrazione e sulla natura giuridica dei gruppi consiliari e della loro disciplina nel caso di vincolo di destinazione dei contributi pubblici per finalità istituzionali, è agevole, nella presente fattispecie, dissipare ogni dubbio in merito all'applicabilità della disciplina del divieto di comunicazione anche ai gruppi consiliari regionali.

Come sopra esposto, le Linee guida contenute nel d.P.C.M. del 21 dicembre 2012, a loro volta espressamente richiamate dall'art. 3 del Regolamento n. 33/2013, estendono anche ai gruppi consiliari regionali - in modo chiaro e incontrovertibile - il divieto di effettuare "*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*" (art. 1, c. 3, lett. d), dell'allegato A alle Linee guida), senza distinzione alcuna tra le diverse tornate elettorali, siano esse amministrative o politiche, nazionali, regionali o europee e a prescindere dalla partecipazione o meno dei componenti del gruppo consiliare alla competizione elettorale.

Precisato l'ambito soggettivo di operatività della norma, occorre circoscrivere la fattispecie sotto il profilo oggettivo chiarendo la nozione di "*attività di comunicazione istituzionale*" vietata dall'art. 1, c. 3, lett. d), dell'allegato A) alle Linee guida e dall'art. 9 della legge n. 28/2000.

Tra le attività di comunicazione vietate, sono sicuramente ricomprese le iniziative comunicative che abbiano, come finalità principale, la promozione dell'immagine politica o dell'attività istituzionale del gruppo, stimolando in tal modo una rappresentazione positiva di una determinata opzione elettorale.

Trattasi della cosiddetta comunicazione di immagine, che, a differenza della comunicazione di servizio, caratterizzata dalla utilità rispetto all'interesse degli amministrati, mira a procurare un vantaggio, anche in termine di immagine politica, al gruppo che la utilizza (*cfr.* Sezione Campania, delibera n. 62/2016/FRG).

Pertanto, la norma vieta al gruppo consiliare di svolgere qualsiasi attività di comunicazione politica e istituzionale nel periodo "sensibile", utilizzando il denaro pubblico e, quindi, parte dei contributi erogati dal Consiglio regionale.

La comunicazione, da parte dei gruppi, può essere realizzata in tale periodo attraverso l'utilizzo di altre fonti di copertura, assicurando, pertanto, una netta distinzione di risorse, di mezzi e di personale utilizzati, rispetto a quelli coperti con i contributi pubblici.

Infine, chiarito l'ambito soggettivo e oggettivo della disposizione, rimane da circoscrivere il periodo temporale a cui fare riferimento.

Per questo, la disciplina sui gruppi consiliari fa rinvio alla normativa sulla *par condicio*, con lo scopo, appunto, di individuare la durata del divieto che, nell'occasione delle elezioni politiche del 2022, intercorre tra la data del 21 luglio 2022 e la data del 25 settembre 2022.

In conclusione, non può ritenersi ammissibile la spesa di € 1.480,00 sostenuta per l'attività di comunicazione istituzionale del gruppo regionale "Forza Italia", poiché effettuata anche tra la data di convocazione dei comizi elettorali (21 luglio 2022) e la data di chiusura delle operazioni elettorali (25 settembre 2022), periodo nel quale vige il divieto ai sensi dell'art. 1, c. 3, lett. d), dell'allegato A) al d.P.C.M. 21 dicembre 2012 e dell'art. 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28.

E, pertanto, per tale profilo il rendiconto è irregolare.

13. Si rileva, inoltre, che il rendiconto, rielaborato secondo le indicazioni espresse nella delibera n. 19/2023/FRG di questa Sezione, presenta ancora delle anomalie che, pur di importo irrilevante, non consentono di superare il disallineamento tra i saldi contabili e quelli del conto corrente bancario:

- nella voce 1 "*Spese per il personale sostenute dal gruppo (art. 4, comma 2)*" sono presenti ancora commissioni di bonifico per euro 0,90 (euro 0,30 per n. 3 addebiti).

Il totale della voce n. 1 dovrebbe essere pari a euro 7.323,42 anziché a euro 7.324,32;

- nella voce 14 “*Altre spese*” non sono stati inseriti i seguenti importi: commissioni di bonifico per euro 0,90 ed imposte e tasse per euro 8,44, mentre è stato erroneamente contabilizzato l’importo di euro 8,50 per imposte e tasse, già presente nel rendiconto 2021.

Il totale della voce n. 14, pertanto, dovrebbe essere pari a euro 225,10 anziché a euro 224,26.

14. Per tutte le suesposte ragioni, il Collegio rileva la non regolarità del rendiconto del Gruppo consiliare “Forza Italia”, relativo al periodo 1° gennaio 2022 – 31 dicembre 2022, con riferimento alla spesa di euro 1.032,05, oltre agli oneri riflessi a carico del datore di lavoro, che dovranno essere calcolati a parte, sostenuta per le maggiori retribuzioni illegittimamente corrisposte al dipendente M.G. nel periodo luglio 2022-novembre 2022, nonché agli oneri corrisposti per l’attività di comunicazione istituzionale, durante il periodo in cui era vigente il relativo divieto, ai sensi della vigente normativa, per l’importo di euro 1.480,00.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione di controllo per il Trentino - Alto Adige/Südtirol, sede di Trento, tenuto conto di quanto osservato in parte motiva,

ASSEGNA

Il termine del 24 marzo 2023 per la regolarizzazione del rendiconto presentato dal gruppo consiliare della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol “Forza Italia”, riferito al periodo 1° gennaio 2022 – 31 dicembre 2022, mediante versamento alle casse del gruppo degli importi precisati in parte motiva; in mancanza verrà dichiarata l’irregolarità del rendiconto e la suddetta somma dovrà essere restituita al Consiglio regionale, ai sensi dell’art. 1, c. 11, del d.l. n. 174/2012.

INVITA

il Presidente del Consiglio regionale ad informare questa Sezione dell’avvenuta rifusione al gruppo “Forza Italia” delle somme accertate come irregolari, mediante trasmissione di copia della distinta di versamento o del bonifico;

MANDA

alla Segreteria affinché proceda, in qualsiasi ipotesi di diffusione della presente deliberazione, all’oscuramento delle generalità, nonché di qualsiasi altro dato idoneo a identificare le persone fisiche e giuridiche nominate, sussistendo i presupposti di cui all’art. 52 del d.lgs. n. 196/2003 e s.m.

Così deciso nella camera di consiglio del giorno 13 marzo 2023.

Il Magistrato relatore

Tullio FERRARI

f.to digitalmente

Il Presidente

Anna Maria Rita LENTINI

f.to digitalmente

Depositata in segreteria

Il Dirigente

Aldo PAOLICELLI

f.to digitalmente

Deliberazione n. 25/2023/FRG



REPUBBLICA ITALIANA
SEZIONE DI CONTROLLO PER IL TRENTINO - ALTO ADIGE/SÜDTIROL
SEDE di TRENTO

composta dai Magistrati:

Anna Maria Rita LENTINI	Presidente
Giuseppina MIGNEMI	Consigliere
Tullio FERRARI	Consigliere (Relatore)
Carmine PEPE	Referendario

VISTI gli artt. 81, 97, 100, 117 e 119 della Costituzione;

VISTO il d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, recante l'approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige/Südtirol;

VISTO il d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305, istitutivo delle Sezioni di controllo di Trento e di Bolzano della Corte dei conti, e successive modifiche ed integrazioni;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, di seguito "decreto legge n. 174/2012";

VISTO il d.P.C.M. del 21 dicembre 2012, pubblicato sulla G.U. n. 28 del 2 febbraio 2013, con il quale sono state recepite 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, sul rendiconto di esercizio annuale approvato dai gruppi consiliari dei Consigli regionali, ai sensi dell'art. 1, c. 9, del decreto-legge n. 174/2012;

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000 e successive modifiche e integrazioni, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti;

VISTA la sentenza della Corte costituzionale del 6 marzo 2014, n. 39, con riferimento all'art.1, cc. da 9 a 12, del decreto-legge n. 174/2012;

VISTE le sentenze della Sezioni riunite in speciale composizione n. 59/2014/EL, n. 31/2020/RGC, n. 19/2021/RGC e n. 19/2022/RGC;

VISTA la deliberazione del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol n. 33 del 10 settembre 2013, recante *"Regolamento concernente interventi a favore dei gruppi consiliari regionali e relativa rendicontazione"*, modificato con deliberazione n. 8 del 10 dicembre 2014, di seguito *"Regolamento n. 33/2013"*;

VISTA la documentazione inviata dal Presidente del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, con nota prot. n. 566 del 2 febbraio 2023, prot. Corte dei conti n. 288 di pari data;

VISTA la deliberazione di questa Sezione di controllo n. 20/2023/FRG del 20 febbraio 2023, con la quale sono state formulate alcune richieste istruttorie;

VISTA la documentazione inviata a riscontro dal Presidente del Consiglio regionale, con nota prot. n. 1105 dell'8 marzo 2023, prot. Corte dei conti n. 605 di pari data;

VISTA l'ordinanza n. 10/2023 del 13 marzo 2023, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il Collegio per l'odierna camera di consiglio, con modalità di collegamento da remoto;

UDITO il Magistrato relatore, Consigliere Tullio Ferrari, designato con ordinanza del Presidente n. 8/2023 del 3 febbraio 2023.

Premesso in fatto

Con nota prot. n. cr_taa-02/02/2022-0000566-P del 2 febbraio 2023 (prot. Corte dei conti n. 0000288-02/02/2023-SC_TN), il Presidente del Consiglio regionale ha trasmesso i rendiconti riferiti al periodo 1° gennaio 2022 - 31 dicembre 2022 e la relativa documentazione a corredo dei gruppi consiliari della XVI legislatura, tra i quali anche quello del gruppo *"Süd-Tiroler-Freiheit"*.

Esaminati gli atti pervenuti, questa Sezione di controllo, con deliberazione del 20 febbraio 2023 n. 20/2023/FRG, ha rilevato alcune carenze documentali ed ha ritenuto necessario acquisire dei chiarimenti, assegnando, all'uopo, ai sensi dell'art. 1, c. 11, del d.l. n. 174/2012, il termine dell'8 marzo 2023, per la regolarizzazione dei rendiconti di ciascun gruppo consiliare attinto dai rilievi istruttori.

Con nota dell'8 marzo 2023 (prot. n. cr_tas-08/03/2023-0001105-P), acquisita al prot. Corte dei conti n. 605 di pari data, il Presidente del Consiglio regionale ha trasmesso, per ciascun gruppo consiliare, la documentazione integrativa ed esplicativa richiesta.

Considerato in diritto

1. La disciplina del finanziamento dei gruppi consiliari del Trentino-Alto Adige/Südtirol è contenuta nel Regolamento n. 33 del 2013, concernente gli interventi a favore dei gruppi consiliari regionali e relativa rendicontazione.

L'origine di tale disciplina è rinvenibile nel d.l. n. 174/2012, convertito nella legge n. 213/2012, con particolare riferimento all'art. 1, cc. 9, 10, 11 e 12, siccome emendati dalla sentenza della Corte costituzionale n. 39/2014 e dalla legge n. 116/2014.

Tali disposizioni sono state espressamente recepite nell'ordinamento locale dall'art. 9, c. 4, del citato Regolamento n. 33/2013, secondo il quale *“Per quanto riguarda il controllo della regolarità del rendiconto, l'eventuale regolarizzazione dello stesso, la pubblicazione della pronuncia di regolarità del rendiconto e del rendiconto stesso, nonché la disciplina sanzionatoria nel caso di mancata presentazione del rendiconto entro il termine prescritto, ovvero di deliberazione di non conformità del rendiconto da parte della Sezione di controllo della Corte dei conti trovano applicazione le disposizioni di cui ai commi 10 e 11 dell'articolo 1 del decreto legge n. 174/2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 213/2012.”*

In base a quanto prescritto dall'art. 1, c. 9, del citato d.l. n. 174/2014, ciascun gruppo consiliare approva un rendiconto di esercizio annuale, strutturato secondo le linee guida deliberate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano e recepite con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, per assicurare la corretta rilevazione dei fatti di gestione e la regolare tenuta della contabilità, nonché per definire la documentazione necessaria a corredo del rendiconto.

Inoltre, il medesimo art. 1, cc. 10, 11 e 12, disciplina i termini e le modalità di esercizio della funzione di controllo esterno intestata alla Magistratura contabile.

I conti consuntivi sono, quindi, sottoposti al controllo della Corte dei conti, che si pronuncia con apposita delibera sulla regolarità degli stessi (art. 1, c. 10, del d.l. n. 174/2012).

Tuttavia, qualora la Sezione regionale di controllo accerti la non conformità del rendiconto o della documentazione trasmessa a corredo, rispetto alle ridette prescrizioni normative, trasmette al Presidente del Consiglio regionale (o della Provincia autonoma) una richiesta di regolarizzazione (art. 1, c. 11, d.l. n. 174/2012).

2. In ordine ai parametri ed alla tipologia del controllo, la Corte costituzionale, nella citata sentenza n. 39/2014, ha affermato che il controllo svolto dalla Sezione regionale della Corte dei conti va ascritto alla tipologia dei *“controlli estrinseci di regolarità contabile”*, con finalità di carattere restitutorio e non sanzionatorio (cfr. art. 1, c. 12, del d.l. n. 174/2012, come emendato dalla sentenza medesima), essendo inteso a garantire la corretta gestione del bilancio provinciale, cui è collegato il bilancio del Consiglio, dal quale sono tratti i fondi destinati ai gruppi consiliari.

La Consulta ha, altresì, precisato che, con le menzionate disposizioni, il legislatore ha disposto *“un’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.”*.

In altri termini, il giudice delle leggi ha qualificato la funzione svolta, in tale ambito, dalla Corte dei conti come controllo di legittimità-regolarità, avente quale parametro la *“conformità del rendiconto al modello predisposto in sede di Conferenza Stato – Regioni”* e che, conseguentemente, non può entrare nel merito delle scelte discrezionali, rimesse all’autonomia politica dei gruppi, *“nei limiti del mandato istituzionale”*.

Il giudice delle leggi, in più occasioni, ha avuto modo di ribadire che l’art. 1, c. 11, del d.l. n. 174 del 2012 *“attribuisce alla sezione regionale di controllo un giudizio di conformità dei rendiconti medesimi alle prescrizioni dettate dall’art. 1, e quindi ai [...] criteri contenuti nelle linee guida”* (sentenze n. 104 del 2016, n. 130 del 2014).

Tra i criteri richiamati, l’art. 1 dell’Allegato A al d.P.C.M. 21 dicembre 2012 menziona la *“veridicità e correttezza delle spese”*, specificando che *“la veridicità attiene alla corrispondenza tra le poste indicate nel rendiconto e le spese effettivamente sostenute”* (comma 2), mentre *“la correttezza attiene alla coerenza delle spese sostenute con le finalità previste dalla legge”* (comma 3), con l’ulteriore puntualizzazione che *“ogni spesa deve essere espressamente riconducibile all’attività istituzionale del gruppo”* (comma 3, lettera a).

Nelle sentenze n. 130/2014, n. 263/2014, n. 104/2016 e, da ultimo, n. 260/2016, la Corte costituzionale ha 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.”.

3. Sempre in merito ai contenuti ed ai limiti del controllo contabile *de quo*, possono richiamarsi le precedenti pronunce di questa Sezione (deliberazioni n. 5/2014/FRG, n. 11/2014/FRG, n. 5/2015/FRG, n. 7/2015/FRG, n. 8/2016/FRG, n. 5/2017/FRG), nonché l'ampia giurisprudenza delle Sezioni riunite, che si sono occupate dei gravami interposti dai gruppi consiliari regionali (cfr. SS.RR. in speciale composizione n. 29/2014, n. 40-45/2014, n. 59/2014, nn. 1, 5, 39, 43, 61/2015 e n. 15, 20, 22, 24/2016, n. 27/2019, n. 31/2020, n. 19/2021/RGC e n. 19/2022/RGC).

4. Con riguardo alla natura giuridica dei gruppi consiliari, la più recente giurisprudenza di Cassazione ha affermato che a *“tali gruppi – pur in presenza di elementi di natura privatistica connessi alla loro matrice partitica – va riconosciuta natura essenzialmente pubblicistica, in quanto strumentale al funzionamento dell'organo assembleare da essi svolta, sia in ragione dell'origine pubblica delle risorse e della definizione legale del loro scopo, senza che rilevi il principio dell'insindacabilità di opinioni e voti ex art. 122 Cost., comma 4, non estensibile alla gestione dei contributi.”* (Cass. civile sez. un., n. 30892 del 19.10.2022. In termini identici, Cassazione civile sez. un., n. 10108 del 16.4.2021 e n. 19171 del 15.9.2020. Si veda anche, nello stesso senso, Corte dei conti Sezioni riunite in speciale composizione n. 19/2022/RGC).

5. Con riferimento alle spese di funzionamento, le linee guida di cui al citato d.P.C.M. (art. 1, cc. 4, 5 e 6 dell'allegato A) indicano le tipologie ammissibili e quelle precluse di utilizzo del contributo erogato dal Consiglio.

Tale disciplina è stata recepita, a livello locale, dal Regolamento n. 33/2013 e dal relativo allegato B, che reca il modello di rendiconto.

In particolare, l'art. 3 del Regolamento rimarca la necessaria finalizzazione dei contributi del Consiglio regionale alla realizzazione degli scopi istituzionali del gruppo, riferiti all'attività del Consiglio (*“... contributi a carico del bilancio del Consiglio regionale da destinare esclusivamente agli scopi istituzionali, alle funzioni di studio, editoria e comunicazione riferite all'attività del Consiglio regionale”*), disponendo espressamente che *“E' esclusa qualsiasi contribuzione per partiti o movimenti politici”*.

6. La spesa del personale assunto dai gruppi consiliari è disciplinata dall'articolo 4 del citato Regolamento n. 33/2013.

In particolare, ai sensi del c. 1, le spese per il personale assegnato ai gruppi consiliari vengono assunte, in via generale, dai Consigli provinciali di riferimento, dal momento che questi ultimi sostengono le spese per il personale dei gruppi, al quale vengono affidati anche compiti collegati all'attività svolta dai propri componenti nella loro veste di Consiglieri regionali, tenuto conto della specificità di cui all'art. 25 dello Statuto speciale di autonomia per il Trentino-Alto Adige, secondo cui il Consiglio regionale è composto dai membri dei Consigli provinciali di Trento e di Bolzano.

Il c. 2 del citato art. 4 attribuisce, tuttavia, la facoltà al Capogruppo, per far fronte alle spese di personale, di ricorrere a contratti di collaborazione a tempo determinato o tramite contratto di lavoro subordinato o autonomo, anche di carattere occasionale.

In tal caso, è possibile chiedere al Consiglio regionale l'assegnazione di un importo annuo massimo di euro 5.400, per ogni componente del gruppo.

In merito al contratto collettivo di lavoro da applicare ai dipendenti dei gruppi, il "Regolamento sul trattamento economico dei consiglieri e sugli interventi a favore dei gruppi consiliari", di cui alla deliberazione del Consiglio provinciale di Trento 11 aprile 2013, n. 6, all'art. 15, c. 3, ultimo periodo, dispone che *"Al fine di dare continuità e omogeneità contrattuale, i presidenti dei gruppi consiliari in sede di avvio della legislatura adottano, in piena autonomia, un riferimento contrattuale unico per il personale dei gruppi"*.

Il contratto applicato dai gruppi consiliari per i propri dipendenti nel corso della XVI legislatura fa riferimento al CCNL Dipendenti aziende del terziario - distribuzione e servizi e, pertanto, con riguardo alla regolarità della rendicontazione della spesa dei gruppi consiliari, il controllo sugli oneri per il personale non può prescindere dalla verifica della compatibilità dei profili applicativi della disciplina contrattuale privatistica con le regole attinenti all'utilizzo di risorse pubbliche.

7. Tanto premesso, il Collegio evidenzia che, analogamente agli esercizi precedenti, anche l'attività di controllo sul rendiconto 2022 del gruppo consiliare regionale "Süd-Tiroler-Freiheit" si è svolta in conformità ai criteri previsti dall'art. 1 dell'allegato "A" al d.P.C.M. 21 dicembre 2012, secondo cui ciascuna spesa indicata nel rendiconto deve corrispondere ai criteri di *"veridicità"* e di *"correttezza"*.

Il controllo effettuato dalla Sezione si è, in particolare, concentrato sul puntuale rispetto delle prescrizioni contenute nel Regolamento n. 33/2013, sia con riferimento alle spese di funzionamento, che con riguardo alle spese del personale.

La specificazione dei criteri e delle finalità del controllo si rinviene nella deliberazione di questa Sezione n. 11/2014/FRG, come confermata dalle Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione di questa Corte nella sentenza n. 59/2014/EL del 5 novembre 2014, alle quali è, pertanto, sufficiente fare richiamo anche in questo procedimento di controllo.

8. In concreto, è stata, innanzitutto, esaminata la completezza della documentazione trasmessa, la corretta contabilizzazione delle singole voci di spesa, anche alla luce di quanto previsto dai disciplinari interni, e l'adeguata rappresentazione nel rendiconto degli eventi gestionali, nonché l'allineamento dei saldi di cassa.

È stata, quindi, effettuata la valutazione di inerenza e di coerenza all'attività istituzionale di ogni spesa sostenuta.

In particolare, sono state esaminate le circostanze, le occasioni e le finalità, che hanno determinato ciascuna specifica uscita contabile, al fine di individuare l'imprescindibile collegamento teleologico tra la spesa rendicontata e l'attività istituzionale del gruppo.

9. E' stato accertato il rispetto di quanto disposto dall'art. 1, c. 3, lett. C), dell'allegato A) al d.P.C.M. 21 dicembre 2012, nonché dall'art. 1, c. 2, lett. C), dell'allegato A) al Regolamento n. 33/2013, in base ai quali *"i gruppi non possono intrattenere rapporti di collaborazione a titolo oneroso ed erogare contributi, in qualsiasi forma, con i membri del parlamento nazionale, del parlamento europeo e con i consiglieri regionali di altre regioni, ed ai candidati a qualunque tipo di elezione amministrativa o politica, limitatamente, per questi ultimi, al periodo elettorale - come previsto dalla normativa vigente - e fino alla proclamazione degli eletti."*

10. Con specifico riguardo alle spese sostenute, si rammenta che ogni singola spesa deve essere preventivamente autorizzata dal Presidente del Gruppo (art. 2, c. 1, allegato A, del Regolamento n. 33/2013), con atto di data certa e anteriore all'effettuazione della spesa stessa (cfr. deliberazioni di questa Sezione n. 4/2017/FRG e n. 6/2017/FRG; Sez. regionale di controllo per il Lazio, deliberazione n. 68/2016/FRG).

11. La Sezione rileva che il gruppo, pur non avendo adeguato il disciplinare interno alla raccomandazione contenuta nella deliberazione n. 21/2022/FRG riguardante la corretta imputazione delle spese per incarichi e consulenze al nuovo orientamento indicato dalle Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione, ha correttamente imputato le spese per le prestazioni del commercialista alla voce del personale.

Al riguardo, mette conto evidenziare che le citate Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione, con le recenti decisioni nn. 14/2021/RGC (depositata il 27 ottobre 2021), 18/2021/RGC (depositata il 18 novembre 2021), 19/2021/RGC (depositata il 22 novembre 2021) e 23/2021/RGC (depositata il 21 dicembre 2021), hanno avuto modo di precisare, con riferimento alla corretta rendicontazione della spesa relativa agli incarichi di consulenza, che i rapporti in questione devono essere contabilizzati in ragione dell'inerenza della tipologia di spesa.

Le Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione hanno affermato, infatti, che la consulenza deve essere contabilizzata tra le spese di funzionamento, se afferisce alle attività istituzionali dei gruppi consiliari; mentre deve essere contabilizzata tra le spese del personale, se afferisce allo svolgimento di attività diverse da quelle istituzionali.

Tale statuizione assume rilievo anche con riguardo ai rendiconti dei gruppi consiliari della Regione autonoma Trentino-Alto Adige, ove si consideri che il Regolamento n. 33/2013 ha recepito nella voce 1 del rendiconto tutte le spese relative al personale, comprese le spese per i rimborsi di missione e trasferta e le spese per i buoni pasto, che, nel modello di cui all'allegato B al d.P.C.M. 21 dicembre 2021 (*"Modello di rendicontazione annuale dei gruppi consiliari dei consigli regionali"*), sono ripartite nelle voci 1, 3 e 4.

La distinzione tra le diverse tipologie di spesa per consulenze non è, infatti, meramente formale, ma ha valenza sostanziale, considerato che le entrate dei gruppi consiliari sono distinte nelle due diverse voci *"Fondi trasferiti per spese di funzionamento"* e *"Fondi trasferiti per spese di personale"*, che hanno differente regime giuridico e limite predeterminato di importo, non eludibili mediante la indiscriminata imputazione della spesa per consulenze in violazione del principio di inerENZA, come declinato nei recenti orientamenti giurisprudenziali sopra richiamati.

Ne deriva che, come indicato nella delibera di questa Sezione n. 21/2022/FRG e come correttamente rendicontato dal gruppo *"Süd-Tiroler-Freiheit"*, le spese riguardanti le consulenze che hanno ad oggetto attività strumentali riferite al personale (a titolo esemplificativo e non esaustivo, le spese del consulente del lavoro o del commercialista), devono confluire nella voce dedicata alle *"Spese per il personale sostenute dal gruppo"*, mentre le spese riguardanti le consulenze aventi ad oggetto le attività istituzionali del gruppo consiliare (sempre a titolo esemplificativo, le spese per le attività di comunicazione o di supporto alla redazione di atti normativi o atti di natura politica riguardanti l'attività assembleare, ecc.), devono essere imputate alla voce *"Spese per consulenze, studi e incarichi"*.

12. Nell'ambito delle spese per il personale, il Collegio rileva che il gruppo "Süd-Tiroler-Freiheit" ha sostenuto gli oneri per il rapporto di lavoro a tempo parziale al 10%, stipulato con il sig. Z.S., inquadrato nel IV livello retributivo.

Peraltro, il gruppo ha riconosciuto al dipendente - oltre alla retribuzione base, alla contingenza, al terzo elemento, secondo i parametri stabiliti dal CCNL - l'importo mensile complessivo, a titolo di integrazioni salariali (anticipi su aumenti contrattuali, straordinario forfetizzato ecc.), di euro 886,44. Tali integrazioni portano, di fatto, la retribuzione del dipendente ad un totale di euro 2.511,12; valore che supera quella del livello superiore di inquadramento del sig. Z.S.

L'importo totale stipendiale, come sopra riportato, va parametrato alla percentuale di lavoro a tempo parziale in essere con il dipendente (*part time* del 10%), per cui il valore lordo mensile risulta pari a euro 251,11.

Si osserva che, il trattamento economico integrativo riconosciuto al dipendente sig. Z.S. è stato mantenuto dal gruppo anche per le mensilità successive alla citata delibera di questa Sezione n. 21/2022/FRG, riguardante il controllo del rendiconto presentato dal gruppo per l'esercizio 2021.

Nel provvedimento, la Sezione aveva espressamente raccomandato *"di assicurare analitica motivazione in ordine alla conformità della scelta operata, nei termini illustrati nei "considerata" del presente provvedimento, nel caso di riconoscimento di istituti contrattuali che consentono l'aumento, in qualsiasi forma, della retribuzione base del livello di inquadramento del personale dipendente"*.

A riscontro della richiesta istruttoria, finalizzata ad acquisire le motivazioni per il mantenimento delle voci retributive aggiuntive in favore del suddetto dipendente, il Presidente del gruppo consiliare ha comunicato che *"I citati elementi di retribuzione esistono già dall'inizio dei rapporti di lavoro e sono motivati dalle straordinarie qualifiche del collaboratore e dai costi della vita in Alto Adige. È d'uso nell'economia altoatesina retribuire oltre la tariffa normale, altrimenti non si potrebbero sostenere i costi della vita in Alto Adige, molto più elevati qui rispetto al resto del Paese.*

Il collaboratore dispone di molteplici qualifiche ed è in possesso di due gradi accademici. Ha studiato Economia e Management (con il premio di "Top Performer" in quanto uno dei migliori studenti del corso di studi) all'Università di Innsbruck, Scienze Politiche con votazione 1,8 all'Università di Innsbruck, Innovazione e Gestione di impresa alla Libera Università di Bolzano (con premiazione "Dean List Award come miglior studente del corso di studi).

Il collaboratore possiede innumerevoli qualifiche aggiuntive nell'ambito delle progettazioni multimediali. Compone video per i consiglieri senza il coinvolgimento di erogatori esterni di servizi, che dovrebbero essere pagati dal gruppo consiliare regionale o dai contribuenti. Il dipendente scrive, crea layout ed elabora il giornale "Tiroler Stimmen" in completa autonomia, e per questo ha appositamente sostenuto l'esame di

pubblicista ed è iscritto all'albo dei pubblicisti dell'ordine italiano dei giornalisti. Se queste mansioni venissero delegate ad esterni (grafici, parolieri etc.) per il gruppo consiliare, e come effetto finale per i contribuenti, i costi sarebbero sensibilmente più elevati.

Il dipendente è in possesso del più alto livello del patentino di bilinguismo (C1, in passato livello A), come prescritto per il comparto dirigenziale e può attestare lo stesso livello anche per la lingua inglese. A differenza di molti altri settori in Alto Adige, il gruppo consiliare regionale non corrisponde l'indennità di bilinguismo.

Di conseguenza, l'attuale retribuzione, contrattualmente concordata, non risulta essere affatto sproporzionata se si tiene conto delle alte qualifiche del collaboratore. Al contrario!"

Sul punto, va ribadito che gli istituti contrattuali applicabili al personale dipendente dei gruppi consiliari, che prevedono diverse tipologie di aumento della retribuzione base, propria del livello di inquadramento (superminimi, premi di produttività, anticipazioni finanziarie su futuri aumenti contrattuali, etc.), per un verso, sono consentiti dal contratto collettivo di riferimento solo al ricorrere di determinati presupposti e, per altro verso, devono essere valutati, quanto alla compatibilità, sia in linea teorica che in concreto, con le regole che presidiano l'esborso di pubbliche risorse.

In tale prospettiva, perché le misure incentivanti e integrative della retribuzione risultino compatibili con l'impiego di pubbliche risorse è indispensabile che il gruppo consiliare le adotti nel rigoroso rispetto del principio di sinallagmaticità del rapporto e, quindi, in stretta coerenza con la quantità e la qualità delle prestazioni lavorative rese, con le modalità di svolgimento, con la specifica professionalità richiesta per il disimpegno delle stesse e con la durata del contratto individuale necessariamente connessa alla scadenza della consiliatura.

Va, altresì, considerato che detti emolumenti, dovendo essere comunque rapportati alle mansioni attribuite, non potranno mai esorbitare la retribuzione prevista dal contratto collettivo per il livello di inquadramento immediatamente superiore, poiché, altrimenti, si realizzerebbe un ricorso indiscriminato ad istituti contrattuali che, attraverso il riconoscimento di un trattamento economico superiore, mutano di fatto anche la condizione giuridica del lavoratore, in violazione delle disposizioni interne.

Al fine di consentire il controllo sulla legittimità della spesa, è, poi, necessario che i provvedimenti di conferimento dei citati emolumenti siano dettagliatamente motivati.

E', infatti, evidente che l'assolvimento dell'obbligo di una puntuale motivazione consente di verificare anche *ex post* che l'utilizzo dei contributi pubblici abbia una giustificazione funzionale e non sia piuttosto frutto di scelte arbitrarie e/o contrastanti con il principio di corretta e legale

allocazione delle risorse pubbliche. (cfr. Corte dei conti, Sez. Giur. d'Appello Sicilia, sentenza n. 188/A/2018).

L'esigenza del rispetto dei principi innanzi rappresentati risulta particolarmente evidente con riguardo all'anticipazione finanziaria su futuri aumenti contrattuali e al superminimo; istituti che prevedono il riassorbimento, nel tempo, degli aumenti riconosciuti.

L'entità dell'integrazione salariale, infatti, in tali casi, oltre ad essere giustificata in termini di sinallagmaticità del rapporto contrattuale, dovrà essere coerente con l'effettiva possibilità di un futuro riassorbimento, proprio tenuto conto della limitata durata dei rapporti di lavoro. Diversamente, risulterebbe alterata la stessa natura degli istituti, venendosi a configurare, gli incrementi retributivi, quali componenti fisse della retribuzione (Cfr. *ex multis* delibera di questa Sezione n. 21/2022/FRG).

Il CCNL prevede che *“Il prestatore di lavoro deve essere adibito alle mansioni per le quali è stato assunto o a quelle corrispondenti al livello superiore che abbia successivamente acquisito ovvero a mansioni equivalenti alle ultime effettivamente svolte, senza alcuna diminuzione della retribuzione.”*. Nel caso di specie, l'integrazione salariale, nella misura effettivamente riconosciuta, appare incoerente con l'effettivo inquadramento del dipendente al IV livello funzionale, disallineamento che non può essere superato con la motivazione addotta che richiama le spiccate doti professionali del collaboratore.

Il riconoscimento di una integrazione salariale di importo tale da superare tutti i livelli retributivi previsti dal CCNL per le qualifiche superiori (in contraddizione con la disposizione richiamata del CCNL), snatura la doverosa corrispondenza tra mansioni esercitate, inquadramento funzionale e livello salariale, utilizzando le risorse pubbliche messe a disposizione dal Consiglio.

In conclusione, va, pertanto, deliberata la non regolarità del rendiconto 2022 del gruppo consiliare *“Süd-Tiroler-Freiheit”*, con riferimento a quota parte della spesa del personale, per complessivi euro 498,45, oltre ai correlati oneri riflessi a carico del datore di lavoro, corrispondente agli importi retributivi integrativi riconosciuti al dipendente Z.S., in eccedenza al valore stipendiale spettante al III livello retributivo, per il periodo luglio 2022-dicembre 2022, in considerazione del necessario tempo fisiologico di adeguamento a quanto indicato dalla citata delibera n. 21/2022/FRG, per l'aggiornamento, da parte del gruppo, del contratto di lavoro del dipendente.

L'importo corrispondente alla maggiore retribuzione erogata, oltre ai correlati oneri riflessi, in quanto sostenuta per integrazioni salariali che eccedono il livello di inquadramento immediatamente superiore rispetto a quello del dipendente del gruppo, non può costituire spesa

ammessa a rendicontazione e, come tale, se il rendiconto non verrà regolarizzato dal gruppo, la somma dovrà essere restituita al Consiglio regionale, ai sensi dell'art. 1, c. 11, del d.l. n. 174/2012.

13. In sede istruttoria, con la deliberazione n. 20/2023/FRG del 20 febbraio 2023, è stato chiesto al gruppo *“in merito all'elaborazione, stampa e divulgazione della rivista Tiroler Stimmen, n. 2/2022, di cui alla fattura n. 1433/22 del 22 luglio 2022, e distinta delle Poste Italiane del 21 luglio 2022 (per un costo, sostenuto dal gruppo regionale, di euro 812,53), si chiedono chiarimenti in ordine al rispetto dell'art. 3, c. 1, lett. d), del dPCM 21.12.2012 e dell'art. 1, c. 3, lett. d), allegato A), del Regolamento n. 33/2013, secondo il quale “non sono consentite le spese inerenti all'attività di comunicazione istituzionale nel periodo antecedente alla data delle elezioni nel quale vige il relativo divieto ai sensi della normativa statale in materia di par condicio.*

Nel riscontro istruttorio, il Presidente del gruppo ha comunicato che *“In riferimento alla creazione, la stampa e l'elaborazione della rivista “Tiroler Stimmen” Nr. 2/2022, alla quale si riferiscono la fattura del 22 luglio 2022, Nr. 1433/2022 e la ricevuta di Poste Italiane del 21 luglio 2022 (per un'edizione contestata al gruppo consiliare e che ammonta a 812,53 Euro), per la quale vengono richiesti chiarimenti circa la conformità all'art.3, comma 1, lettera d) del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri e dell'art.1, comma 3, lettera d) dell'allegato A relativo all'ordinamento nr.33/2013, secondo il quale “in tempo di elezioni, durante il quale vige un esplicito divieto determinato dalle disposizioni di Par Condicio, non sono permesse pubblicazioni volte a trasmettere messaggi istituzionali. Le disposizioni del citato allegato A relativo all'ordinamento nr. 33/2013 si riferiscono, secondo la nostra interpretazione, a elezioni alle quali partecipano consiglieri regionali e provinciali dei rispettivi partiti. Né i consiglieri Myriam Atz Tammerle e Sven Knoll, né la Südtiroler Freiheit hanno preso parte alle elezioni del 25 settembre 2022 per il parlamento italiano. Tantomeno è stato fatto rapporto, nella citata edizione di “Tiroler Stimmen”, sulle elezioni parlamentari e sui candidati al Parlamento. Gli articoli nel giornale facevano riferimento ai risultati in Consiglio Provinciale e Regionale, e all'attività connessa, che emergevano poco prima dell'annuncio elettorale. Se si adottasse l'interpretazione più restrittiva, secondo la quale prima di ogni elezione (europea, del Consiglio Comunale, Parlamentare) non sono ammessi messaggi istituzionali, la pubblicazione di un giornale non può avere luogo.*

Anche istituzioni come il Consiglio della Provincia Autonoma di Bolzano hanno emanato comunicati stampa. I nomi dei partecipanti alle elezioni non sono stati resi noti, esattamente come nei numeri di “Tiroler Stimmen (vedi sopra).

A prescindere da ciò si tenga presente che il periodo elettorale in oggetto è stato stabilito si estendesse dal 21 luglio 2022 al 25 settembre 2022. La chiusura redazionale del numero in oggetto di “Tiroler Stimmen” era il

20 luglio 2022 e l'importo postale da eseguire è stato pagato già il 4 luglio 2022. Anche la stampa venne effettuata prima del 21 luglio 2022."

Nella nota di accompagnamento al rendiconto 2022 del 17 gennaio 2023 inerente alla "creazione, stampa e spedizione del giornale "Tiroler Stimmen" del gruppo Süd-Tiroler-Freiheit ", è stato precisato che, di norma ogni quadrimestre, con la rivista viene data informazione ai cittadini interessati sulle attività del gruppo provinciale, del gruppo regionale, della seduta congiunta delle assemblee legislative e dell'Euregio Tirolo.

Il Collegio osserva che il rilievo avanzato in istruttoria per l'onere sostenuto dal gruppo per la stampa e distribuzione del n. 2/2022 della rivista "Tiroler Stimmen", rendicontato alla voce 3 "Spese per la redazione, stampa e spedizione di pubblicazioni o periodici e altre spese di comunicazione, anche web", per un importo di euro 812,53, non può ritenersi superato.

A decorrere dal 21 luglio 2022, data di pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale del d.P.R. 21 luglio 2022, n. 97 del decreto di convocazione dei comizi elettorali, è vietata qualsiasi forma di comunicazione istituzionale ai sensi della normativa statale in materia di *par condicio*.

Si osserva, preliminarmente, che la legge 22 febbraio 2000, n. 28 (recante "Disposizioni per la parità di accesso ai mezzi di informazione durante le campagne elettorali e referendarie e per la comunicazione politica") così prevede all'art. 9, rubricato "Disciplina della comunicazione istituzionale e obblighi di informazione": "Dalla data di convocazione dei comizi elettorali e fino alla chiusura delle operazioni di voto è fatto divieto a tutte le amministrazioni pubbliche di svolgere attività di comunicazione ad eccezione di quelle effettuate in forma impersonale ed indispensabili per l'efficace assolvimento delle proprie funzioni".

Il rispetto del divieto di attività di comunicazione nel periodo pre-elettorale costituisce a parametro di correttezza e di coerenza delle spese dei gruppi consiliari dei consigli regionali, come espressamente stabilito nell'Allegato al d.P.C.M. 21/12/2012 (recante "Recepimento delle linee guida sul rendiconto di esercizio annuale approvato dai gruppi consiliari dei consigli regionali, ai sensi dell'art. 1, c. 9, del d.l. n. 174/2012"), secondo cui all'art. 1, c. 3, lett. d), "La correttezza attiene alla coerenza delle spese sostenute con le finalità previste dalla legge, secondo i seguenti principi: [omissis] d) non sono consentite le spese inerenti all'attività di comunicazione istituzionale nel periodo antecedente alla data delle elezioni nel quale vige il relativo divieto ai sensi della normativa statale in materia di *par condicio*".

Le su richiamate Linee guida sono state recepite espressamente dal Consiglio regionale della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, come disposto dal Regolamento n. 33/2013 e, in particolare, dall'art. 3, secondo cui "L'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale assicura ai gruppi consiliari per l'assolvimento delle proprie funzioni l'assegnazione di contributi a carico del bilancio del

Consiglio regionale da destinare esclusivamente agli scopi istituzionali, alle funzioni di studio, editoria e comunicazione riferite all'attività del Consiglio regionale, secondo le linee guida per il rendiconto di esercizio annuale approvate con deliberazione della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano del 6 dicembre 2012 e recepite con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 21 dicembre 2012, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 28 del 2 febbraio 2013 (Allegato A)".

Sulla questione occorre, sia pure sommariamente, trattenersi sull'analisi della disciplina della comunicazione politica nei periodi di campagna elettorale, per definirne esattamente l'ambito di operatività rispetto ai gruppi consiliari delle assemblee elettive e, nel caso in esame, del Consiglio regionale.

In proposito, vengono in rilievo tre aspetti: il profilo soggettivo (destinatari del divieto), l'elemento oggettivo del divieto (nozione di attività di comunicazione vietata) e l'ambito temporale (periodo nel quale è vietata l'attività di comunicazione istituzionale).

Per ragioni di ordine logico, occorre preliminarmente individuare i destinatari del divieto di comunicazione istituzionale nel periodo preelettorale.

A tal riguardo, in disparte valutazioni sull'opzione ermeneutica a favore di una nozione sostanziale e non meramente formale di pubblica amministrazione e sulla natura giuridica dei gruppi consiliari e della loro disciplina nel caso di vincolo di destinazione dei contributi pubblici per finalità istituzionali, è agevole, nella presente fattispecie, dissipare ogni dubbio in merito all'applicabilità della disciplina del divieto di comunicazione anche ai gruppi consiliari regionali.

Come sopra esposto, le Linee guida contenute nel d.P.C.M. del 21 dicembre 2012, a loro volta espressamente richiamate dall'art. 3 del Regolamento n. 33/2013, estendono anche ai gruppi consiliari regionali - in modo chiaro e incontrovertibile - il divieto di effettuare "*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*" (art. 1, c. 3, lett. d), dell'allegato A alle Linee guida), senza distinzione alcuna tra le diverse tornate elettorali, siano esse amministrative o politiche, nazionali, regionali o europee e a prescindere dalla partecipazione o meno dei componenti del gruppo consiliare alla competizione elettorale.

Precisato l'ambito soggettivo di operatività della norma, occorre circoscrivere la fattispecie sotto il profilo oggettivo chiarendo la nozione di "*attività di comunicazione istituzionale*" vietata dall'art. 1, c. 3, lett. d), dell'allegato A) alle Linee guida e dall'art. 9 della legge n. 28/2000.

Tra le attività di comunicazione vietate, sono sicuramente ricomprese le iniziative comunicative che abbiano, come finalità principale, la promozione dell'immagine politica o dell'attività istituzionale del gruppo, stimolando in tal modo una rappresentazione positiva di una determinata opzione elettorale.

Trattasi della cosiddetta comunicazione di immagine, che, a differenza della comunicazione di servizio, caratterizzata dalla utilità rispetto all'interesse degli amministrati, mira a procurare un vantaggio, anche in termini di immagine politica, al gruppo che la utilizza (*cf.* Sezione Campania, delibera n. 62/2016/FRG).

In conclusione, la norma vieta al gruppo consiliare di svolgere qualsiasi attività di comunicazione politica e istituzionale nel periodo "sensibile", utilizzando il denaro pubblico e, quindi, parte dei contributi erogati dal Consiglio regionale.

La comunicazione, da parte dei gruppi, può essere realizzata in tale periodo attraverso l'utilizzo di altre fonti di copertura, assicurando, pertanto, una netta distinzione di risorse, di mezzi e di personale utilizzati, rispetto a quelli coperti con i contributi pubblici.

Infine, chiarito l'ambito soggettivo e oggettivo della disposizione, rimane da circoscrivere il periodo temporale a cui fare riferimento.

Per questo, la disciplina sui gruppi consiliari fa rinvio alla normativa sulla *par condicio*, con lo scopo, appunto, di individuare la durata del divieto che, nell'occasione delle elezioni politiche del 2022, intercorre tra la data del 21 luglio 2022 e la data del 25 settembre 2022.

Nel caso specifico, il Presidente del gruppo ha dichiarato che la chiusura redazionale del numero della rivista era fissata per la data 20 luglio 2022 e che la spesa per la spedizione della medesima risale al 4 luglio 2022, mentre la stampa si è conclusa in data antecedente al 21 luglio 2022.

In considerazione della *ratio* delle disposizioni di riferimento, non è rilevante il momento in cui la redazione e la stampa della rivista sono stati ultimati e, tantomeno, la data in cui è stato pagato il servizio, ma va considerato il momento di divulgazione, atteso che è vietata la comunicazione e, quindi, rileva il momento in cui il contenuto della medesima è reso noto ai destinatari. Diversamente, la norma risulterebbe facilmente aggirabile, ad esempio, attraverso il pagamento anticipato del servizio.

Orbene, il gruppo consiliare ha effettuato spese per la stampa e spedizione della rivista "Tiroler Stimmen" n. 2/2022, la cui distribuzione è stata avviata proprio il 21 luglio 2022 (distinta di Poste Italiane del 21/07/2022), data a decorrere dalla quale sono stati convocati i comizi elettorali con il d.P.R. 21 luglio 2022, n. 97.

In conclusione, non può ritenersi ammissibile la spesa di € 812,53 sostenuta per la stampa e la diffusione della rivista Tiroler Stimmen n. 2/2022, contenente l'informativa sulle iniziative istituzionali poste in essere del gruppo regionale e provinciale "Süd-Tiroler-Freiheit", poiché divulgata tra la data di convocazione dei comizi elettorali (21 luglio 2022) e la data di chiusura delle operazioni elettorali (25 settembre 2022), periodo nel quale vige il divieto ai sensi dell'art. 1, c. 3, lett. d), dell'allegato A) al d.P.C.M. del 21 dicembre 2012 e dell'art. 9 della legge 22 febbraio 2000, n. 28. E, pertanto, per tale profilo il rendiconto è irregolare.

14. Per tutte le suesposte ragioni, il Collegio rileva la non regolarità del rendiconto del Gruppo consiliare "Süd-Tiroler-Freiheit", relativo al periodo 1° gennaio 2022 - 31 dicembre 2022, con riferimento alla spesa di euro 498,45, oltre agli oneri riflessi a carico del datore di lavoro, che dovranno essere calcolati a parte, sostenuta per le maggiori retribuzioni illegittimamente corrisposte al dipendente Z.S. nel periodo luglio 2022-dicembre 2022, nonché agli oneri corrisposti per la stampa e diffusione della rivista Tiroler Stimmen n. 2/2022, durante il periodo in cui era vigente il divieto di comunicazione istituzionale ai sensi della vigente normativa, per l'importo di euro 812,53.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione di controllo per il Trentino - Alto Adige/Südtirol, sede di Trento, tenuto conto di quanto osservato in parte motiva,

ASSEGNA

il termine del 24 marzo 2023 per la regolarizzazione del rendiconto presentato dal gruppo consiliare della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol "Süd-Tiroler-Freiheit", riferito al periodo 1° gennaio 2022 - 31 dicembre 2022, mediante versamento alle casse del gruppo degli importi precisati in parte motiva; in mancanza verrà dichiarata l'irregolarità del rendiconto e la suddetta somma dovrà essere restituita al Consiglio regionale, ai sensi dell'art. 1, c. 11, del d.l. n. 174/2012.

INVITA

il Presidente del Consiglio regionale ad informare questa Sezione dell'avvenuta rifusione al gruppo "Süd-Tiroler-Freiheit" delle somme accertate come irregolari, mediante trasmissione di copia della distinta di versamento o del bonifico;

MANDA

alla Segreteria affinché proceda, in qualsiasi ipotesi di diffusione della presente deliberazione, all'oscuramento delle generalità, nonché di qualsiasi altro dato idoneo a identificare le persone

fisiche e giuridiche nominate, sussistendo i presupposti di cui all'art. 52 del d.lgs. n. 196/2003 e s.m.

Così deciso nella camera di consiglio del giorno 13 marzo 2023.

Il Magistrato relatore

Tullio FERRARI

f.to digitalmente

Il Presidente

Anna Maria Rita LENTINI

f.to digitalmente

Depositata in segreteria

Il Dirigente

Aldo PAOLICELLI

f.to digitalmente



REPUBLIK ITALIEN
KONTROLLSEKTION FÜR DIE REGION TRENTINO - ALTO ADIGE/SÜDTIROL
SITZ TRIENT

Zusammengesetzt aus den Richtern:

Anna Maria Rita LENTINI	Präsident
Giuseppina MIGNEMI	Ratsmitglied
Tullio FERRARI	Ratsmitglied (Berichterstatter)
Gianpiero D'ALIA	Ratsmitglied

Nach Einsicht in die Artikel 81, 97, 100, 117 und 119 der Verfassung;

Nach Einsicht in das DPR Nr. 670 vom 31. August 1972 betreffend die Genehmigung des Einheitstextes der Verfassungsgesetze, die das Sonderstatut für Trentino-Südtirol betreffen;

Nach Einsicht in das DPR Nr. 305 vom 15. Juli 1988 mit seinen späteren Änderungen und Ergänzungen zur Einrichtung der Kontrollsektionen des Rechnungshofes von Trient und Bozen;

Nach Einsicht in den Einheitstext der Gesetze über den Rechnungshof, genehmigt mit königlichem Dekret Nr. 1214 vom 12. Juli 1934 mit seinen späteren Änderungen;

Nach Einsicht in das Gesetz Nr. 20 vom 14. Jänner 1994;

Nach Einsicht in das Gesetzesdekret Nr. 174 vom 10. Oktober 2012, das mit Änderungen in das Gesetz Nr. 213 vom 7. Dezember 2012 umgewandelt wurde, die nachstehend als Gesetzesdekret Nr.174/2012 bezeichnet wird;

Nach Einsicht in das Dekret des Präsidenten des Ministerrates vom 21. Dezember 2012, veröffentlicht im Gesetzesanzeiger der Republik Nr. 28 vom 2. Februar 2013, mit dem die am 6. Dezember 2012 von der Ständigen Konferenz für die Beziehungen zwischen Staat, Regionen und

den Autonomen Provinzen Trient und Bozen genehmigten Leitlinien für die jährliche Rechnungslegung, die von den Regionalratsfraktionen nach Artikel 1 Absatz 9 des oben genannten Gesetzesdekrets Nr. 174/2012 genehmigt werden muss, festgelegt wurden;

Nach Einsicht in den Beschluss der Vereinigten Sektionen des Rechnungshofes Nr. 14/2000 vom 16. Juni 2000 mit seinen späteren Änderungen und Ergänzungen, mit dem die Verordnung über die Organisation der Kontrollfunktionen des Rechnungshofes genehmigt wurde;

Nach Einsicht in das Urteil des Verfassungsgerichtshofes vom 6. März 2014, Nr. 39 bezüglich der Absätze 9 - 12 des Artikels 1 des Gesetzesdekrets Nr. 174/2012;

Nach Einsicht in die Urteile der Vereinigten Sektionen des Rechnungshofes in besonderer Zusammensetzung Nr. 59/2014/EL, Nr. 31/2020/RGC und Nr. 19/2021/RGC und N.19/2022/RGC;

Nach Einsicht in den Beschluss des Regionalrates der Autonomen Region Trentino-Südtirol Nr. 33 vom 10. September 2013, mit dem Titel „*Verordnung über die Leistungen zugunsten der Fraktionen des Regionalrates und diesbezügliche Rechnungslegung*“, abgeändert durch den Beschluss Nr. 8 vom 10. Dezember 2014, die nachstehend als „*Verordnung Nr. 33/2013*“ bezeichnet wird;

Nach Einsicht in die vom Präsidenten des Regionalrates der Autonomen Region Trentino-Südtirol mit Schreiben Prot. 556 vom 2. Februar 2022, Prot. Rechnungshof Nr. 288 desselben Tages, übermittelten Unterlagen;

Nach Einsicht in den Beschluss dieser Kontrollsektion Nr. 20/2023/FRG vom 20. Februar 2023, mit dem die Fraktionen um einige Aufklärungen zum Sachverhalt ersucht wurden;

Nach Einsicht in die daraufhin vom Präsidenten des Regionalrats mit dem Antwortschreiben vom 8. März 2023, Protokoll des Rechnungshofes Nr. 1105 desselben Tages übermittelten Unterlagen;

Nach Einsicht in die Verfügung Nr. 10/2023 vom 13. März 2023, mit der die Präsidentin der Sektion das Richterkollegium für die heutige Sitzung mit Fernverbindungsmodus einberufen hat;

Nach Anhörung des berichterstattenden Richters, Rat Tullio Ferrari, der mit der Verfügung des Präsidenten Nr. 8/2023 vom 3. Februar 2023 namhaft gemacht wurde;

Prämissen

Der Präsident des Regionalrats hat mit Schreiben Protokoll des Regionalrates vom 02/02/2023-Nr.cr_taa-02/02/2022-0000566-P (Protokoll des Rechnungshofes Nr. 0000288-02/02/2023-SC_TN) die Rechnungslegungen bezogen auf den Zeitraum 1. Januar 2022 – 31. Dezember 2022 sowie die dazugehörenden Unterlagen der Ratsfraktionen der XVI. Gesetzgebungsperiode, unter anderem auch die der Fraktion „Süd Tiroler Freiheit“, übermittelt.

Nach Prüfung der erhaltenen Unterlagen stellte diese Kontrollsektion mit Beschluss Nr. 20/2023/FRG vom 20. Februar 2023 einige dokumentarische Mängel fest und hielt es für notwendig, Klarstellungen zu beantragen, wobei im Sinne des Artikels 1 Absatz 11 des Gesetzesdekretes Nr. 174/2012 als Termin für die Berichtigung der aus den vorläufigen Untersuchungen festgestellten Mängel bei den Rechnungslegungen der betroffenen Ratsfraktionen der 8. März 2023 festgesetzt wurde.

Der Präsident des Regionalrats hat mit Schreiben vom 8. März 2023 (Protokoll des Regionalrates cr_taa-08/03/2023-0001105-P) für jede Ratsfraktion die angeforderten zusätzlichen und erläuternden Unterlagen übermittelt.

Sachverhalt

1. Die Regelung betreffend die Finanzierung der Regionalratsfraktionen von Trentino - Südtirol ist in der Verordnung Nr. 33/2013 des Regionalrates enthalten, welche die Leistungen zugunsten der Fraktionen des Regionalrates und die diesbezügliche Rechnungslegung zum Gegenstand hat.

Diese Regelung fußt auf dem Gesetzesdekret Nr. 174/2012, das in das Gesetz Nr. 213/2012 umgewandelt worden ist, mit besonderem Bezug auf Artikel 1 Absätze 9, 10, 11 und 12, die durch das Urteil des Verfassungsgerichts Nr. 39/2014 und das Gesetz Nr. 116/2014 abgeändert worden sind.

Diese Bestimmungen wurden durch Artikel 9, c. 4, der oben genannten Verordnung Nr. 33/2013 ausdrücklich in das lokale Recht übernommen. 33/2013, in dem es heißt: "*Hinsichtlich der Kontrolle der Ordnungsmäßigkeit der Jahresabschlüsse, ihrer etwaigen Berichtigung, der Veröffentlichung der Erklärung über die Ordnungsmäßigkeit der Jahresabschlüsse und der Jahresabschlüsse selbst sowie der Sanktionen im Falle der nicht fristgerechten Vorlage der Jahresabschlüsse oder des Beschlusses der Kontrollabteilung des Rechnungshofs über die Unordnungsmäßigkeit der Jahresabschlüsse gelten die Bestimmungen der Absätze 10 und 11 des Artikels 1 des Gesetzesdekrets Nr. 174/2012, das mit Änderungen durch das Gesetz Nr. 213/2012 umgesetzt wurde.*"

Gemäß Artikel 1 Absatz 9 des besagten Gesetzesdekretes Nr. 174/2014 genehmigt jede Ratsfraktion eine jährliche Rechnungslegung aufgrund der Richtlinien, die von der Ständigen Konferenz für die Beziehungen zwischen Staat, Regionen und den Autonomen Provinzen Trient und Bozen beschlossen und mit Dekret des Präsidenten des Ministerrates übernommen wurden, um die ordnungsgemäße Ermittlung der Gebarungsabläufe und der Buchführung sowie die

ordnungsgemäße Erstellung der für die Rechnungslegung erforderlichen Unterlagen zu gewährleisten.

Darüber hinaus schreibt Artikel 1 Absätze 10, 11 und 12 die Modalitäten für die Ausübung der externen Rechnungsprüfung durch den Rechnungshof fest.

Die Rechnungslegungen werden vom Rechnungshof geprüft, der über deren Ordnungsmäßigkeit mit einem eigenen Beschluss befindet (Artikel 1 Absatz 10 des Gesetzesdekretes Nr. 174/2012).

Sollte die regionale Kontrollsektion die Nichtkonformität der Rechnungslegung oder der mit dieser übermittelten Unterlagen mit den vorgenannten Gesetzesbestimmungen feststellen, übermittelt sie dem Präsidenten des Regionalrates (oder der autonomen Provinz) einen Antrag auf Berichtigung (Art. 1 Absatz 11 des Gesetzesdekretes Nr. 174/2012).

2. Mit Bezug auf die Parameter und die Art der Kontrolle hat der Verfassungsgerichtshof im genannten Urteil Nr. 39/2014 festgestellt, dass die von der regionalen Kontrollsektion des Rechnungshofes durchgeführte Kontrolle über die Rechnungslegungen in die Kategorie der „externen Kontrolle über die Ordnungsmäßigkeit der Buchführung“ fällt und somit nicht das Ziel verfolgt, Sanktionen zu verhängen, sondern Rückerstattungen einzufordern (Artikel 1 Absatz 12 des Gesetzesdekretes Nr. 174/2012, so wie er durch das Urteil abgeändert worden ist). Dadurch soll die ordnungsgemäße Gebarung des Haushaltes der Region gewährleistet werden; an diesen ist nämlich der Haushalt des Regionalrates geknüpft, aus dem die Mittelzuweisungen an die Ratsfraktionen stammen.

Die Consulta hat zudem präzisiert, dass mit den vorgenannten Bestimmungen der Gesetzgeber verfügt hat, dass *„eine verbindliche Analyse durchzuführen ist, die nicht auf die Verwendung der Beträge eingeht, sondern die effektive Tätigkeit diese Ausgaben überprüft, ohne die politische Autonomie der Fraktionen, die von dieser Regelung betroffen sind, zu beeinträchtigen“*.

Anders ausgedrückt hat der Richter der Gesetze demnach festgelegt, dass die in diesem Rahmen ausgeübte Funktion des Rechnungshofes in der Kontrolle über die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Rechnungslegungen besteht, wobei als Parameter die *„Übereinstimmung der Rechnungslegung mit dem in der Ständigen Konferenz für die Beziehungen zwischen Staat-Regionen erstellten Muster“* gilt und dass dieser demnach nicht auf die Ermessensfreiheit der Entscheidungen eingehen kann, welche die Ratsfraktionen *„im Rahmen ihres institutionellen Auftrags“* völlig autonom treffen können.

Wiederholt hat der Richter der Gesetze bekräftigt, dass mit Artikel 1 Absatz 11 des Gesetzesdekrets Nr. 174/2012 *„die regionale Kontrollsektion die Aufgabe hat, ein Urteil über die Übereinstimmung der Rechnungslegung mit den Vorgaben des Artikels 1, und daher mit den in den Leitlinien enthaltenen [...] Kriterien abzugeben“* (Urteile Nr. 104 von 2016, Nr. 130 von 2014).

Unter den genannten Kriterien nennt Artikel 1 der Anlage A des DPMR vom 21. Dezember 2012 die *"Zuverlässigkeit und Richtigkeit der Ausgaben"*, wobei *"die Zuverlässigkeit die Übereinstimmung zwischen den in der Rechnungslegung angeführten Posten und den tatsächlich getätigten Ausgaben"* (Absatz 2) und *„die Richtigkeit die Übereinstimmung der getätigten Ausgaben mit den gesetzlich vorgesehenen Zwecken“* (Absatz 3) betrifft, mit der weiteren Klarstellung, dass *"alle Ausgaben ausdrücklich für die institutionellen Tätigkeit der Fraktion getätigt werden müssen "* (Absatz 3 Buchst. a).

In den Urteilen Nr. 130/2014, Nr. 263/2014, Nr. 104/2016 und zuletzt Nr. 260/2016 hat der Verfassungsgerichtshof diese Grundsätze erneut bekräftigt. Dabei wurde noch einmal hervorgehoben, *„dass die besagte Kontrolle keine meritorische Überprüfung der Entscheidungen, die in der politischen Autonomie der Fraktionen liegen, vorsieht. Dies schließt jedoch nicht eine Überprüfung aus, ob die von den Fraktionen getätigten Ausgaben den institutionellen Zielsetzungen entsprechen und ob sie nach dem allgemeinen, vom Rechnungshof bei der Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Rechnungslegungen immer verfolgten Grundsatz der Übereinstimmung der Buchführung mit den gesetzlich vorgesehenen Zielsetzungen vorgenommen wurden.“*.

3. Schließlich sei im Hinblick auf die Inhalte und die Grenzen der von den regionalen Kontrollsektionen dieses Rechnungshofes ausgeübten Kontrolle auch auf die vorhergehenden Urteile dieser Sektion, (Beschlüsse Nr. 5/2014/FRG, Nr. 11/2014/FRG, Nr. 5/2015/FRG, Nr. 7/2015/FRG, Nr. 8/2016/FRG und Nr. 5/2017/FRG) sowie auf die umfassende Rechtsprechung der Vereinigten Sektionen, die sich mit den von den Regionalratsfraktionen eingelegten Rekursen beschäftigt haben, verwiesen (vgl. Entscheidungen der Vereinigten Sektionen in besonderer Zusammensetzung Nr. 29/2014, 40-45/2014, Nr. 59/2014, Nr. 1, 5, 39, 43, 61/2015, Nr. 15, 20, 22, 24/2016, Nr. 27/2019 und Nr. 31/2020, Nr.19/2021/RGC und Nr.19/2022/RGC).

4. Hinsichtlich der Rechtsnatur der Fraktionen hat die jüngste Rechtsprechung des Kassationsgerichtshofs bekräftigt, dass *„diese Fraktionen - selbst bei Vorhandensein von Elementen privater Natur, die mit ihrer Parteimatrix verbunden sind - als im Wesentlichen öffentlich anerkannt werden müssen, da sie für das Funktionieren des Versammlungsorgans sowohl aufgrund des öffentlichen Ursprungs der Mittel als auch aufgrund der gesetzlichen Definition ihres Zwecks von Bedeutung sind, unabhängig vom Grundsatz der Unkontrollierbarkeit der Meinungen und Stimmabgaben gemäß Art. 122 Absatz 4 der Verfassung, welcher auf die Verwaltung der Beiträge nicht anwendbar ist“*. (vereinte Sektionen des Kassationsgerichtshofes, Urteil Nr. 30892 vom 19.10.2022. Gleichlautend, vereinte Sektionen des Kassationsgerichtshofes, Urteil Nr. 10108 vom 16.4.2021 und Nr. 19171 vom 15.9.2020. Siehe auch,

im gleichen Sinne, vereinigte Sektionen des Rechnungshofes in besonderer Zusammensetzung Nr. 19/2022/RGC).

5. Bei den Ausgaben für die Tätigkeit der Fraktionen zählen die oben genannten Richtlinien des genannten DPMR (Artikel 1 Absätze 4, 5 und 6 der Anlage A) die zulässigen Ausgaben und diejenigen auf, für welche die vom Regionalrat gewährte Beitragszahlung nicht verwendet werden darf.

Diese Regelung wurde auf lokaler Ebene durch die Verordnung Nr. 33/2013 und deren Anlage B übernommen, die den Vordruck für die Rechnungslegung enthält.

Im Besonderen hebt Artikel 3 der Verordnung hervor, dass die Zweckbestimmung der Beiträge des Regionalrats zur Verwirklichung der institutionellen Ziele der Fraktion im Hinblick auf die Tätigkeit des Regionalrates eingehalten werden muss (...*„Mittel aus dem Haushalt des Regionalrats, die...ausschließlich für institutionelle Zwecke, Studien-, Publikations- und Kommunikationstätigkeiten verwendet werden dürfen“*), wobei ausdrücklich Folgendes hervorgehoben wird: *„Keine Zuschüsse erhalten Parteien oder politische Bewegungen.“*

6. Hinsichtlich der Ausgaben für das Personal, das von den Ratsfraktionen eingestellt wird, findet Artikel 4 der genannten Verordnung des Regionalrates Nr. 33/2013 Anwendung.

So werden im Besonderen laut Absatz 1 die Personalkosten der Fraktionen grundsätzlich von den jeweiligen Landtagen übernommen, da die Landtage für die jeweiligen Fraktionen die Kosten des Personals übernehmen, das auch für die Erledigung von Tätigkeiten herangezogen wird, welche die Fraktionsmitglieder in ihrer Eigenschaft als Regionalratsabgeordnete verrichten, und zwar unter Berücksichtigung der im Artikel 25 des Autonomiestatuts für Trentino-Südtirol dargelegten Besonderheit, laut dem sich der Regionalrat ja aus den Mitgliedern des Trentiner und des Südtiroler Landtages zusammensetzt.

Absatz 2 des genannten Artikels 4 beinhaltet jedoch die Möglichkeit, dass der Fraktionsvorsitzende die Zuweisung eines jährlichen Betrages von maximal 5.400 Euro für jedes Fraktionsmitglied beantragen kann, um die Ausgaben für das Personal, das mit einem Vertrag für eine befristete Zusammenarbeit oder mit abhängigem Arbeitsverhältnis oder selbständiger Arbeit, auch gelegentlicher Natur, eingestellt worden ist, zu decken.

Was den für die Beschäftigten der Fraktionen anzuwendenden Tarifvertrag betrifft, so sieht die "Regelung der wirtschaftlichen Behandlung der Ratsmitglieder und der Interventionen zugunsten der Konsiliargruppen", wie sie im Beschluss Nr. 6 der Provinz Trient vom 11. April 2013 festgelegt

ist, in Artikel 15, Absatz 3, letzter Satz, vor: *"Um Kontinuität und vertragliche Homogenität zu gewährleisten, beschließen die Vorsitzenden der Konsiliargruppen zu Beginn der Legislaturperiode in voller Autonomie einen einzigen vertraglichen Bezug für das Personal der Fraktionen"*.

Der Vertrag, den die Fraktionen in der 16. Legislaturperiode für ihre Mitarbeiter angewandt haben, bezieht sich auf den CCNL Dipendenti aziende del terziario - distribuzione e servizi (Tarifvertrag für Mitarbeiter von Unternehmen des Dienstleistungssektors - Vertrieb und Dienstleistungen), und daher kann die Kontrolle der Personalausgaben im Hinblick auf die Ordnungsmäßigkeit der Ausgabenberichterstattung der Fraktionen nicht von der Überprüfung der Vereinbarkeit der Anwendungsprofile der privaten Vertragsdisziplin mit den Regeln für die Verwendung öffentlicher Mittel absehen.

7. Vor diesem Hintergrund hebt das Richterkollegium hervor, dass die Kontrolle der Rechnungslegung des Jahres 2022 der regionalen Ratsfraktion „Süd-Tiroler Freiheit“ - so wie in den Vorjahren auch - gemäß den Kriterien des Artikels 1 der Anlage "A" des besagten DPMR vom 21. Dezember 2012 erfolgt ist, nach dem jede in der Rechnungsauslegung angegebenen Ausgabe den Kriterien der „Wahrhaftigkeit“ und „Korrektheit“ entsprechen muss.

Die Kontrolle durch die Kontrollsektion konzentrierte sich in Hinblick auf die laufenden Ausgaben der Fraktion und die Ausgaben für das Personal auf die genaue Einhaltung der in der Verordnung des Regionalrates Nr. 33/2013 enthaltenen Bestimmungen.

Die Umsetzung dieser Kriterien und Zielsetzungen erfolgte bereits mit dem Beschluss dieser Sektion Nr. 11/2014/FRG, wie von den Vereinigten Rechtssprechungssektionen dieses Gerichtshofes in besonderer Zusammensetzung im Urteil Nr. 59/2014/EL vom 5. November 2014 bestätigt, auf den daher auch in diesem Kontrollverfahren Bezug genommen wird.

8. Konkret wurde die Vollständigkeit der übermittelten Unterlagen, die korrekte Verbuchung der einzelnen Ausgabenposten auch unter Berücksichtigung der Bestimmungen der internen Regelungen und die angemessene Angabe der Gebarungsvorgänge in der Rechnungslegung sowie die Angleichung der Kassenbestände überprüft.

Anschließend sind die Übereinstimmung und Kohärenz der einzelnen Ausgaben mit der institutionellen Tätigkeit geprüft worden.

Insbesondere sind die Umstände, Anlässe und Zwecke, die zu den einzelnen verbuchten Ausgaben geführt haben, untersucht worden, um den wesentlichen zweckgerichteten Zusammenhang zwischen den in der Rechnungslegung angeführten Ausgaben und der institutionellen Tätigkeit der Fraktion zu ermitteln.

9. Außerdem ist die Einhaltung der Bestimmungen laut Artikel 1 Absatz 3 Buchstabe C) der Anlage A zum genannten DPMR vom 21. Dezember 2012 sowie laut Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe C) der Anlage A) zur Verordnung Nr. 33/2013 festgestellt worden. Aufgrund genannter Bestimmung *„dürfen die Fraktionen keine Beziehungen entgeltlicher Zusammenarbeit mit Abgeordneten des italienischen oder europäischen Parlaments, der Regionalräte anderer Regionen und Kandidaten von Gemeinde-, Landtags- und Parlamentswahlen unterhalten bzw. Zuschüsse jeglicher Art an diese auszahlen. Bei letzteren gilt die Einschränkung gemäß den geltenden Bestimmungen für die Wahlzeit bis zur Bekanntgabe der Wahl“*.

10. Bezug nehmend auf die bestrittenen Ausgaben wird darauf hingewiesen, dass jede einzelne Ausgabe vorab vom Vorsitzenden der Ratsfraktion (Artikel 2 Absatz 1, Anlage A, der Verordnung Nr. 33/2013) mittels eines genau datierten, vor der tatsächlichen Durchführung der Ausgabe zu erlassenden Aktes genehmigt werden muss (siehe Beschlüsse dieser Sektion Nr. 4/2017/FRG und Nr. 6/2017/FRG; regionale Kontrollsektion der Region Latium, Beschluss Nr. 68/2016/FRG).

11. Die Sektion stellt fest, dass die Fraktion, obwohl sie ihre interne Regelung nicht an die im Beschluss Nr. 21/2022/FRG enthaltene Empfehlung über die korrekte Zuordnung der Ausgaben für Aufträge und Beratungsdienste an die von den vereinigten Sektionen des Rechnungshofs in ihrer rechtsprechenden Funktion in besonderer Zusammensetzung festgelegte neue Richtlinie angepasst hat, die Ausgaben für die Dienste des Wirtschaftsprüfers korrekt dem Personalposten zugeordnet hat.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die oben genannten vereinigten Sektionen des Rechnungshofs in ihrer rechtsprechenden Funktion mit den jüngsten Entscheidungen Nr. 14/2021/RGC (hinterlegt am 27. Oktober 2021), 18/2021/RGC (hinterlegt am 18. November 2021), 19/2021/RGC (hinterlegt am 22. November 2021) und 23/2021/RGC (hinterlegt am 21. Dezember 2021) die Gelegenheit hatten, in Bezug auf die korrekte Rechnungslegung von Ausgaben für Beratungsaufträge klarzustellen, dass die betreffenden Beziehungen auf der Grundlage des der Art der Ausgabe innewohnenden Charakters verbucht werden müssen.

Die vereinigten Sektionen des Rechnungshofs in ihrer rechtsprechenden Funktion haben nämlich bestätigt, dass Beratungsleistungen unter den laufenden Ausgaben verbucht werden müssen, wenn sie sich auf die institutionellen Tätigkeiten der Fraktionen beziehen, während sie unter den Personalkosten verbucht werden müssen, wenn sie sich auf die Ausübung anderer als institutioneller Tätigkeiten beziehen.

Diese Rechtsauffassung ist auch hinsichtlich der Rechnungslegung der Ratsfraktionen der autonomen Region Trentino-Südtirol von Bedeutung, da zu bedenken ist, dass die Verordnung Nr. 33/2013 im Posten 1 der Rechnungslegung sämtliche Ausgaben für das Personal umfasst, die Ausgabenrückerstattungen, Außendienstvergütungen und die Ausgaben für Essensgutscheine mit eingeschlossen, die in dem in der Anlage B) zum D.P.M.R. vom 21. Dezember 21 angeführten Vordruck (*„Vordruck für die jährliche Rechnungslegung der Fraktionen der Regionalräte“*), auf die Posten 1, 3 und 4 aufgeteilt sind.

Die Unterteilung der verschiedenen Ausgabenkategorien ist nicht nur formeller sondern grundlegender Natur, auch angesichts dessen, dass die Einnahmen der Ratsfraktionen in zwei Gruppen unterteilt werden *„Gelder für laufende Ausgaben“* und *„Gelder für Personalkosten“*, denen eine unterschiedliche rechtliche Regelung zugrunde liegt - wobei auch ein vorab festgelegtes verschiedenartiges Ausmaß für beide Posten gegeben ist -, die nicht durch eine wahllose Zuteilung der Beratungsausgaben in Missachtung des Grundsatzes der Übereinstimmung, die in den oben angeführten Beschlüssen festgehalten worden ist, umgangen werden kann.

Daraus folgt, dass, wie im Beschluss dieser Sektion Nr. 21/2022/FRG dargelegt und von der Fraktion „Süd-Tiroler-Freiheit“ korrekt abgerechnet, die Ausgaben für Beratung in Bezug auf instrumentale Tätigkeiten im Zusammenhang mit dem Personal (z.B. die Ausgaben eines Arbeitsberaters oder Wirtschaftsprüfers) in den Posten *„Personalausgaben der Fraktion“* aufgenommen werden müssen, während die Ausgaben für die Beratung im Zusammenhang mit den institutionellen Tätigkeiten der Fraktion (wiederum als Beispiel die Ausgaben für Kommunikationstätigkeiten oder die Unterstützung bei der Ausarbeitung von Rechtsakten oder Akten politischer Art im Zusammenhang mit den Landtagstätigkeiten usw.) unter dem Posten *„Ausgaben für Beratungen, Studien und Aufträge“* verbucht werden müssen.

12. Im Bereich der Personalausgaben stellt das Kollegium fest, dass die Fraktion „Süd-Tiroler-Freiheit“ die Kosten für das 10%ige Teilzeitarbeitsverhältnis mit Herrn Z.S., eingestuft in Gehaltsstufe IV, getragen hat.

Darüber hinaus erkannte die Fraktion dem Beschäftigten - zusätzlich zum Grundgehalt, der Teuerungszulage und dem dritten Element gemäß den vom gesamtstaatlichen Kollektivvertrag (GSKV) festgelegten Parametern - einen monatlichen Gesamtbetrag von 886,44 Euro in Form von Gehaltszuschlägen (Vorschüsse auf vertragliche Erhöhungen, Überstundenpauschalen usw.) zu.

Durch diese Zuschläge erhöht sich das Gehalt des Beschäftigten auf insgesamt 2.511,12 Euro; ein Wert, der jenen der höheren Lohneinstufung von Herrn Z.S. übersteigt.

Der Gesamtbetrag des Gehalts ist, wie oben erwähnt, auf den Prozentsatz der beim Arbeitnehmer bestehenden Teilzeitbeschäftigung (10 % Teilzeit) zu parametrisieren, so dass der monatliche Bruttowert 251,11 Euro beträgt.

Es wird darauf hingewiesen, dass die dem Mitarbeiter Herrn Z.S. gewährte Zusatzvergütung von der Fraktion auch für die Monate nach dem oben erwähnten Beschluss dieser Sektion Nr. 21/2022/FRG (über die Prüfung der von der Fraktion für das Jahr 2021 vorgelegten Rechnungslegung) beibehalten wurde.

In diesem Beschluss hatte die Sektion ausdrücklich empfohlen, *„im Falle der Anerkennung von Vertragsinstituten, die eine wie auch immer geartete Erhöhung des Grundgehalts der Einstufungsstufe des Arbeitnehmers zulassen, eine analytische Begründung für die Konformität der getroffenen Wahl im Sinne der ‚Erwägungen‘ dieses Beschlusses sicherzustellen“*.

In Beantwortung der Ermittlungsanfrage, die darauf abzielte, die Gründe für die Beibehaltung der zusätzlichen Gehaltsbestandteile zugunsten des genannten Beschäftigten zu erfahren, erklärte der Fraktionsvorsitzende: *„Die genannten Gehaltsbestandteile bestehen seit Beginn des Arbeitsverhältnisses und sind durch die außerordentliche Qualifikation des Mitarbeiters und die Lebenshaltungskosten in Südtirol begründet. In der Südtiroler Wirtschaft ist es üblich, über dem Normaltarif zu zahlen, da sonst die Lebenshaltungskosten in Südtirol, die hier viel höher sind als im Rest des Landes, nicht aufrechterhalten werden könnten.“*

Der Mitarbeiter verfügt über vielfältige Qualifikationen und hat zwei akademische Abschlüsse. Er hat Wirtschaftswissenschaften und Management (mit der Auszeichnung Top „Performer“ als einer der besten Studenten des Studiengangs) an der Universität Innsbruck, Politikwissenschaften mit der Note 1,8 an der Universität Innsbruck und Innovation und Business Management an der Freien Universität Bozen (mit der Auszeichnung „Dean List Award“ als bester Student des Studiengangs) studiert.

Der Mitarbeiter verfügt über zahlreiche Zusatzqualifikationen im Bereich des Multimedia-Designs. Er erstellt Videos für die Abgeordneten ohne Einbeziehung externer Dienstleister, die von der Regionalfraktion oder den Steuerzahlern bezahlt werden müssten. Der Mitarbeiter schreibt, gestaltet und redigiert die Zeitung „Tiroler Stimmen“ in völliger Selbstständigkeit und hat dafür eigens die Publizistenprüfung abgelegt und ist in das Verzeichnis der Publizisten der italienischen Journalistenkammer eingetragen. Würden diese Aufgaben für die Fraktion und im Endeffekt für den Steuerzahler an Außenstehende (Grafiker, Texter usw.) delegiert, wären die Kosten deutlich höher.

Der Bedienstete verfügt über das höchste Niveau der für den Bereich der Führungskräfte vorgeschriebenen Zweisprachigkeitsprüfung (Niveau C1, früher A) und kann das gleiche Niveau auch für Englisch

bescheinigen. Im Gegensatz zu vielen anderen Branchen in Südtirol zahlt die Regionalfraktion keine Zweisprachigkeitszulage.

Die derzeit vertraglich vereinbarte Vergütung ist daher keineswegs unverhältnismäßig, wenn man die hohen Qualifikationen des Mitarbeiters berücksichtigt. Ganz im Gegenteil!"

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die für die Beschäftigten der Fraktionen geltenden vertraglichen Institute, die verschiedene Arten von Erhöhungen des Grundgehalts je nach Einstufung vorsehen (Superminimum, Produktivitätsprämien, finanzielle Vorschüsse auf künftige vertragliche Erhöhungen usw.), zum einen vom betreffenden Kollektivvertrag nur unter bestimmten Bedingungen erlaubt werden und zum anderen auf ihre Vereinbarkeit mit den Bestimmungen für die Verwendung öffentlicher Mittel sowohl in der Theorie als auch in der Praxis geprüft werden müssen.

Unter diesem Gesichtspunkt ist es für die Vereinbarkeit von Anreiz- und Gehaltserhöhungsmaßnahmen mit der Verwendung öffentlicher Mittel unerlässlich, dass die Fraktion sie unter strikter Beachtung des Grundsatzes des synallagmatischen Charakters des Verhältnisses und somit in strikter Übereinstimmung mit der Quantität und Qualität der erbrachten Arbeitsleistungen, der Art und Weise ihrer Erbringung, der für ihre Ausführung erforderlichen spezifischen Professionalität und der zwangsläufig an das Ende der Legislatur gebundenen Dauer des Arbeitsvertrags beschließt.

Außerdem ist zu beachten, dass diese Bezüge, da sie in jedem Fall mit den zugewiesenen Aufgaben in Zusammenhang stehen müssen, niemals die im Kollektivvertrag für die nächsthöhere Entlohnungsstufe vorgesehene Vergütung übersteigen dürfen, da andernfalls wahllos auf vertragliche Institute zurückgegriffen würde, die durch die Anerkennung eines höheren Gehalts auch den rechtlichen Status des Arbeitnehmers ändern, was gegen die internen Bestimmungen verstößt.

Um die Rechtmäßigkeit der Ausgaben kontrollieren zu können, müssen die Maßnahmen zur Gewährung der genannten Vergütungen detailliert begründet werden.

Es liegt auf der Hand, dass die Erfüllung einer genauen Begründungspflicht es ermöglicht, auch im Nachhinein zu überprüfen, ob die Verwendung öffentlicher Mittel funktional gerechtfertigt ist und nicht vielmehr das Ergebnis willkürlicher Entscheidungen ist und/oder dem Grundsatz der korrekten und rechtmäßigen Zuweisung öffentlicher Mittel widerspricht. (vgl. Berufungssektion des Rechnungshofs für die Region Sizilien, Urteil Nr. 188/A/2018).

Die Notwendigkeit, die vorher genannten Grundsätze einzuhalten, zeigt sich besonders deutlich bei den finanziellen Vorschüssen auf künftige vertragliche Erhöhungen und beim Superminimum; Institute, die eine Absorbierung der anerkannten Erhöhungen mit Fortlauf der Zeit vorsehen.

Die Höhe des Lohnzuschlags muss nämlich in solchen Fällen nicht nur durch den synallagmatischen Charakter des Vertragsverhältnisses gerechtfertigt sein, sondern auch mit der tatsächlichen Möglichkeit einer künftigen Wiederaufnahme des Arbeitsverhältnisses übereinstimmen, gerade im Hinblick auf die begrenzte Dauer des Arbeitsverhältnisses. Andernfalls würde das Wesen der Einrichtungen verändert, da die Gehaltserhöhungen als feste Gehaltsbestandteile ausgestaltet würden (vgl. *ex multis* Entscheidung dieser Sektion Nr. 21/2022/FRG).

In der CCNL heißt es: *"Der Arbeitnehmer muss ohne Gehaltseinbußen mit den Aufgaben betraut werden, für die er eingestellt wurde, oder mit den Aufgaben, die der höheren Stufe entsprechen, die er später erworben hat, oder mit Aufgaben, die den zuletzt tatsächlich ausgeübten gleichwertig sind"*.

Im vorliegenden Fall scheint der Lohnzuschlag, soweit er tatsächlich gewährt wurde, mit der tatsächlichen Einstufung des Arbeitnehmers in die Funktionsstufe IV unvereinbar zu sein, ein Missverhältnis, das nicht durch die angebliche Rechtfertigung mit den herausragenden beruflichen Qualitäten des Arbeitnehmers überwunden werden kann.

Die Gewährung eines Gehaltszuschlags in einer Höhe, die über alle in der CCNL für höhere Qualifikationen vorgesehenen Gehaltsstufen hinausgeht (im Widerspruch zu der zitierten Bestimmung der CCNL), verzerrt die ordnungsgemäße Übereinstimmung zwischen den ausgeübten Aufgaben, der funktionalen Einstufung und der Gehaltsstufe unter Verwendung der vom Rat bereitgestellten öffentlichen Mittel.

Zum Schluss stellt man die Unordnungsmäßigkeit der Rechnungslegung der Fraktion "Südtiroler Freiheit" für das Haushaltsjahr 2022 fest, mit Bezug auf Teil der Personalkosten zum Gesamtbetrag von Euro 498,45, zusätzlich die relativen Spesen zu Lasten des Arbeitsgebers, entsprechend der integrativen Lohnbeträge, die dem Beamten Z.S. anerkannt wurden, im Überschuss gegenüber dem Lohnwert, der der III Besoldungsebene zusteht, für die Zeitspanne Juli 2022- Dezember 2022., in Anbetracht der notwendigen Zeit zur Anpassung, wie es in dem genannten Beschluss n. 21/2022/FRG angeführt wird, auch für die Aktualisierung seitens der Gruppe, was der Arbeitsvertrag des Beamten anbelangt.

Der Betrag, der einem höheren Gehalt entspricht, zusätzlich die damit verbundenden Lasten, kann nicht als Ausgabe der Rechnungsauslegung berechnet werden, weil das Gehalt wegen Lohnzuschüssen, die die Eingliederung der gleichhöheren Besoldungsebene in Bezug auf jene des

Beamten der Gruppe überschreiten, bezahlt worden sind, und wenn die Rechnungslegung nicht von der Gruppe geregelt wird, muss das Gehalt im Sinne des Art. 1, Abschnitt 11, des Gesetzesdekrets n. 174/2012 dem Regionalrats zurückerstattet werden.

13. Im Rahmen der Voruntersuchung wurde die Fraktion mit Beschluss Nr. 20/2023/FRG vom 20. Februar 2023 aufgefordert, *"hinsichtlich der Bearbeitung, des Drucks und der Verbreitung der Zeitschrift Tiroler Stimmen, Nr. 2/2022, auf die sich die Rechnung Nr. 1433/22 vom 22. Juli 2022 und die Rechnung der italienischen Post vom 21. Juli 2022 (mit Kosten zu Lasten der Regionalgruppe in Höhe von 812,53 Euro) beziehen, um Klärung der Vereinbarkeit mit Art. 3 Abs. 1 Buchst. d des Dekrets des Ministerpräsidenten vom 21. Dezember 2012 und Art. 1 Abs. 3 Buchst. d der Anlage A der Verordnung (EG) Nr. 33/2013, wonach "Ausgaben im Zusammenhang mit institutionellen Kommunikationstätigkeiten in dem Zeitraum vor dem Wahltermin, in dem das entsprechende Verbot gemäß den staatlichen Rechtsvorschriften über par condicio in Kraft ist, nicht zulässig sind."*

In Beantwortung auf die Voruntersuchung hat der Präsident der Sektion mitgeteilt, dass *"In Bezug auf die Erstellung, den Druck und die Verbreitung der Zeitschrift „Tiroler Stimmen" Nr. 2/2022, auf die sich die Rechnung vom 22. Juli 2022, Nr. 1433/ 2022 und die Quittung von Poste Italiane vom 21. Juli 2022 (für eine von der Regionalratsfraktion bestrittene Ausgabe in Höhe von 812,53 Euro) beziehen, wird um Erklärungen hinsichtlich der Einhaltung des Art. 3 Abs. 1 Buchst. d) des Dekrets des Präsidenten des Ministerrats und des Art. 1 Abs. 3 Buchst. d) der Anlage A) zur Verordnung Nr. 33/2013, laut dem, im Zeitraum vor den Wahlen, in dem ein entsprechendes Verbot nach den Par-Condicio-Bestimmungen gilt, [...] Ausgaben für institutionelle Mitteilungen nicht zulässig [sind]" gebeten; Die Bestimmungen der zitierten Anlage A zur Verordnung Nr. 33/2013 beziehen sich nach unserer Auffassung auf Wahlen, an denen die Landtags- bzw. Regionalratsabgeordneten, rispette ihre Partei, teilnehmen. Weder die Abgeordneten Myriam Atz Tammerle und Sven Knoll noch die Std-Tiroler Freiheit haben an der italienischen Parlamentswahl am 25. September 2022 teilgenommen. Noch wurde in der zitierten Ausgabe der „Tiroler Stimmen" über die Parlamentswahlen bzw. über Kandidaten zum Parlament berichtet. Die Artikel in der Zeitung bezogen sich auf Ereignisse im Landtag- und Regionalrat bzw. der damit zusammenhängenden Arbeit, welche zeitlich vor der Wahlausschreibung lagen. Folgte man der sehr restriktiven Auslegung, wonach vor jeder (!) Wahl (Europawahlen, Gemeinderatswahlen, Parlamentswahlen) institutionelle Mitteilungen nicht zulässig sind, kann man die Herausgabe einer Zeitung gleich bleiben lassen. Auch Institutionen wie der Süd-Tiroler Landtag verschickten in dieser Zeit Pressemitteilungen und gaben Kommuniqués heraus. Teilnehmer an Wahlen wurden dabei*

namentlich nicht genannt, genau wie in den „Tiroler Stimmen“TM (siehe oben). Davon abgesehen sei festgehalten, dass die angesprochene Wahlperiode vom 21. Juli 2022 bis 25. September 2022 festgelegt worden war. Redaktionsschluss der betroffenen Ausgabe der „Tiroler Stimmen“TM war am 20. Juli 2022 und der zu verrichtende Postbetrag von der Landtagsfraktion bereits am 04. Juli 2022 bezahlt. Der Druck erfolgte auch vor dem 21. Juli 2022.

In dem Begleitsschreiben zur Rechnungslegung 2022 am 17. Januar 2023 betreffend die Erstellung, Druck und Versand der Klubzeitung “Tiroler Stimmen” der Süd-Tiroler Freiheit wird mitgeteilt, dass die Klubzeitung periodisch, in der Regel vierteljährlich, über die Tätigkeit der Landtagsfraktion, der Regionalratsfraktion, des Dreierlandtages und der Europaregion Tirol informiert.

Die Kammer stellt fest, dass die in der Voruntersuchung aufgestellte Behauptung bezüglich der von der Gruppe getätigten Ausgaben für den Druck und die Verteilung der Ausgabe Nr. 2/2022 der Zeitschrift "Tiroler Stimmen", die unter Punkt 3 "*Ausgaben für die Redaktion, den Druck und den Versand von Veröffentlichungen oder Zeitschriften und andere Kommunikationsausgaben, einschließlich Internet*" in Höhe von 812,53 EUR ausgewiesen sind, nicht als überschritten angesehen werden kann.

Ab dem 21. Juli 2022, dem Tag der Veröffentlichung des Präsidialdekrets Nr. 97 vom 21. Juli 2022 über die Einberufung der Wahlversammlungen im Amtsblatt, ist jede Form der institutionellen Kommunikation im Sinne der staatlichen Vorschriften über *par condicio* verboten.

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass das Gesetz Nr. 28 vom 22. Februar 2000 (zur Festlegung der "*Bestimmungen über den gleichberechtigten Zugang zu den Medien während der Wahl- und Volksabstimmungskampagnen und der politischen Kommunikation*") in Artikel. 9 mit dem Titel "*Disziplinierung der institutionellen Kommunikation und Informationspflichten*": "*Ab dem Zeitpunkt der Einberufung der Wahlversammlungen und bis zum Abschluss der Abstimmungsvorgänge ist es allen öffentlichen Verwaltungen untersagt, Kommunikationstätigkeiten durchzuführen, mit Ausnahme derjenigen, die in unpersönlicher Form erfolgen und für die wirksame Erfüllung ihrer Aufgaben unerlässlich sind*".

Die Einhaltung des Verbots von Kommunikationsaktivitäten in der Vorwahlzeit stellt einen Parameter für die Korrektheit und Kohärenz der Ausgaben der Konsiliargruppen der Regionalräte dar, wie ausdrücklich im Anhang des Dekrets des Premierministers festgelegt. 21/12/2012 (betreffend die "*Umsetzung der Leitlinien für die von den Konsiliargruppen der Regionalräte genehmigten Jahresabschlüsse gemäß Artikel 1, c. 9, des Gesetzes Nr. 174/2012*"), in dem es in Artikel 1, c. 3,

Buchstabe d) heißt: *"Die Korrektheit bezieht sich auf die Übereinstimmung der getätigten Ausgaben mit den vom Gesetz vorgesehenen Zwecken, gemäß den folgenden Grundsätzen: [omissis] d) Ausgaben im Zusammenhang mit institutionellen Kommunikationsaktivitäten sind in der Zeit vor dem Wahltermin, in der das entsprechende Verbot gemäß den staatlichen Vorschriften über par condicio' gilt, nicht zulässig.*

Die vorgenannten Richtlinien wurden vom Regionalrat der Autonomen Region Trentino-Südtirol ausdrücklich umgesetzt, wie in der Verordnung Nr. 33/2013 und insbesondere in Art. 3, in dem es heißt: *"Das Präsidium des Regionalrats sorgt dafür, dass die Konsiliargruppen für die Erfüllung ihrer Aufgaben Beiträge aus dem Haushalt des Regionalrats erhalten, die ausschließlich für institutionelle Zwecke, Studien, Veröffentlichungen und Kommunikationsaufgaben im Zusammenhang mit der Tätigkeit des Regionalrats verwendet werden, gemäß den Leitlinien für den Jahresabschluss, die durch den Beschluss der Ständigen Konferenz für die Beziehungen zwischen dem Staat, den Regionen und den autonomen Provinzen Trient und Bozen vom 6. Dezember 2012 genehmigt und durch das Dekret des Präsidenten des Ministerrats vom 21. Dezember 2012 umgesetzt wurden, veröffentlicht im Amtsblatt Nr. 28 vom 2. Februar 2013 (Anhang A)".*

In diesem Zusammenhang ist es notwendig, wenn auch nur kurz, bei der Analyse der Regelung der politischen Kommunikation in Wahlkampfzeiten zu verweilen, um ihren Anwendungsbereich in Bezug auf die Ratsfraktionen der gewählten Versammlungen und, im vorliegenden Fall, den Regionalrat genau zu definieren.

Dabei kommen drei Aspekte ins Spiel: das subjektive Profil (Adressaten des Verbots), das objektive Element des Verbots (Begriff der verbotenen Kommunikationstätigkeit) und der zeitliche Geltungsbereich (Zeitraum, in dem die institutionelle Kommunikationstätigkeit verboten ist).

Aus logischen Gründen ist es zunächst erforderlich, die Adressaten des Verbots der institutionellen Kommunikation in der Zeit vor den Wahlen zu ermitteln.

Abgesehen von den Bewertungen der hermeneutischen Option zugunsten eines materiellen und nicht nur formellen Begriffs der öffentlichen Verwaltung und der Rechtsnatur der konsularischen Gruppen und ihrer Disziplin im Falle der Zuweisung öffentlicher Mittel für institutionelle Zwecke lassen sich im vorliegenden Fall leicht alle Zweifel an der Anwendbarkeit der Vorschriften über das Verbot der Offenlegung auch auf die regionalen konsularischen Gruppen ausräumen.

Wie oben dargelegt, dehnen die im Dekret des Premierministers vom 21. Dezember 2012 enthaltenen Richtlinien, auf die wiederum in Artikel 3 der Verordnung Nr. 33/2013 ausdrücklich Bezug

genommen wird, das Verbot, "*Ausgaben im Zusammenhang mit institutionellen Kommunikationsaktivitäten in der Zeit vor dem Datum der Wahlen, in der das entsprechende Verbot gemäß den staatlichen Rechtsvorschriften zur Chancengleichheit gilt*" (Art. 1, Abs. 3, Buchst. d), des Anhangs A der Richtlinien), ohne Unterscheidung zwischen den verschiedenen Wahlgängen, ob administrativ oder politisch, national, regional oder europäisch, und unabhängig davon, ob die Teilnahme der verschiedenen Fraktionen an den Wahlen *in Kraft ist oder nicht*, auch auf die Fraktionen der Regionalräte aus - und zwar in klarer und unanfechtbarer Weise. 1, c. 3, Buchstabe d), des Anhangs A zu den Leitlinien), ohne Unterscheidung zwischen den verschiedenen Wahlgängen, ob administrativ oder politisch, national, regional oder europäisch, und unabhängig davon, ob die Mitglieder der Ratsfraktion am Wahlwettbewerb teilnehmen oder nicht.

Nach der Klärung der subjektiven Tragweite der Vorschrift muss der Fall objektiv eingegrenzt werden, indem der Begriff der "*institutionellen Kommunikationstätigkeiten*", die gemäß Artikel 1 Absatz 3 Buchstabe d) des Anhangs A) der Leitlinien und Artikel 9 des Gesetzes Nr. 28/2000 verboten sind, geklärt wird.

Zu den verbotenen Kommunikationsaktivitäten gehören sicherlich Kommunikationsinitiativen, deren Hauptzweck darin besteht, das politische Image oder die institutionelle Tätigkeit der Fraktion zu fördern und dadurch eine positive Darstellung einer bestimmten Wahloption zu stimulieren.

Dabei handelt es sich um die so genannte Imagekommunikation, die im Gegensatz zur Dienstleistungskommunikation, die sich durch ihren Nutzen in Bezug auf das Interesse der verwalteten Personen auszeichnet, darauf abzielt, der Gruppe, die sie einsetzt, einen Vorteil, auch in Bezug auf das politische Image, zu verschaffen (*siehe* Sektion Kampanien, Entscheidung Nr. 62/2016/FRG).

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Regelung es der Ratsfraktion verbietet, während des "sensiblen" Zeitraums politische und institutionelle Kommunikationsmaßnahmen durchzuführen, für die öffentliche Gelder und somit ein Teil der vom Regionalrat gezahlten Beiträge verwendet werden. Die Kommunikation der Fraktionen kann in diesem Zeitraum durch die Nutzung anderer Deckungsquellen erfolgen, so dass eine klare Unterscheidung der eingesetzten Ressourcen, Mittel und des Personals im Gegensatz zu den aus öffentlichen Mitteln finanzierten Maßnahmen gewährleistet ist.

Nach der Klärung des subjektiven und objektiven Geltungsbereichs der Vorschrift ist schließlich noch der Zeitraum abzugrenzen, auf den Bezug genommen werden soll.

Dazu verweisen die Vorschriften über die Ratsfraktionen auf die *Par-Condicio-Verordnung*, um die Dauer des Verbots zu bestimmen, die anlässlich der Parlamentswahlen 2022 zwischen dem 21. Juli 2022 und dem 25. September 2022 liegt.

Im vorliegenden Fall erklärte der Fraktionsvorsitzende, dass der Redaktionsschluss für die Ausgabe der Zeitschrift am 20. Juli 2022 war und dass die Ausgaben für den Versand der Zeitschrift auf den 4. Juli 2022 zurückgehen, während der Druck vor dem 21. Juli 2022 abgeschlossen wurde.

In Anbetracht der *Logik der einschlägigen* Bestimmungen ist der Zeitpunkt, zu dem die Redaktion und der Druck der Zeitschrift abgeschlossen wurden, und noch weniger der Zeitpunkt, zu dem die Dienstleistung bezahlt wurde, nicht relevant, sondern der Zeitpunkt der Bekanntgabe, da die Weitergabe verboten ist und daher der Zeitpunkt relevant ist, zu dem der Inhalt den Empfängern bekannt gegeben wird. Andernfalls könnte die Vorschrift leicht umgangen werden, z. B. durch die Bezahlung der Dienstleistung im Voraus.

Der Ratsfraktion entstanden jedoch Kosten für den Druck und Versand der Zeitschrift "Tiroler Stimmen" Nr. 2/2022, mit deren Verteilung am 21. Juli 2022 begonnen wurde (Rechnung der italienischen Post vom 21.07.2022), dem Datum, ab dem die Wahlversammlungen durch das Präsidialdekret Nr. 97 vom 21. Juli 2022 einberufen wurden.

Folglich können die Ausgaben in Höhe von 812,53 € für den Druck und die Verteilung der Zeitschrift Tiroler Stimmen Nr. 2/2022, die Informationen über die institutionellen Initiativen der Regional- und Landesgruppe Süd-Tiroler-Freiheit enthält, nicht als zuschussfähig angesehen werden, da sie zwischen dem Datum der Einberufung der Wahlversammlungen und dem Datum des Abschlusses der Wahlvorgänge offengelegt wurden, ein Zeitraum, in dem das Verbot gemäß Artikel 1, Absatz 3, Buchstabe d) des Anhangs A) des Dekrets des Premierministers vom 21. Dezember 2012 und Artikel 9 des Gesetzes 28 vom 22. Februar 2000 gilt.

Daher ist der Bericht in dieser Hinsicht nicht ordnungsgemäß.

14. Aus all diesen Gründen stellt das Kollegium fest, dass die Rechnungslegung der Ratsgruppe "Süd-Tiroler-Freiheit" für den Zeitraum vom 1. Januar 2022 bis zum 31. Dezember 2022 nicht ordnungsgemäß ist, und zwar in Bezug auf die Ausgaben in Höhe von 498,45 €, die zusätzlich zu den gesondert zu berechnenden Arbeitgeberabgaben für die rechtswidrig an den Arbeitnehmer Z. S. in der Zeit von Juli 2022 bis Dezember 2022 gezahlten höheren Gehälter entstanden sind, sowie in Bezug auf die Kosten, die für den Druck und die Verteilung der Zeitschrift Tiroler Stimmen Nr.

2/2022 in dem Zeitraum gezahlt wurden, in dem das Verbot der Veröffentlichung der Tiroler Stimmen Nr. 2/2022 in Kraft war.S. im Zeitraum von Juli 2022 bis Dezember 2022 sowie die für den Druck und die Verteilung der Zeitschrift Tiroler Stimmen Nr. 2/2022 während des Zeitraums, in dem das Verbot der institutionellen Kommunikation nach den geltenden Rechtsvorschriften in Kraft war, gezahlten Kosten in Höhe von 812,53 Euro.

AUS DIESEN GRÜNDEN

Der Rechnungshof, Kontrollsektion der Region Trentino - Alto Adige/Südtirol, mit Sitz in Trient, unter Berücksichtigung der Anmerkungen im erläuternden Teil,

SETZT

eine Frist bis zum 24. März 2023 für die Bereinigung der von der Fraktion "Südtiroler Freiheit" der Autonomen Region Trentino-Alto Adige /Südtirol vorgelegten Rechnung für den Zeitraum vom 1. Januar 2022 bis zum 31. Dezember 2022 durch Einzahlung der in der Begründung genannten Beträge in die Fraktionskasse; andernfalls werden die Rechnungen für nicht ordnungsgemäß erklärt und die genannten Beträge gemäß Artikel 1 Absatz 1 des Dekrets Nr. 174/2012 an den Regionalrat zurückerstattet.

LÄDT EIN

den Präsidenten des Regionalrats, die Kammer über die Rückzahlung der für unrechtmäßig befundenen Beträge an die Gruppe "Südtiroler-Freiheit" zu informieren, indem er eine Kopie des Einzahlungsbelegs oder der Banküberweisung übermittelt

UND BEAUFTRAGT

das Sekretariat, bei der Verbreitung dieses Beschlusses in jeglicher Form die Angaben der hier benannten natürlichen und juristischen Personen und andere darin enthaltene Identifizierungsdaten zu schwärzen, da die Voraussetzungen gemäß Artikel 52 des

gesetzesvertretenen Dekretes Nr. 196/2003 mit seinen späteren Änderungen und Ergänzungen gegeben sind.

So entschieden in der Ratssitzung vom 13. März 2023.

Der berichtstattende Richter

Tullio FERRARI

digital signiert

Die Präsidentin

Anna Maria Rita LENTINI

digital signiert

Im Sekretariat hinterlegt

Der leitende Beamte

Aldo PAOLICELLI

digital signiert

Deliberazione n. 26/2023/FRG



REPUBBLICA ITALIANA
SEZIONE DI CONTROLLO PER IL TRENTINO - ALTO ADIGE/SÜDTIROL
SEDE di TRENTO

composta dai Magistrati:

Anna Maria Rita LENTINI	Presidente
Giuseppina MIGNEMI	Consigliere (Relatore)
Tullio FERRARI	Consigliere
Gianpiero D'ALIA	Consigliere
Carmine PEPE	Referendario

VISTI gli artt. 81, 97, 100, 117 e 119 della Costituzione;

VISTO il d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, recante l'approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige/Südtirol;

VISTO il d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305, istitutivo delle Sezioni di controllo di Trento e di Bolzano della Corte dei conti, e successive modifiche ed integrazioni;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213;

VISTO il d.P.C.M. del 21 dicembre 2012, pubblicato sulla G.U. n. 28 del 2 febbraio 2013, con il quale sono state recepite 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, sul rendiconto di esercizio annuale approvato dai gruppi consiliari dei Consigli regionali, ai sensi dell'art. 1, c. 9, del decreto-legge n. 174/2012;

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000 e successive modifiche e integrazioni, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti;

VISTA la sentenza della Corte costituzionale del 6 marzo 2014, n. 39, con riferimento all'art. 1, cc. da 9 a 12, del decreto-legge n. 174/2012;

VISTE le sentenze della Sezioni riunite in speciale composizione n. 59/2014/EL, n. 31/2020/RGC, n. 19/2021/RGC e n. 19/2022/RGC;

VISTA la deliberazione del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol n. 33 del 10 settembre 2013, recante "*Regolamento concernente interventi a favore dei gruppi consiliari regionali e relativa rendicontazione*", modificato con deliberazione n. 8 del 10 dicembre 2014;

VISTA la documentazione inviata dal Presidente del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, con nota prot. n. 566 del 2 febbraio 2023, prot. Corte dei conti n. 288 di pari data;

VISTA la deliberazione di questa Sezione di controllo n. 20/2023/FRG del 20 febbraio 2023, con la quale sono state formulate alcune richieste istruttorie;

VISTA la documentazione inviata a riscontro dal Presidente del Consiglio regionale, con nota prot. n. 1105 dell'8 marzo 2023, prot. Corte dei conti n. 605 di pari data;

VISTA l'ordinanza n. 11/2023 del 15 marzo 2023, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il Collegio per l'odierna camera di consiglio, che si è tenuta in presenza per il Presidente, per i Consiglieri Mignemi e Ferrari e mediante collegamento da remoto per il Consigliere D'Alia e per il Referendario Pepe;

UDITO il Magistrato relatore, Consigliere Giuseppina Mignemi, designato con ordinanza del Presidente n. 8/2023 del 3 febbraio 2023.

Premesso in fatto

Con nota prot. n. cr_taa-02/02/2022-0000566-P del 2 febbraio 2023 (prot. Corte dei conti n. 0000288-02/02/2023-SC_TN), il Presidente del Consiglio regionale ha trasmesso i rendiconti riferiti al periodo 1° gennaio 2022 - 31 dicembre 2022 e la relativa documentazione a corredo dei

gruppi consiliari della XVI legislatura, tra i quali anche quello del gruppo “SVP - Südtiroler Volkspartei”.

Esaminati gli atti pervenuti, questa Sezione di controllo, con deliberazione del 20 febbraio 2023 n. 20/2023/FRG, ha rilevato alcune carenze documentali ed ha ritenuto necessario acquisire dei chiarimenti, assegnando, ai sensi dell’art. 1, c. 11, del d.l. n. 174/2012, il termine dell’8 marzo 2023, per la regolarizzazione dei rendiconti di ciascun gruppo consiliare attinto dai rilievi istruttori.

Con nota dell’8 marzo 2023 (prot. n. cr_tas-08/03/2023-0001105-P), acquisita al prot. Corte dei conti n. 605 di pari data, il Presidente del Consiglio regionale ha trasmesso, per ciascun gruppo consiliare, la documentazione integrativa ed esplicativa richiesta.

In data 8 marzo 2023 (prot. Corte dei conti n. 605 del 8 marzo 2023), il gruppo ha inviato il rendiconto firmato in originale dai capigruppo uscente e subentrante.

Considerato in diritto

1. La disciplina del finanziamento dei gruppi consiliari del Trentino-Alto Adige/Südtirol è contenuta nel Regolamento n. 33 del 2013, concernente gli interventi a favore dei gruppi consiliari regionali e relativa rendicontazione.

L’origine di tale disciplina è rinvenibile nel d.l. n. 174/2012, convertito nella legge n. 213/2012, con particolare riferimento all’art. 1, cc. 9, 10, 11 e 12, siccome emendati dalla sentenza della Corte costituzionale n. 39/2014 e dalla legge n. 116/2014.

Tali disposizioni sono state espressamente recepite nell’ordinamento locale dall’art. 9, c. 4, del citato Regolamento n. 33/2013, secondo il quale *“Per quanto riguarda il controllo della regolarità del rendiconto, l’eventuale regolarizzazione dello stesso, la pubblicazione della pronuncia di regolarità del rendiconto e del rendiconto stesso, nonché la disciplina sanzionatoria nel caso di mancata presentazione del rendiconto entro il termine prescritto, ovvero di deliberazione di non conformità del rendiconto da parte della Sezione di controllo della Corte dei conti trovano applicazione le disposizioni di cui ai commi 10 e 11 dell’articolo 1 del decreto legge n. 174/2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 213/2012.”*.

In base a quanto prescritto dall’art. 1, c. 9, del citato d.l. n. 174/2014, ciascun gruppo consiliare approva un rendiconto di esercizio annuale, strutturato secondo le linee guida deliberate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano e recepite con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, per assicurare la corretta rilevazione dei fatti di gestione e la regolare tenuta della contabilità, nonché per definire la documentazione necessaria a corredo del rendiconto.

Inoltre, il medesimo art. 1, cc. 10, 11 e 12, disciplina i termini e le modalità di esercizio della funzione di controllo esterno intestata alla Magistratura contabile.

I conti consuntivi sono, quindi, sottoposti al controllo della Corte dei conti, che si pronuncia con apposita delibera sulla regolarità degli stessi (art. 1, c. 10, del d.l. n. 174/2012).

Qualora la Sezione regionale di controllo accerti la non conformità del rendiconto o della documentazione trasmessa a corredo, rispetto alle ridette prescrizioni normative, trasmette al Presidente del Consiglio regionale (o della Provincia autonoma) una richiesta di regolarizzazione (art. 1, c. 11, d.l. n. 174/2012).

2. In ordine ai parametri ed alla tipologia del controllo, la Corte costituzionale, nella citata sentenza n. 39/2014, ha affermato che il controllo svolto dalla Sezione regionale della Corte dei conti va ascritto alla tipologia dei *“controlli estrinseci di regolarità contabile”*, con finalità di carattere restitutorio e non sanzionatorio (*cf.* art. 1, c. 12, del d.l. n. 174/2012, come emendato dalla sentenza medesima), essendo inteso a garantire la corretta gestione del bilancio provinciale, cui è collegato il bilancio del Consiglio, dal quale sono tratti i fondi destinati ai gruppi consiliari.

La Consulta ha, altresì, precisato che, con le menzionate disposizioni, il legislatore ha disposto *“un’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.”*.

In altri termini, il giudice delle leggi ha qualificato la funzione svolta, in tale ambito, dalla Corte dei conti come controllo di legittimità-regolarità, avente quale parametro la *“conformità del rendiconto al modello predisposto in sede di Conferenza Stato – Regioni”* e che, conseguentemente, non può entrare nel merito delle scelte discrezionali, rimesse all’autonomia politica dei gruppi, *“nei limiti del mandato istituzionale.”*

Il giudice delle leggi, in più occasioni, ha avuto modo di ribadire che l’art. 1, c. 11, del d.l. n. 174 del 2012 *“attribuisce alla sezione regionale di controllo un giudizio di conformità dei rendiconti medesimi alle prescrizioni dettate dall’art. 1, e quindi ai [...] criteri contenuti nelle linee guida”* (sentenze n. 104 del 2016, n. 130 del 2014).

Tra i criteri richiamati, l’art. 1 dell’Allegato A al d.P.C.M. 21 dicembre 2012 menziona la *“veridicità e correttezza delle spese”*, specificando che *“la veridicità attiene alla corrispondenza tra le poste indicate nel rendiconto e le spese effettivamente sostenute”* (comma 2), mentre *“la correttezza attiene alla coerenza delle spese sostenute con le finalità previste dalla legge”* (comma 3), con l’ulteriore puntualizzazione che *“ogni spesa deve essere espressamente riconducibile all’attività istituzionale del gruppo”* (comma 3, lettera a).

Nelle sentenze n. 130/2014, n. 263/2014, n. 104/2016 e, da ultimo, n. 260/2016, la Corte costituzionale ha nuovamente affermato tali principi, ribadendo 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.”*.

3. Sempre in merito ai contenuti ed ai limiti del controllo contabile *de quo*, possono richiamarsi le precedenti pronunce di questa Sezione (deliberazioni n. 5/2014/FRG, n. 11/2014/FRG, n. 5/2015/FRG, n. 7/2015/FRG, n. 8/2016/FRG, n. 5/2017/FRG), nonché l'ampia giurisprudenza delle Sezioni riunite, che si sono occupate dei gravami interposti dai gruppi consiliari regionali (*cf.* SS.RR. in speciale composizione n. 29/2014, nn. 40-45/2014, n. 59/2014, nn. 1, 5, 39, 43, 61/2015 e nn. 15, 20, 22, 24/2016, n. 27/2019, n. 31/2020, n. 19/2021/RGC e n. 19/2022/RGC).

4. Con riguardo alla natura giuridica dei gruppi consiliari, la più recente giurisprudenza di Cassazione ha affermato che *“tali gruppi – pur in presenza di elementi di natura privatistica connessi alla loro matrice partitica – va riconosciuta natura essenzialmente pubblicistica, in quanto strumentale al funzionamento dell'organo assembleare da essi svolta, sia in ragione dell'origine pubblica delle risorse e della definizione legale del loro scopo, senza che rilevi il principio dell'insindacabilità di opinioni e voti ex art. 122 Cost., comma 4, non estensibile alla gestione dei contributi.”* (Cass. civile sez. un., n. 30892 del 19.10.2022. In termini identici, Cassazione civile sez. un., n. 10108 del 16.4.2021 e n. 19171 del 15.9.2020. Si veda anche, nello stesso senso, Corte dei conti Sezioni riunite in speciale composizione n. 19/2022/RGC).

5. Con riferimento alle spese di funzionamento, le linee guida di cui al citato d.P.C.M. (art. 1, cc. 4, 5 e 6 dell'allegato A) indicano le tipologie ammissibili e quelle precluse di utilizzo del contributo erogato dal Consiglio.

Tale disciplina è stata recepita, a livello locale, dal Regolamento n. 33/2013 e dal relativo allegato B, che reca il modello di rendiconto.

In particolare, l'art. 3 del Regolamento rimarca la necessaria finalizzazione dei contributi del Consiglio regionale alla realizzazione degli scopi istituzionali del gruppo, riferiti all'attività del Consiglio (*“... contributi a carico del bilancio del Consiglio regionale da destinare esclusivamente agli scopi istituzionali, alle funzioni di studio, editoria e comunicazione riferite all'attività del Consiglio regionale”*), sottolineando che *“E' esclusa qualsiasi contribuzione per partiti o movimenti politici”*.

6. Per quanto attiene alla spesa del personale assunto dai gruppi consiliari, il riferimento normativo è rinvenibile nell'articolo 4 del citato Regolamento n. 33/2013.

In particolare, ai sensi del c. 1, le spese per il personale assegnato ai gruppi consiliari vengono assunte, in via generale, dai Consigli provinciali di riferimento, dal momento che questi ultimi sostengono le spese per il personale dei gruppi, al quale vengono affidati anche compiti collegati all'attività svolta dai propri componenti, nella loro veste di Consiglieri regionali, tenuto conto della specificità di cui all'art. 25 dello Statuto speciale di autonomia per il Trentino-Alto Adige, secondo il quale il Consiglio regionale è composto dai membri dei Consigli provinciali di Trento e di Bolzano. Il c. 2 del citato art. 4 attribuisce, tuttavia, la facoltà al Capogruppo, per far fronte alle spese di personale, di ricorrere a contratti di collaborazione a tempo determinato o tramite contratto di lavoro subordinato o autonomo, anche di carattere occasionale.

In tal caso, può chiedere al Consiglio regionale l'assegnazione fino all'importo annuo massimo di euro 5.400, per ogni componente del gruppo.

Con riguardo alla regolarità della rendicontazione della spesa dei gruppi consiliari, il controllo sulla spesa per il personale non può prescindere dalla verifica della compatibilità dei profili applicativi della disciplina contrattuale privatistica con le regole attinenti all'utilizzo di risorse pubbliche.

In proposito, va rilevato che gli istituti contrattuali applicabili al personale dipendente dei gruppi consiliari, che prevedono diverse tipologie di aumento della retribuzione base, propria del livello di inquadramento (superminimi, premi di produttività, anticipazioni finanziarie su futuri aumenti contrattuali, etc.), per un verso, sono consentiti dal contratto collettivo di riferimento solo al ricorrere di determinati presupposti e, per altro verso, devono essere valutati, quanto alla compatibilità, sia in linea teorica che in concreto, con le regole che presidiano l'esborso di pubbliche risorse.

In tale prospettiva, perché le misure incentivanti e integrative della retribuzione risultino compatibili con l'impiego di pubbliche risorse è indispensabile che il gruppo consiliare le adotti nel rigoroso rispetto del principio di sinallagmaticità del rapporto e, quindi, in stretta coerenza con la quantità e la qualità delle prestazioni lavorative rese, con le modalità di svolgimento, con la specifica professionalità richiesta per il disimpegno delle stesse e con la durata del contratto individuale necessariamente connessa alla scadenza della consiliatura.

Va, altresì, considerato che detti emolumenti, dovendo essere comunque rapportati alle mansioni attribuite, non potranno mai esorbitare il massimo retributivo previsto dal contratto collettivo per il relativo inquadramento, poiché altrimenti si realizzerebbe un ricorso indiscriminato ad istituti contrattuali che, attraverso il riconoscimento di un trattamento economico superiore a quello

previsto per il livello di inquadramento, mutano di fatto anche la condizione giuridica del lavoratore, in violazione delle disposizioni interne.

Al fine di consentire il controllo sulla legittimità della spesa, è, poi, necessario che i provvedimenti di conferimento dei citati emolumenti siano dettagliatamente motivati.

E', infatti, evidente che l'assolvimento dell'obbligo di una puntuale motivazione consente di verificare anche *ex post* che l'utilizzo dei contributi pubblici abbia una giustificazione funzionale e non sia piuttosto frutto di scelte arbitrarie e/o contrastanti con il principio di corretta e legale allocazione delle risorse pubbliche. (*cf.* Corte dei conti, Sez. Giur. d'Appello Sicilia, sentenza n. 188/A/2018).

L'esigenza del rispetto dei principi innanzi rappresentati risulta particolarmente evidente con riguardo all'anticipazione finanziaria su futuri aumenti contrattuali e al superminimo; istituti che prevedono il riassorbimento, nel tempo, degli aumenti riconosciuti.

L'entità dell'integrazione salariale, infatti, in tali casi, oltre ad essere giustificata in termini di sinallagmaticità del rapporto contrattuale, dovrà essere coerente con l'effettiva possibilità di un futuro riassorbimento, proprio tenuto conto della limitata durata dei rapporti di lavoro. Diversamente, risulterebbe alterata la stessa natura degli istituti, venendosi a configurare, gli incrementi retributivi, quali componenti fisse della retribuzione.

7. Tanto premesso, il Collegio evidenzia che, analogamente agli esercizi precedenti, anche l'attività di controllo sul rendiconto 2022 del gruppo consiliare regionale "SVP - Südtiroler Volkspartei" si è svolta in conformità ai criteri previsti dall'art. 1 dell'allegato "A" al d.P.C.M. 21 dicembre 2012.

Come già evidenziato, l'art. 1 dispone che ciascuna spesa indicata nel rendiconto deve corrispondere ai criteri di "veridicità" e di "correttezza", da intendersi quale corrispondenza tra le poste indicate nel rendiconto e le spese effettivamente sostenute ("veridicità") e quale coerenza delle spese sostenute con le finalità previste dalla legge, secondo una serie di principi enucleati dalla disposizione medesima ("correttezza").

Le linee guida contenute nel d.P.C.M. costituiscono, dunque, un parametro essenziale per il controllo dell'attività di rendicontazione da parte dei gruppi consiliari, in quanto le prescrizioni ivi contenute rispondono alla triplice funzione di consentire la verifica della corretta rilevazione dei fatti di gestione, della regolare tenuta della contabilità e della puntuale indicazione della documentazione giustificativa delle spese.

Il controllo effettuato dalla Sezione si è anche concentrato sul puntuale rispetto delle prescrizioni contenute nel Regolamento n. 33/2013, sia con riferimento alle spese di funzionamento, che con riguardo alle spese del personale.

L'esplicazione di tali criteri e finalità del controllo è già avvenuta con la deliberazione di questa Sezione n. 11/2014/FRG, come confermata dalle Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione di questa Corte nella sentenza n. 59/2014/EL del 5 novembre 2014, alle quali è, pertanto, sufficiente fare richiamo anche in questo procedimento di controllo.

8. In concreto, è stata, innanzitutto, esaminata la completezza della documentazione trasmessa, la corretta contabilizzazione delle singole voci di spesa, anche alla luce di quanto previsto dai disciplinari interni, e l'adeguata rappresentazione nel rendiconto degli eventi gestionali, nonché l'allineamento dei saldi di cassa.

È stata, quindi, effettuata la valutazione di inerenza e di coerenza all'attività istituzionale di ogni spesa sostenuta. In particolare, sono state esaminate le circostanze, le occasioni e le finalità, che hanno determinato ciascuna specifica uscita contabile, al fine di individuare l'imprescindibile collegamento teleologico tra la spesa rendicontata e l'attività istituzionale del gruppo.

9. E' stato accertato il rispetto di quanto disposto dall'art. 1, c. 3, lett. C), dell'allegato A) al d.P.C.M. 21 dicembre 2012, nonché dall'art. 1, c. 2, lett. C), dell'allegato A) al Regolamento n. 33/2013, in base ai quali *"i gruppi non possono intrattenere rapporti di collaborazione a titolo oneroso ed erogare contributi, in qualsiasi forma, con i membri del parlamento nazionale, del parlamento europeo e con i consiglieri regionali di altre regioni, ed ai candidati a qualunque tipo di elezione amministrativa o politica, limitatamente, per questi ultimi, al periodo elettorale - come previsto dalla normativa vigente - e fino alla proclamazione degli eletti."*

È stato, inoltre, accertato il rispetto della vigente normativa sulla *par condicio* durante il periodo elettorale, come prescritto anche dall'art. 1, c. 2, lett. D), del Regolamento n. 33/2013 (*"non sono consentite le spese inerenti all'attività di comunicazione istituzionale nel periodo antecedente alla data delle elezioni nel quale vige il relativo divieto ai sensi della normativa statale in materia di par condicio"*).

10. Con specifico riguardo alle spese sostenute, si rammenta che ogni singola spesa deve essere preventivamente autorizzata dal Presidente del gruppo (art. 2, c. 1, allegato A, del Regolamento n. 33/2013), con atto di data certa e anteriore all'effettuazione della spesa stessa (cfr. deliberazioni di questa Sezione n. 4/2017/FRG e n. 6/2017/FRG; Sez. regionale di controllo per il Lazio, deliberazione n. 68/2016/FRG).

11. Le Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione, con le recenti decisioni nn. 14/2021/RGC (depositata il 27 ottobre 2021), 18/2021/RGC (depositata il 18 novembre 2021), 19/2021/RGC (depositata il 22 novembre 2021) e 23/2021/RGC (depositata il 21 dicembre 2021), hanno avuto modo di precisare, con riferimento alla corretta rendicontazione della spesa relativa agli incarichi di consulenza, che i rapporti in questione devono essere contabilizzati in ragione dell'inerenza della tipologia di spesa.

Le Sezioni riunite hanno affermato, infatti, che la consulenza deve essere contabilizzata tra le spese di funzionamento, se afferisce alle attività istituzionali dei gruppi consiliari; mentre deve essere contabilizzata tra le spese del personale, se afferisce allo svolgimento di attività diverse da quelle istituzionali.

Tale statuizione assume rilievo anche con riguardo ai rendiconti dei gruppi consiliari della Regione autonoma Trentino-Alto Adige, ove si consideri che il Regolamento n. 33/2013 ha recepito nella voce 1 del rendiconto tutte le spese relative al personale, comprese le spese per i rimborsi di missione e trasferta e le spese per i buoni pasto, che, nel modello di cui all'allegato B al d.P.C.M. 21 dicembre 2021 (*"Modello di rendicontazione annuale dei gruppi consiliari dei consigli regionali"*), sono ripartite nelle voci 1, 3 e 4.

La distinzione tra le diverse tipologie di spesa per consulenze non è meramente formale, ma ha valenza sostanziale, considerato che le entrate dei gruppi consiliari sono distinte nelle due diverse voci *"Fondi trasferiti per spese di funzionamento"* e *"Fondi trasferiti per spese di personale"*, che hanno differente regime giuridico e limite predeterminato di importo, non eludibili mediante la indiscriminata imputazione della spesa per consulenze in violazione del principio di inerENZA, come declinato nei recenti orientamenti giurisprudenziali sopra richiamati.

Per quanto innanzi rappresentato, come anche indicato nella delibera di questa Sezione n. 20/2022/FRG, di approvazione del rendiconto del gruppo *"SVP - Südtiroler Volkspartei"* per l'anno 2021, a decorrere dalla rendicontazione relativa all'esercizio 2022, le spese riguardanti le consulenze, aventi ad oggetto attività strumentali riferite al personale (a titolo esemplificativo e non esaustivo, le spese del consulente del lavoro o del commercialista) devono confluire nella voce dedicata alle *"Spese per il personale sostenute dal gruppo"*; mentre le spese riguardanti le consulenze aventi ad oggetto le attività istituzionali del gruppo consiliare (sempre a titolo esemplificativo, le spese per le attività di comunicazione o di supporto alla redazione di atti normativi o atti di natura politica

riguardanti l'attività assembleare, ecc.) devono essere imputate alla voce "Spese per consulenze, studi e incarichi".

Dal rendiconto elaborato per l'esercizio 2022, si rileva che il gruppo "SVP - Südtiroler Volkspartei" ha imputato le spese *de quo* in modo difforme da quanto raccomandato dalla Sezione.

Non avendo, peraltro, il gruppo, richiesto, nell'esercizio 2022, fondi per le spese del personale, non è possibile la sistemazione contabile del rendiconto.

Tuttavia, all'errata imputazione delle predette spese non pare potersi attribuire connotazione elusiva, considerato che l'ammontare delle spese sostenute per il personale ed erroneamente imputate non supera il *plafond* delle risorse che il gruppo avrebbe potuto ottenere per le spese di personale, qualora le avesse richieste.

Il Collegio ritiene, quindi, di approvare il rendiconto, raccomandando al gruppo di adeguarsi, per il corrente anno, all'indirizzo giurisprudenziale sopra indicato.

12. Il rendiconto dell'esercizio in esame evidenzia un fondo iniziale di cassa per spese di funzionamento di euro 232.480,36; un fondo iniziale di cassa per spese di personale di euro 0,00; entrate riscosse nell'esercizio per euro 86.428,18; uscite pagate nell'esercizio per euro 814,00; un fondo di cassa finale per spese di funzionamento di euro 318.094,54 e un fondo di cassa finale per spese di personale di euro 0,00.

13. A conclusione delle verifiche effettuate, esaminata la documentazione trasmessa, la Sezione ritiene che possa essere deliberata la regolarità del rendiconto del periodo 1° gennaio 2022 - 31 dicembre 2022 del gruppo consiliare "SVP - Südtiroler Volkspartei", fermo restando che quanto accertato in questa sede, per i connotati propri di questo modulo di controllo, non attiene alla regolarità complessiva dei comportamenti sottostanti agli atti sottoposti al controllo, i quali potranno essere valutati nelle competenti sedi.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione di controllo per il Trentino - Alto Adige/Südtirol, sede di Trento, definitivamente pronunciando, tenuto conto di quanto osservato in parte motiva,

ACCERTA

la regolarità del rendiconto presentato dal gruppo consiliare della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol "SVP - Südtiroler Volkspartei" riferito al periodo 1° gennaio 2022 - 31 dicembre 2022;

DISPONE

la trasmissione, a mezzo posta elettronica certificata, a cura del Servizio di supporto della Sezione, di copia della presente deliberazione unitamente a copia del rendiconto del gruppo consiliare "SVP - Südtiroler Volkspartei", che costituisce allegato alla presente pronuncia, al Presidente del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, affinché ne disponga la pubblicazione nel sito istituzionale, ai sensi dell'art. 1, c. 10, del d.l. n. 174/2012, convertito nella legge n. 213/2012, nonché ai sensi dell'art. 9, c. 4, del Regolamento n. 33/2013.

MANDA

alla Segreteria affinché proceda, in qualsiasi ipotesi di diffusione della presente deliberazione, all'oscuramento delle generalità, nonché di qualsiasi altro dato idoneo a identificare le persone fisiche e giuridiche nominate, sussistendo i presupposti di cui all'art. 52 del d.lgs. n. 196/2003 e s.m.

Così deciso, nella camera di consiglio del giorno 16 marzo 2023.

Il Magistrato relatore
Giuseppina MIGNEMI
f.to digitalmente

Il Presidente
Anna Maria Rita LENTINI
f.to digitalmente

Depositata in segreteria

Il Dirigente
Aldo PAOLICELLI
f.to digitalmente



CORTE DEI CONTI
RECHNUNGSHOF

REPUBLIK ITALIEN

KONTROLLSEKTION FÜR DIE REGION TRENTINO-ALTO ADIGE/SÜDTIROL

SITZ TRIENT

Zusammengesetzt aus den Richtern

Anna Maria Rita LENTINI	Präsident
Giuseppina MIGNEMI	Ratsmitglied (Berichterstatter)
Tullio FERRARI	Ratsmitglied
Gianpiero D'ALIA	Ratsmitglied
Carmine PEPE	Referendar

Nach Einsicht in die Artikel 81, 97, 100, 117 und 119 der Verfassung;

Nach Einsicht in das DPR Nr. 670 vom 31. August 1972 betreffend die Genehmigung des Einheitstextes der Verfassungsgesetze, die das Sonderstatut für Trentino-Südtirol betreffen;

Nach Einsicht in das DPR Nr. 305 vom 15. Juli 1988 mit seinen späteren Änderungen und Ergänzungen zur Einrichtung der Kontrollsektionen des Rechnungshofes von Trient und Bozen;

Nach Einsicht in den Einheitstext der Gesetze über den Rechnungshof, genehmigt mit königlichem Dekret Nr. 1214 vom 12. Juli 1934 mit seinen späteren Änderungen;

Nach Einsicht in das Gesetz Nr. 20 vom 14. Jänner 1994;

Nach Einsicht in das Gesetzesdekret Nr. 174 vom 10. Oktober 2012, das mit Änderungen in das Gesetz Nr. 213 vom 7. Dezember 2012 umgewandelt wurde;

Nach Einsicht in das Dekret des Präsidenten des Ministerrates vom 21. Dezember 2012,

veröffentlicht im Gesetzesanzeiger der Republik Nr. 28 vom 2. Februar 2013, mit dem die am 6. Dezember 2012 von der Ständigen Konferenz für die Beziehungen zwischen Staat, Regionen und den Autonomen Provinzen Trient und Bozen genehmigten Leitlinien für die jährliche Rechnungslegung, die von den Regionalratsfraktionen nach Artikel 1 Absatz 9 des oben genannten Gesetzesdekrets Nr. 174/2012 genehmigt werden muss, festgelegt wurden;

Nach Einsicht in den Beschluss der Vereinigten Sektionen des Rechnungshofes Nr. 14/2000 vom 16. Juni 2000 mit seinen späteren Änderungen und Ergänzungen, mit dem die Verordnung über die Organisation der Kontrollfunktionen des Rechnungshofes genehmigt wurde;

Nach Einsicht in das Urteil des Verfassungsgerichtshofes vom 6. März 2015, Nr. 39 bezüglich der Absätze 9 - 12 des Artikels 1 des Gesetzesdekrets Nr. 174/2012;

Nach Einsicht in die Urteile der Vereinigten Sektionen des Rechnungshofes in besonderer Zusammensetzung Nr. 59/2014/EL, Nr. 31/2020/RGC, Nr. 19/2021/RGC und Nr.19/2022/RGC;

Nach Einsicht in den Beschluss des Regionalrates der Autonomen Region Trentino-Südtirol Nr. 33 vom 10. September 2013, mit dem Titel „*Verordnung über die Leistungen zugunsten der Fraktionen des Regionalrates und diesbezügliche Rechnungslegung*“, abgeändert durch den Beschluss Nr. 8 vom 10. Dezember 2014;

Nach Einsicht in die vom Präsidenten des Regionalrates der Autonomen Region Trentino-Südtirol mit Schreiben Prot. 566 vom 2. Februar 2023, Prot. Rechnungshof Nr. 288 desselben Tages, übermittelten Unterlagen;

Nach Einsicht in den Beschluss dieser Kontrollsektion Nr. 8/2023/FRG vom 20. Februar 2023, mit dem die Fraktionen um einige Aufklärungen zum Sachverhalt ersucht wurden;

Nach Einsicht in die daraufhin vom Präsidenten des Regionalrats mit dem Antwortschreiben vom 8. März 2023, Protokoll des Rechnungshofes Nr. 605 desselben Tages übermittelten Unterlagen;

Nach Einsicht in die Verfügung Nr. 11/2023 vom 15. März 2023, mit der die Präsidentin der Sektion das Richterkollegium für die heutige Sitzung einberufen hat, die in Anwesenheit des Präsidenten, der Ratsmitglieder Mignemi und Ferrari und per Fernverbindung für Ratsmitglied D'Alia und Referendar Pepe stattfand;

Nach Anhörung der berichterstattenden Richterin, Rätin Giuseppina Mignemi, die mit der Verfügung der Präsidentin Nr. 4/2022 vom 1. Februar 2022 namhaft gemacht wurde;

Prämissen

Der Präsident des Regionalrats hat mit Schreiben Protokoll des Regionalrates Nr. 02/02/23-0000556-P vom 2. Februar 2023 (Protokoll des Rechnungshofes Nr. 0000288-02/02/2023-SC_TN) die

Rechnungslegungen bezogen auf den Zeitraum 1. Januar 2022 – 31. Dezember 2022 sowie die dazugehörigen Unterlagen der Ratsfraktionen der XVI. Gesetzgebungsperiode, unter anderem auch die der Fraktion "SVP – Südtiroler Volkspartei", übermittelt.

Nach Prüfung der erhaltenen Unterlagen stellte diese Kontrollsektion mit Beschluss Nr. 20/2023/FRG vom 20. Februar 2023 einige dokumentarische Mängel fest und hielt es für notwendig, Klarstellungen zu beantragen, wobei im Sinne des Artikels 1 Absatz 11 des Gesetzesdekretes Nr. 174/2012 als Termin für die Berichtigung der aus den vorläufigen Untersuchungen festgestellten Mängel bei den Rechnungslegungen der betroffenen Ratsfraktionen der 8. März 2023 festgesetzt wurde.

Der Präsident des Regionalrats hat mit Schreiben vom 8. März 2023 (Protokoll des Regionalrates Nr. cr_taa-08/03/2023-0001105-P), das beim Rechnungshof mit der Nummer 605 desselben Tages in das Protokoll aufgenommen worden ist, für jede Ratsfraktion die angeforderten zusätzlichen und erläuternden Unterlagen übermittelt.

Am 8. März 2023 (Prot. des Rechnungshofs Nr. 605 vom 8. März 2023) übermittelte die Fraktion die vom scheidenden und vom neuen Fraktionsvorsitzenden unterzeichnete Rechnungslegung im Original.

Sachverhalt

1. Die Regelung betreffend die Finanzierung der Regionalratsfraktionen von Trentino - Südtirol ist in der Verordnung Nr. 33/2013 des Regionalrates enthalten, welche die Leistungen zugunsten der Fraktionen des Regionalrates und die diesbezügliche Rechnungslegung zum Gegenstand hat.

Diese Regelung fußt auf dem Gesetzesdekret Nr. 174/2012, das in das Gesetz Nr. 213/2012 umgewandelt worden ist, mit Besonderem Bezug auf Artikel 1 Absätze 9, 10, 11 und 12, die durch das Urteil des Verfassungsgerichts Nr. 39/2014 und das Gesetz Nr. 116/2014 abgeändert worden sind.

Diese Bestimmungen wurden durch Artikel 9, c. 4, der oben genannten Verordnung Nr. 33/2013 ausdrücklich in das lokale Recht übernommen. In der Verordnung heißt es: "*Hinsichtlich der Kontrolle der Ordnungsmäßigkeit der Jahresabschlüsse, ihrer etwaigen Berichtigung, der Veröffentlichung der Erklärung über die Ordnungsmäßigkeit der Jahresabschlüsse und der Jahresabschlüsse selbst sowie der Sanktionen im Falle der nicht fristgerechten Vorlage der Jahresabschlüsse oder des Beschlusses der Kontrollabteilung des Rechnungshofs über die Nichtkonformität der Jahresabschlüsse gelten die Bestimmungen der Absätze 10 und 11 des Artikels 1 des Gesetzesdekrets Nr. 174/2012, das mit Änderungen durch das Gesetz Nr. 213/2012 umgewandelt wurde*".

Gemäß Artikel 1 Absatz 9 des besagten Gesetzesdekretes Nr. 174/2014 genehmigt jede Ratsfraktion eine jährliche Rechnungslegung aufgrund der Richtlinien, die von der Ständigen Konferenz für die Beziehungen zwischen Staat, Regionen und den Autonomen Provinzen Trient und Bozen beschlossen und mit Dekret des Präsidenten des Ministerrates übernommen wurden, um die ordnungsgemäße Ermittlung der Gebarungsabläufe und der Buchführung sowie die ordnungsgemäße Erstellung der für die Rechnungslegung erforderlichen Unterlagen zu gewährleisten.

Darüber hinaus schreibt Artikel 1 Absätze 10, 11 und 12 die Modalitäten für die Ausübung der externen Rechnungsprüfung durch den Rechnungshof fest.

Die Rechnungslegungen werden vom Rechnungshof geprüft, der über deren Ordnungsmäßigkeit mit einem eigenen Beschluss befindet (Artikel 1 Absatz 10 des Gesetzesdekretes Nr. 174/2012).

Sollte die regionale Kontrollsektion die Nichtkonformität der Rechnungslegung oder der mit diesen übermittelten Unterlagen mit den vorgenannten Gesetzesbestimmungen feststellen, übermittelt sie dem Präsidenten des Regionalrates (oder der autonomen Provinz) einen Antrag auf Berichtigung (Art. 1 Absatz 11 des Gesetzesdekretes Nr. 174/2012).

2. Mit Bezug auf die Parameter und die Art der Kontrolle hat der Verfassungsgerichtshof im genannten Urteil Nr. 39/2014 festgestellt, dass die von der regionalen Kontrollsektion des Rechnungshofes durchgeführte Kontrolle über die Rechnungslegungen in die Kategorie der *„externen Kontrolle über die Ordnungsmäßigkeit der Buchführung“* fällt und somit nicht das Ziel verfolgt, Sanktionen zu verhängen, sondern Rückerstattungen einzufordern (Artikel 1 Absatz 12 des Gesetzesdekretes Nr. 174/2012, so wie er durch das Urteil abgeändert worden ist). Dadurch soll die ordnungsgemäße Gebarung des Haushaltes der Region gewährleistet werden; an diesen ist nämlich der Haushalt des Regionalrates geknüpft, aus dem die Mittelzuweisungen an die Ratsfraktionen stammen.

Die Consulta hat zudem präzisiert, dass mit den vorgenannten Bestimmungen der Gesetzgeber verfügt hat, dass *„eine verbindliche Analyse durchzuführen ist, die nicht auf die Verwendung der Beträge eingeht, sondern die effektive Tätigkeit diese Ausgaben überprüft, ohne die politische Autonomie der Fraktionen, die von dieser Regelung betroffen sind, zu beeinträchtigen“*.

Anders ausgedrückt hat der Richter der Gesetze demnach festgelegt, dass die in diesem Rahmen ausgeübte Funktion des Rechnungshofes in der Kontrolle über die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Rechnungslegungen besteht, wobei als Parameter die *„Übereinstimmung der Rechnungslegung mit dem in der Ständigen Konferenz für die Beziehungen zwischen Staat-Regionen erstellten Muster“* gilt und dass dieser demnach nicht auf die Ermessensfreiheit der Entscheidungen

eingehen kann, welche die Ratsfraktionen „im Rahmen ihres institutionellen Auftrags“ völlig autonom treffen können.

Wiederholt hat der Richter der Gesetze bekräftigt, dass mit Artikel 1 Absatz 11 des Gesetzesdekrets Nr. 174/2012 *"die regionale Kontrollsektion die Aufgabe hat, ein Urteil über die Übereinstimmung der Rechnungslegung mit den Vorgaben des Artikels 1, und daher mit den in den Leitlinien enthaltenen [...] Kriterien abzugeben "* (Urteile Nr. 104 von 2016, Nr. 130 von 2014).

Unter den genannten Kriterien nennt Artikel 1 der Anlage A des DPMR vom 21. Dezember 2012 die *"Zuverlässigkeit und Richtigkeit der Ausgaben"*, wobei *"die Zuverlässigkeit die Übereinstimmung zwischen den in der Rechnungslegung angeführten Posten und den tatsächlich getätigten Ausgaben"* (Absatz 2) und *„die Richtigkeit die Übereinstimmung der getätigten Ausgaben mit den gesetzlich vorgesehenen Zwecken“* (Absatz 3) betrifft, mit der weiteren Klarstellung, dass *"alle Ausgaben ausdrücklich für die institutionellen Tätigkeit der Fraktion getätigt werden müssen "* (Absatz 3 Buchst. a).

In den Urteilen Nr. 130/2014, Nr. 263/2014, Nr. 104/2016 und zuletzt Nr. 260/2016 hat der Verfassungsgerichtshof diese Grundsätze erneut bekräftigt. Dabei wurde noch einmal hervorgehoben, *„dass die besagte Kontrolle keine meritorische Überprüfung der Entscheidungen, die in der politischen Autonomie der Fraktionen liegen, vorsieht. Dies schließt jedoch nicht eine Überprüfung aus, ob die von den Fraktionen getätigten Ausgaben den institutionellen Zielsetzungen entsprechen und ob sie nach dem allgemeinen, vom Rechnungshof bei der Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Rechnungslegungen immer verfolgten Grundsatz der Übereinstimmung der Buchführung mit den gesetzlich vorgesehenen Zielsetzungen vorgenommen wurden.“*.

3. Schließlich sei im Hinblick auf die Inhalte und die Grenzen der von den regionalen Kontrollsektionen dieses Rechnungshofes ausgeübten Kontrolle auch auf die vorhergehenden Urteile dieser Sektion, (Beschlüsse Nr. 5/2014/FRG, Nr. 11/2014/FRG, Nr. 5/2015/FRG, Nr. 7/2015/FRG, Nr. 8/2016/FRG und Nr. 5/2017/FRG) sowie auf die umfassende Rechtsprechung der Vereinigten Sektionen, die sich mit den von den Regionalratsfraktionen eingelegten Rekursen beschäftigt haben, verwiesen (vgl. Entscheidungen der Vereinigten Sektionen in besonderer Zusammensetzung Nr. 29/2014, 40-45/2014, Nr. 59/2014, Nr. 1, 5, 39, 43, 61/2015, Nr. 15, 20, 22, 24/2016, Nr. 27/2019, Nr. 31/2020, Nr.19/2021/RGC, Nr.19/2022/RGC).

4. In Bezug auf die Rechtsnatur der Ratsfraktionen hat die jüngste Rechtsprechung des Obersten Gerichtshofs festgestellt, dass *"diese Fraktionen - selbst bei Vorhandensein von Elementen privater Natur, die mit ihrer Parteimatrix verbunden sind - als im Wesentlichen öffentlich anerkannt werden müssen, da sie sowohl aufgrund des öffentlichen Ursprungs der Mittel als auch aufgrund der rechtlichen Definition ihres Zwecks für das Funktionieren des Versammlungsorgans, das sie ausüben, von Bedeutung sind, ohne dass der*

Grundsatz der Nicht-Unabhängigkeit der Meinungen und Stimmen gemäß Artikel 122 Absatz 4 der Verfassung auf die Verwaltung der Beiträge anwendbar wäre". (Zivilrecht. Kass., Vereinte Sektionen., Nr. 30892 vom 19.10.2022. In gleichem Sinne auch Zivilrechtliche Kass. Ver. Sekt., Nr. 10108 vom 16.4.2021 und Nr. 19171 vom 15.9.2020. Siehe auch im gleichen Sinne Rechnungshof, Vereinigte Sektionen in besonderer Zusammensetzung Nr. 19/2022/RGC).

5. Bei den Ausgaben für die Tätigkeit der Fraktionen zählen die oben genannten Richtlinien des genannten DPMR (Artikel 1 Absätze 4, 5 und 6 der Anlage A) die zulässigen Ausgaben und diejenigen auf, für welche die vom Regionalrat gewährte Beitragszahlung nicht verwendet werden darf.

Diese Regelung wurde auf lokaler Ebene durch die Verordnung Nr. 33/2013 und deren Anlage B übernommen, die den Vordruck für die Rechnungslegung enthält.

Im Besonderen hebt Artikel 3 der Verordnung hervor, dass die Zweckbestimmung der Beiträge des Regionalrats zur Verwirklichung der institutionellen Ziele der Fraktion im Hinblick auf die Tätigkeit des Regionalrates eingehalten werden muss (...*"Mittel aus dem Haushalt des Regionalrats, die...ausschließlich für institutionelle Zwecke, Studien-, Publikations- und Kommunikationstätigkeiten verwendet werden dürfen"*), wobei ausdrücklich Folgendes hervorgehoben wird: *„Keine Zuschüsse erhalten Parteien oder politische Bewegungen.“*.

6. Hinsichtlich der Ausgaben für das Personal, das von den Ratsfraktionen eingestellt wird, findet Artikel 4 der genannten Verordnung des Regionalrates Nr. 33/2013 Anwendung.

So werden im Besonderen laut Absatz 1 die Personalkosten der Fraktionen grundsätzlich von den jeweiligen Landtagen übernommen, da die Landtage für die jeweiligen Fraktionen die Kosten des Personals übernehmen, das auch für die Erledigung von Tätigkeiten herangezogen wird, welche die Fraktionsmitglieder in ihrer Eigenschaft als Regionalratsabgeordnete verrichten, und zwar unter Berücksichtigung der im Artikel 25 des Autonomiestatuts für Trentino-Südtirol dargelegten Besonderheit, laut dem sich der Regionalrat ja aus den Mitgliedern des Trentiner und des Südtiroler Landtages zusammensetzt.

Absatz 2 des genannten Artikels 4 wird dem Fraktionsvorsitzenden jedoch die Möglichkeit eingeräumt, zur Deckung der Personalkosten auf befristete Verträge zur Zusammenarbeit oder auf Arbeitsverträge bzw. Verträge über eine selbständige Tätigkeit zurückzugreifen, auch wenn diese nur gelegentlich abgeschlossen werden.

In diesem Fall kann er beim Regionalrat die Gewährung eines jährlichen Höchstbetrags von 5.400 € pro Gruppenmitglied beantragen.

In Bezug auf die Ordnungsmäßigkeit der Rechnungslegung über die Ausgaben der Ratsfraktionen muss bei der Kontrolle der Ausgaben für das Personal auch die Vereinbarkeit der angewandten privatrechtlichen Vertragsbestimmungen mit den Regeln für die Verwendung öffentlicher Ressourcen überprüft werden.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die für die Beschäftigten der Fraktionen geltenden vertraglichen Einrichtungen, die je nach Einstufung verschiedene Arten von Erhöhungen des Grundgehalts vorsehen (übertarifliche Zulagen, Produktivitätsprämien, finanzielle Vorschüsse auf künftige vertragliche Erhöhungen usw.), zum einen nur unter bestimmten Bedingungen durch den Bezugstarifvertrag zulässig sind und zum anderen daraufhin geprüft werden müssen, ob sie theoretisch und praktisch mit den Vorschriften für die Verwendung der öffentlichen Mittel vereinbar sind.

Damit die Gehaltsanreize und -ergänzungen mit der Verwendung öffentlicher Mittel vereinbar sind, müssen sie von der Ratsfraktion unter strikter Einhaltung des Grundsatzes der Gegenseitigkeit des Verhältnisses und demzufolge in engem Zusammenhang mit der Quantität und Qualität der erbrachten Arbeitsleistungen, mit den Durchführungsmodalitäten, mit der dafür erforderlichen spezifischen Berufskompetenz und mit der Dauer des Individualvertrags (die notwendigerweise mit der Legislaturperiode übereinstimmt) angewandt werden.

Außerdem dürfen diese Vergütungen, die ohnehin den zugewiesenen Ausgaben entsprechen müssen, keinesfalls die im Tarifvertrag für die jeweilige Einstufungsebene vorgesehene Höchstbesoldung übersteigen, denn dies würde zur willkürlichen Anwendung genannter Vertragsinstitute führen, indem durch die Zuerkennung einer höheren Besoldung als der für die jeweilige Einstufungsebene vorgesehenen auch die rechtliche Stellung des Arbeitnehmers unter Verletzung der verwaltungsinternen Bestimmungen geändert würde.

Ferner müssen die Maßnahmen betreffend die Zuerkennung dieser Vergütungen für die Zwecke der Rechtmäßigkeitskontrolle der Ausgaben ausführlich begründet sein.

Die Erfüllung der Pflicht zur ausführlichen Begründung ermöglicht nämlich auch die nachträgliche Überprüfung, ob die Verwendung der öffentlichen Beiträge funktionell gerechtfertigt und nicht auf willkürliche und/oder dem Grundsatz der korrekten und rechtmäßigen Verteilung der öffentlichen Ressourcen widersprechenden Entscheidungen zurückzuführen ist (*vgl.* Rechnungshof, Rechtsprechungssektion zweiter Instanz Sizilien, Urteil Nr. 188/A/2018).

Besonders wichtig ist die Einhaltung besagter Grundsätze im Falle der Finanzvorschüsse auf künftige Tarifierhöhungen und der übertariflichen Zulagen, bei denen die zuerkannten Erhöhungen im Laufe der Zeit verrechnet werden sollen.

In diesen Fällen muss die Höhe der Besoldungsergänzung nämlich nicht nur in Hinblick auf die Gegenseitigkeit des Vertragsverhältnisses gerechtfertigt sein, sondern auch – gerade angesichts der befristeten Dauer des Arbeitsverhältnisses – eine künftige Verrechnung tatsächlich ermöglichen, da die grundlegende Natur dieser Vertragsinstitute ansonsten verzerrt und die Gehaltserhöhungen in feste Besoldungselemente umgewandelt würden.

7. Vor diesem Hintergrund hebt das Richterkollegium hervor, dass die Kontrolle der Rechnungslegung des Jahres 2022 der regionalen Ratsfraktion „SVP - Südtiroler Volkspartei“ – so wie in den Vorjahren auch – gemäß den Kriterien des Artikels 1 der Anlage "A" des besagten DPMR vom 21. Dezember 2012 erfolgt ist.

Wie bereits erwähnt, besagt Artikel 1, dass jede in der Rechnungslegung angegebene Ausgabe den Kriterien der "*Zuverlässigkeit*" und "*Richtigkeit*" entsprechen muss, also der Übereinstimmung zwischen den in der Rechnungslegung angegebenen Posten und den tatsächlich getätigten Ausgaben ("*Zuverlässigkeit*") sowie der Kohärenz der getätigten Ausgaben mit den gesetzlich vorgesehenen Zwecken aufgrund einer Reihe von Grundsätzen, die in der Bestimmung selbst enthalten sind ("*Richtigkeit*").

Die Richtlinien im DPMR sind daher ein wesentlicher Parameter für die Kontrolle der Rechnungslegung der Ratsfraktionen, da die darin enthaltenen Bestimmungen dem dreifachen Ziel entsprechen, zu überprüfen, ob die Gebarungsvorgänge korrekt erhoben, die Buchhaltung ordnungsgemäß geführt und die Ausgabenbelege genau angeführt worden sind.

Die Kontrolle durch die Kontrollsektion konzentrierte sich in Hinblick auf die Betriebsausgaben der Fraktion und die Ausgaben für das Personal auf die genaue Einhaltung der in der Verordnung des Regionalrates Nr. 33/2013 enthaltenen Bestimmungen.

Die Umsetzung dieser Kriterien und Zielsetzungen erfolgte bereits mit dem Beschluss dieser Sektion Nr. 11/2014/FRG, wie von den Vereinigten Rechtssprechungssektionen dieses Gerichtshofes in besonderer Zusammensetzung im Urteil Nr. 59/2014/EL vom 5. November 2014 bestätigt, auf den daher auch in diesem Kontrollverfahren Bezug genommen wird.

8. Konkret wurde die Vollständigkeit der übermittelten Unterlagen, die korrekte Verbuchung der einzelnen Ausgabenposten auch unter Berücksichtigung der Bestimmungen der internen

Regelungen und die angemessene Angabe der Gebarungsvorgänge in der Rechnungslegung sowie die Angleichung der Kassenbestände überprüft.

Anschließend sind die Übereinstimmung und Kohärenz der einzelnen Ausgaben mit der institutionellen Tätigkeit geprüft worden. Insbesondere sind die Umstände, Anlässe und Zwecke, die zu den einzelnen verbuchten Ausgaben geführt haben, untersucht worden, um den wesentlichen zweckgerichteten Zusammenhang zwischen den in der Rechnungslegung angeführten Ausgaben und der institutionellen Tätigkeit der Fraktion zu ermitteln.

9. Außerdem ist die Einhaltung der Bestimmungen laut Artikel 1 Absatz 3 Buchstabe C) der Anlage A zum genannten DPMR vom 21. Dezember 2012 sowie laut Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe C) der Anlage A) zur Verordnung Nr. 33/2013 festgestellt worden. Aufgrund genannter Bestimmung *„dürfen die Fraktionen keine Beziehungen entgeltlicher Zusammenarbeit mit Abgeordneten des italienischen oder europäischen Parlaments, der Regionalräte anderer Regionen und Kandidaten von Gemeinde-, Landtags- und Parlamentswahlen unterhalten bzw. Zuschüsse jeglicher Art an diese auszahlen. Bei letzteren gilt die Einschränkung gemäß den geltenden Bestimmungen für die Wahlzeit bis zur Bekanntgabe der Wahl“*. Zudem ist die Einhaltung der geltenden Gesetzesbestimmungen über die *Par condicio* im Zeitraum der Wahlen überprüft worden, so wie dies im Artikel 1, Absatz 2, Buchstabe D) der Verordnung Nr. 33/2013 vorgesehen ist (*“im Zeitraum vor den Wahlen, in dem ein entsprechendes Verbot nach den Par-Condicio-Bestimmungen gilt, sind Ausgaben für institutionelle Mitteilungen nicht zulässig“*).

10. Bezug nehmend auf die bestrittenen Ausgaben wird darauf hingewiesen, dass jede einzelne Ausgabe vorab vom Vorsitzenden der Ratsfraktion (Artikel 2 Absatz 1, Anlage A, der Verordnung Nr. 33/2013) mittels eines genau datierten, vor der tatsächlichen Durchführung der Ausgabe zu erlassenden Aktes genehmigt werden muss (siehe Beschlüsse dieser Sektion Nr. 4/2017/FRG und Nr. 6/2017/FRG; regionale Kontrollsektion der Region Latium, Beschluss Nr. 68/2016/FRG).

11. Die Vereinigten Rechtssprechungssektionen in besonderer Zusammensetzung haben mit den letztthin erlassenen Beschlüssen Nr.14/2021/RGC (der am 27. Oktober 2021 hinterlegt worden ist), Nr. 18/2021/RGC (der am 18. November 2021 hinterlegt worden ist), Nr. 19/2021/RGC (der am 22. November 2021 hinterlegt worden ist) und Nr. 23/2021/RGC (der am 21. Dezember 2021 hinterlegt worden ist), mit Bezug auf die korrekte Rechnungslegung der Ausgaben betreffend die Beratungsaufträge hervorgehoben, dass diese je nach Ausgabenart unterschiedlich zu verbuchen sind.

Die Vereinigten Rechtssprechungssektionen in besonderer Zusammensetzung haben klargestellt, dass die Beratung unter den Betriebsausgaben verbucht werden muss, sofern sie sich auf die institutionelle Tätigkeit der Ratsfraktionen bezieht und unter den Personalausgaben, sofern die Beratungstätigkeit andere als die institutionellen Tätigkeiten betrifft.

Diese Rechtsauffassung ist auch hinsichtlich der Rechnungslegung der Ratsfraktionen der autonomen Region Trentino-Südtirol von Bedeutung, da zu bedenken ist, dass die Verordnung Nr. 33/2013 im Posten 1 der Rechnungslegung sämtliche Ausgaben für das Personal umfasst, die Ausgabenrückerstattungen, Außendienstvergütungen und die Ausgaben für Essensgutscheine mit eingeschlossen, die in dem in der Anlage B) zum D.P.M.R. vom 21. Dezember 21 angeführten Vordruck (*“Vordruck für die jährliche Rechnungslegung der Fraktionen der Regionalräte”*), auf die Posten 1, 3 und 4 aufgeteilt sind.

Die Unterteilung der verschiedenen Ausgabenkategorien ist nicht nur formeller sondern grundlegender Natur, auch angesichts dessen, dass die Einnahmen der Ratsfraktionen in zwei Gruppen unterteilt werden *“Gelder für laufende Ausgaben“* und *“Gelder für Personalkosten“*, denen eine unterschiedliche rechtliche Regelung zugrunde liegt - wobei auch ein vorab festgelegtes verschiedenartiges Ausmaß für beide Posten gegeben ist -, die nicht durch eine wahllose Zuteilung der Beratungsausgaben in Missachtung des Grundsatzes der Übereinstimmung, die in den oben angeführten Beschlüssen festgehalten worden ist, umgangen werden kann.

In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen, die auch im Beschluss dieser Kammer Nr. 20/2022/FRG, mit dem der Jahresabschluss der Gruppe "SVP-Südtiroler Volkspartei" für das Jahr 2021 genehmigt wird, mit Wirkung ab dem Jahresabschluss für das Geschäftsjahr 2022, müssen die Kosten für Beratungsdienste in Bezug auf instrumentelle Tätigkeiten im Zusammenhang mit dem Personal (als Beispiel die Kosten eines Arbeitsberaters oder Buchhalters) in den Posten *“Personalaufwendungen der Gruppe“* aufgenommen werden; während die Ausgaben für Beratungsleistungen im Zusammenhang mit den institutionellen Tätigkeiten der Ratsfraktion (wiederum als Beispiel die Ausgaben für Kommunikationstätigkeiten oder die Unterstützung bei der Ausarbeitung von Rechtsakten oder Handlungen politischer Art im Zusammenhang mit den Tätigkeiten der Versammlung usw.) müssen unter dem Posten *“Ausgaben für Beratung, Studien und Aufträge“* verbucht werden.

Aus der Rechnungslegung für das Haushaltsjahr 2022 geht hervor, dass die Gruppe "SVP-Südtiroler Volkspartei" diese Ausgaben entgegen den Empfehlungen der Sektion verbucht hat.

Da die Fraktion im Übrigen im Haushaltsjahr 2022 keine Mittel für Personalausgaben beantragt hat, ist eine Abrechnung nicht möglich.

Die irrtümliche Zuweisung der genannten Ausgaben erscheint jedoch nicht ausweichend, da der Betrag der entstandenen und irrtümlich zugewiesenen Personalausgaben die Obergrenze der Mittel, die die Gruppe für Personalausgaben hätte erhalten können, wenn sie sie beantragt hätte, nicht überschreitet.

Der Verwaltungsrat ist daher der Ansicht, dass er den Bericht genehmigt und empfiehlt, dass die Gruppe die oben genannte Rechtsprechung für das laufende Jahr befolgt.

12. Die Rechnungslegung für das Berichtsjahr zeigt einen Anfangskassenbestand für Betriebsausgaben in Höhe von 232.480,36 Euro, einen Anfangskassenbestand für Personalausgaben in Höhe von 0,00 Euro, im Laufe des Jahres erhaltene Einnahmen in Höhe von 86.428,18 Euro, im Laufe des Jahres gezahlte Ausgaben in Höhe von 814,00 Euro, einen Endkassenbestand für Betriebsausgaben in Höhe von 318.094,54 Euro und einen Endkassenbestand für Personalausgaben in Höhe von 0,00 Euro.

13. Nach den durchgeführten Kontrollen und der Prüfung der übermittelten Unterlagen ist die Sektion demnach der Ansicht, dass die Ordnungsmäßigkeit der Rechnungslegung für den Zeitraum 1. Januar 2022 – 31. Dezember 2022 der Ratsfraktion „SVP Südtiroler Volkspartei“ gegeben ist, wobei festgehalten werden muss, dass diese Kontrolle gerade aufgrund ihrer Eigenheiten nicht die Ordnungsmäßigkeit der kontrollierten Handlungen und Verhaltensweisen betrifft, die jedoch von den zuständigen Stellen noch kontrolliert werden können.

AUS DIESEN GRÜNDEN

erlässt der Rechnungshof, Kontrollsektion für Trentino-Südtirol, mit Sitz in Trient, unter Berücksichtigung der im Sachverhalt aufgezeigten Punkte seine endgültige Entscheidung,

STELLT

die Ordnungsmäßigkeit der Rechnungslegung der Ratsfraktion der Region Trentino-Alto Adige/Südtirol „SVP Südtiroler Volkspartei“ für den Zeitraum 1. Januar 2022 – 31. Dezember 2022 **fest;**

VERFÜGT,

dass das zuständige Amt dieser Kontrollsektion eine Kopie dieses Beschlusses zusammen mit der Kopie der Rechnungslegung der Ratsfraktion „SVP Südtiroler Volkspartei“, die integrierender Teil dieses Beschlusses ist, mittels zertifizierter Post an den Präsidenten des Regionalrates der Autonomen Region Trentino-Südtirol für die Veröffentlichung desselben auf der institutionellen Webseite des Regionalrates gemäß Artikel 1 Absatz 10 des Gesetzesdekretes Nr. 174/2012, umgewandelt in das Gesetz Nr. 213/2012, und Artikel 9 Absatz 4 der mit Beschluss Nr. 33/2013 genehmigten Verordnung des Regionalrats übermittelt;

UND BEAUFTRAGT

das Sekretariat, bei der Verbreitung dieses Beschlusses in jeglicher Form die Angaben der hier benannten natürlichen und juristischen Personen und andere darin enthaltene Identifizierungsdaten zu schwärzen, da die Voraussetzungen gemäß Artikel 52 des gesetzesvertretenen Dekretes Nr. 196/2003 mit seinen späteren Änderungen und Ergänzungen gegeben sind.

So entschieden in der Ratssitzung vom 16. März 2023.

Der berichtstattende Richter

Giuseppina MIGNEMI

digital signiert

Die Präsidentin

Anna Maria Rita LENTINI

digital signiert

Im Sekretariat hinterlegt

Der leitende Beamte

Aldo PAOLICELLI

digital signiert

Deliberazione n. 27/2023/FRG



REPUBBLICA ITALIANA
SEZIONE DI CONTROLLO PER IL TRENINO - ALTO ADIGE/SÜDTIROL
SEDE di TRENTO

composta dai Magistrati:

Anna Maria Rita LENTINI	Presidente
Giuseppina MIGNEMI	Consigliere (Relatore)
Tullio FERRARI	Consigliere
Gianpiero D'ALIA	Consigliere
Carmine PEPE	Referendario

VISTI gli artt. 81, 97, 100, 117 e 119 della Costituzione;

VISTO il d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, recante l'approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige/Südtirol;

VISTO il d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305, istitutivo delle Sezioni di controllo di Trento e di Bolzano della Corte dei conti, e successive modifiche ed integrazioni;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213;

VISTO il d.P.C.M. del 21 dicembre 2012, pubblicato sulla G.U. n. 28 del 2 febbraio 2013, con il quale sono state recepite 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, sul rendiconto di esercizio annuale approvato dai gruppi consiliari dei Consigli regionali, ai sensi dell'art. 1, c. 9, del decreto-legge n. 174/2012;

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000 e successive modifiche e integrazioni, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti;

VISTA la sentenza della Corte costituzionale del 6 marzo 2014, n. 39, con riferimento all'art.1, cc. da 9 a 12, del decreto-legge n. 174/2012;

VISTE le sentenze della Sezioni riunite in speciale composizione n. 59/2014/EL, n. 31/2020/RGC, n. 19/2021/RGC e n. 19/2022/RGC;

VISTA la deliberazione del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol n. 33 del 10 settembre 2013, recante "*Regolamento concernente interventi a favore dei gruppi consiliari regionali e relativa rendicontazione*", modificato con deliberazione n. 8 del 10 dicembre 2014;

VISTA la documentazione inviata dal Presidente del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, con nota prot. n. 566 del 2 febbraio 2023, prot. Corte dei conti n. 288 di pari data;

VISTA la deliberazione di questa Sezione di controllo n. 19/2023/FRG del 20 febbraio 2023, con la quale sono state formulate alcune richieste istruttorie;

VISTA la documentazione inviata a riscontro dal Presidente del Consiglio regionale, con nota prot. n. 1174 del 14 marzo 2023, prot. Corte dei conti n. 651 di pari data;

VISTA l'ordinanza n. 11/2023 del 15 marzo 2023, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il Collegio per l'odierna camera di consiglio che si è tenuta in presenza per il Presidente, per i Consiglieri Mignemi e Ferrari e mediante collegamento da remoto per il Consigliere D'Alia e per il Referendario Pepe;

UDITO il Magistrato relatore, Consigliere Giuseppina Mignemi, designato con ordinanza del Presidente n. 8/2023 del 3 febbraio 2023.

Premesso in fatto

Con nota prot. n. cr_tas-02/02/2022-0000566-P del 2 febbraio 2023 (prot. Corte dei conti n. 0000288-02/02/2023-SC_TN), il Presidente del Consiglio regionale ha trasmesso i rendiconti riferiti al periodo 1° gennaio 2022 - 31 dicembre 2022 e la relativa documentazione a corredo dei gruppi consiliari della XVI legislatura, tra i quali anche quello del gruppo "Lega Salvini

Trentino”.

Esaminati gli atti pervenuti, questa Sezione di controllo, con deliberazione del 20 febbraio 2023 n. 19/2023/FRG, ha rilevato alcune carenze documentali ed ha ritenuto necessario acquisire dei chiarimenti, assegnando, ai sensi dell’art. 1, c. 11, del d.l. n. 174/2012, il termine dell’8 marzo 2023, per la regolarizzazione dei rendiconti di ciascun gruppo consiliare attinto dai rilievi istruttori.

Con nota del 14 marzo 2023 (prot. n. cr_tas-14/03/2023-0001174-P), acquisita al prot. Corte dei conti n. 651 di pari data, il Presidente del Consiglio regionale ha trasmesso il rendiconto originale correttamente rielaborato a seguito di un refuso e ulteriore documentazione integrativa.

Considerato in diritto

1. La disciplina del finanziamento dei gruppi consiliari del Trentino-Alto Adige/Südtirol è contenuta nel Regolamento n. 33 del 2013, concernente gli interventi a favore dei gruppi consiliari regionali e relativa rendicontazione.

L’origine di tale disciplina è rinvenibile nel d.l. n. 174/2012, convertito nella legge n. 213/2012, con particolare riferimento all’art. 1, cc. 9, 10, 11 e 12, siccome emendati dalla sentenza della Corte costituzionale n. 39/2014 e dalla legge n. 116/2014.

Tali disposizioni sono state espressamente recepite nell’ordinamento locale dall’art. 9, c. 4, del citato Regolamento n. 33/2013, secondo il quale *“Per quanto riguarda il controllo della regolarità del rendiconto, l’eventuale regolarizzazione dello stesso, la pubblicazione della pronuncia di regolarità del rendiconto e del rendiconto stesso, nonché la disciplina sanzionatoria nel caso di mancata presentazione del rendiconto entro il termine prescritto, ovvero di deliberazione di non conformità del rendiconto da parte della Sezione di controllo della Corte dei conti trovano applicazione le disposizioni di cui ai commi 10 e 11 dell’articolo 1 del decreto legge n. 174/2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 213/2012.”.*

In base a quanto prescritto dall’art. 1, c. 9, del citato d.l. n. 174/2014, ciascun gruppo consiliare approva un rendiconto di esercizio annuale, strutturato secondo le linee guida deliberate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano e recepite con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, per assicurare la corretta rilevazione dei fatti di gestione e la regolare tenuta della contabilità, nonché per definire la documentazione necessaria a corredo del rendiconto.

Inoltre, il medesimo art. 1, cc. 10, 11 e 12, disciplina i termini e le modalità di esercizio della funzione di controllo esterno intestata alla Magistratura contabile.

I conti consuntivi sono, quindi, sottoposti al controllo della Corte dei conti, che si pronuncia con apposita delibera sulla regolarità degli stessi (art. 1, c. 10, del d.l. n. 174/2012).

Qualora la Sezione regionale di controllo accerti la non conformità del rendiconto o della documentazione trasmessa a corredo, rispetto alle ridette prescrizioni normative, trasmette al Presidente del Consiglio regionale (o della Provincia autonoma) una richiesta di regolarizzazione (art. 1, c. 11, d.l. n. 174/2012).

2. In ordine ai parametri ed alla tipologia del controllo, la Corte costituzionale, nella citata sentenza n. 39/2014, ha affermato che il controllo svolto dalla Sezione regionale della Corte dei conti va ascritto alla tipologia dei *“controlli estrinseci di regolarità contabile”*, con finalità di carattere restitutorio e non sanzionatorio (cfr. art. 1, c. 12, del d.l. n. 174/2012, come emendato dalla sentenza medesima), essendo inteso a garantire la corretta gestione del bilancio provinciale, cui è collegato il bilancio del Consiglio, dal quale sono tratti i fondi destinati ai gruppi consiliari.

La Consulta ha, altresì, precisato che, con le menzionate disposizioni, il legislatore ha disposto *“un’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.”*.

In altri termini, il giudice delle leggi ha qualificato la funzione svolta, in tale ambito, dalla Corte dei conti come controllo di legittimità-regolarità, avente quale parametro la *“conformità del rendiconto al modello predisposto in sede di Conferenza Stato – Regioni”* e che, conseguentemente, non può entrare nel merito delle scelte discrezionali, rimesse all’autonomia politica dei gruppi, *“nei limiti del mandato istituzionale”*.

Il giudice delle leggi, in più occasioni, ha avuto modo di ribadire che l’art. 1, c. 11, del d.l. n. 174 del 2012 *“attribuisce alla sezione regionale di controllo un giudizio di conformità dei rendiconti medesimi alle prescrizioni dettate dall’art. 1, e quindi ai [...] criteri contenuti nelle linee guida”* (sentenze n. 104 del 2016, n. 130 del 2014).

Tra i criteri richiamati, l’art. 1 dell’Allegato A al d.P.C.M. 21 dicembre 2012 menziona la *“veridicità e correttezza delle spese”*, specificando che *“la veridicità attiene alla corrispondenza tra le poste indicate nel rendiconto e le spese effettivamente sostenute”* (comma 2), mentre *“la correttezza attiene alla coerenza delle spese sostenute con le finalità previste dalla legge”* (comma 3), con l’ulteriore puntualizzazione che *“ogni spesa deve essere espressamente riconducibile all’attività istituzionale del gruppo”* (comma 3, lettera a).

Nelle sentenze n. 130/2014, n. 263/2014, n. 104/2016 e, da ultimo, n. 260/2016, la Corte costituzionale ha nuovamente affermato tali principi, ribadendo 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.”.

3. Sempre in merito ai contenuti ed ai limiti del controllo contabile *de quo*, possono richiamarsi le precedenti pronunce di questa Sezione (deliberazioni n. 5/2014/FRG, n. 11/2014/FRG, n. 5/2015/FRG, n. 7/2015/FRG, n. 8/2016/FRG, n. 5/2017/FRG), nonché l'ampia giurisprudenza delle Sezioni riunite, che si sono occupate dei gravami interposti dai gruppi consiliari regionali (*cf.* SS.RR. in speciale composizione n. 29/2014, nn. 40-45/2014, n. 59/2014, nn. 1, 5, 39, 43, 61/2015 e nn. 15, 20, 22, 24/2016, n. 27/2019, n. 31/2020, n. 19/2021/RGC e n. 19/2022/RGC).

4. Con riguardo alla natura giuridica dei gruppi consiliari, la più recente giurisprudenza di Cassazione ha affermato che *“tali gruppi – pur in presenza di elementi di natura privatistica connessi alla loro matrice partitica – va riconosciuta natura essenzialmente pubblicistica, in quanto strumentale al funzionamento dell'organo assembleare da essi svolta, sia in ragione dell'origine pubblica delle risorse e della definizione legale del loro scopo, senza che rilevi il principio dell'insindacabilità di opinioni e voti ex art. 122 Cost., comma 4, non estensibile alla gestione dei contributi.”* (Cass. civile sez. un., n. 30892 del 19.10.2022. In termini identici, Cassazione civile sez. un., n. 10108 del 16.4.2021 e n. 19171 del 15.9.2020. Si veda anche, nello stesso senso, Corte dei conti Sezioni riunite in speciale composizione n. 19/2022/RGC).

5. Con riferimento alle spese di funzionamento, le linee guida di cui al citato d.P.C.M. (art. 1, cc. 4, 5 e 6 dell'allegato A) indicano le tipologie ammissibili e quelle precluse di utilizzo del contributo erogato dal Consiglio.

Tale disciplina è stata recepita, a livello locale, dal Regolamento n. 33/2013 e dal relativo allegato B, che reca il modello di rendiconto.

In particolare, l'art. 3 del Regolamento evidenzia la necessaria finalizzazione dei contributi del Consiglio regionale alla realizzazione degli scopi istituzionali del gruppo, riferiti all'attività del Consiglio (*“... contributi a carico del bilancio del Consiglio regionale da destinare esclusivamente agli scopi istituzionali, alle funzioni di studio, editoria e comunicazione riferite all'attività del Consiglio regionale”*), sottolineando che *“E' esclusa qualsiasi contribuzione per partiti o movimenti politici”*.

6. Per quanto attiene alla spesa del personale assunto dai gruppi consiliari, il riferimento normativo è rinvenibile nell'articolo 4 del citato Regolamento n. 33/2013.

In particolare, ai sensi del c. 1, le spese per il personale assegnato ai gruppi consiliari vengono assunte, in via generale, dai Consigli provinciali di riferimento, dal momento che questi ultimi sostengono le spese per il personale dei gruppi, al quale vengono affidati anche compiti collegati all'attività svolta dai propri componenti, nella loro veste di Consiglieri regionali, tenuto conto della specificità di cui all'art. 25 dello Statuto speciale di autonomia per il Trentino-Alto Adige, secondo il quale il Consiglio regionale è composto dai membri dei Consigli provinciali di Trento e di Bolzano. Il c. 2 del citato art. 4 attribuisce, tuttavia, la facoltà al Capogruppo, per far fronte alle spese di personale, di ricorrere a contratti di collaborazione a tempo determinato o tramite contratto di lavoro subordinato o autonomo, anche di carattere occasionale.

In tal caso, può chiedere al Consiglio regionale l'assegnazione fino all'importo annuo massimo di euro 5.400, per ogni componente del gruppo.

Con riguardo alla regolarità della rendicontazione della spesa dei gruppi consiliari, il controllo sulla spesa per il personale non può prescindere dalla verifica della compatibilità dei profili applicativi della disciplina contrattuale privatistica con le regole attinenti all'utilizzo di risorse pubbliche.

In proposito, va rilevato che gli istituti contrattuali applicabili al personale dipendente dei gruppi consiliari, che prevedono diverse tipologie di aumento della retribuzione base, propria del livello di inquadramento (superminimi, premi di produttività, anticipazioni finanziarie su futuri aumenti contrattuali, etc.), per un verso, sono consentiti dal contratto collettivo di riferimento solo al ricorrere di determinati presupposti e, per altro verso, devono essere valutati, quanto alla compatibilità, sia in linea teorica che in concreto, con le regole che presidiano l'esborso di pubbliche risorse.

In tale prospettiva, perché le misure incentivanti e integrative della retribuzione risultino compatibili con l'impiego di pubbliche risorse è indispensabile che il gruppo consiliare le adotti nel rigoroso rispetto del principio di sinallagmaticità del rapporto e, quindi, in stretta coerenza con la quantità e la qualità delle prestazioni lavorative rese, con le modalità di svolgimento, con la specifica professionalità richiesta per il disimpegno delle stesse e con la durata del contratto individuale necessariamente connessa alla scadenza della consiliatura.

Va, altresì, considerato che detti emolumenti, dovendo essere comunque rapportati alle mansioni attribuite, non potranno mai esorbitare il massimo retributivo previsto dal contratto collettivo per il relativo inquadramento, poiché altrimenti si realizzerebbe un ricorso indiscriminato ad istituti contrattuali che, attraverso il riconoscimento di un trattamento economico superiore a quello previsto per il livello di inquadramento, mutano di fatto anche la condizione giuridica del lavoratore, in violazione delle disposizioni interne.

Al fine di consentire il controllo sulla legittimità della spesa, è, poi, necessario che i provvedimenti di conferimento dei citati emolumenti siano dettagliatamente motivati.

E', infatti, evidente che l'assolvimento dell'obbligo di una puntuale motivazione consente di verificare anche *ex post* che l'utilizzo dei contributi pubblici abbia una giustificazione funzionale e non sia piuttosto frutto di scelte arbitrarie e/o contrastanti con il principio di corretta e legale allocazione delle risorse pubbliche (*cf.* Corte dei conti, Sez. Giur. d'Appello Sicilia, sentenza n. 188/A/2018).

L'esigenza del rispetto dei principi innanzi rappresentati risulta particolarmente evidente con riguardo all'anticipazione finanziaria su futuri aumenti contrattuali e al superminimo; istituti che prevedono il riassorbimento, nel tempo, degli aumenti riconosciuti.

L'entità dell'integrazione salariale, infatti, in tali casi, oltre ad essere giustificata in termini di sinallagmaticità del rapporto contrattuale, dovrà essere coerente con l'effettiva possibilità di un futuro riassorbimento, proprio tenuto conto della limitata durata dei rapporti di lavoro. Diversamente, risulterebbe alterata la stessa natura degli istituti, venendosi a configurare, gli incrementi retributivi, quali componenti fisse della retribuzione.

7. Tanto premesso, il Collegio rappresenta che, analogamente agli esercizi precedenti, anche l'attività di controllo sul rendiconto 2022 del gruppo consiliare regionale "Lega Salvini Trentino" si è svolta in conformità ai criteri previsti dall'art. 1 dell'allegato "A" al d.P.C.M. 21 dicembre 2012.

Come già evidenziato, l'art. 1 dispone che ciascuna spesa indicata nel rendiconto deve corrispondere ai criteri di "*veridicità*" e di "*correttezza*", da intendersi quale corrispondenza tra le poste indicate nel rendiconto e le spese effettivamente sostenute ("*veridicità*") e quale coerenza delle spese sostenute con le finalità previste dalla legge, secondo una serie di principi enucleati dalla disposizione medesima ("*correttezza*").

Le linee guida contenute nel d.P.C.M. costituiscono, dunque, un parametro essenziale per il controllo dell'attività di rendicontazione da parte dei gruppi consiliari, in quanto le prescrizioni ivi contenute rispondono alla triplice funzione di consentire la verifica della corretta rilevazione dei fatti di gestione, della regolare tenuta della contabilità e della puntuale indicazione della documentazione giustificativa delle spese.

Il controllo effettuato dalla Sezione si è anche concentrato sul puntuale rispetto delle prescrizioni contenute nel Regolamento n. 33/2013, sia con riferimento alle spese di funzionamento, che con riguardo alle spese del personale.

L'esplicazione di tali criteri e finalità del controllo è già avvenuta con la deliberazione di questa Sezione n. 11/2014/FRG, come confermata dalle Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione di questa Corte nella sentenza n. 59/2014/EL del 5 novembre 2014, alle quali è, pertanto, sufficiente fare richiamo anche in questo procedimento di controllo.

8. In concreto, è stata, innanzitutto, esaminata la completezza della documentazione trasmessa, la corretta contabilizzazione delle singole voci di spesa, anche alla luce di quanto previsto dai disciplinari interni, e l'adeguata rappresentazione nel rendiconto degli eventi gestionali, nonché l'allineamento dei saldi di cassa.

È stata, quindi, effettuata la valutazione di inerenza e di coerenza all'attività istituzionale di ogni spesa sostenuta. In particolare, sono state esaminate le circostanze, le occasioni e le finalità, che hanno determinato ciascuna specifica uscita contabile, al fine di individuare l'imprescindibile collegamento teleologico tra la spesa rendicontata e l'attività istituzionale del gruppo.

9. È stato accertato il rispetto di quanto disposto dall'art. 1, c. 3, lett. C), dell'allegato A) al d.P.C.M. 21 dicembre 2012, nonché dall'art. 1, c. 2, lett. C), dell'allegato A) al Regolamento n. 33/2013, in base ai quali *“i gruppi non possono intrattenere rapporti di collaborazione a titolo oneroso ed erogare contributi, in qualsiasi forma, con i membri del parlamento nazionale, del parlamento europeo e con i consiglieri regionali di altre regioni, ed ai candidati a qualunque tipo di elezione amministrativa o politica, limitatamente, per questi ultimi, al periodo elettorale - come previsto dalla normativa vigente - e fino alla proclamazione degli eletti.”*

È stato, inoltre, accertato il rispetto della vigente normativa sulla *par condicio* durante il periodo elettorale, come prescritto anche dall'art. 1, c. 2, lett. D), del Regolamento n. 33/2013 (*“non sono consentite le spese inerenti all'attività di comunicazione istituzionale nel periodo antecedente alla data delle elezioni nel quale vige il relativo divieto ai sensi della normativa statale in materia di par condicio”*).

10. Con specifico riguardo alle spese sostenute, si rammenta che ogni singola spesa deve essere preventivamente autorizzata dal Presidente del gruppo (art. 2, c. 1, allegato A, del Regolamento n. 33/2013), con atto di data certa e anteriore all'effettuazione della spesa stessa (*cf.* deliberazioni di questa Sezione n. 4/2017/FRG e n. 6/2017/FRG; Sez. regionale di controllo per il Lazio, deliberazione n. 68/2016/FRG).

11. Il rendiconto dell'esercizio in esame evidenzia un fondo iniziale di cassa per spese di funzionamento di euro 213.479,92; un fondo iniziale di cassa per spese di personale di euro 68.487,84;

entrate riscosse nell'esercizio per euro 127.410,00; uscite pagate nell'esercizio per euro 49.690,25; un fondo di cassa finale per spese di funzionamento di euro 276.779,78 e un fondo di cassa finale per spese di personale di euro 82.907,73.

12. Pertanto, a conclusione delle verifiche effettuate, esaminata la documentazione trasmessa, la Sezione ritiene che possa essere deliberata la regolarità del rendiconto del periodo 1° gennaio 2022 - 31 dicembre 2022 del gruppo consiliare "Lega Salvini Trentino", fermo restando che quanto accertato in questa sede, per i connotati propri di questo modulo di controllo, non attiene alla regolarità complessiva dei comportamenti sottostanti agli atti sottoposti al controllo, i quali potranno essere valutati nelle competenti sedi.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione di controllo per il Trentino - Alto Adige/Südtirol, sede di Trento, definitivamente pronunciando, tenuto conto di quanto osservato in parte motiva;

ACCERTA

la regolarità del rendiconto presentato dal gruppo consiliare della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol "Lega Salvini Trentino", riferito al periodo 1° gennaio 2022 - 31 dicembre 2022;

DISPONE

la trasmissione, a mezzo posta elettronica certificata, a cura del Servizio di supporto della Sezione, di copia della presente deliberazione unitamente a copia del rendiconto del gruppo consiliare "Lega Salvini Trentino", che costituisce allegato alla presente pronuncia, al Presidente del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, affinché ne disponga la pubblicazione nel sito istituzionale, ai sensi dell'art. 1, c. 10, del d.l. n. 174/2012, convertito nella legge n. 213/2012, nonché ai sensi dell'art. 9, c. 4, del Regolamento n. 33/2013.

MANDA

alla Segreteria affinché proceda, in qualsiasi ipotesi di diffusione della presente deliberazione, all'oscuramento delle generalità, nonché di qualsiasi altro dato idoneo a identificare le persone fisiche e giuridiche nominate, sussistendo i presupposti di cui all'art. 52 del d.lgs. n. 196/2003 e s.m.

Così deciso, nella camera di consiglio del giorno 16 marzo 2023.

Il Magistrato relatore
Giuseppina MIGNEMI
f.to digitalmente

Il Presidente
Anna Maria Rita LENTINI
f.to digitalmente

Depositata in segreteria

Il Dirigente

Aldo PAOLICELLI

f.to digitalmente

Deliberazione n. 28/2023/FRG



REPUBBLICA ITALIANA
SEZIONE DI CONTROLLO PER IL TRENTINO - ALTO ADIGE/SÜDTIROL
SEDE di TRENTO

composta dai Magistrati:

Anna Maria Rita LENTINI	Presidente
Giuseppina MIGNEMI	Consigliere (Relatore)
Tullio FERRARI	Consigliere
Gianpiero D'ALIA	Consigliere
Carmine PEPE	Referendario

VISTI gli artt. 81, 97, 100, 117 e 119 della Costituzione;

VISTO il d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, recante l'approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige/Südtirol;

VISTO il d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305, istitutivo delle Sezioni di controllo di Trento e di Bolzano della Corte dei conti, e successive modifiche ed integrazioni;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213;

VISTO il d.P.C.M. del 21 dicembre 2012, pubblicato sulla G.U. n. 28 del 2 febbraio 2013, con il quale sono state recepite 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, sul rendiconto di esercizio annuale approvato dai gruppi consiliari dei Consigli regionali, ai sensi dell'art. 1, c. 9, del decreto-legge n. 174/2012;

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000 e successive modifiche e integrazioni, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti;

VISTA la sentenza della Corte costituzionale del 6 marzo 2014, n. 39, con riferimento all'art.1, cc. da 9 a 12, del decreto-legge n. 174/2012;

VISTE le sentenze della Sezioni riunite in speciale composizione n. 59/2014/EL, n. 31/2020/RGC, n. 19/2021/RGC e n. 19/2022/RGC;

VISTA la deliberazione del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol n. 33 del 10 settembre 2013, recante "*Regolamento concernente interventi a favore dei gruppi consiliari regionali e relativa rendicontazione*", modificato con deliberazione n. 8 del 10 dicembre 2014;

VISTA la documentazione inviata dal Presidente del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, con nota prot. n. 566 del 2 febbraio 2023, prot. Corte dei conti n. 288 di pari data;

VISTA la deliberazione di questa Sezione di controllo n. 19/2023/FRG del 20 febbraio 2023, con la quale sono state formulate alcune richieste istruttorie;

VISTA la documentazione inviata a riscontro dal Presidente del Consiglio regionale, con nota prot. n. 1105 dell'8 marzo 2023, prot. Corte dei conti n. 605 di pari data;

VISTA l'ordinanza n. 11/2023 del 15 marzo 2023, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il Collegio per l'odierna camera di consiglio, che si è tenuta in presenza per il Presidente, per i Consiglieri Mignemi e Ferrari e mediante collegamento da remoto per il Consigliere D'Alia e per il Referendario Pepe;

UDITO il Magistrato relatore, Consigliere Giuseppina Mignemi, designato con ordinanza del Presidente n. 8/2023 del 3 febbraio 2023.

Premesso in fatto

Con nota prot. n. cr_taa-02/02/2022-0000566-P del 2 febbraio 2023 (prot. Corte dei conti n. 0000288-02/02/2023-SC_TN), il Presidente del Consiglio regionale ha trasmesso i rendiconti riferiti al periodo 1° gennaio 2022 - 31 dicembre 2022 e la relativa documentazione a corredo dei

gruppi consiliari della XVI legislatura, tra i quali anche quello del gruppo “Autonomisti popolari – Fassa”.

Esaminati gli atti pervenuti, questa Sezione di controllo, con deliberazione del 20 febbraio 2023 n. 19/2023/FRG, ha rilevato alcune carenze documentali ed ha ritenuto necessario acquisire dei chiarimenti, assegnando, ai sensi dell’art. 1, c. 11, del d.l. n. 174/2012, il termine dell’8 marzo 2023, per la regolarizzazione dei rendiconti di ciascun gruppo consiliare attinto dai rilievi istruttori.

Con nota dell’8 marzo 2023 (prot. n. cr_tas-08/03/2023-0001105-P), acquisita al prot. Corte dei conti n. 605 di pari data, il Presidente del Consiglio regionale ha trasmesso, per ciascun gruppo consiliare, la documentazione integrativa ed esplicativa richiesta.

Considerato in diritto

1. La disciplina del finanziamento dei gruppi consiliari del Trentino-Alto Adige/Südtirol è contenuta nel Regolamento n. 33 del 2013, concernente gli interventi a favore dei gruppi consiliari regionali e relativa rendicontazione.

L’origine di tale disciplina è rinvenibile nel d.l. n. 174/2012, convertito nella legge n. 213/2012, con particolare riferimento all’art. 1, cc. 9, 10, 11 e 12, siccome emendati dalla sentenza della Corte costituzionale n. 39/2014 e dalla legge n. 116/2014.

Tali disposizioni sono state espressamente recepite nell’ordinamento locale dall’art. 9, c. 4, del citato Regolamento n. 33/2013, secondo il quale “*Per quanto riguarda il controllo della regolarità del rendiconto, l’eventuale regolarizzazione dello stesso, la pubblicazione della pronuncia di regolarità del rendiconto e del rendiconto stesso, nonché la disciplina sanzionatoria nel caso di mancata presentazione del rendiconto entro il termine prescritto, ovvero di deliberazione di non conformità del rendiconto da parte della Sezione di controllo della Corte dei conti trovano applicazione le disposizioni di cui ai commi 10 e 11 dell’articolo 1 del decreto legge n. 174/2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 213/2012.*”.

In base a quanto prescritto dall’art. 1, c. 9, del citato d.l. n. 174/2014, ciascun gruppo consiliare approva un rendiconto di esercizio annuale, strutturato secondo le linee guida deliberate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano e recepite con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, per assicurare la corretta rilevazione dei fatti di gestione e la regolare tenuta della contabilità, nonché per definire la documentazione necessaria a corredo del rendiconto.

Inoltre, il medesimo art. 1, cc. 10, 11 e 12, disciplina i termini e le modalità di esercizio della funzione di controllo esterno intestata alla Magistratura contabile.

I conti consuntivi sono, quindi, sottoposti al controllo della Corte dei conti, che si pronuncia con apposita delibera sulla regolarità degli stessi (art. 1, c. 10, del d.l. n. 174/2012).

Qualora la Sezione regionale di controllo accerti la non conformità del rendiconto o della documentazione trasmessa a corredo, rispetto alle ridette prescrizioni normative, trasmette al Presidente del Consiglio regionale (o della Provincia autonoma) una richiesta di regolarizzazione (art. 1, c. 11, d.l. n. 174/2012).

2. In ordine ai parametri ed alla tipologia del controllo, la Corte costituzionale, nella citata sentenza n. 39/2014, ha affermato che il controllo svolto dalla Sezione regionale della Corte dei conti va ascritto alla tipologia dei *“controlli estrinseci di regolarità contabile”*, con finalità di carattere restitutorio e non sanzionatorio (*cf.* art. 1, c. 12, del d.l. n. 174/2012, come emendato dalla sentenza medesima), essendo inteso a garantire la corretta gestione del bilancio provinciale, cui è collegato il bilancio del Consiglio, dal quale sono tratti i fondi destinati ai gruppi consiliari.

La Consulta ha, altresì, precisato che, con le menzionate disposizioni, il legislatore ha disposto *“un’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.”*.

In altri termini, il giudice delle leggi ha qualificato la funzione svolta, in tale ambito, dalla Corte dei conti come controllo di legittimità-regolarità, avente quale parametro la *“conformità del rendiconto al modello predisposto in sede di Conferenza Stato – Regioni”* e che, conseguentemente, non può entrare nel merito delle scelte discrezionali, rimesse all’autonomia politica dei gruppi, *“nei limiti del mandato istituzionale”*.

Il giudice delle leggi, in più occasioni, ha avuto modo di ribadire che l’art. 1, c. 11, del d.l. n. 174 del 2012 *“attribuisce alla sezione regionale di controllo un giudizio di conformità dei rendiconti medesimi alle prescrizioni dettate dall’art. 1, e quindi ai [...] criteri contenuti nelle linee guida”* (sentenze n. 104 del 2016, n. 130 del 2014).

Tra i criteri richiamati, l’art. 1 dell’Allegato A al d.P.C.M. 21 dicembre 2012 menziona la *“veridicità e correttezza delle spese”*, specificando che *“la veridicità attiene alla corrispondenza tra le poste indicate nel rendiconto e le spese effettivamente sostenute”* (comma 2), mentre *“la correttezza attiene alla coerenza delle spese sostenute con le finalità previste dalla legge”* (comma 3), con l’ulteriore puntualizzazione che *“ogni spesa deve essere espressamente riconducibile all’attività istituzionale del gruppo”* (comma 3, lettera a).

Nelle sentenze n. 130/2014, n. 263/2014, n. 104/2016 e, da ultimo, n. 260/2016, la Corte costituzionale ha nuovamente affermato tali principi, ribadendo 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.”.

3. Sempre in merito ai contenuti ed ai limiti del controllo contabile *de quo*, possono richiamarsi le precedenti pronunce di questa Sezione (deliberazioni n. 5/2014/FRG, n. 11/2014/FRG, n. 5/2015/FRG, n. 7/2015/FRG, n. 8/2016/FRG, n. 5/2017/FRG), nonché l'ampia giurisprudenza delle Sezioni riunite, che si sono occupate dei gravami interposti dai gruppi consiliari regionali (*cf.* SS.RR. in speciale composizione n. 29/2014, nn. 40-45/2014, n. 59/2014, nn. 1, 5, 39, 43, 61/2015 e nn. 15, 20, 22, 24/2016, n. 27/2019, n. 31/2020, n. 19/2021/RGC e n. 19/2022/RGC).

4. Con riguardo alla natura giuridica dei gruppi consiliari, la più recente giurisprudenza di Cassazione ha affermato che *“tali gruppi – pur in presenza di elementi di natura privatistica connessi alla loro matrice partitica – va riconosciuta natura essenzialmente pubblicistica, in quanto strumentale al funzionamento dell'organo assembleare da essi svolta, sia in ragione dell'origine pubblica delle risorse e della definizione legale del loro scopo, senza che rilevi il principio dell'insindacabilità di opinioni e voti ex art. 122 Cost., comma 4, non estensibile alla gestione dei contributi.”* (Cass. civile sez. un., n. 30892 del 19.10.2022. In termini identici, Cassazione civile sez. un., n. 10108 del 16.4.2021 e n. 19171 del 15.9.2020. Si veda anche, nello stesso senso, Corte dei conti Sezioni riunite in speciale composizione n. 19/2022/RGC).

5. Con riferimento alle spese di funzionamento, le linee guida di cui al citato d.P.C.M. (art. 1, cc. 4, 5 e 6 dell'allegato A) indicano le tipologie ammissibili e quelle precluse di utilizzo del contributo erogato dal Consiglio.

Tale disciplina è stata recepita, a livello locale, dal Regolamento n. 33/2013 e dal relativo allegato B, che reca il modello di rendiconto.

In particolare, l'art. 3 del Regolamento rimarca la necessaria finalizzazione dei contributi del Consiglio regionale alla realizzazione degli scopi istituzionali del gruppo, riferiti all'attività del Consiglio (*“... contributi a carico del bilancio del Consiglio regionale da destinare esclusivamente agli scopi istituzionali, alle funzioni di studio, editoria e comunicazione riferite all'attività del Consiglio regionale”*), sottolineando che *“E' esclusa qualsiasi contribuzione per partiti o movimenti politici”*.

6. Per quanto attiene alla spesa del personale assunto dai gruppi consiliari, il riferimento normativo è rinvenibile nell'articolo 4 del citato Regolamento n. 33/2013.

In particolare, ai sensi del c. 1, le spese per il personale assegnato ai gruppi consiliari vengono assunte, in via generale, dai Consigli provinciali di riferimento, dal momento che questi ultimi sostengono le spese per il personale dei gruppi, al quale vengono affidati anche compiti collegati all'attività svolta dai propri componenti, nella loro veste di Consiglieri regionali, tenuto conto della specificità di cui all'art. 25 dello Statuto speciale di autonomia per il Trentino-Alto Adige, secondo il quale il Consiglio regionale è composto dai membri dei Consigli provinciali di Trento e di Bolzano. Il c. 2 del citato art. 4 attribuisce, tuttavia, la facoltà al Capogruppo, per far fronte alle spese di personale, di ricorrere a contratti di collaborazione a tempo determinato o tramite contratto di lavoro subordinato o autonomo, anche di carattere occasionale.

In tal caso, può chiedere al Consiglio regionale l'assegnazione fino all'importo annuo massimo di euro 5.400,00 per ogni componente del gruppo.

Con riguardo alla regolarità della rendicontazione della spesa dei gruppi consiliari, il controllo sulla spesa per il personale non può prescindere dalla verifica della compatibilità dei profili applicativi della disciplina contrattuale privatistica con le regole attinenti all'utilizzo di risorse pubbliche.

In proposito, va rilevato che gli istituti contrattuali applicabili al personale dipendente dei gruppi consiliari, che prevedono diverse tipologie di aumento della retribuzione base, propria del livello di inquadramento (superminimi, premi di produttività, anticipazioni finanziarie su futuri aumenti contrattuali, etc.), per un verso, sono consentiti dal contratto collettivo di riferimento solo al ricorrere di determinati presupposti e, per altro verso, devono essere valutati, quanto alla compatibilità, sia in linea teorica che in concreto, con le regole che presidiano l'esborso di pubbliche risorse.

In tale prospettiva, perché le misure incentivanti e integrative della retribuzione risultino compatibili con l'impiego di pubbliche risorse è indispensabile che il gruppo consiliare le adotti nel rigoroso rispetto del principio di sinallagmaticità del rapporto e, quindi, in stretta coerenza con la quantità e la qualità delle prestazioni lavorative rese, con le modalità di svolgimento, con la specifica professionalità richiesta per il disimpegno delle stesse e con la durata del contratto individuale necessariamente connessa alla scadenza della consiliatura.

Va, altresì, considerato che detti emolumenti, dovendo essere comunque rapportati alle mansioni attribuite, non potranno mai esorbitare il massimo retributivo previsto dal contratto collettivo per il relativo inquadramento, poiché altrimenti si realizzerebbe un ricorso indiscriminato ad istituti contrattuali che, attraverso il riconoscimento di un trattamento economico superiore a quello

previsto per il livello di inquadramento, mutano di fatto anche la condizione giuridica del lavoratore, in violazione delle disposizioni interne.

Al fine di consentire il controllo sulla legittimità della spesa, è, poi, necessario che i provvedimenti di conferimento dei citati emolumenti siano dettagliatamente motivati.

E', infatti, evidente che l'assolvimento dell'obbligo di una puntuale motivazione consente di verificare anche *ex post* che l'utilizzo dei contributi pubblici abbia una giustificazione funzionale e non sia piuttosto frutto di scelte arbitrarie e/o contrastanti con il principio di corretta e legale allocazione delle risorse pubbliche. (*cf.* Corte dei conti, Sez. Giur. d'Appello Sicilia, sentenza n. 188/A/2018).

L'esigenza del rispetto dei principi innanzi rappresentati risulta particolarmente evidente con riguardo all'anticipazione finanziaria su futuri aumenti contrattuali e al superminimo; istituti che prevedono il riassorbimento, nel tempo, degli aumenti riconosciuti.

L'entità dell'integrazione salariale, infatti, in tali casi, oltre ad essere giustificata in termini di sinallagmaticità del rapporto contrattuale, dovrà essere coerente con l'effettiva possibilità di un futuro riassorbimento, proprio tenuto conto della limitata durata dei rapporti di lavoro. Diversamente, risulterebbe alterata la stessa natura degli istituti, venendosi a configurare, gli incrementi retributivi, quali componenti fisse della retribuzione.

7. Tanto premesso, il Collegio rappresenta che, analogamente agli esercizi precedenti, anche l'attività di controllo sul rendiconto 2022 del gruppo consiliare regionale "Autonomisti popolari - Fassa" si è svolta in conformità ai criteri previsti dall'art. 1 dell'allegato "A" al d.P.C.M. 21 dicembre 2012.

Come già evidenziato, l'art. 1 dispone che ciascuna spesa indicata nel rendiconto deve corrispondere ai criteri di "veridicità" e di "correttezza", da intendersi quale corrispondenza tra le poste indicate nel rendiconto e le spese effettivamente sostenute ("veridicità") e quale coerenza delle spese sostenute con le finalità previste dalla legge, secondo una serie di principi enucleati dalla disposizione medesima ("correttezza").

Le linee guida contenute nel d.P.C.M. costituiscono, dunque, un parametro essenziale per il controllo dell'attività di rendicontazione da parte dei gruppi consiliari, in quanto le prescrizioni ivi contenute rispondono alla triplice funzione di consentire la verifica della corretta rilevazione dei fatti di gestione, della regolare tenuta della contabilità e della puntuale indicazione della documentazione giustificativa delle spese.

Il controllo effettuato dalla Sezione si è anche concentrato sul puntuale rispetto delle prescrizioni contenute nel Regolamento n. 33/2013, sia con riferimento alle spese di funzionamento, che con riguardo alle spese del personale.

L'esplicazione di tali criteri e finalità del controllo è già avvenuta con la deliberazione di questa Sezione n. 11/2014/FRG, come confermata dalle Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione di questa Corte nella sentenza n. 59/2014/EL del 5 novembre 2014, alle quali è, pertanto, sufficiente fare richiamo anche in questo procedimento di controllo.

8. In concreto, è stata, innanzitutto, esaminata la completezza della documentazione trasmessa, la corretta contabilizzazione delle singole voci di spesa, anche alla luce di quanto previsto dai disciplinari interni, e l'adeguata rappresentazione nel rendiconto degli eventi gestionali, nonché l'allineamento dei saldi di cassa.

È stata, quindi, effettuata la valutazione di inerenza e di coerenza all'attività istituzionale di ogni spesa sostenuta. In particolare, sono state esaminate le circostanze, le occasioni e le finalità, che hanno determinato ciascuna specifica uscita contabile, al fine di individuare l'imprescindibile collegamento teleologico tra la spesa rendicontata e l'attività istituzionale del gruppo.

9. E' stato accertato il rispetto di quanto disposto dall'art. 1, c. 3, lett. C), dell'allegato A) al d.P.C.M. 21 dicembre 2012, nonché dall'art. 1, c. 2, lett. C), dell'allegato A) al Regolamento n. 33/2013, in base ai quali *"i gruppi non possono intrattenere rapporti di collaborazione a titolo oneroso ed erogare contributi, in qualsiasi forma, con i membri del parlamento nazionale, del parlamento europeo e con i consiglieri regionali di altre regioni, ed ai candidati a qualunque tipo di elezione amministrativa o politica, limitatamente, per questi ultimi, al periodo elettorale - come previsto dalla normativa vigente - e fino alla proclamazione degli eletti."*

È stato, inoltre, accertato il rispetto della vigente normativa sulla *par condicio* durante il periodo elettorale, come prescritto anche dall'art. 1, c. 2, lett. D), del Regolamento n. 33/2013 (*"non sono consentite le spese inerenti all'attività di comunicazione istituzionale nel periodo antecedente alla data delle elezioni nel quale vige il relativo divieto ai sensi della normativa statale in materia di par condicio"*).

10. Con specifico riguardo alle spese sostenute, si rammenta che ogni singola spesa deve essere preventivamente autorizzata dal Presidente del gruppo (art. 2, c. 1, allegato A, del Regolamento n. 33/2013), con atto di data certa e anteriore all'effettuazione della spesa stessa (*cf.* deliberazioni di questa Sezione n. 4/2017/FRG e n. 6/2017/FRG; Sez. regionale di controllo per il Lazio, deliberazione n. 68/2016/FRG).

11. Pure avendo, il gruppo, sostenuto spese per il personale tutte correttamente imputate, la Sezione rileva che il disciplinare, per le tipologie di spese ammesse e per la loro rendicontazione, non dispone alcunché, richiamando a tale scopo la deliberazione relativa al regolamento 33/2013 (del Consiglio regionale) e, pertanto, il gruppo non ha adeguato il disciplinare interno alla raccomandazione contenuta nella deliberazione n. 23/2022/FRG.

Al riguardo, mette conto evidenziare che, le Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione, con le recenti decisioni nn. 14/2021/RGC (depositata il 27 ottobre 2021), 18/2021/RGC (depositata il 18 novembre 2021), 19/2021/RGC (depositata il 22 novembre 2021) e 23/2021/RGC (depositata il 21 dicembre 2021), hanno avuto modo di precisare, con riferimento alla corretta rendicontazione della spesa relativa agli incarichi di consulenza, che i rapporti in questione devono essere contabilizzati in ragione dell'inerenza della tipologia di spesa.

Le Sezioni riunite hanno affermato, infatti, che la consulenza deve essere contabilizzata tra le spese di funzionamento, se afferisce alle attività istituzionali dei gruppi consiliari; mentre deve essere contabilizzata tra le spese del personale, se afferisce allo svolgimento di attività diverse da quelle istituzionali.

Tale statuizione assume rilievo anche con riguardo ai rendiconti dei gruppi consiliari della Regione autonoma Trentino-Alto Adige, ove si consideri che il Regolamento n. 33/2013 ha recepito, nella voce 1 del rendiconto, tutte le spese relative al personale, comprese le spese per i rimborsi di missione e trasferta e le spese per i buoni pasto, che, nel modello di cui all'allegato B al d.P.C.M. 21 dicembre 2021 (*"Modello di rendicontazione annuale dei gruppi consiliari dei consigli regionali"*), sono ripartite nelle voci 1, 3 e 4.

La distinzione tra le diverse tipologie di spesa per consulenze non è meramente formale, ma ha valenza sostanziale, considerato che le entrate dei gruppi consiliari sono distinte nelle due diverse voci *"Fondi trasferiti per spese di funzionamento"* e *"Fondi trasferiti per spese di personale"*, che hanno differente regime giuridico e limite predeterminato di importo, non eludibili mediante la indiscriminata imputazione della spesa per consulenze in violazione del principio di inerenza, come declinato nei recenti orientamenti giurisprudenziali sopra richiamati.

12. Il rendiconto dell'esercizio in esame evidenzia un fondo iniziale di cassa per spese di funzionamento di euro 32.823,74; un fondo iniziale di cassa per spese di personale di euro 7.498,56; entrate riscosse nell'esercizio per euro 22.875,23; uscite pagate nell'esercizio per euro 7.151,38; un

fondo di cassa finale per spese di funzionamento di euro 43.465,00 e un fondo di cassa finale per spese di personale di euro 12.581,15.

13. Pertanto, a conclusione delle verifiche effettuate, esaminata la documentazione trasmessa, la Sezione ritiene che possa essere deliberata la regolarità del rendiconto del periodo 1° gennaio 2022 - 31 dicembre 2022 del gruppo consiliare "Autonomisti popolari - Fassa", fermo restando che quanto accertato in questa sede, per i connotati propri di questo modulo di controllo, non attiene alla regolarità complessiva dei comportamenti sottostanti agli atti sottoposti al controllo, i quali potranno essere valutati nelle competenti sedi.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione di controllo per il Trentino - Alto Adige/Südtirol, sede di Trento, definitivamente pronunciando, tenuto conto di quanto osservato in parte motiva,

ACCERTA

la regolarità del rendiconto presentato dal gruppo consiliare della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol "Autonomisti popolari - Fassa" riferito al periodo 1° gennaio 2022 - 31 dicembre 2022;

DISPONE

la trasmissione, a mezzo posta elettronica certificata, a cura del Servizio di supporto della Sezione, di copia della presente deliberazione unitamente a copia del rendiconto del gruppo consiliare "Autonomisti popolari - Fassa", che costituisce allegato alla presente pronuncia, al Presidente del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, affinché ne disponga la pubblicazione nel sito istituzionale, ai sensi dell'art. 1, c. 10, del d.l. n. 174/2012, convertito nella legge n. 213/2012, nonché ai sensi dell'art. 9, c. 4, del Regolamento n. 33/2013.

MANDA

alla Segreteria affinché proceda, in qualsiasi ipotesi di diffusione della presente deliberazione, all'oscuramento delle generalità, nonché di qualsiasi altro dato idoneo a identificare le persone fisiche e giuridiche nominate, sussistendo i presupposti di cui all'art. 52 del d.lgs. n. 196/2003 e s.m.

Così deciso, nella camera di consiglio del giorno 16 marzo 2023.

Il Magistrato relatore
Giuseppina MIGNEMI
f.to digitalmente

Il Presidente
Anna Maria Rita LENTINI
f.to digitalmente

Depositata in segreteria

Il Dirigente

Aldo PAOLICELLI

f.to digitalmente

Deliberazione n. 29/2023/FRG



REPUBBLICA ITALIANA
SEZIONE DI CONTROLLO PER IL TRENINO - ALTO ADIGE/SÜDTIROL
SEDE di TRENTO

composta dai Magistrati:

Anna Maria Rita LENTINI	Presidente
Giuseppina MIGNEMI	Consigliere (Relatore)
Tullio FERRARI	Consigliere
Gianpiero D'ALIA	Consigliere
Carmine PEPE	Referendario

VISTI gli artt. 81, 97, 100, 117 e 119 della Costituzione;

VISTO il d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, recante l'approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige/Südtirol;

VISTO il d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305, istitutivo delle Sezioni di controllo di Trento e di Bolzano della Corte dei conti, e successive modifiche ed integrazioni;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213;

VISTO il d.P.C.M. del 21 dicembre 2012, pubblicato sulla G.U. n. 28 del 2 febbraio 2013, con il quale sono state recepite 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, sul rendiconto di esercizio annuale approvato dai gruppi consiliari dei Consigli regionali, ai sensi dell'art. 1, c. 9, del decreto-legge n. 174/2012;

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000 e successive modifiche e integrazioni, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti;

VISTA la sentenza della Corte costituzionale del 6 marzo 2014, n. 39, con riferimento all'art.1, cc. da 9 a 12, del decreto-legge n. 174/2012;

VISTE le sentenze della Sezioni riunite in speciale composizione n. 59/2014/EL, n. 31/2020/RGC, n. 19/2021/RGC e n. 19/2022/RGC;

VISTA la deliberazione del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol n. 33 del 10 settembre 2013, recante "*Regolamento concernente interventi a favore dei gruppi consiliari regionali e relativa rendicontazione*", modificato con deliberazione n. 8 del 10 dicembre 2014;

VISTA la documentazione inviata dal Presidente del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, con nota prot. n. 566 del 2 febbraio 2023, prot. Corte dei conti n. 288 di pari data;

VISTA la deliberazione di questa Sezione di controllo n. 19/2023/FRG del 20 febbraio 2023, con la quale sono state formulate alcune richieste istruttorie;

VISTA la documentazione inviata a riscontro dal Presidente del Consiglio regionale, con nota prot. n. 1105 dell'8 marzo 2023, prot. Corte dei conti n. 605 di pari data;

VISTA l'ordinanza n. 11/2023 del 15 marzo 2023, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il Collegio per l'odierna camera di consiglio, che si è tenuta in presenza per il Presidente, per i Consiglieri Mignemi e Ferrari e mediante collegamento da remoto per il Consigliere D'Alia e per il Referendario Pepe;

UDITO il Magistrato relatore, Consigliere Giuseppina Mignemi, designato con ordinanza del Presidente n. 8/2023 del 3 febbraio 2023.

Premesso in fatto

Con nota prot. n. cr_taaS-02/02/2022-0000566-P del 2 febbraio 2023 (prot. Corte dei conti n. 0000288-02/02/2023-SC_TN), il Presidente del Consiglio regionale ha trasmesso i rendiconti riferiti al periodo 1° gennaio 2022 – 31 dicembre 2022 e la relativa documentazione a corredo dei gruppi consiliari della XVI legislatura, tra i quali anche quello del gruppo "*Fratelli d'Italia*".

Esaminati gli atti pervenuti, questa Sezione di controllo, con deliberazione del 20 febbraio 2023 n. 19/2023/FRG, ha rilevato alcune carenze documentali ed ha ritenuto necessario acquisire dei chiarimenti, assegnando, ai sensi dell'art. 1, c. 11, del d.l. n. 174/2012, il termine dell'8 marzo 2023, per la regolarizzazione dei rendiconti di ciascun gruppo consiliare attinto dai rilievi istruttori. Con nota dell'8 marzo 2023 (prot. n. cr_tas-08/03/2023-0001105-P), acquisita al prot. Corte dei conti n. 605 di pari data, il Presidente del Consiglio regionale ha trasmesso, per ciascun gruppo consiliare, la documentazione integrativa ed esplicativa richiesta.

Considerato in diritto

1. La disciplina del finanziamento dei gruppi consiliari del Trentino-Alto Adige/Südtirol è contenuta nel Regolamento n. 33 del 2013, concernente gli interventi a favore dei gruppi consiliari regionali e relativa rendicontazione.

L'origine di tale disciplina è rinvenibile nel d.l. n. 174/2012, convertito nella legge n. 213/2012, con particolare riferimento all'art. 1, cc. 9, 10, 11 e 12, siccome emendati dalla sentenza della Corte costituzionale n. 39/2014 e dalla legge n. 116/2014.

Tali disposizioni sono state espressamente recepite nell'ordinamento locale dall'art. 9, c. 4, del citato Regolamento n. 33/2013, secondo il quale *"Per quanto riguarda il controllo della regolarità del rendiconto, l'eventuale regolarizzazione dello stesso, la pubblicazione della pronuncia di regolarità del rendiconto e del rendiconto stesso, nonché la disciplina sanzionatoria nel caso di mancata presentazione del rendiconto entro il termine prescritto, ovvero di deliberazione di non conformità del rendiconto da parte della Sezione di controllo della Corte dei conti trovano applicazione le disposizioni di cui ai commi 10 e 11 dell'articolo 1 del decreto legge n. 174/2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 213/2012."*

In base a quanto prescritto dall'art. 1, c. 9, del citato d.l. n. 174/2012, ciascun gruppo consiliare approva un rendiconto di esercizio annuale, strutturato secondo le linee guida deliberate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano e recepite con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, per assicurare la corretta rilevazione dei fatti di gestione e la regolare tenuta della contabilità, nonché per definire la documentazione necessaria a corredo del rendiconto.

Inoltre, il medesimo art. 1, cc. 10, 11 e 12, disciplina i termini e le modalità di esercizio della funzione di controllo esterno intestata alla Magistratura contabile.

I conti consuntivi sono, quindi, sottoposti al controllo della Corte dei conti, che si pronuncia con apposita delibera sulla regolarità degli stessi (art. 1, c. 10, del d.l. n. 174/2012).

Qualora la Sezione regionale di controllo accerti la non conformità del rendiconto o della documentazione trasmessa a corredo, rispetto alle ridette prescrizioni normative, trasmette al Presidente del Consiglio regionale (o della Provincia autonoma) una richiesta di regolarizzazione (art. 1, c. 11, d.l. n. 174/2012).

2. In ordine ai parametri ed alla tipologia del controllo, la Corte costituzionale, nella citata sentenza n. 39/2014, ha affermato che il controllo svolto dalla Sezione regionale della Corte dei conti va ascritto alla tipologia dei *“controlli estrinseci di regolarità contabile”*, con finalità di carattere restitutorio e non sanzionatorio (cfr. art. 1, c. 12, del d.l. n. 174/2012, come emendato dalla sentenza medesima), essendo inteso a garantire la corretta gestione del bilancio provinciale, cui è collegato il bilancio del Consiglio, dal quale sono tratti i fondi destinati ai gruppi consiliari.

La Consulta ha, altresì, precisato che, con le menzionate disposizioni, il legislatore ha disposto *“un’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.”*.

In altri termini, il giudice delle leggi ha qualificato la funzione svolta, in tale ambito, dalla Corte dei conti come controllo di legittimità-regolarità, avente quale parametro la *“conformità del rendiconto al modello predisposto in sede di Conferenza Stato – Regioni”* e che, conseguentemente, non può entrare nel merito delle scelte discrezionali, rimesse all’autonomia politica dei gruppi, *“nei limiti del mandato istituzionale”*.

Il giudice delle leggi, in più occasioni, ha avuto modo di ribadire che l’art. 1, c. 11, del d.l. n. 174 del 2012 *“attribuisce alla sezione regionale di controllo un giudizio di conformità dei rendiconti medesimi alle prescrizioni dettate dall’art. 1, e quindi ai [...] criteri contenuti nelle linee guida”* (sentenze n. 104 del 2016, n. 130 del 2014).

Tra i criteri richiamati, l’art. 1 dell’Allegato A al d.P.C.M. 21 dicembre 2012 menziona la *“veridicità e correttezza delle spese”*, specificando che *“la veridicità attiene alla corrispondenza tra le poste indicate nel rendiconto e le spese effettivamente sostenute”* (comma 2), mentre *“la correttezza attiene alla coerenza delle spese sostenute con le finalità previste dalla legge”* (comma 3), con l’ulteriore puntualizzazione che *“ogni spesa deve essere espressamente riconducibile all’attività istituzionale del gruppo”* (comma 3, lettera a).

Nelle sentenze n. 130/2014, n. 263/2014, n. 104/2016 e, da ultimo, n. 260/2016, la Corte costituzionale ha nuovamente affermato tali principi, ribadendo 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.”.

3. Sempre in merito ai contenuti ed ai limiti del controllo contabile *de quo*, possono richiamarsi le precedenti pronunce di questa Sezione (deliberazioni n. 5/2014/FRG, n. 11/2014/FRG, n. 5/2015/FRG, n. 7/2015/FRG, n. 8/2016/FRG, n. 5/2017/FRG), nonché l'ampia giurisprudenza delle Sezioni riunite, che si sono occupate dei gravami interposti dai gruppi consiliari regionali (*cf.* SS.RR. in speciale composizione n. 29/2014, nn. 40-45/2014, n. 59/2014, nn. 1, 5, 39, 43, 61/2015 e nn. 15, 20, 22, 24/2016, n. 27/2019, n. 31/2020, n. 19/2021/RGC e n. 19/2022/RGC).

4. Con riguardo alla natura giuridica dei gruppi consiliari, la più recente giurisprudenza di Cassazione ha affermato che *“tali gruppi – pur in presenza di elementi di natura privatistica connessi alla loro matrice partitica – va riconosciuta natura essenzialmente pubblicistica, in quanto strumentale al funzionamento dell'organo assembleare da essi svolta, sia in ragione dell'origine pubblica delle risorse e della definizione legale del loro scopo, senza che rilevi il principio dell'insindacabilità di opinioni e voti ex art. 122 Cost., comma 4, non estensibile alla gestione dei contributi.”* (Cass. civile sez. un., n. 30892 del 19.10.2022. In termini identici, Cassazione civile sez. un., n. 10108 del 16.4.2021 e n. 19171 del 15.9.2020. Si veda anche, nello stesso senso, Corte dei conti Sezioni riunite in speciale composizione n. 19/2022/RGC).

5. Con riferimento alle spese di funzionamento, le linee guida di cui al citato d.P.C.M. (art. 1, cc. 4, 5 e 6 dell'allegato A) indicano le tipologie ammissibili e quelle precluse di utilizzo del contributo erogato dal Consiglio.

Tale disciplina è stata recepita, a livello locale, dal Regolamento n. 33/2013 e dal relativo allegato B, che reca il modello di rendiconto.

In particolare, l'art. 3 del Regolamento evidenzia la necessaria finalizzazione dei contributi del Consiglio regionale alla realizzazione degli scopi istituzionali del gruppo, riferiti all'attività del Consiglio (*“... contributi a carico del bilancio del Consiglio regionale da destinare esclusivamente agli scopi istituzionali, alle funzioni di studio, editoria e comunicazione riferite all'attività del Consiglio regionale”*), sottolineando che *“E' esclusa qualsiasi contribuzione per partiti o movimenti politici”*.

6. Per quanto attiene alla spesa del personale assunto dai gruppi consiliari, il riferimento normativo è rinvenibile nell'articolo 4 del citato Regolamento n. 33/2013.

In particolare, ai sensi del c. 1, le spese per il personale assegnato ai gruppi consiliari vengono assunte, in via generale, dai Consigli provinciali di riferimento, dal momento che questi ultimi sostengono le spese per il personale dei gruppi, al quale vengono affidati anche compiti collegati all'attività svolta dai propri componenti, nella loro veste di Consiglieri regionali, tenuto conto della specificità di cui all'art. 25 dello Statuto speciale di autonomia per il Trentino-Alto Adige, secondo il quale il Consiglio regionale è composto dai membri dei Consigli provinciali di Trento e di Bolzano. Il c. 2 del citato art. 4 attribuisce, tuttavia, la facoltà al Capogruppo, per far fronte alle spese di personale, di ricorrere a contratti di collaborazione a tempo determinato o tramite contratto di lavoro subordinato o autonomo, anche di carattere occasionale.

In tal caso, può chiedere al Consiglio regionale l'assegnazione fino all'importo annuo massimo di euro 5.400, per ogni componente del gruppo.

Con riguardo alla regolarità della rendicontazione della spesa dei gruppi consiliari, il controllo sulla spesa per il personale non può prescindere dalla verifica della compatibilità dei profili applicativi della disciplina contrattuale privatistica con le regole attinenti all'utilizzo di risorse pubbliche.

In proposito, va rilevato che gli istituti contrattuali applicabili al personale dipendente dei gruppi consiliari, che prevedono diverse tipologie di aumento della retribuzione base, propria del livello di inquadramento (superminimi, premi di produttività, anticipazioni finanziarie su futuri aumenti contrattuali, etc.), per un verso, sono consentiti dal contratto collettivo di riferimento solo al ricorrere di determinati presupposti e, per altro verso, devono essere valutati, quanto alla compatibilità, sia in linea teorica che in concreto, con le regole che presidiano l'esborso di pubbliche risorse.

In tale prospettiva, perché le misure incentivanti e integrative della retribuzione risultino compatibili con l'impiego di pubbliche risorse è indispensabile che il gruppo consiliare le adotti nel rigoroso rispetto del principio di sinallagmaticità del rapporto e, quindi, in stretta coerenza con la quantità e la qualità delle prestazioni lavorative rese, con le modalità di svolgimento, con la specifica professionalità richiesta per il disimpegno delle stesse e con la durata del contratto individuale necessariamente connessa alla scadenza della consiliatura.

Va, altresì, considerato che detti emolumenti, dovendo essere comunque rapportati alle mansioni attribuite, non potranno mai esorbitare il massimo retributivo previsto dal contratto collettivo per il relativo inquadramento, poiché altrimenti si realizzerebbe un ricorso indiscriminato ad istituti contrattuali che, attraverso il riconoscimento di un trattamento economico superiore a quello previsto per il livello di inquadramento, mutano di fatto anche la condizione giuridica del lavoratore, in violazione delle disposizioni interne.

Al fine di consentire il controllo sulla legittimità della spesa, è, poi, necessario che i provvedimenti di conferimento dei citati emolumenti siano dettagliatamente motivati.

E', infatti, evidente che l'assolvimento dell'obbligo di una puntuale motivazione consente di verificare anche *ex post* che l'utilizzo dei contributi pubblici abbia una giustificazione funzionale e non sia piuttosto frutto di scelte arbitrarie e/o contrastanti con il principio di corretta e legale allocazione delle risorse pubbliche (*cf.* Corte dei conti, Sez. Giur. d'Appello Sicilia, sentenza n. 188/A/2018).

L'esigenza del rispetto dei principi innanzi rappresentati risulta particolarmente evidente con riguardo all'anticipazione finanziaria su futuri aumenti contrattuali e al superminimo; istituti che prevedono il riassorbimento, nel tempo, degli aumenti riconosciuti.

L'entità dell'integrazione salariale, infatti, in tali casi, oltre ad essere giustificata in termini di sinallagmaticità del rapporto contrattuale, dovrà essere coerente con l'effettiva possibilità di un futuro riassorbimento, proprio tenuto conto della limitata durata dei rapporti di lavoro. Diversamente, risulterebbe alterata la stessa natura degli istituti, venendosi a configurare, gli incrementi retributivi, quali componenti fisse della retribuzione.

7. Tanto premesso, il Collegio evidenzia che, analogamente agli esercizi precedenti, anche l'attività di controllo sul rendiconto 2022 del gruppo consiliare regionale "Fratelli d'Italia" si è svolta in conformità ai criteri previsti dall'art. 1 dell'allegato "A" al d.P.C.M. 21 dicembre 2012.

Come già evidenziato, l'art. 1 dispone che ciascuna spesa indicata nel rendiconto deve corrispondere ai criteri di "*veridicità*" e di "*correttezza*", da intendersi quale corrispondenza tra le poste indicate nel rendiconto e le spese effettivamente sostenute ("*veridicità*") e quale coerenza delle spese sostenute con le finalità previste dalla legge, secondo una serie di principi enucleati dalla disposizione medesima ("*correttezza*").

Le linee guida contenute nel d.P.C.M. costituiscono, dunque, un parametro essenziale per il controllo dell'attività di rendicontazione da parte dei gruppi consiliari, in quanto le prescrizioni ivi contenute rispondono alla triplice funzione di consentire la verifica della corretta rilevazione dei fatti di gestione, della regolare tenuta della contabilità e della puntuale indicazione della documentazione giustificativa delle spese.

Il controllo effettuato dalla Sezione si è anche concentrato sul puntuale rispetto delle prescrizioni contenute nel Regolamento n. 33/2013, sia con riferimento alle spese di funzionamento, che con riguardo alle spese del personale.

L'esplicazione di tali criteri e finalità del controllo è già avvenuta con la deliberazione di questa Sezione n. 11/2014/FRG, come confermata dalle Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione di questa Corte nella sentenza n. 59/2014/EL del 5 novembre 2014, alle quali è, pertanto, sufficiente fare richiamo anche in questo procedimento di controllo.

8. In concreto, è stata, innanzitutto, esaminata la completezza della documentazione trasmessa, la corretta contabilizzazione delle singole voci di spesa, anche alla luce di quanto previsto dai disciplinari interni, e l'adeguata rappresentazione nel rendiconto degli eventi gestionali, nonché l'allineamento dei saldi di cassa.

È stata, quindi, effettuata la valutazione di inerenza e di coerenza all'attività istituzionale di ogni spesa sostenuta. In particolare, sono state esaminate le circostanze, le occasioni e le finalità, che hanno determinato ciascuna specifica uscita contabile, al fine di individuare l'imprescindibile collegamento teleologico tra la spesa rendicontata e l'attività istituzionale del gruppo.

9. E' stato accertato il rispetto di quanto disposto dall'art. 1, c. 3, lett. C), dell'allegato A) al d.P.C.M. 21 dicembre 2012, nonché dall'art. 1, c. 2, lett. C), dell'allegato A) al Regolamento n. 33/2013, in base ai quali *"i gruppi non possono intrattenere rapporti di collaborazione a titolo oneroso ed erogare contributi, in qualsiasi forma, con i membri del parlamento nazionale, del parlamento europeo e con i consiglieri regionali di altre regioni, ed ai candidati a qualunque tipo di elezione amministrativa o politica, limitatamente, per questi ultimi, al periodo elettorale - come previsto dalla normativa vigente - e fino alla proclamazione degli eletti."*

È stato, inoltre, accertato il rispetto della vigente normativa sulla *par condicio* durante il periodo elettorale, come prescritto anche dall'art. 1, c. 2, lett. D), del Regolamento n. 33/2013 (*"non sono consentite le spese inerenti all'attività di comunicazione istituzionale nel periodo antecedente alla data delle elezioni nel quale vige il relativo divieto ai sensi della normativa statale in materia di par condicio"*).

10. Con specifico riguardo alle spese sostenute, si rammenta che ogni singola spesa deve essere preventivamente autorizzata dal Presidente del Gruppo (art. 2, c. 1, allegato A, del Regolamento n. 33/2013), con atto di data certa e anteriore all'effettuazione della spesa stessa (*cfr.* deliberazioni di questa Sezione n. 4/2017/FRG e n. 6/2017/FRG; Sez. regionale di controllo per il Lazio, deliberazione n. 68/2016/FRG).

11. Pure non avendo, il gruppo, sostenuto spese per il personale, la Sezione rileva che il disciplinare, per le tipologie di spese ammesse e per la loro rendicontazione, non dispone alcunché, richiamando

a tale scopo la deliberazione relativa al regolamento 33/2013 (del Consiglio regionale) e, pertanto, il gruppo non ha adeguato il disciplinare interno alla raccomandazione contenuta nella deliberazione n. 22/2022/FRG.

Al riguardo, mette conto evidenziare che le Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione, con le recenti decisioni nn. 14/2021/RGC (depositata il 27 ottobre 2021), 18/2021/RGC (depositata il 18 novembre 2021), 19/2021/RGC (depositata il 22 novembre 2021) e 23/2021/RGC (depositata il 21 dicembre 2021), hanno avuto modo di precisare, con riferimento alla corretta rendicontazione della spesa relativa agli incarichi di consulenza, che i rapporti in questione devono essere contabilizzati in ragione dell'inerenza della tipologia di spesa.

Le Sezioni riunite hanno affermato, infatti, che la consulenza deve essere contabilizzata tra le spese di funzionamento, se afferisce alle attività istituzionali dei gruppi consiliari; mentre deve essere contabilizzata tra le spese del personale, se afferisce allo svolgimento di attività diverse da quelle istituzionali.

Tale statuizione assume rilievo anche con riguardo ai rendiconti dei gruppi consiliari della Regione autonoma Trentino-Alto Adige, ove si consideri che il Regolamento n. 33/2013 ha recepito nella voce 1 del rendiconto tutte le spese relative al personale, comprese le spese per i rimborsi di missione e trasferta e le spese per i buoni pasto, che, nel modello di cui all'allegato B al d.P.C.M. 21 dicembre 2021 (*"Modello di rendicontazione annuale dei gruppi consiliari dei consigli regionali"*), sono ripartite nelle voci 1, 3 e 4.

La distinzione tra le diverse tipologie di spesa per consulenze non è meramente formale, ma ha valenza sostanziale, considerato che le entrate dei gruppi consiliari sono distinte nelle due diverse voci *"Fondi trasferiti per spese di funzionamento"* e *"Fondi trasferiti per spese di personale"*, che hanno differente regime giuridico e limite predeterminato di importo, non eludibili mediante la indiscriminata imputazione della spesa per consulenze in violazione del principio di inerenza, come declinato nei recenti orientamenti giurisprudenziali sopra richiamati.

12. Il rendiconto dell'esercizio in esame evidenzia un fondo iniziale di cassa per spese di funzionamento di euro 42.521,50; un fondo iniziale di cassa per spese di personale di euro 40.500,00; entrate riscosse nell'esercizio per euro 44.640,00; uscite pagate nell'esercizio per euro 361,00; un fondo di cassa finale per spese di funzionamento di euro 42.521,50 e un fondo di cassa finale per spese di personale di euro 40.500,00.

13. Pertanto, a conclusione delle verifiche effettuate, esaminata la documentazione trasmessa, la Sezione ritiene che possa essere deliberata la regolarità del rendiconto del periodo 1° gennaio 2022 – 31 dicembre 2022 del gruppo consiliare “Fratelli d’Italia”, fermo restando che quanto accertato in questa sede, per i connotati propri di questo modulo di controllo, non attiene alla regolarità complessiva dei comportamenti sottostanti agli atti sottoposti al controllo, i quali potranno essere valutati nelle competenti sedi.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione di controllo per il Trentino - Alto Adige/Südtirol, sede di Trento, definitivamente pronunciando, tenuto conto di quanto osservato in parte motiva,

ACCERTA

la regolarità del rendiconto presentato dal gruppo consiliare della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol “Fratelli d’Italia” riferito al periodo 1° gennaio 2022 – 31 dicembre 2022;

DISPONE

la trasmissione, a mezzo posta elettronica certificata, a cura del Servizio di supporto della Sezione, di copia della presente deliberazione unitamente a copia del rendiconto del gruppo consiliare “Fratelli d’Italia”, che costituisce allegato alla presente pronuncia, al Presidente del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, affinché ne disponga la pubblicazione nel sito istituzionale, ai sensi dell’art. 1, c. 10, del d.l. n. 174/2012, convertito nella legge n. 213/2012, nonché ai sensi dell’art. 9, c. 4, del Regolamento n. 33/2013.

MANDA

alla Segreteria affinché proceda, in qualsiasi ipotesi di diffusione della presente deliberazione, all'oscuramento delle generalità, nonché di qualsiasi altro dato idoneo a identificare le persone fisiche e giuridiche nominate, sussistendo i presupposti di cui all’art. 52 del d.lgs. n. 196/2003 e s.m.

Così deciso, nella camera di consiglio del giorno 16 marzo 2023.

Il Magistrato relatore
Giuseppina MIGNEMI
f.to digitalmente

Il Presidente
Anna Maria Rita LENTINI
f.to digitalmente

Depositata in segreteria

Il Dirigente
Aldo PAOLICELLI
f.to digitalmente

Deliberazione n. 30/2023/FRG



REPUBBLICA ITALIANA
SEZIONE DI CONTROLLO PER IL TRENINO - ALTO ADIGE/SÜDTIROL
SEDE di TRENTO

composta dai Magistrati:

Anna Maria Rita LENTINI	Presidente
Giuseppina MIGNEMI	Consigliere (Relatore)
Tullio FERRARI	Consigliere
Gianpiero D'ALIA	Consigliere
Carmine PEPE	Referendario

VISTI gli artt. 81, 97, 100, 117 e 119 della Costituzione;

VISTO il d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, recante l'approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige/Südtirol;

VISTO il d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305, istitutivo delle Sezioni di controllo di Trento e di Bolzano della Corte dei conti, e successive modifiche ed integrazioni;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213;

VISTO il d.P.C.M. del 21 dicembre 2012, pubblicato sulla G.U. n. 28 del 2 febbraio 2013, con il quale sono state recepite 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, sul rendiconto di esercizio annuale approvato dai gruppi consiliari dei Consigli regionali, ai sensi dell'art. 1, c. 9, del decreto-legge n. 174/2012;

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000 e successive modifiche e integrazioni, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti;

VISTA la sentenza della Corte costituzionale del 6 marzo 2014, n. 39, con riferimento all'art.1, cc. da 9 a 12, del decreto-legge n. 174/2012;

VISTE le sentenze della Sezioni riunite in speciale composizione n. 59/2014/EL, n. 31/2020/RGC, n. 19/2021/RGC e n. 19/2022/RGC;

VISTA la deliberazione del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol n. 33 del 10 settembre 2013, recante "*Regolamento concernente interventi a favore dei gruppi consiliari regionali e relativa rendicontazione*", modificato con deliberazione n. 8 del 10 dicembre 2014;

VISTA la documentazione inviata dal Presidente del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, con nota prot. n. 566 del 2 febbraio 2023, prot. Corte dei conti n. 288 di pari data;

VISTA la deliberazione di questa Sezione di controllo n. 19/2023/FRG del 20 febbraio 2023, con la quale sono state formulate alcune richieste istruttorie;

VISTA la documentazione inviata a riscontro dal Presidente del Consiglio regionale, con nota prot. n. 1105 del 8 marzo 2023, prot. Corte dei conti n. 605 di pari data;

VISTA l'ordinanza n. 11/2023 del 15 marzo 2023, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il Collegio per l'odierna camera di consiglio, che si è tenuta in presenza per il Presidente, per i Consiglieri Mignemi e Ferrari e mediante collegamento da remoto per il Consigliere D'Alia e per il Referendario Pepe;

UDITO il Magistrato relatore, Consigliere Giuseppina Mignemi, designato con ordinanza del Presidente n. 8/2023 del 3 febbraio 2023.

Premesso in fatto

Con nota prot. n. cr_tas-02/02/2022-0000566-P del 2 febbraio 2023 (prot. Corte dei conti n. 0000288-02/02/2023-SC_TN), il Presidente del Consiglio regionale ha trasmesso i rendiconti riferiti al periodo 1° gennaio 2022 - 31 dicembre 2022 e la relativa documentazione a corredo dei

gruppi consiliari della XVI legislatura, tra i quali anche quello del gruppo “Unione per il Trentino”.

Esaminati gli atti pervenuti, questa Sezione di controllo, con deliberazione del 20 febbraio 2023 n. 19/2023/FRG, ha rilevato alcune carenze documentali ed ha ritenuto necessario acquisire dei chiarimenti, assegnando, ai sensi dell’art. 1, c. 11, del d.l. n. 174/2012, il termine dell’8 marzo 2023, per la regolarizzazione dei rendiconti di ciascun gruppo consiliare attinto dai rilievi istruttori.

Con nota dell’8 marzo 2023 (prot. n. cr_taa-08/03/2023-0001005-P), acquisita al prot. Corte dei conti n. 605 di pari data, il Presidente del Consiglio regionale ha trasmesso, per ciascun gruppo consiliare, la documentazione integrativa ed esplicativa richiesta.

Considerato in diritto

1. La disciplina del finanziamento dei gruppi consiliari del Trentino-Alto Adige/Südtirol è contenuta nel Regolamento n. 33 del 2013, concernente gli interventi a favore dei gruppi consiliari regionali e relativa rendicontazione.

L’origine di tale disciplina è rinvenibile nel d.l. n. 174/2012, convertito nella legge n. 213/2012, con particolare riferimento all’art. 1, cc. 9, 10, 11 e 12, siccome emendati dalla sentenza della Corte costituzionale n. 39/2014 e dalla legge n. 116/2014.

Tali disposizioni sono state espressamente recepite nell’ordinamento locale dall’art. 9, c. 4, del citato Regolamento n. 33/2013, secondo il quale *“Per quanto riguarda il controllo della regolarità del rendiconto, l’eventuale regolarizzazione dello stesso, la pubblicazione della pronuncia di regolarità del rendiconto e del rendiconto stesso, nonché la disciplina sanzionatoria nel caso di mancata presentazione del rendiconto entro il termine prescritto, ovvero di deliberazione di non conformità del rendiconto da parte della Sezione di controllo della Corte dei conti trovano applicazione le disposizioni di cui ai commi 10 e 11 dell’articolo 1 del decreto legge n. 174/2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 213/2012.”*.

In base a quanto prescritto dall’art. 1, c. 9, del citato d.l. n. 174/2014, ciascun gruppo consiliare approva un rendiconto di esercizio annuale, strutturato secondo le linee guida deliberate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano e recepite con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, per assicurare la corretta rilevazione dei fatti di gestione e la regolare tenuta della contabilità, nonché per definire la documentazione necessaria a corredo del rendiconto.

Inoltre, il medesimo art. 1, cc. 10, 11 e 12, disciplina i termini e le modalità di esercizio della funzione di controllo esterno intestata alla Magistratura contabile.

I conti consuntivi sono, quindi, sottoposti al controllo della Corte dei conti, che si pronuncia con apposita delibera sulla regolarità degli stessi (art. 1, c. 10, del d.l. n. 174/2012).

Tuttavia, qualora la Sezione regionale di controllo accerti la non conformità del rendiconto o della documentazione trasmessa a corredo, rispetto alle ridette prescrizioni normative, trasmette al Presidente del Consiglio regionale (o della Provincia autonoma) una richiesta di regolarizzazione (art. 1, c. 11, d.l. n. 174/2012).

2. In ordine ai parametri ed alla tipologia del controllo, la Corte costituzionale, nella citata sentenza n. 39/2014, ha affermato che il controllo svolto dalla Sezione regionale della Corte dei conti va ascritto alla tipologia dei *“controlli estrinseci di regolarità contabile”*, con finalità di carattere restitutorio e non sanzionatorio (cfr. art. 1, c. 12, del d.l. n. 174/2012, come emendato dalla sentenza medesima), essendo inteso a garantire la corretta gestione del bilancio provinciale, cui è collegato il bilancio del Consiglio, dal quale sono tratti i fondi destinati ai gruppi consiliari.

La Consulta ha, altresì, precisato che, con le menzionate disposizioni, il legislatore ha disposto *“un’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.”*.

In altri termini, il giudice delle leggi ha qualificato la funzione svolta, in tale ambito, dalla Corte dei conti come controllo di legittimità-regolarità, avente quale parametro la *“conformità del rendiconto al modello predisposto in sede di Conferenza Stato – Regioni”* e che, conseguentemente, non può entrare nel merito delle scelte discrezionali, rimesse all’autonomia politica dei gruppi, *“nei limiti del mandato istituzionale”*.

Il giudice delle leggi, in più occasioni, ha avuto modo di ribadire che l’art. 1, c. 11, del d.l. n. 174 del 2012 *“attribuisce alla sezione regionale di controllo un giudizio di conformità dei rendiconti medesimi alle prescrizioni dettate dall’art. 1, e quindi ai [...] criteri contenuti nelle linee guida”* (sentenze n. 104 del 2016, n. 130 del 2014).

Tra i criteri richiamati, l’art. 1 dell’Allegato A al d.P.C.M. 21 dicembre 2012 menziona la *“veridicità e correttezza delle spese”*, specificando che *“la veridicità attiene alla corrispondenza tra le poste indicate nel rendiconto e le spese effettivamente sostenute”* (comma 2), mentre *“la correttezza attiene alla coerenza delle spese sostenute con le finalità previste dalla legge”* (comma 3), con l’ulteriore puntualizzazione che *“ogni spesa deve essere espressamente riconducibile all’attività istituzionale del gruppo”* (comma 3, lettera a).

Nelle sentenze n. 130/2014, n. 263/2014, n. 104/2016 e, da ultimo, n. 260/2016, la Corte costituzionale ha nuovamente affermato tali principi, ribadendo 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.”.

3. Sempre in merito ai contenuti ed ai limiti del controllo contabile *de quo*, possono richiamarsi le precedenti pronunce di questa Sezione (deliberazioni n. 5/2014/FRG, n. 11/2014/FRG, n. 5/2015/FRG, n. 7/2015/FRG, n. 8/2016/FRG, n. 5/2017/FRG), nonché l'ampia giurisprudenza delle Sezioni riunite, che si sono occupate dei gravami interposti dai gruppi consiliari regionali (*cfr.* SS.RR. in speciale composizione n. 29/2014, nn. 40-45/2014, n. 59/2014, nn. 1, 5, 39, 43, 61/2015 e nn. 15, 20, 22, 24/2016, n. 27/2019, n. 31/2020, n. 19/2021/RGC e n. 19/2022/RGC).

4. Con riguardo alla natura giuridica dei gruppi consiliari, la più recente giurisprudenza di Cassazione ha affermato che *“tali gruppi – pur in presenza di elementi di natura privatistica connessi alla loro matrice partitica – va riconosciuta natura essenzialmente pubblicistica, in quanto strumentale al funzionamento dell'organo assembleare da essi svolta, sia in ragione dell'origine pubblica delle risorse e della definizione legale del loro scopo, senza che rilevi il principio dell'insindacabilità di opinioni e voti ex art. 122 Cost., comma 4, non estensibile alla gestione dei contributi.”* (Cass. civile sez. un., n. 30892 del 19.10.2022. In termini identici, Cassazione civile sez. un., n. 10108 del 16.4.2021 e n. 19171 del 15.9.2020. Si veda anche, nello stesso senso, Corte dei conti Sezioni riunite in speciale composizione n. 19/2022/RGC).

5. Con riferimento alle spese di funzionamento, le linee guida di cui al citato d.P.C.M. (art. 1, cc. 4, 5 e 6 dell'allegato A) indicano le tipologie ammissibili e quelle precluse di utilizzo del contributo erogato dal Consiglio.

Tale disciplina è stata recepita, a livello locale, dal Regolamento n. 33/2013 e dal relativo allegato B, che reca il modello di rendiconto.

In particolare, l'art. 3 del Regolamento rimarca la necessaria finalizzazione dei contributi del Consiglio regionale alla realizzazione degli scopi istituzionali del gruppo, riferiti all'attività del Consiglio (*“... contributi a carico del bilancio del Consiglio regionale da destinare esclusivamente agli scopi istituzionali, alle funzioni di studio, editoria e comunicazione riferite all'attività del Consiglio regionale”*), sottolineando perentoriamente che *“E' esclusa qualsiasi contribuzione per partiti o movimenti politici”*.

6. Per quanto attiene alla spesa del personale assunto dai gruppi consiliari, il riferimento normativo è rinvenibile nell'art. 4 del citato Regolamento n. 33/2013.

In particolare, ai sensi del c. 1, le spese per il personale assegnato ai gruppi consiliari vengono assunte, in via generale, dai Consigli provinciali di riferimento, dal momento che questi ultimi sostengono le spese per il personale dei gruppi, al quale vengono affidati anche compiti collegati all'attività svolta dai propri componenti, nella loro veste di Consiglieri regionali, tenuto conto della specificità di cui all'art. 25 dello Statuto speciale di autonomia per il Trentino-Alto Adige, secondo il quale il Consiglio regionale è composto dai membri dei Consigli provinciali di Trento e di Bolzano. Il c. 2 del citato art. 4 attribuisce, tuttavia, la facoltà al Capogruppo, per far fronte alle spese di personale, di ricorrere a contratti di collaborazione a tempo determinato o tramite contratto di lavoro subordinato o autonomo, anche di carattere occasionale.

In tal caso, può chiedere al Consiglio regionale l'assegnazione fino all'importo annuo massimo di euro 5.400, per ogni componente del gruppo.

Con riguardo alla regolarità della rendicontazione della spesa dei gruppi consiliari, il controllo sulla spesa per il personale non può prescindere dalla verifica della compatibilità dei profili applicativi della disciplina contrattuale privatistica con le regole attinenti all'utilizzo di risorse pubbliche.

In proposito, va rilevato che gli istituti contrattuali applicabili al personale dipendente dei gruppi consiliari, che prevedono diverse tipologie di aumento della retribuzione base, propria del livello di inquadramento (superminimi, premi di produttività, anticipazioni finanziarie su futuri aumenti contrattuali, etc.), per un verso, sono consentiti dal contratto collettivo di riferimento solo al ricorrere di determinati presupposti e, per altro verso, devono essere valutati, quanto alla compatibilità, sia in linea teorica che in concreto, con le regole che presidiano l'esborso di pubbliche risorse.

In tale prospettiva, perché le misure incentivanti e integrative della retribuzione risultino compatibili con l'impiego di pubbliche risorse è indispensabile che il gruppo consiliare le adotti nel rigoroso rispetto del principio di sinallagmaticità del rapporto e, quindi, in stretta coerenza con la quantità e la qualità delle prestazioni lavorative rese, con le modalità di svolgimento, con la specifica professionalità richiesta per il disimpegno delle stesse e con la durata del contratto individuale necessariamente connessa alla scadenza della consiliatura.

Va, altresì, considerato che detti emolumenti, dovendo essere comunque rapportati alle mansioni attribuite, non potranno mai esorbitare il massimo retributivo previsto dal contratto collettivo per il relativo inquadramento, poiché altrimenti si realizzerebbe un ricorso indiscriminato ad istituti contrattuali che, attraverso il riconoscimento di un trattamento economico superiore a quello

previsto per il livello di inquadramento, mutano di fatto anche la condizione giuridica del lavoratore, in violazione delle disposizioni interne.

Al fine di consentire il controllo sulla legittimità della spesa, è, poi, necessario che i provvedimenti di conferimento dei citati emolumenti siano dettagliatamente motivati.

È, infatti, evidente che l'assolvimento dell'obbligo di una puntuale motivazione consente di verificare anche *ex post* che l'utilizzo dei contributi pubblici abbia una giustificazione funzionale e non sia piuttosto frutto di scelte arbitrarie e/o contrastanti con il principio di corretta e legale allocazione delle risorse pubbliche. (*cf.* Corte dei conti, Sez. Giur. d'Appello Sicilia, sentenza n. 188/A/2018).

L'esigenza del rispetto dei principi innanzi rappresentati risulta particolarmente evidente con riguardo all'anticipazione finanziaria su futuri aumenti contrattuali e al superminimo; istituti che prevedono il riassorbimento, nel tempo, degli aumenti riconosciuti.

L'entità dell'integrazione salariale, infatti, in tali casi, oltre ad essere giustificata in termini di sinallagmaticità del rapporto contrattuale, dovrà essere coerente con l'effettiva possibilità di un futuro riassorbimento, proprio tenuto conto della limitata durata dei rapporti di lavoro. Diversamente, risulterebbe alterata la stessa natura degli istituti, venendosi a configurare, gli incrementi retributivi, quali componenti fisse della retribuzione.

7. Tanto premesso, il Collegio evidenzia che, analogamente agli esercizi precedenti, anche l'attività di controllo sul rendiconto 2022 del gruppo consiliare regionale "Unione per il Trentino" si è svolta in conformità ai criteri previsti dall'art. 1 dell'allegato "A" al d.P.C.M. 21 dicembre 2012.

Come già evidenziato, l'art. 1 dispone che ciascuna spesa indicata nel rendiconto deve corrispondere ai criteri di "veridicità" e di "correttezza", da intendersi quale corrispondenza tra le poste indicate nel rendiconto e le spese effettivamente sostenute ("veridicità") e quale coerenza delle spese sostenute con le finalità previste dalla legge, secondo una serie di principi enucleati dalla disposizione medesima ("correttezza").

Le linee guida contenute nel d.P.C.M. costituiscono, dunque, un parametro essenziale per il controllo dell'attività di rendicontazione da parte dei gruppi consiliari, in quanto le prescrizioni ivi contenute rispondono alla triplice funzione di consentire la verifica della corretta rilevazione dei fatti di gestione, della regolare tenuta della contabilità e della puntuale indicazione della documentazione giustificativa delle spese.

Il controllo effettuato dalla Sezione si è anche concentrato sul puntuale rispetto delle prescrizioni contenute nel Regolamento n. 33/2013, sia con riferimento alle spese di funzionamento, che con riguardo alle spese del personale.

L'esplicazione di tali criteri e finalità del controllo è già avvenuta con la deliberazione di questa Sezione n. 11/2014/FRG, come confermata dalle Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione di questa Corte nella sentenza n. 59/2014/EL del 5 novembre 2014, alle quali è, pertanto, sufficiente fare richiamo anche in questo procedimento di controllo.

8. In concreto, è stata, innanzitutto, esaminata la completezza della documentazione trasmessa, la corretta contabilizzazione delle singole voci di spesa, anche alla luce di quanto previsto dai disciplinari interni, e l'adeguata rappresentazione nel rendiconto degli eventi gestionali, nonché l'allineamento dei saldi di cassa.

È stata, quindi, effettuata la valutazione di inerenza e di coerenza all'attività istituzionale di ogni spesa sostenuta. In particolare, sono state esaminate le circostanze, le occasioni e le finalità, che hanno determinato ciascuna specifica uscita contabile, al fine di individuare l'imprescindibile collegamento teleologico tra la spesa rendicontata e l'attività istituzionale del gruppo.

9. È stato accertato il rispetto di quanto disposto dall'art. 1, c. 3, lett. C), dell'allegato A) al d.P.C.M. 21 dicembre 2012, nonché dall'art. 1, c. 2, lett. C), dell'allegato A) al Regolamento n. 33/2013, in base ai quali *"i gruppi non possono intrattenere rapporti di collaborazione a titolo oneroso ed erogare contributi, in qualsiasi forma, con i membri del parlamento nazionale, del parlamento europeo e con i consiglieri regionali di altre regioni, ed ai candidati a qualunque tipo di elezione amministrativa o politica, limitatamente, per questi ultimi, al periodo elettorale - come previsto dalla normativa vigente - e fino alla proclamazione degli eletti."*

È stato, inoltre, accertato il rispetto della vigente normativa sulla *par condicio* durante il periodo elettorale, come prescritto anche dall'art. 1, c. 2, lett. D), del Regolamento n. 33/2013 (*"non sono consentite le spese inerenti all'attività di comunicazione istituzionale nel periodo antecedente alla data delle elezioni nel quale vige il relativo divieto ai sensi della normativa statale in materia di par condicio"*).

10. Con specifico riguardo alle spese sostenute, si rammenta che ogni singola spesa deve essere preventivamente autorizzata dal Presidente del gruppo (art. 2, c. 1, allegato A, del Regolamento n. 33/2013), con atto di data certa e anteriore all'effettuazione della spesa stessa (*cf.* deliberazioni di questa Sezione n. 4/2017/FRG e n. 6/2017/FRG; Sez. regionale di controllo per il Lazio, deliberazione n. 68/2016/FRG).

11. Il rendiconto dell'esercizio in esame evidenzia un fondo iniziale di cassa per spese di funzionamento di euro 3.092,54; un fondo iniziale di cassa per spese di personale di euro 3.708,71; entrate riscosse nell'esercizio di euro 11.520,07; uscite pagate nell'esercizio di euro 10.685,71; un fondo di cassa finale per spese di funzionamento di euro 4.438,44 e un fondo di cassa finale per spese di personale di euro 3.197,17.

12. Pertanto, a conclusione delle verifiche effettuate, esaminata la documentazione trasmessa, la Sezione ritiene che possa essere deliberata la regolarità del rendiconto del periodo 1° gennaio 2022 - 31 dicembre 2022 del gruppo consiliare "Unione per il Trentino", fermo restando che quanto accertato in questa sede, per i connotati propri di questo modulo di controllo, non attiene alla regolarità complessiva dei comportamenti sottostanti agli atti sottoposti al controllo, i quali potranno essere valutati nelle competenti sedi.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione di controllo per il Trentino - Alto Adige/Südtirol, sede di Trento, definitivamente pronunciando, tenuto conto di quanto osservato in parte motiva,

ACCERTA

la regolarità del rendiconto presentato dal gruppo consiliare della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol "Unione per il Trentino" riferito al periodo 1° gennaio 2022 - 31 dicembre 2022;

DISPONE

la trasmissione, a mezzo posta elettronica certificata, a cura del Servizio di supporto della Sezione, di copia della presente deliberazione unitamente a copia del rendiconto del gruppo consiliare "Unione per il Trentino", che costituisce allegato alla presente pronuncia, al Presidente del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, affinché ne disponga la pubblicazione nel sito istituzionale, ai sensi dell'art. 1, c. 10, del d.l. n. 174/2012, convertito nella legge n. 213/2012, nonché ai sensi dell'art. 9, c. 4, del Regolamento n. 33/2013.

MANDA

alla Segreteria affinché proceda, in qualsiasi ipotesi di diffusione della presente deliberazione, all'oscuramento delle generalità, nonché di qualsiasi altro dato idoneo a identificare le persone fisiche e giuridiche nominate, sussistendo i presupposti di cui all'art. 52 del d.lgs. n. 196/2003 e s.m.

Così deciso, nella camera di consiglio del giorno 16 marzo 2023.

Il Magistrato relatore
Giuseppina MIGNEMI
f.to digitalmente

Il Presidente
Anna Maria Rita LENTINI
f.to digitalmente

Depositata in segreteria
Il Dirigente
Aldo PAOLICELLI
f.to digitalmente

Deliberazione n. 38/2023/FRG



REPUBBLICA ITALIANA
SEZIONE DI CONTROLLO PER IL TRENTINO - ALTO ADIGE/SÜDTIROL
SEDE di TRENTO

composta dai Magistrati:

Anna Maria Rita LENTINI	Presidente
Giuseppina MIGNEMI	Consigliere
Tullio FERRARI	Consigliere (Relatore)
Gianpiero D'ALIA	Consigliere
Carmin PEPE	Referendario

VISTI gli artt. 81, 97, 100, 117 e 119 della Costituzione;

VISTO il d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, recante l'approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige/Südtirol;

VISTO il d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305, istitutivo delle Sezioni di controllo di Trento e di Bolzano della Corte dei conti, e successive modifiche ed integrazioni;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, di seguito "decreto legge n. 174/2012";

VISTO il d.P.C.M. del 21 dicembre 2012, pubblicato sulla G.U. n. 28 del 2 febbraio 2013, con il quale sono state recepite 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, sul rendiconto di esercizio annuale approvato dai gruppi consiliari dei Consigli regionali, ai sensi dell'art. 1, c. 9, del decreto-legge n. 174/2012;

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000 e successive modifiche e integrazioni, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti;

VISTA la sentenza della Corte costituzionale del 6 marzo 2014, n. 39, con riferimento all'art.1, cc. da 9 a 12, del decreto-legge n. 174/2012;

VISTE le sentenze della Sezioni riunite in speciale composizione n. 59/2014/EL, n. 31/2020/RGC, n. 19/2021/RGC e n. 19/2022/RGC;

VISTA la deliberazione del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol n. 33 del 10 settembre 2013, recante "*Regolamento concernente interventi a favore dei gruppi consiliari regionali e relativa rendicontazione*", modificato con deliberazione n. 8 del 10 dicembre 2014, di seguito "*Regolamento n. 33/2013*";

VISTA la documentazione inviata dal Presidente del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, con nota prot. n. 566 del 2 febbraio 2023, prot. Corte dei conti n. 288 di pari data;

VISTA la deliberazione di questa Sezione di controllo n. 19/2023/FRG del 20 febbraio 2023, con la quale sono state formulate alcune richieste istruttorie;

VISTA la documentazione inviata a riscontro dal Presidente del Consiglio regionale, con nota prot. n. 1105 del 8 marzo 2023, prot. Corte dei conti n. 605 di pari data;

VISTA l'ordinanza n. 11/2023 del 15 marzo 2023, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il Collegio per l'odierna camera di consiglio, che si è tenuta in presenza per il Presidente, per i Consiglieri Mignemi e Ferrari e mediante collegamento da remoto per il Consigliere D'Alia e per il Referendario Pepe;

UDITO il Magistrato relatore, Consigliere Tullio Ferrari, designato con ordinanza del Presidente n. 8/2023 del 3 febbraio 2023.

Premesso in fatto

Con nota prot. n. cr_taa-02/02/2022-0000566-P del 2 febbraio 2023 (prot. Corte dei conti n. 0000288-02/02/2023-SC_TN), il Presidente del Consiglio regionale ha trasmesso i rendiconti

riferiti al periodo 1° gennaio 2022 – 31 dicembre 2022 e la relativa documentazione a corredo dei gruppi consiliari della XVI legislatura, tra i quali anche quello del gruppo “Team K”.

Esaminati gli atti pervenuti, questa Sezione di controllo, con deliberazione del 20 febbraio 2023 n. 19/2023/FRG, ha rilevato alcune carenze documentali ed ha ritenuto necessario acquisire dei chiarimenti, assegnando, all’uopo, ai sensi dell’art. 1, c. 11, del d.l. n. 174/2012, il termine dell’8 marzo 2023, per la regolarizzazione dei rendiconti di ciascun gruppo consiliare attinto dai rilievi istruttori.

Con nota dell’8 marzo 2023 (prot. n. cr_taa-08/03/2023-0001005-P), acquisita al prot. Corte dei conti n. 605 di pari data, il Presidente del Consiglio regionale ha trasmesso, per ciascun gruppo consiliare, la documentazione integrativa ed esplicativa richiesta.

Considerato in diritto

1. La disciplina del finanziamento dei gruppi consiliari del Trentino-Alto Adige/Südtirol è contenuta nel Regolamento n. 33 del 2013, concernente gli interventi a favore dei gruppi consiliari regionali e relativa rendicontazione.

L’origine di tale disciplina è rinvenibile nel d.l. n. 174/2012, convertito nella legge n. 213/2012, con particolare riferimento all’art. 1, cc. 9, 10, 11 e 12, siccome emendati dalla sentenza della Corte costituzionale n. 39/2014 e dalla legge n. 116/2014.

Tali disposizioni sono state espressamente recepite nell’ordinamento locale dall’art. 9, c. 4, del citato Regolamento n. 33/2013, secondo il quale “*Per quanto riguarda il controllo della regolarità del rendiconto, l’eventuale regolarizzazione dello stesso, la pubblicazione della pronuncia di regolarità del rendiconto e del rendiconto stesso, nonché la disciplina sanzionatoria nel caso di mancata presentazione del rendiconto entro il termine prescritto, ovvero di deliberazione di non conformità del rendiconto da parte della Sezione di controllo della Corte dei conti trovano applicazione le disposizioni di cui ai commi 10 e 11 dell’articolo 1 del decreto legge n. 174/2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 213/2012*”.

In base a quanto prescritto dall’art. 1, c. 9, del citato d.l. n. 174/2012, ciascun gruppo consiliare approva un rendiconto di esercizio annuale, strutturato secondo le linee guida deliberate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano e recepite con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, per assicurare la corretta rilevazione dei fatti di gestione e la regolare tenuta della contabilità, nonché per definire la documentazione necessaria a corredo del rendiconto.

Inoltre, il medesimo art. 1, cc. 10, 11 e 12, disciplina i termini e le modalità di esercizio della funzione di controllo esterno intestata alla Magistratura contabile.

I conti consuntivi sono, quindi, sottoposti al controllo della Corte dei conti, che si pronuncia con apposita delibera sulla regolarità degli stessi (art. 1, c. 10, del d.l. n. 174/2012).

Tuttavia, qualora la Sezione regionale di controllo accerti la non conformità del rendiconto o della documentazione trasmessa a corredo, rispetto alle ridette prescrizioni normative, trasmette al Presidente del Consiglio regionale (o della Provincia autonoma) una richiesta di regolarizzazione (art. 1, c. 11, d.l. n. 174/2012).

2. In ordine ai parametri ed alla tipologia del controllo, la Corte costituzionale, nella citata sentenza n. 39/2014, ha affermato che il controllo svolto dalla Sezione regionale della Corte dei conti va ascritto alla tipologia dei *“controlli estrinseci di regolarità contabile”*, con finalità di carattere restitutorio e non sanzionatorio (cfr. art. 1, c. 12, del d.l. n. 174/2012, come emendato dalla sentenza medesima), essendo inteso a garantire la corretta gestione del bilancio provinciale, cui è collegato il bilancio del Consiglio, dal quale sono tratti i fondi destinati ai gruppi consiliari.

La Consulta ha, altresì, precisato che, con le menzionate disposizioni, il legislatore ha disposto *“un’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.”*.

In altri termini, il giudice delle leggi ha qualificato la funzione svolta, in tale ambito, dalla Corte dei conti come controllo di legittimità-regolarità, avente quale parametro la *“conformità del rendiconto al modello predisposto in sede di Conferenza Stato – Regioni”* e che, conseguentemente, non può entrare nel merito delle scelte discrezionali, rimesse all’autonomia politica dei gruppi, *“nei limiti del mandato istituzionale”*.

Il giudice delle leggi, in più occasioni, ha avuto modo di ribadire che l’art. 1, c. 11, del d.l. n. 174 del 2012 *“attribuisce alla sezione regionale di controllo un giudizio di conformità dei rendiconti medesimi alle prescrizioni dettate dall’art. 1, e quindi ai [...] criteri contenuti nelle linee guida”* (sentenze n. 104 del 2016, n. 130 del 2014).

Tra i criteri richiamati, l’art. 1 dell’Allegato A al d.P.C.M. 21 dicembre 2012, menziona la *“veridicità e correttezza delle spese”*, specificando che *“la veridicità attiene alla corrispondenza tra le poste indicate nel rendiconto e le spese effettivamente sostenute”* (comma 2), mentre *“la correttezza attiene alla coerenza delle spese sostenute con le finalità previste dalla legge”* (comma 3), con l’ulteriore puntualizzazione che *“ogni spesa deve essere espressamente riconducibile all’attività istituzionale del gruppo”* (comma 3, lettera a).

Nelle sentenze n. 130/2014, n. 263/2014, n. 104/2016 e, da ultimo, n. 260/2016 la Corte costituzionale ha nuovamente affermato tali principi, ribadendo 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."

3. Sempre in merito ai contenuti ed ai limiti del controllo contabile *de quo*, possono altresì richiamarsi le precedenti pronunce di questa Sezione (deliberazioni n. 5/2014/FRG, n. 11/2014/FRG, n. 5/2015/FRG, n. 7/2015/FRG, n. 8/2016/FRG, n. 5/2017/FRG), nonché l'ampia giurisprudenza delle Sezioni riunite, che si sono occupate dei gravami interposti dai gruppi consiliari regionali (*cf.* SS.RR. in speciale composizione n. 29/2014, n. 40-45/2014, n. 59/2014, nn. 1, 5, 39, 43, 61/2015 e n. 15, 20, 22, 24/2016, n. 27/2019, n. 31/2020, n. 19/2021/RGC e n. 19/2022/RGC).

4. Con riguardo alla natura giuridica dei gruppi consiliari, la più recente giurisprudenza di Cassazione ha affermato che "tali gruppi – pur in presenza di elementi di natura privatistica connessi alla loro matrice partitica – va riconosciuta natura essenzialmente pubblicistica, in quanto strumentale al funzionamento dell'organo assembleare da essi svolta, sia in ragione dell'origine pubblica delle risorse e della definizione legale del loro scopo, senza che rilevi il principio dell'insindacabilità di opinioni e voti ex art. 122 Cost., comma 4, non estensibile alla gestione dei contributi." (Cass. civile sez. un., n. 30892 del 19.10.2022. In termini identici, anche Cassazione civile sez. un., n. 10108 del 16.4.2021 e n. 19171 del 15.9.2020. Si veda anche nello stesso senso Corte dei conti Sezioni riunite in speciale composizione n. 19/2022/RGC).

5. Con riferimento alle spese di funzionamento, le linee guida di cui al citato d.P.C.M. (art. 1, cc. 4, 5 e 6 dell'allegato A) indicano le tipologie ammissibili e quelle precluse di utilizzo del contributo erogato dal Consiglio.

Tale disciplina è stata recepita, a livello locale, dal Regolamento n. 33/2013 e dal relativo allegato B, che reca il modello di rendiconto.

In particolare, l'art. 3 del Regolamento rimarca la necessaria finalizzazione dei contributi del Consiglio regionale alla realizzazione degli scopi istituzionali del gruppo, riferiti all'attività del Consiglio ("*... contributi a carico del bilancio del Consiglio regionale da destinare esclusivamente agli scopi istituzionali, alle funzioni di studio, editoria e comunicazione riferite all'attività del Consiglio regionale*"), sottolineando perentoriamente che "*E' esclusa qualsiasi contribuzione per partiti o movimenti politici*".

6. Per quanto attiene alla spesa del personale assunto dai gruppi consiliari, il riferimento normativo è rinvenibile nell'articolo 4 del citato Regolamento n. 33/2013.

In particolare, ai sensi del c. 1, le spese per il personale assegnato ai gruppi consiliari vengono assunte, in via generale, dai Consigli provinciali di riferimento, dal momento che questi ultimi sostengono le spese per il personale dei gruppi, al quale vengono affidati anche compiti collegati all'attività svolta dai propri componenti, nella loro veste di Consiglieri regionali, tenuto conto della specificità di cui all'art. 25 dello Statuto speciale di autonomia per il Trentino-Alto Adige, secondo il quale il Consiglio regionale è composto dai membri dei Consigli provinciali di Trento e di Bolzano. Il c. 2 del citato art. 4 attribuisce, tuttavia, la facoltà al Capogruppo, per far fronte alle spese di personale, di ricorrere a contratti di collaborazione a tempo determinato o tramite contratto di lavoro subordinato o autonomo, anche di carattere occasionale.

In tal caso, può chiedere al Consiglio regionale l'assegnazione fino all'importo annuo massimo di euro 5.400, per ogni componente del gruppo.

Con riguardo alla regolarità della rendicontazione della spesa dei gruppi consiliari, il controllo sulla spesa per il personale non può prescindere dalla verifica della compatibilità dei profili applicativi della disciplina contrattuale privatistica con le regole attinenti all'utilizzo di risorse pubbliche.

In proposito, va rilevato che gli istituti contrattuali applicabili al personale dipendente dei gruppi consiliari, che prevedono diverse tipologie di aumento della retribuzione base, propria del livello di inquadramento (superminimi, premi di produttività, anticipazioni finanziarie su futuri aumenti contrattuali, etc.), per un verso, sono consentiti dal contratto collettivo di riferimento solo al ricorrere di determinati presupposti e, per altro verso, devono essere valutati, quanto alla compatibilità, sia in linea teorica che in concreto, con le regole che presidiano l'esborso di pubbliche risorse.

In tale prospettiva, perché le misure incentivanti e integrative della retribuzione risultino compatibili con l'impiego di pubbliche risorse è indispensabile che il gruppo consiliare le adotti nel rigoroso rispetto del principio di sinallagmaticità del rapporto e, quindi, in stretta coerenza con la quantità e la qualità delle prestazioni lavorative rese, con le modalità di svolgimento, con la specifica professionalità richiesta per il disimpegno delle stesse e con la durata del contratto individuale necessariamente connessa alla scadenza della consiliatura.

Va, altresì, considerato che detti emolumenti, dovendo essere comunque rapportati alle mansioni attribuite, non potranno mai esorbitare il massimo retributivo previsto dal contratto collettivo per il relativo inquadramento, poiché altrimenti si realizzerebbe un ricorso indiscriminato ad istituti contrattuali che, attraverso il riconoscimento di un trattamento economico superiore a quello

previsto per il livello di inquadramento, mutano di fatto anche la condizione giuridica del lavoratore, in violazione delle disposizioni interne.

Al fine di consentire il controllo sulla legittimità della spesa, è, poi, necessario che i provvedimenti di conferimento dei citati emolumenti siano dettagliatamente motivati.

È, infatti, evidente che l'assolvimento dell'obbligo di una puntuale motivazione consente di verificare anche *ex post* che l'utilizzo dei contributi pubblici abbia una giustificazione funzionale e non sia piuttosto frutto di scelte arbitrarie e/o contrastanti con il principio di corretta e legale allocazione delle risorse pubbliche. (cfr. Corte dei conti, Sez. Giur. d'Appello Sicilia, sentenza n. 188/A/2018).

L'esigenza del rispetto dei principi innanzi rappresentati risulta particolarmente evidente con riguardo all'anticipazione finanziaria su futuri aumenti contrattuali e al superminimo; istituti che prevedono il riassorbimento, nel tempo, degli aumenti riconosciuti.

L'entità dell'integrazione salariale, infatti, in tali casi, oltre ad essere giustificata in termini di sinallagmaticità del rapporto contrattuale, dovrà essere coerente con l'effettiva possibilità di un futuro riassorbimento, proprio tenuto conto della limitata durata dei rapporti di lavoro. Diversamente, risulterebbe alterata la stessa natura degli istituti, venendosi a configurare, gli incrementi retributivi, quali componenti fisse della retribuzione.

7. Tanto premesso, il Collegio evidenzia che, analogamente agli esercizi precedenti, anche l'attività di controllo sul rendiconto 2022 del gruppo consiliare regionale "Team K" si è svolta in conformità ai criteri previsti dall'art. 1 dell'allegato "A" al d.P.C.M. 21 dicembre 2012.

Come già evidenziato, l'art. 1 dispone che ciascuna spesa indicata nel rendiconto deve corrispondere ai criteri di "veridicità" e di "correttezza", da intendersi quale corrispondenza tra le poste indicate nel rendiconto e le spese effettivamente sostenute ("veridicità") e quale coerenza delle spese sostenute con le finalità previste dalla legge, secondo una serie di principi enucleati dalla disposizione medesima ("correttezza").

Le linee guida contenute nel d.P.C.M. costituiscono, dunque, un parametro essenziale per il controllo dell'attività di rendicontazione da parte dei gruppi consiliari, in quanto le prescrizioni ivi contenute rispondono alla triplice funzione di consentire la verifica della corretta rilevazione dei fatti di gestione, della regolare tenuta della contabilità e della puntuale indicazione della documentazione giustificativa delle spese.

Il controllo effettuato dalla Sezione si è anche concentrato sul puntuale rispetto delle prescrizioni contenute nel Regolamento n. 33/2013, sia con riferimento alle spese di funzionamento, che con riguardo alle spese del personale.

L'esplicazione di tali criteri e finalità del controllo è già avvenuta con la deliberazione di questa Sezione n. 11/2014/FRG, come confermata dalle Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione di questa Corte nella sentenza n. 59/2014/EL del 5 novembre 2014, alle quali è, pertanto, sufficiente fare richiamo anche in questo procedimento di controllo.

8. In concreto, è stata, innanzitutto, esaminata la completezza della documentazione trasmessa, la corretta contabilizzazione delle singole voci di spesa, anche alla luce di quanto previsto dai disciplinari interni, e l'adeguata rappresentazione nel rendiconto degli eventi gestionali, nonché l'allineamento dei saldi di cassa.

È stata, quindi, effettuata la valutazione di inerenza e di coerenza all'attività istituzionale di ogni spesa sostenuta. In particolare, sono state esaminate le circostanze, le occasioni e le finalità, che hanno determinato ciascuna specifica uscita contabile, al fine di individuare l'imprescindibile collegamento teleologico tra la spesa rendicontata e l'attività istituzionale del gruppo.

9. È stato, inoltre, accertato il rispetto di quanto disposto dall'art. 1, c. 3, lett. C), dell'allegato A) al d.P.C.M. 21 dicembre 2012, nonché dall'art. 1, c. 2, lett. C), dell'allegato A) al Regolamento n. 33/2013, in base ai quali *"i gruppi non possono intrattenere rapporti di collaborazione a titolo oneroso ed erogare contributi, in qualsiasi forma, con i membri del parlamento nazionale, del parlamento europeo e con i consiglieri regionali di altre regioni, ed ai candidati a qualunque tipo di elezione amministrativa o politica, limitatamente, per questi ultimi, al periodo elettorale - come previsto dalla normativa vigente - e fino alla proclamazione degli eletti."*

È stato, inoltre, accertato il rispetto della vigente normativa sulla *par condicio* durante il periodo elettorale, come prescritto anche dall'art. 1, c. 2, lett. D), del Regolamento n. 33/2013 (*"non sono consentite le spese inerenti all'attività di comunicazione istituzionale nel periodo antecedente alla data delle elezioni nel quale vige il relativo divieto ai sensi della normativa statale in materia di par condicio"*).

10. Con specifico riguardo alle spese sostenute, si rammenta che ogni singola spesa deve essere preventivamente autorizzata dal Presidente del Gruppo (art. 2, c. 1, allegato A, del Regolamento n. 33/2013), con atto di data certa e anteriore all'effettuazione della spesa stessa (*cf.* deliberazioni di

questa Sezione n. 4/2017/FRG e n. 6/2017/FRG; Sez. regionale di controllo per il Lazio, deliberazione n. 68/2016/FRG).

11. Il rendiconto dell'esercizio in esame evidenzia un fondo iniziale di cassa per spese di funzionamento di euro 96.984,48, un fondo iniziale di cassa per spese di personale di euro 43.200,00, entrate rimosse nell'esercizio di euro 44.640,00, uscite pagate nell'esercizio di euro 16.514,19, un fondo di cassa finale per spese di funzionamento di euro 103.595,93 e un fondo di cassa finale per spese di personale di euro 64.714,36.

12. Pertanto, a conclusione delle verifiche effettuate, esaminata la documentazione trasmessa, la Sezione ritiene che possa essere deliberata la regolarità del rendiconto del periodo 1° gennaio 2022 - 31 dicembre 2022 del gruppo consiliare "Team K", fermo restando che quanto accertato in questa sede, per i connotati propri di questo modulo di controllo, non attiene alla regolarità complessiva dei comportamenti sottostanti agli atti sottoposti al controllo, i quali potranno essere valutati nelle competenti sedi.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione di controllo per il Trentino - Alto Adige/Südtirol, sede di Trento, definitivamente pronunciando, tenuto conto di quanto osservato in parte motiva,

ACCERTA

la regolarità del rendiconto presentato dal gruppo consiliare della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol "Team K" riferito al periodo 1° gennaio 2022 - 31 dicembre 2022;

DISPONE

la trasmissione, a mezzo posta elettronica certificata, a cura del Servizio di supporto della Sezione, di copia della presente deliberazione unitamente a copia del rendiconto del gruppo consiliare "Team K", che costituisce allegato alla presente pronuncia, al Presidente del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, affinché ne disponga la pubblicazione nel sito istituzionale, ai sensi dell'art. 1, c. 10, del d.l. n. 174/2012, convertito nella legge n. 213/2012, nonché ai sensi dell'art. 9, c. 4, del Regolamento n. 33/2013.

MANDA

alla Segreteria affinché proceda, in qualsiasi ipotesi di diffusione della presente deliberazione, all'oscuramento delle generalità, nonché di qualsiasi altro dato idoneo a identificare le persone fisiche e giuridiche nominate, sussistendo i presupposti di cui all'art. 52 del d.lgs. n. 196/2003 e s.m.

Così deciso, nella camera di consiglio del giorno 16 marzo 2023.

Il Magistrato relatore

Tullio FERRARI

f.to digitalmente

Il Presidente

Anna Maria Rita LENTINI

f.to digitalmente

Depositata in segreteria

Il Dirigente

Aldo PAOLICELLI

f.to digitalmente

Deliberazione n. 39/2023/FRG



REPUBBLICA ITALIANA
SEZIONE DI CONTROLLO PER IL TRENINO - ALTO ADIGE/SÜDTIROL
SEDE di TRENTO

composta dai Magistrati:

Anna Maria Rita LENTINI	Presidente
Giuseppina MIGNEMI	Consigliere
Tullio FERRARI	Consigliere (Relatore)
Gianpiero D'ALIA	Consigliere
Carmine PEPE	Referendario

VISTI gli artt. 81, 97, 100, 117 e 119 della Costituzione;

VISTO il d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, recante l'approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige/Südtirol;

VISTO il d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305, istitutivo delle Sezioni di controllo di Trento e di Bolzano della Corte dei conti, e successive modifiche ed integrazioni;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, di seguito "decreto legge n. 174/2012";

VISTO il d.P.C.M. del 21 dicembre 2012, pubblicato sulla G.U. n. 28 del 2 febbraio 2013, con il quale sono state recepite 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, sul rendiconto di esercizio annuale approvato dai gruppi consiliari dei Consigli regionali, ai sensi dell'art. 1, c. 9, del decreto-legge n. 174/2012;

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000 e successive modifiche e integrazioni, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti;

VISTA la sentenza della Corte costituzionale del 6 marzo 2014, n. 39, con riferimento all'art.1, cc. da 9 a 12, del decreto-legge n. 174/2012;

VISTE le sentenze della Sezioni riunite in speciale composizione n. 59/2014/EL, n. 31/2020/RGC, n. 19/2021/RGC e n. 19/2022/RGC;

VISTA la deliberazione del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol n. 33 del 10 settembre 2013, recante "*Regolamento concernente interventi a favore dei gruppi consiliari regionali e relativa rendicontazione*", modificato con deliberazione n. 8 del 10 dicembre 2014, di seguito "*Regolamento n. 33/2013*";

VISTA la documentazione inviata dal Presidente del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, con nota prot. n. 566 del 2 febbraio 2023, prot. Corte dei conti n. 288 di pari data;

VISTA la deliberazione di questa Sezione di controllo n. 19/2023/FRG del 20 febbraio 2023, con la quale sono state formulate alcune richieste istruttorie;

VISTA la documentazione inviata a riscontro dal Presidente del Consiglio regionale, con nota prot. n. 1105 dell'8 marzo 2023, prot. Corte dei conti n. 605 di pari data;

VISTA l'ordinanza n. 11/2023 del 15 marzo 2023, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il Collegio per l'odierna camera di consiglio, che si è tenuta in presenza per il Presidente, per i Consiglieri Mignemi e Ferrari e mediante collegamento da remoto per il Consigliere D'Alia e per il Referendario Pepe;

UDITO il Magistrato relatore, Consigliere Tullio Ferrari, designato con ordinanza del Presidente n. 8/2023 del 3 febbraio 2023.

Premesso in fatto

Con nota prot. n. cr_tas-02/02/2022-0000566-P del 2 febbraio 2023 (prot. Corte dei conti n. 0000288-02/02/2023-SC_TN), il Presidente del Consiglio regionale ha trasmesso i rendiconti

riferiti al periodo 1° gennaio 2022 – 31 dicembre 2022 e la relativa documentazione a corredo dei gruppi consiliari della XVI legislatura, tra i quali anche quello del gruppo “Lega Salvini Alto Adige-Südtirol”.

Esaminati gli atti pervenuti, questa Sezione di controllo, con deliberazione del 20 febbraio 2023 n. 19/2023/FRG, ha rilevato alcune carenze documentali ed ha ritenuto necessario acquisire dei chiarimenti, assegnando, all’uopo, ai sensi dell’art. 1, c. 11, del d.l. n. 174/2012, il termine dell’8 marzo 2023, per la regolarizzazione dei rendiconti di ciascun gruppo consiliare attinto dai rilievi istruttori.

Con nota dell’8 marzo 2023 (prot. n. cr_taa-08/03/2023-0001105-P), acquisita al prot. Corte dei conti n. 605 di pari data, il Presidente del Consiglio regionale ha trasmesso, per ciascun gruppo consiliare, la documentazione integrativa ed esplicativa richiesta.

Considerato in diritto

1. La disciplina del finanziamento dei gruppi consiliari del Trentino-Alto Adige/Südtirol è contenuta nel Regolamento n. 33 del 2013, concernente gli interventi a favore dei gruppi consiliari regionali e relativa rendicontazione.

L’origine di tale disciplina è rinvenibile nel d.l. n. 174/2012, convertito nella legge n. 213/2012, con particolare riferimento all’art. 1, cc. 9, 10, 11 e 12, siccome emendati dalla sentenza della Corte costituzionale n. 39/2014 e dalla legge n. 116/2014.

Tali disposizioni sono state espressamente recepite nell’ordinamento locale dall’art. 9, c. 4, del citato Regolamento n. 33/2013, secondo il quale “*Per quanto riguarda il controllo della regolarità del rendiconto, l’eventuale regolarizzazione dello stesso, la pubblicazione della pronuncia di regolarità del rendiconto e del rendiconto stesso, nonché la disciplina sanzionatoria nel caso di mancata presentazione del rendiconto entro il termine prescritto, ovvero di deliberazione di non conformità del rendiconto da parte della Sezione di controllo della Corte dei conti trovano applicazione le disposizioni di cui ai commi 10 e 11 dell’articolo 1 del decreto legge n. 174/2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 213/2012*”.

In base a quanto prescritto dall’art. 1, c. 9, del citato d.l. n. 174/2014, ciascun gruppo consiliare approva un rendiconto di esercizio annuale, strutturato secondo le linee guida deliberate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano e recepite con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, per assicurare la corretta rilevazione dei fatti di gestione e la regolare tenuta della contabilità, nonché per definire la documentazione necessaria a corredo del rendiconto.

Inoltre, il medesimo art. 1, cc. 10, 11 e 12, disciplina i termini e le modalità di esercizio della funzione di controllo esterno intestata alla Magistratura contabile.

I conti consuntivi sono, quindi, sottoposti al controllo della Corte dei conti, che si pronuncia con apposita delibera sulla regolarità degli stessi (art. 1, c. 10, del d.l. n. 174/2012).

Tuttavia, qualora la Sezione regionale di controllo accerti la non conformità del rendiconto o della documentazione trasmessa a corredo, rispetto alle ridette prescrizioni normative, trasmette al Presidente del Consiglio regionale (o della Provincia autonoma) una richiesta di regolarizzazione (art. 1, c. 11, d.l. n. 174/2012).

2. In ordine ai parametri ed alla tipologia del controllo, la Corte costituzionale, nella citata sentenza n. 39/2014, ha affermato che il controllo svolto dalla Sezione regionale della Corte dei conti va ascritto alla tipologia dei *“controlli estrinseci di regolarità contabile”*, con finalità di carattere restitutorio e non sanzionatorio (cfr. art. 1, c. 12, del d.l. n. 174/2012, come emendato dalla sentenza medesima), essendo inteso a garantire la corretta gestione del bilancio provinciale, cui è collegato il bilancio del Consiglio, dal quale sono tratti i fondi destinati ai gruppi consiliari.

La Consulta ha, altresì, precisato che, con le menzionate disposizioni, il legislatore ha disposto *“un’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.”*

In altri termini, il giudice delle leggi ha qualificato la funzione svolta, in tale ambito, dalla Corte dei conti come controllo di legittimità-regolarità, avente quale parametro la *“conformità del rendiconto al modello predisposto in sede di Conferenza Stato – Regioni”* e che, conseguentemente, non può entrare nel merito delle scelte discrezionali, rimesse all’autonomia politica dei gruppi, *“nei limiti del mandato istituzionale”*.

Il giudice delle leggi, in più occasioni, ha avuto modo di ribadire che l’art. 1, c. 11, del d.l. n. 174 del 2012 *“attribuisce alla sezione regionale di controllo un giudizio di conformità dei rendiconti medesimi alle prescrizioni dettate dall’art. 1, e quindi ai [...] criteri contenuti nelle linee guida”* (sentenze n. 104 del 2016, n. 130 del 2014).

Tra i criteri richiamati, l’art. 1 dell’Allegato A al d.P.C.M. 21 dicembre 2012, menziona la *“veridicità e correttezza delle spese”*, specificando che *“la veridicità attiene alla corrispondenza tra le poste indicate nel rendiconto e le spese effettivamente sostenute”* (comma 2), mentre *“la correttezza attiene alla coerenza delle spese sostenute con le finalità previste dalla legge”* (comma 3), con l’ulteriore puntualizzazione che *“ogni spesa deve essere espressamente riconducibile all’attività istituzionale del gruppo”* (comma 3, lettera a).

Nelle sentenze n. 130/2014, n. 263/2014, n. 104/2016 e, da ultimo, n. 260/2016 la Corte costituzionale ha nuovamente affermato tali principi, ribadendo 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.”*.

3. Sempre in merito ai contenuti ed ai limiti del controllo contabile *de quo*, possono altresì richiamarsi le precedenti pronunce di questa Sezione (deliberazioni n. 5/2014/FRG, n. 11/2014/FRG, n. 5/2015/FRG, n. 7/2015/FRG, n. 8/2016/FRG, n. 5/2017/FRG), nonché l'ampia giurisprudenza delle Sezioni riunite, che si sono occupate dei gravami interposti dai gruppi consiliari regionali (*cf.* SS.RR. in speciale composizione n. 29/2014, n. 40-45/2014, n. 59/2014, nn. 1, 5, 39, 43, 61/2015 e n. 15, 20, 22, 24/2016, n. 27/2019, n. 31/2020, n. 19/2021/RGC e n. 19/2022/RGC).

4. Con riguardo alla natura giuridica dei gruppi consiliari, la più recente giurisprudenza di Cassazione ha affermato che *“tali gruppi – pur in presenza di elementi di natura privatistica connessi alla loro matrice partitica – va riconosciuta natura essenzialmente pubblicistica, in quanto strumentale al funzionamento dell'organo assembleare da essi svolta, sia in ragione dell'origine pubblica delle risorse e della definizione legale del loro scopo, senza che rilevi il principio dell'insindacabilità di opinioni e voti ex art. 122 Cost., comma 4, non estensibile alla gestione dei contributi.”* (Cass. civile sez. un., n. 30892 del 19.10.2022. In termini identici, anche Cassazione civile sez. un., n. 10108 del 16.4.2021 e n. 19171 del 15.9.2020. Si veda anche nello stesso senso Corte dei conti Sezioni riunite in speciale composizione n. 19/2022/RGC).

5. Con riferimento alle spese di funzionamento, le linee guida di cui al citato d.P.C.M. (art. 1, cc. 4, 5 e 6 dell'allegato A) indicano le tipologie ammissibili e quelle precluse di utilizzo del contributo erogato dal Consiglio.

Tale disciplina è stata recepita, a livello locale, dal Regolamento n. 33/2013 e dal relativo allegato B, che reca il modello di rendiconto.

In particolare, l'art. 3 del Regolamento rimarca la necessaria finalizzazione dei contributi del Consiglio regionale alla realizzazione degli scopi istituzionali del gruppo, riferiti all'attività del Consiglio (*“... contributi a carico del bilancio del Consiglio regionale da destinare esclusivamente agli scopi*

istituzionali, alle funzioni di studio, editoria e comunicazione riferite all'attività del Consiglio regionale"), sottolineando perentoriamente che "E' esclusa qualsiasi contribuzione per partiti o movimenti politici".

6. Per quanto attiene alla spesa del personale assunto dai gruppi consiliari, il riferimento normativo è rinvenibile nell'articolo 4 del citato Regolamento n. 33/2013.

In particolare, ai sensi del c. 1, le spese per il personale assegnato ai gruppi consiliari vengono assunte, in via generale, dai Consigli provinciali di riferimento, dal momento che questi ultimi sostengono le spese per il personale dei gruppi, al quale vengono affidati anche compiti collegati all'attività svolta dai propri componenti, nella loro veste di Consiglieri regionali, tenuto conto della specificità di cui all'art. 25 dello Statuto speciale di autonomia per il Trentino-Alto Adige, secondo il quale il Consiglio regionale è composto dai membri dei Consigli provinciali di Trento e di Bolzano. Il c. 2 del citato art. 4 attribuisce, tuttavia, la facoltà al Capogruppo, per far fronte alle spese di personale, di ricorrere a contratti di collaborazione a tempo determinato o tramite contratto di lavoro subordinato o autonomo, anche di carattere occasionale.

In tal caso, può chiedere al Consiglio regionale l'assegnazione fino all'importo annuo massimo di euro 5.400, per ogni componente del gruppo.

Con riguardo alla regolarità della rendicontazione della spesa dei gruppi consiliari, il controllo sulla spesa per il personale non può prescindere dalla verifica della compatibilità dei profili applicativi della disciplina contrattuale privatistica con le regole attinenti all'utilizzo di risorse pubbliche.

In proposito, va rilevato che gli istituti contrattuali applicabili al personale dipendente dei gruppi consiliari, che prevedono diverse tipologie di aumento della retribuzione base, propria del livello di inquadramento (superminimi, premi di produttività, anticipazioni finanziarie su futuri aumenti contrattuali, etc.), per un verso, sono consentiti dal contratto collettivo di riferimento solo al ricorrere di determinati presupposti e, per altro verso, devono essere valutati, quanto alla compatibilità, sia in linea teorica che in concreto, con le regole che presidiano l'esborso di pubbliche risorse.

In tale prospettiva, perché le misure incentivanti e integrative della retribuzione risultino compatibili con l'impiego di pubbliche risorse è indispensabile che il gruppo consiliare le adotti nel rigoroso rispetto del principio di sinallagmaticità del rapporto e, quindi, in stretta coerenza con la quantità e la qualità delle prestazioni lavorative rese, con le modalità di svolgimento, con la specifica professionalità richiesta per il disimpegno delle stesse e con la durata del contratto individuale necessariamente connessa alla scadenza della consiliatura.

Va, altresì, considerato che detti emolumenti, dovendo essere comunque rapportati alle mansioni attribuite, non potranno mai esorbitare il massimo retributivo previsto dal contratto collettivo per il

relativo inquadramento, poiché altrimenti si realizzerebbe un ricorso indiscriminato ad istituti contrattuali che, attraverso il riconoscimento di un trattamento economico superiore a quello previsto per il livello di inquadramento, mutano di fatto anche la condizione giuridica del lavoratore, in violazione delle disposizioni interne.

Al fine di consentire il controllo sulla legittimità della spesa, è, poi, necessario che i provvedimenti di conferimento dei citati emolumenti siano dettagliatamente motivati.

E', infatti, evidente che l'assolvimento dell'obbligo di una puntuale motivazione consente di verificare anche *ex post* che l'utilizzo dei contributi pubblici abbia una giustificazione funzionale e non sia piuttosto frutto di scelte arbitrarie e/o contrastanti con il principio di corretta e legale allocazione delle risorse pubbliche. (cfr. Corte dei conti, Sez. Giur. d'Appello Sicilia, sentenza n. 188/A/2018).

L'esigenza del rispetto dei principi innanzi rappresentati risulta particolarmente evidente con riguardo all'anticipazione finanziaria su futuri aumenti contrattuali e al superminimo; istituti che prevedono il riassorbimento, nel tempo, degli aumenti riconosciuti.

L'entità dell'integrazione salariale, infatti, in tali casi, oltre ad essere giustificata in termini di sinallagmaticità del rapporto contrattuale, dovrà essere coerente con l'effettiva possibilità di un futuro riassorbimento, proprio tenuto conto della limitata durata dei rapporti di lavoro. Diversamente, risulterebbe alterata la stessa natura degli istituti, venendosi a configurare, gli incrementi retributivi, quali componenti fisse della retribuzione.

7. Tanto premesso, il Collegio evidenzia che, analogamente agli esercizi precedenti, anche l'attività di controllo sul rendiconto 2022 del gruppo consiliare regionale "Lega Salvini Alto Adige-Südtirol" si è svolta in conformità ai criteri previsti dall'art. 1 dell'allegato "A" al d.P.C.M. 21 dicembre 2012. Come già evidenziato, l'art. 1 dispone che ciascuna spesa indicata nel rendiconto deve corrispondere ai criteri di "veridicità" e di "correttezza", da intendersi quale corrispondenza tra le poste indicate nel rendiconto e le spese effettivamente sostenute ("veridicità") e quale coerenza delle spese sostenute con le finalità previste dalla legge, secondo una serie di principi enucleati dalla disposizione medesima ("correttezza").

Le linee guida contenute nel d.P.C.M. costituiscono, dunque, un parametro essenziale per il controllo dell'attività di rendicontazione da parte dei gruppi consiliari, in quanto le prescrizioni ivi contenute rispondono alla triplice funzione di consentire la verifica della corretta rilevazione dei fatti di gestione, della regolare tenuta della contabilità e della puntuale indicazione della documentazione giustificativa delle spese.

Il controllo effettuato dalla Sezione si è anche concentrato sul puntuale rispetto delle prescrizioni contenute nel Regolamento n. 33/2013, sia con riferimento alle spese di funzionamento, che con riguardo alle spese del personale.

L'esplicazione di tali criteri e finalità del controllo è già avvenuta con la deliberazione di questa Sezione n. 11/2014/FRG, come confermata dalle Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione di questa Corte nella sentenza n. 59/2014/EL del 5 novembre 2014, alle quali è, pertanto, sufficiente fare richiamo anche in questo procedimento di controllo.

8. In concreto, è stata, innanzitutto, esaminata la completezza della documentazione trasmessa, la corretta contabilizzazione delle singole voci di spesa, anche alla luce di quanto previsto dai disciplinari interni, e l'adeguata rappresentazione nel rendiconto degli eventi gestionali, nonché l'allineamento dei saldi di cassa.

È stata, quindi, effettuata la valutazione di inerenza e di coerenza all'attività istituzionale di ogni spesa sostenuta. In particolare, sono state esaminate le circostanze, le occasioni e le finalità, che hanno determinato ciascuna specifica uscita contabile, al fine di individuare l'imprescindibile collegamento teleologico tra la spesa rendicontata e l'attività istituzionale del gruppo.

9. E' stato, inoltre, accertato il rispetto di quanto disposto dall'art. 1, c. 3, lett. C), dell'allegato A) al d.P.C.M. 21 dicembre 2012, nonché dall'art. 1, c. 2, lett. C), dell'allegato A) al Regolamento n. 33/2013, in base ai quali *"i gruppi non possono intrattenere rapporti di collaborazione a titolo oneroso ed erogare contributi, in qualsiasi forma, con i membri del parlamento nazionale, del parlamento europeo e con i consiglieri regionali di altre regioni, ed ai candidati a qualunque tipo di elezione amministrativa o politica, limitatamente, per questi ultimi, al periodo elettorale - come previsto dalla normativa vigente - e fino alla proclamazione degli eletti."*

È stato, inoltre, accertato il rispetto della vigente normativa sulla *par condicio* durante il periodo elettorale, come prescritto anche dall'art. 1, c. 2, lett. D), del Regolamento n. 33/2013 (*"non sono consentite le spese inerenti all'attività di comunicazione istituzionale nel periodo antecedente alla data delle elezioni nel quale vige il relativo divieto ai sensi della normativa statale in materia di par condicio"*).

10. Con specifico riguardo alle spese sostenute, si rammenta che ogni singola spesa deve essere preventivamente autorizzata dal Presidente del Gruppo (art. 2, c. 1, allegato A, del Regolamento n. 33/2013), con atto di data certa e anteriore all'effettuazione della spesa stessa (*cf.* deliberazioni di

questa Sezione n. 4/2017/FRG e n. 6/2017/FRG; Sez. regionale di controllo per il Lazio, deliberazione n. 68/2016/FRG).

11. Con riferimento alla corretta imputazione delle spese per incarichi e consulenze, mette conto ribadire che, le Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione, con le recenti decisioni nn. 14/2021/RGC (depositata il 27 ottobre 2021), 18/2021/RGC (depositata il 18 novembre 2021), 19/2021/RGC (depositata il 22 novembre 2021) e 23/2021/RGC (depositata il 21 dicembre 2021), hanno avuto modo di precisare, con riferimento alla corretta rendicontazione della spesa relativa agli incarichi di consulenza, che i rapporti in questione devono essere contabilizzati in ragione dell'inerenza della tipologia di spesa.

Le Sezioni riunite hanno affermato, infatti, che la consulenza deve essere contabilizzata tra le spese di funzionamento, se afferisce alle attività istituzionali dei gruppi consiliari; mentre deve essere contabilizzata tra le spese del personale, se afferisce allo svolgimento di attività diverse da quelle istituzionali.

Tale statuizione assume rilievo anche con riguardo ai rendiconti dei gruppi consiliari della Regione autonoma Trentino-Alto Adige, ove si consideri che il Regolamento n. 33/2013 ha recepito nella voce 1 del rendiconto tutte le spese relative al personale, comprese le spese per i rimborsi di missione e trasferta e le spese per i buoni pasto, che, nel modello di cui all'allegato B al d.P.C.M. 21 dicembre 2021 (*"Modello di rendicontazione annuale dei gruppi consiliari dei consigli regionali"*), sono ripartite nelle voci 1, 3 e 4.

La distinzione tra le diverse tipologie di spesa per consulenze non è meramente formale, ma ha valenza sostanziale, considerato che le entrate dei gruppi consiliari sono distinte nelle due diverse voci *"Fondi trasferiti per spese di funzionamento"* e *"Fondi trasferiti per spese di personale"*, che hanno differente regime giuridico e limite predeterminato di importo, non eludibili mediante la indiscriminata imputazione della spesa per consulenze in violazione del principio di inerenza, come declinato nei recenti orientamenti giurisprudenziali sopra richiamati.

Si da atto che il gruppo, a seguito della segnalazione istruttoria, ha regolarizzato il rendiconto imputando correttamente le spese *de quo*.

12. Il rendiconto dell'esercizio in esame evidenzia un fondo iniziale di cassa per spese di funzionamento di euro 59.579,36, un fondo iniziale di cassa per spese di personale di euro 32.400,00, entrate riscosse nell'esercizio per euro 33.480,00, uscite pagate nell'esercizio per euro 15.398,00, un

fondo di cassa finale per spese di funzionamento di euro 61.461,36 e un fondo di cassa finale per spese di personale di euro 48.600,00.

13. Pertanto, a conclusione delle verifiche effettuate, esaminata la documentazione trasmessa, la Sezione ritiene che possa essere deliberata la regolarità del rendiconto del periodo 1° gennaio 2022 - 31 dicembre 2022 del gruppo consiliare "Lega Salvini Alto Adige-Südtirol", fermo restando che quanto accertato in questa sede, per i connotati propri di questo modulo di controllo, non attiene alla regolarità complessiva dei comportamenti sottostanti agli atti sottoposti al controllo, i quali potranno essere valutati nelle competenti sedi.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione di controllo per il Trentino - Alto Adige/Südtirol, sede di Trento, definitivamente pronunciando, tenuto conto di quanto osservato in parte motiva,

ACCERTA

la regolarità del rendiconto presentato dal gruppo consiliare della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol "Lega Salvini Alto Adige-Südtirol" riferito al periodo 1° gennaio 2022 - 31 dicembre 2022;

DISPONE

la trasmissione, a mezzo posta elettronica certificata, a cura del Servizio di supporto della Sezione, di copia della presente deliberazione unitamente a copia del rendiconto del gruppo consiliare "Lega Salvini Alto Adige-Südtirol", che costituisce allegato alla presente pronuncia, al Presidente del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, affinché ne disponga la pubblicazione nel sito istituzionale, ai sensi dell'art. 1, c. 10, del d.l. n. 174/2012, convertito nella legge n. 213/2012, nonché ai sensi dell'art. 9, c. 4, del Regolamento n. 33/2013.

MANDA

alla Segreteria affinché proceda, in qualsiasi ipotesi di diffusione della presente deliberazione, all'oscuramento delle generalità, nonché di qualsiasi altro dato idoneo a identificare le persone fisiche e giuridiche nominate, sussistendo i presupposti di cui all'art. 52 del d.lgs. n. 196/2003 e s.m.

Così deciso, nella camera di consiglio del giorno 16 marzo 2023.

Il Magistrato relatore

Tullio FERRARI

f.to digitalmente

Il Presidente

Anna Maria Rita LENTINI

f.to digitalmente

Depositata in segreteria

Il Dirigente

Aldo PAOLICELLI

f.to digitalmente

Deliberazione n. 40/2023/FRG



REPUBBLICA ITALIANA
SEZIONE DI CONTROLLO PER IL TRENTINO - ALTO ADIGE/SÜDTIROL
SEDE di TRENTO

composta dai Magistrati:

Anna Maria Rita LENTINI	Presidente
Giuseppina MIGNEMI	Consigliere
Tullio FERRARI	Consigliere (Relatore)
Gianpiero D'ALIA	Consigliere
Carmin PEPE	Referendario

VISTI gli artt. 81, 97, 100, 117 e 119 della Costituzione;

VISTO il d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, recante l'approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige/Südtirol;

VISTO il d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305, istitutivo delle Sezioni di controllo di Trento e di Bolzano della Corte dei conti, e successive modifiche ed integrazioni;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, di seguito "decreto legge n. 174/2012";

VISTO il d.P.C.M. del 21 dicembre 2012, pubblicato sulla G.U. n. 28 del 2 febbraio 2013, con il quale sono state recepite 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, sul rendiconto di esercizio annuale approvato dai gruppi consiliari dei Consigli regionali, ai sensi dell'art. 1, c. 9, del decreto-legge n. 174/2012;

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000 e successive modifiche e integrazioni, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti;

VISTA la sentenza della Corte costituzionale del 6 marzo 2014, n. 39, con riferimento all'art.1, cc. da 9 a 12, del decreto-legge n. 174/2012;

VISTE le sentenze della Sezioni riunite in speciale composizione n. 59/2014/EL, n. 31/2020/RGC, n. 19/2021/RGC e n. 19/2022/RGC;

VISTA la deliberazione del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol n. 33 del 10 settembre 2013, recante *"Regolamento concernente interventi a favore dei gruppi consiliari regionali e relativa rendicontazione"*, modificato con deliberazione n. 8 del 10 dicembre 2014, di seguito *"Regolamento n. 33/2013"*;

VISTA la documentazione inviata dal Presidente del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, con nota prot. n. 566 del 2 febbraio 2023, prot. Corte dei conti n. 288 di pari data;

VISTA la deliberazione di questa Sezione di controllo n. 19/2023/FRG del 20 febbraio 2023, con la quale sono state formulate alcune richieste istruttorie;

VISTA la documentazione inviata a riscontro dal Presidente del Consiglio regionale, con nota prot. n. 1105 dell'8 marzo 2023, prot. Corte dei conti n. 605 di pari data;

VISTA, inoltre, l'ulteriore documentazione integrativa inviata in data 13 marzo 2023 con nota prot. 1157 (prot. Corte dei conti n. 628 di pari data);

VISTA l'ordinanza n. 11/2023 del 15 marzo 2023, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il Collegio per l'odierna camera di consiglio, che si è tenuta in presenza per il Presidente, per i Consiglieri Mignemi e Ferrari e mediante collegamento da remoto per il Consigliere D'Alia e per i Referendario Pepe;

UDITO il Magistrato relatore, Consigliere Tullio Ferrari, designato con ordinanza del Presidente n. 8/2023 del 3 febbraio 2023.

Premesso in fatto

Con nota prot. n. cr_taa-02/02/2022-0000566-P del 2 febbraio 2023 (prot. Corte dei conti n. 0000288-02/02/2023-SC_TN), il Presidente del Consiglio regionale ha trasmesso i rendiconti riferiti al periodo 1° gennaio 2022 – 31 dicembre 2022 e la relativa documentazione a corredo dei gruppi consiliari della XVI legislatura, tra i quali anche quello del gruppo “Partito Autonomista Trentino Tirolese”.

Esaminati gli atti pervenuti, questa Sezione di controllo, con deliberazione del 20 febbraio 2023 n. 19/2023/FRG, ha rilevato alcune carenze documentali ed ha ritenuto necessario acquisire dei chiarimenti, assegnando, all’uopo, ai sensi dell’art. 1, c. 11, del d.l. n. 174/2012, il termine dell’8 marzo 2023, per la regolarizzazione dei rendiconti di ciascun gruppo consiliare attinto dai rilievi istruttori.

Con nota dell’8 marzo 2023 (prot. n. cr_taa-08/03/2023-0001105-P), acquisita al prot. Corte dei conti n. 605 di pari data, il Presidente del Consiglio regionale ha trasmesso, per ciascun gruppo consiliare, la documentazione integrativa ed esplicativa richiesta.

In data 13 marzo 2023 con nota prot. 1157 (prot. Corte dei conti n. 628 di pari data), il gruppo ha inviato il rendiconto originale, correttamente rielaborato a seguito di un refuso e ulteriore documentazione integrativa a completamento di quanto trasmesso per il tramite del Consiglio regionale in data 8 marzo 2023,

Considerato in diritto

1. La disciplina del finanziamento dei gruppi consiliari del Trentino-Alto Adige/Südtirol è contenuta nel Regolamento n. 33 del 2013, concernente gli interventi a favore dei gruppi consiliari regionali e relativa rendicontazione.

L’origine di tale disciplina è rinvenibile nel d.l. n. 174/2012, convertito nella legge n. 213/2012, con particolare riferimento all’art. 1, cc. 9, 10, 11 e 12, siccome emendati dalla sentenza della Corte costituzionale n. 39/2014 e dalla legge n. 116/2014.

Tali disposizioni sono state espressamente recepite nell’ordinamento locale dall’art. 9, c. 4, del citato Regolamento n. 33/2013, secondo il quale “*Per quanto riguarda il controllo della regolarità del rendiconto, l’eventuale regolarizzazione dello stesso, la pubblicazione della pronuncia di regolarità del rendiconto e del rendiconto stesso, nonché la disciplina sanzionatoria nel caso di mancata presentazione del rendiconto entro il termine prescritto, ovvero di deliberazione di non conformità del rendiconto da parte della Sezione di controllo della Corte dei conti trovano applicazione le disposizioni di cui ai commi 10 e 11 dell’articolo 1 del decreto legge n. 174/2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 213/2012*”.

In base a quanto prescritto dall'art. 1, c. 9, del citato d.l. n. 174/2014, ciascun gruppo consiliare approva un rendiconto di esercizio annuale, strutturato secondo le linee guida deliberate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano e recepite con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, per assicurare la corretta rilevazione dei fatti di gestione e la regolare tenuta della contabilità, nonché per definire la documentazione necessaria a corredo del rendiconto.

Inoltre, il medesimo art. 1, cc. 10, 11 e 12, disciplina i termini e le modalità di esercizio della funzione di controllo esterno intestata alla Magistratura contabile.

I conti consuntivi sono, quindi, sottoposti al controllo della Corte dei conti, che si pronuncia con apposita delibera sulla regolarità degli stessi (art. 1, c. 10, del d.l. n. 174/2012).

Tuttavia, qualora la Sezione regionale di controllo accerti la non conformità del rendiconto o della documentazione trasmessa a corredo, rispetto alle ridette prescrizioni normative, trasmette al Presidente del Consiglio regionale (o della Provincia autonoma) una richiesta di regolarizzazione (art. 1, c. 11, d.l. n. 174/2012).

2. In ordine ai parametri ed alla tipologia del controllo, la Corte costituzionale, nella citata sentenza n. 39/2014, ha affermato che il controllo svolto dalla Sezione regionale della Corte dei conti va ascritto alla tipologia dei *"controlli estrinseci di regolarità contabile"*, con finalità di carattere restitutorio e non sanzionatorio (cfr. art. 1, c. 12, del d.l. n. 174/2012, come emendato dalla sentenza medesima), essendo inteso a garantire la corretta gestione del bilancio provinciale, cui è collegato il bilancio del Consiglio, dal quale sono tratti i fondi destinati ai gruppi consiliari.

La Consulta ha, altresì, precisato che, con le menzionate disposizioni, il legislatore ha disposto *"un'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."*

In altri termini, il giudice delle leggi ha qualificato la funzione svolta, in tale ambito, dalla Corte dei conti come controllo di legittimità-regolarità, avente quale parametro la *"conformità del rendiconto al modello predisposto in sede di Conferenza Stato - Regioni"* e che, conseguentemente, non può entrare nel merito delle scelte discrezionali, rimesse all'autonomia politica dei gruppi, *"nei limiti del mandato istituzionale"*.

Il giudice delle leggi, in più occasioni, ha avuto modo di ribadire che l'art. 1, c. 11, del d.l. n. 174 del 2012 *"attribuisce alla sezione regionale di controllo un giudizio di conformità dei rendiconti medesimi alle*

prescrizioni dettate dall'art. 1, e quindi ai [...] criteri contenuti nelle linee guida" (sentenze n. 104 del 2016, n. 130 del 2014).

Tra i criteri richiamati, l'art. 1 dell'Allegato A al d.P.C.M. 21 dicembre 2012, menziona la *"veridicità e correttezza delle spese"*, specificando che *"la veridicità attiene alla corrispondenza tra le poste indicate nel rendiconto e le spese effettivamente sostenute"* (comma 2), mentre *"la correttezza attiene alla coerenza delle spese sostenute con le finalità previste dalla legge"* (comma 3), con l'ulteriore puntualizzazione che *"ogni spesa deve essere espressamente riconducibile all'attività istituzionale del gruppo"* (comma 3, lettera a).

Nelle sentenze n. 130/2014, n. 263/2014, n. 104/2016 e, da ultimo, n. 260/2016 la Corte costituzionale ha nuovamente affermato tali principi, ribadendo 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."*

3. Sempre in merito ai contenuti ed ai limiti del controllo contabile *de quo*, possono altresì richiamarsi le precedenti pronunce di questa Sezione (deliberazioni n. 5/2014/FRG, n. 11/2014/FRG, n. 5/2015/FRG, n. 7/2015/FRG, n. 8/2016/FRG, n. 5/2017/FRG), nonché l'ampia giurisprudenza delle Sezioni riunite, che si sono occupate dei gravami interposti dai gruppi consiliari regionali (*cfr.* SS.RR. in speciale composizione n. 29/2014, n. 40-45/2014, n. 59/2014, nn. 1, 5, 39, 43, 61/2015 e n. 15, 20, 22, 24/2016, n. 27/2019, n. 31/2020, n. 19/2021/RGC e n. 19/2022/RGC).

4. Con riguardo alla natura giuridica dei gruppi consiliari, la più recente giurisprudenza di Cassazione ha affermato che *"tali gruppi – pur in presenza di elementi di natura privatistica connessi alla loro matrice partitica – va riconosciuta natura essenzialmente pubblicistica, in quanto strumentale al funzionamento dell'organo assembleare da essi svolta, sia in ragione dell'origine pubblica delle risorse e della definizione legale del loro scopo, senza che rilevi il principio dell'insindacabilità di opinioni e voti ex art. 122 Cost., comma 4, non estensibile alla gestione dei contributi."* (Cass. civile sez. un., n. 30892 del 19.10.2022. In termini identici, anche Cassazione civile sez. un., n. 10108 del 16.4.2021 e n. 19171 del 15.9.2020. Si veda anche nello stesso senso Corte dei conti Sezioni riunite in speciale composizione n. 19/2022/RGC).

5. Con riferimento alle spese di funzionamento, le linee guida di cui al citato d.P.C.M. (art. 1, cc. 4, 5 e 6 dell'allegato A) indicano le tipologie ammissibili e quelle precluse di utilizzo del contributo erogato dal Consiglio.

Tale disciplina è stata recepita, a livello locale, dal Regolamento n. 33/2013 e dal relativo allegato B, che reca il modello di rendiconto.

In particolare, l'art. 3 del Regolamento rimarca la necessaria finalizzazione dei contributi del Consiglio regionale alla realizzazione degli scopi istituzionali del gruppo, riferiti all'attività del Consiglio (*"... contributi a carico del bilancio del Consiglio regionale da destinare esclusivamente agli scopi istituzionali, alle funzioni di studio, editoria e comunicazione riferite all'attività del Consiglio regionale"*), sottolineando perentoriamente che *"E' esclusa qualsiasi contribuzione per partiti o movimenti politici"*.

6. Per quanto attiene alla spesa del personale assunto dai gruppi consiliari, il riferimento normativo è rinvenibile nell'articolo 4 del citato Regolamento n. 33/2013.

In particolare, ai sensi del c. 1, le spese per il personale assegnato ai gruppi consiliari vengono assunte, in via generale, dai Consigli provinciali di riferimento, dal momento che questi ultimi sostengono le spese per il personale dei gruppi, al quale vengono affidati anche compiti collegati all'attività svolta dai propri componenti, nella loro veste di Consiglieri regionali, tenuto conto della specificità di cui all'art. 25 dello Statuto speciale di autonomia per il Trentino-Alto Adige, secondo il quale il Consiglio regionale è composto dai membri dei Consigli provinciali di Trento e di Bolzano. Il c. 2 del citato art. 4 attribuisce, tuttavia, la facoltà al Capogruppo, per far fronte alle spese di personale, di ricorrere a contratti di collaborazione a tempo determinato o tramite contratto di lavoro subordinato o autonomo, anche di carattere occasionale.

In tal caso, può chiedere al Consiglio regionale l'assegnazione fino all'importo annuo massimo di euro 5.400, per ogni componente del gruppo.

Con riguardo alla regolarità della rendicontazione della spesa dei gruppi consiliari, il controllo sulla spesa per il personale non può prescindere dalla verifica della compatibilità dei profili applicativi della disciplina contrattuale privatistica con le regole attinenti all'utilizzo di risorse pubbliche.

In proposito, va rilevato che gli istituti contrattuali applicabili al personale dipendente dei gruppi consiliari, che prevedono diverse tipologie di aumento della retribuzione base, propria del livello di inquadramento (superminimi, premi di produttività, anticipazioni finanziarie su futuri aumenti contrattuali, etc.), per un verso, sono consentiti dal contratto collettivo di riferimento solo al ricorrere di determinati presupposti e, per altro verso, devono essere valutati, quanto alla compatibilità, sia in linea teorica che in concreto, con le regole che presidiano l'esborso di pubbliche risorse.

In tale prospettiva, perché le misure incentivanti e integrative della retribuzione risultino compatibili con l'impiego di pubbliche risorse è indispensabile che il gruppo consiliare le adotti nel rigoroso rispetto del principio di sinallagmaticità del rapporto e, quindi, in stretta coerenza con la quantità e la qualità delle prestazioni lavorative rese, con le modalità di svolgimento, con la specifica professionalità richiesta per il disimpegno delle stesse e con la durata del contratto individuale necessariamente connessa alla scadenza della consiliatura.

Va, altresì, considerato che detti emolumenti, dovendo essere comunque rapportati alle mansioni attribuite, non potranno mai esorbitare il massimo retributivo previsto dal contratto collettivo per il relativo inquadramento, poiché altrimenti si realizzerebbe un ricorso indiscriminato ad istituti contrattuali che, attraverso il riconoscimento di un trattamento economico superiore a quello previsto per il livello di inquadramento, mutano di fatto anche la condizione giuridica del lavoratore, in violazione delle disposizioni interne.

Al fine di consentire il controllo sulla legittimità della spesa, è, poi, necessario che i provvedimenti di conferimento dei citati emolumenti siano dettagliatamente motivati.

E', infatti, evidente che l'assolvimento dell'obbligo di una puntuale motivazione consente di verificare anche *ex post* che l'utilizzo dei contributi pubblici abbia una giustificazione funzionale e non sia piuttosto frutto di scelte arbitrarie e/o contrastanti con il principio di corretta e legale allocazione delle risorse pubbliche. (cfr. Corte dei conti, Sez. Giur. d'Appello Sicilia, sentenza n. 188/A/2018).

L'esigenza del rispetto dei principi innanzi rappresentati risulta particolarmente evidente con riguardo all'anticipazione finanziaria su futuri aumenti contrattuali e al superminimo; istituti che prevedono il riassorbimento, nel tempo, degli aumenti riconosciuti.

L'entità dell'integrazione salariale, infatti, in tali casi, oltre ad essere giustificata in termini di sinallagmaticità del rapporto contrattuale, dovrà essere coerente con l'effettiva possibilità di un futuro riassorbimento, proprio tenuto conto della limitata durata dei rapporti di lavoro. Diversamente, risulterebbe alterata la stessa natura degli istituti, venendosi a configurare, gli incrementi retributivi, quali componenti fisse della retribuzione.

7. Tanto premesso, il Collegio evidenzia che, analogamente agli esercizi precedenti, anche l'attività di controllo sul rendiconto 2022 del gruppo consiliare regionale "Partito Autonomista Trentino Tirolese" si è svolta in conformità ai criteri previsti dall'art. 1 dell'allegato "A" al d.P.C.M. 21 dicembre 2012.

Come già evidenziato, l'art. 1 dispone che ciascuna spesa indicata nel rendiconto deve corrispondere ai criteri di "veridicità" e di "correttezza", da intendersi quale corrispondenza tra le poste indicate nel rendiconto e le spese effettivamente sostenute ("veridicità") e quale coerenza delle spese sostenute con le finalità previste dalla legge, secondo una serie di principi enucleati dalla disposizione medesima ("correttezza").

Le linee guida contenute nel d.P.C.M. costituiscono, dunque, un parametro essenziale per il controllo dell'attività di rendicontazione da parte dei gruppi consiliari, in quanto le prescrizioni ivi contenute rispondono alla triplice funzione di consentire la verifica della corretta rilevazione dei fatti di gestione, della regolare tenuta della contabilità e della puntuale indicazione della documentazione giustificativa delle spese.

Il controllo effettuato dalla Sezione si è anche concentrato sul puntuale rispetto delle prescrizioni contenute nel Regolamento n. 33/2013, sia con riferimento alle spese di funzionamento, che con riguardo alle spese del personale.

L'esplicazione di tali criteri e finalità del controllo è già avvenuta con la deliberazione di questa Sezione n. 11/2014/FRG, come confermata dalle Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione di questa Corte nella sentenza n. 59/2014/EL del 5 novembre 2014, alle quali è, pertanto, sufficiente fare richiamo anche in questo procedimento di controllo.

8. In concreto, è stata, innanzitutto, esaminata la completezza della documentazione trasmessa, la corretta contabilizzazione delle singole voci di spesa, anche alla luce di quanto previsto dai disciplinari interni, e l'adeguata rappresentazione nel rendiconto degli eventi gestionali, nonché l'allineamento dei saldi di cassa.

È stata, quindi, effettuata la valutazione di inerenza e di coerenza all'attività istituzionale di ogni spesa sostenuta. In particolare, sono state esaminate le circostanze, le occasioni e le finalità, che hanno determinato ciascuna specifica uscita contabile, al fine di individuare l'imprescindibile collegamento teleologico tra la spesa rendicontata e l'attività istituzionale del gruppo.

9. E' stato, inoltre, accertato il rispetto di quanto disposto dall'art. 1, c. 3, lett. C), dell'allegato A) al d.P.C.M. 21 dicembre 2012, nonché dall'art. 1, c. 2, lett. C), dell'allegato A) al Regolamento n. 33/2013, in base ai quali *"i gruppi non possono intrattenere rapporti di collaborazione a titolo oneroso ed erogare contributi, in qualsiasi forma, con i membri del parlamento nazionale, del parlamento europeo e con i consiglieri regionali di altre regioni, ed ai candidati a qualunque tipo di elezione amministrativa o politica,*

limitatamente, per questi ultimi, al periodo elettorale - come previsto dalla normativa vigente - e fino alla proclamazione degli eletti.”.

È stato, inoltre, accertato il rispetto della vigente normativa sulla *par condicio* durante il periodo elettorale, come prescritto anche dall’art. 1, c. 2, lett. D), del Regolamento n. 33/2013 (“*non sono consentite le spese inerenti all'attività di comunicazione istituzionale nel periodo antecedente alla data delle elezioni nel quale vige il relativo divieto ai sensi della normativa statale in materia di par condicio*”).

10. Con specifico riguardo alle spese sostenute, si rammenta che ogni singola spesa deve essere preventivamente autorizzata dal Presidente del Gruppo (art. 2, c. 1, allegato A, del Regolamento n. 33/2013), con atto di data certa e anteriore all’effettuazione della spesa stessa (*cf.* deliberazioni di questa Sezione n. 4/2017/FRG e n. 6/2017/FRG; Sez. regionale di controllo per il Lazio, deliberazione n. 68/2016/FRG).

11. Il rendiconto dell’esercizio in esame evidenzia un fondo iniziale di cassa per spese di funzionamento di euro 33.495,43, un fondo iniziale di cassa per spese di personale di euro 5.952,83, entrate rimosse nell’esercizio per euro 33.693,50, uscite pagate nell’esercizio per euro 29.263,83, un Fondo di cassa finale per spese di funzionamento di euro 43.673,08 e un Fondo di cassa finale per spese di personale di euro 204,85.

12. Pertanto, a conclusione delle verifiche effettuate, esaminata la documentazione trasmessa, la Sezione ritiene che possa essere deliberata la regolarità del rendiconto del periodo 1° gennaio 2022 – 31 dicembre 2022 del gruppo consiliare “Partito Autonomista Trentino Tirolese”, fermo restando che quanto accertato in questa sede, per i connotati propri di questo modulo di controllo, non attiene alla regolarità complessiva dei comportamenti sottostanti agli atti sottoposti al controllo, i quali potranno essere valutati nelle competenti sedi.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione di controllo per il Trentino - Alto Adige/Südtirol, sede di Trento, definitivamente pronunciando, tenuto conto di quanto osservato in parte motiva,

ACCERTA

la regolarità del rendiconto presentato dal gruppo consiliare della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol “Partito Autonomista Trentino Tirolese” riferito al periodo 1° gennaio 2022 – 31 dicembre 2022;

DISPONE

la trasmissione, a mezzo posta elettronica certificata, a cura del Servizio di supporto della Sezione, di copia della presente deliberazione unitamente a copia del rendiconto del gruppo consiliare "Partito Autonomista Trentino Tirolese", che costituisce allegato alla presente pronuncia, al Presidente del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, affinché ne disponga la pubblicazione nel sito istituzionale, ai sensi dell'art. 1, c. 10, del d.l. n. 174/2012, convertito nella legge n. 213/2012, nonché ai sensi dell'art. 9, c. 4, del Regolamento n. 33/2013.

MANDA

alla Segreteria affinché proceda, in qualsiasi ipotesi di diffusione della presente deliberazione, all'oscuramento delle generalità, nonché di qualsiasi altro dato idoneo a identificare le persone fisiche e giuridiche nominate, sussistendo i presupposti di cui all'art. 52 del d.lgs. n. 196/2003 e s.m.

Così deciso, nella camera di consiglio del giorno 16 marzo 2023.

Il Magistrato relatore

Tullio FERRARI

f.to digitalmente

Il Presidente

Anna Maria Rita LENTINI

f.to digitalmente

Depositata in segreteria

Il Dirigente

Aldo PAOLICELLI

f.to digitalmente

Deliberazione n. 41/2023/FRG



REPUBBLICA ITALIANA
SEZIONE DI CONTROLLO PER IL TRENTINO - ALTO ADIGE/SÜDTIROL
SEDE di TRENTO

composta dai Magistrati:

Anna Maria Rita LENTINI	Presidente
Giuseppina MIGNEMI	Consigliere
Tullio FERRARI	Consigliere (Relatore)
Gianpiero D'ALIA	Consigliere
Carmin PEPE	Referendario

VISTI gli artt. 81, 97, 100, 117 e 119 della Costituzione;

VISTO il d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, recante l'approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige/Südtirol;

VISTO il d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305, istitutivo delle Sezioni di controllo di Trento e di Bolzano della Corte dei conti, e successive modifiche ed integrazioni;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, di seguito "decreto legge n. 174/2012";

VISTO il d.P.C.M. del 21 dicembre 2012, pubblicato sulla G.U. n. 28 del 2 febbraio 2013, con il quale sono state recepite 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, sul rendiconto di esercizio annuale approvato dai gruppi consiliari dei Consigli regionali, ai sensi dell'art. 1, c. 9, del decreto-legge n. 174/2012;

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000 e successive modifiche e integrazioni, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti;

VISTA la sentenza della Corte costituzionale del 6 marzo 2014, n. 39, con riferimento all'art.1, cc. da 9 a 12, del decreto-legge n. 174/2012;

VISTE le sentenze della Sezioni riunite in speciale composizione n. 59/2014/EL, n. 31/2020/RGC, n. 19/2021/RGC e n. 19/2022/RGC;

VISTA la deliberazione del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol n. 33 del 10 settembre 2013, recante "*Regolamento concernente interventi a favore dei gruppi consiliari regionali e relativa rendicontazione*", modificato con deliberazione n. 8 del 10 dicembre 2014, di seguito "*Regolamento n. 33/2013*";

VISTA la documentazione inviata dal Presidente del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, con nota prot. n. 566 del 2 febbraio 2023, prot. Corte dei conti n. 288 di pari data;

VISTA la deliberazione di questa Sezione di controllo n. 19/2023/FRG del 20 febbraio 2023, con la quale sono state formulate alcune richieste istruttorie;

VISTA la documentazione inviata a riscontro dal Presidente del Consiglio regionale, con nota prot. n. 1105 dell'8 marzo 2023, prot. Corte dei conti n. 605 di pari data;

VISTA l'ordinanza n. 11/2023 del 15 marzo 2023, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il Collegio per l'odierna camera di consiglio, che si è tenuta in presenza per il Presidente, per i Consiglieri Mignemi e Ferrari e mediante collegamento da remoto per il Consigliere D'Alia e per il Referendario Pepe;

UDITO il Magistrato relatore, Consigliere Tullio Ferrari, designato con ordinanza del Presidente n. 8/2023 del 3 febbraio 2023.

Premesso in fatto

Con nota prot. n. cr_tas-02/02/2022-0000566-P del 2 febbraio 2023 (prot. Corte dei conti n. 0000288-02/02/2023-SC_TN), il Presidente del Consiglio regionale ha trasmesso i rendiconti riferiti al

periodo 1° gennaio 2022 – 31 dicembre 2022 e la relativa documentazione a corredo dei gruppi consiliari della XVI legislatura, tra i quali anche quello del gruppo “Misto”.

Esaminati gli atti pervenuti, questa Sezione di controllo, con deliberazione del 20 febbraio 2023 n. 19/2023/FRG, ha rilevato alcune carenze documentali ed ha ritenuto necessario acquisire dei chiarimenti, assegnando, all’uopo, ai sensi dell’art. 1, c. 11, del d.l. n. 174/2012, il termine dell’8 marzo 2023, per la regolarizzazione dei rendiconti di ciascun gruppo consiliare attinto dai rilievi istruttori.

Con nota del 08/03/ 2023 (prot. n. cr_taa-08/03/2023-0001105-P), acquisita al prot. Corte dei conti n. 605 di pari data, il Presidente del Consiglio regionale ha trasmesso, per ciascun gruppo consiliare, la documentazione integrativa ed esplicativa richiesta.

Considerato in diritto

1. La disciplina del finanziamento dei gruppi consiliari del Trentino-Alto Adige/Südtirol è contenuta nel Regolamento n. 33 del 2013, concernente gli interventi a favore dei gruppi consiliari regionali e relativa rendicontazione.

L’origine di tale disciplina è rinvenibile nel d.l. n. 174/2012, convertito nella legge n. 213/2012, con particolare riferimento all’art. 1, cc. 9, 10, 11 e 12, siccome emendati dalla sentenza della Corte costituzionale n. 39/2014 e dalla legge n. 116/2014.

Tali disposizioni sono state espressamente recepite nell’ordinamento locale dall’art. 9, c. 4, del citato Regolamento n. 33/2013, secondo il quale *“Per quanto riguarda il controllo della regolarità del rendiconto, l’eventuale regolarizzazione dello stesso, la pubblicazione della pronuncia di regolarità del rendiconto e del rendiconto stesso, nonché la disciplina sanzionatoria nel caso di mancata presentazione del rendiconto entro il termine prescritto, ovvero di deliberazione di non conformità del rendiconto da parte della Sezione di controllo della Corte dei conti trovano applicazione le disposizioni di cui ai commi 10 e 11 dell’articolo 1 del decreto legge n. 174/2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 213/2012”*.

In base a quanto prescritto dall’art. 1, c. 9, del citato d.l. n. 174/2014, ciascun gruppo consiliare approva un rendiconto di esercizio annuale, strutturato secondo le linee guida deliberate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano e recepite con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, per assicurare la corretta rilevazione dei fatti di gestione e la regolare tenuta della contabilità, nonché per definire la documentazione necessaria a corredo del rendiconto.

Inoltre, il medesimo art. 1, cc. 10, 11 e 12, disciplina i termini e le modalità di esercizio della funzione di controllo esterno intestata alla Magistratura contabile.

I conti consuntivi sono, quindi, sottoposti al controllo della Corte dei conti, che si pronuncia con apposita delibera sulla regolarità degli stessi (art. 1, c. 10, del d.l. n. 174/2012).

Tuttavia, qualora la Sezione regionale di controllo accerti la non conformità del rendiconto o della documentazione trasmessa a corredo, rispetto alle ridette prescrizioni normative, trasmette al Presidente del Consiglio regionale (o della Provincia autonoma) una richiesta di regolarizzazione (art. 1, c. 11, d.l. n. 174/2012).

2. In ordine ai parametri ed alla tipologia del controllo, la Corte costituzionale, nella citata sentenza n. 39/2014, ha affermato che il controllo svolto dalla Sezione regionale della Corte dei conti va ascritto alla tipologia dei *“controlli estrinseci di regolarità contabile”*, con finalità di carattere restitutorio e non sanzionatorio (*cf.* art. 1, c. 12, del d.l. n. 174/2012, come emendato dalla sentenza medesima), essendo inteso a garantire la corretta gestione del bilancio provinciale, cui è collegato il bilancio del Consiglio, dal quale sono tratti i fondi destinati ai gruppi consiliari.

La Consulta ha, altresì, precisato che, con le menzionate disposizioni, il legislatore ha disposto *“un’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.”*.

In altri termini, il giudice delle leggi ha qualificato la funzione svolta, in tale ambito, dalla Corte dei conti come controllo di legittimità-regolarità, avente quale parametro la *“conformità del rendiconto al modello predisposto in sede di Conferenza Stato – Regioni”* e che, conseguentemente, non può entrare nel merito delle scelte discrezionali, rimesse all’autonomia politica dei gruppi, *“nei limiti del mandato istituzionale”*.

Il giudice delle leggi, in più occasioni, ha avuto modo di ribadire che l’art. 1, c. 11, del d.l. n. 174 del 2012 *“attribuisce alla sezione regionale di controllo un giudizio di conformità dei rendiconti medesimi alle prescrizioni dettate dall’art. 1, e quindi ai [...] criteri contenuti nelle linee guida”* (sentenze n. 104 del 2016, n. 130 del 2014).

Tra i criteri richiamati, l’art. 1 dell’Allegato A al d.P.C.M. 21 dicembre 2012, menziona la *“veridicità e correttezza delle spese”*, specificando che *“la veridicità attiene alla corrispondenza tra le poste indicate nel rendiconto e le spese effettivamente sostenute”* (comma 2), mentre *“la correttezza attiene alla coerenza delle spese sostenute con le finalità previste dalla legge”* (comma 3), con l’ulteriore puntualizzazione che *“ogni spesa deve essere espressamente riconducibile all’attività istituzionale del gruppo”* (comma 3, lettera a).

Nelle sentenze n. 130/2014, n. 263/2014, n. 104/2016 e, da ultimo, n. 260/2016 la Corte costituzionale ha nuovamente affermato tali principi, ribadendo 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.”*.

3. Sempre in merito ai contenuti ed ai limiti del controllo contabile *de quo*, possono altresì richiamarsi le precedenti pronunce di questa Sezione (deliberazioni n. 5/2014/FRG, n. 11/2014/FRG, n. 5/2015/FRG, n. 7/2015/FRG, n. 8/2016/FRG, n. 5/2017/FRG), nonché l’ampia giurisprudenza delle Sezioni riunite, che si sono occupate dei gravami interposti dai gruppi consiliari regionali (*cfr.* SS.RR. in speciale composizione n. 29/2014, n. 40-45/2014, n. 59/2014, nn. 1, 5, 39, 43, 61/2015 e n. 15, 20, 22, 24/2016, n. 27/2019, n. 31/2020, n. 19/2021/RGC e n. 19/2022/RGC).

4. Con riguardo alla natura giuridica dei gruppi consiliari, la più recente giurisprudenza di Cassazione ha affermato che *“tali gruppi – pur in presenza di elementi di natura privatistica connessi alla loro matrice partitica – va riconosciuta natura essenzialmente pubblicistica, in quanto strumentale al funzionamento dell’organo assembleare da essi svolta, sia in ragione dell’origine pubblica delle risorse e della definizione legale del loro scopo, senza che rilevi il principio dell’insindacabilità di opinioni e voti ex art. 122 Cost., comma 4, non estensibile alla gestione dei contributi.”* (Cass. civile sez. un., n. 30892 del 19.10.2022. In termini identici, anche Cassazione civile sez. un., n. 10108 del 16.4.2021 e n. 19171 del 15.9.2020. Si veda anche nello stesso senso Corte dei conti Sezioni riunite in speciale composizione n. 19/2022/RGC).

5. Con riferimento alle spese di funzionamento, le linee guida di cui al citato d.P.C.M. (art. 1, cc. 4, 5 e 6 dell’allegato A) indicano le tipologie ammissibili e quelle precluse di utilizzo del contributo erogato dal Consiglio.

Tale disciplina è stata recepita, a livello locale, dal Regolamento n. 33/2013 e dal relativo allegato B, che reca il modello di rendiconto.

In particolare, l’art. 3 del Regolamento rimarca la necessaria finalizzazione dei contributi del Consiglio regionale alla realizzazione degli scopi istituzionali del gruppo, riferiti all’attività del Consiglio (*“... contributi a carico del bilancio del Consiglio regionale da destinare esclusivamente agli scopi*

istituzionali, alle funzioni di studio, editoria e comunicazione riferite all'attività del Consiglio regionale"), sottolineando perentoriamente che "E' esclusa qualsiasi contribuzione per partiti o movimenti politici".

6. Per quanto attiene alla spesa del personale assunto dai gruppi consiliari, il riferimento normativo è rinvenibile nell'articolo 4 del citato Regolamento n. 33/2013.

In particolare, ai sensi del c. 1, le spese per il personale assegnato ai gruppi consiliari vengono assunte, in via generale, dai Consigli provinciali di riferimento, dal momento che questi ultimi sostengono le spese per il personale dei gruppi, al quale vengono affidati anche compiti collegati all'attività svolta dai propri componenti, nella loro veste di Consiglieri regionali, tenuto conto della specificità di cui all'art. 25 dello Statuto speciale di autonomia per il Trentino-Alto Adige, secondo il quale il Consiglio regionale è composto dai membri dei Consigli provinciali di Trento e di Bolzano. Il c. 2 del citato art. 4 attribuisce, tuttavia, la facoltà al Capogruppo, per far fronte alle spese di personale, di ricorrere a contratti di collaborazione a tempo determinato o tramite contratto di lavoro subordinato o autonomo, anche di carattere occasionale.

In tal caso, può chiedere al Consiglio regionale l'assegnazione fino all'importo annuo massimo di euro 5.400, per ogni componente del gruppo.

Con riguardo alla regolarità della rendicontazione della spesa dei gruppi consiliari, il controllo sulla spesa per il personale non può prescindere dalla verifica della compatibilità dei profili applicativi della disciplina contrattuale privatistica con le regole attinenti all'utilizzo di risorse pubbliche.

In proposito, va rilevato che gli istituti contrattuali applicabili al personale dipendente dei gruppi consiliari, che prevedono diverse tipologie di aumento della retribuzione base, propria del livello di inquadramento (superminimi, premi di produttività, anticipazioni finanziarie su futuri aumenti contrattuali, etc.), per un verso, sono consentiti dal contratto collettivo di riferimento solo al ricorrere di determinati presupposti e, per altro verso, devono essere valutati, quanto alla compatibilità, sia in linea teorica che in concreto, con le regole che presidiano l'esborso di pubbliche risorse.

In tale prospettiva, perché le misure incentivanti e integrative della retribuzione risultino compatibili con l'impiego di pubbliche risorse è indispensabile che il gruppo consiliare le adotti nel rigoroso rispetto del principio di sinallagmaticità del rapporto e, quindi, in stretta coerenza con la quantità e la qualità delle prestazioni lavorative rese, con le modalità di svolgimento, con la specifica professionalità richiesta per il disimpegno delle stesse e con la durata del contratto individuale necessariamente connessa alla scadenza della consiliatura.

Va, altresì, considerato che detti emolumenti, dovendo essere comunque rapportati alle mansioni attribuite, non potranno mai esorbitare il massimo retributivo previsto dal contratto collettivo per il

relativo inquadramento, poiché altrimenti si realizzerebbe un ricorso indiscriminato ad istituti contrattuali che, attraverso il riconoscimento di un trattamento economico superiore a quello previsto per il livello di inquadramento, mutano di fatto anche la condizione giuridica del lavoratore, in violazione delle disposizioni interne.

Al fine di consentire il controllo sulla legittimità della spesa, è, poi, necessario che i provvedimenti di conferimento dei citati emolumenti siano dettagliatamente motivati.

E', infatti, evidente che l'assolvimento dell'obbligo di una puntuale motivazione consente di verificare anche *ex post* che l'utilizzo dei contributi pubblici abbia una giustificazione funzionale e non sia piuttosto frutto di scelte arbitrarie e/o contrastanti con il principio di corretta e legale allocazione delle risorse pubbliche. (cfr. Corte dei conti, Sez. Giur. d'Appello Sicilia, sentenza n. 188/A/2018).

L'esigenza del rispetto dei principi innanzi rappresentati risulta particolarmente evidente con riguardo all'anticipazione finanziaria su futuri aumenti contrattuali e al superminimo; istituti che prevedono il riassorbimento, nel tempo, degli aumenti riconosciuti.

L'entità dell'integrazione salariale, infatti, in tali casi, oltre ad essere giustificata in termini di sinallagmaticità del rapporto contrattuale, dovrà essere coerente con l'effettiva possibilità di un futuro riassorbimento, proprio tenuto conto della limitata durata dei rapporti di lavoro. Diversamente, risulterebbe alterata la stessa natura degli istituti, venendosi a configurare, gli incrementi retributivi, quali componenti fisse della retribuzione.

7. Tanto premesso, il Collegio evidenzia che, analogamente agli esercizi precedenti, anche l'attività di controllo sul rendiconto 2022 del gruppo consiliare regionale "Misto" si è svolta in conformità ai criteri previsti dall'art. 1 dell'allegato "A" al d.P.C.M. 21 dicembre 2012.

Come già evidenziato, l'art. 1 dispone che ciascuna spesa indicata nel rendiconto deve corrispondere ai criteri di "veridicità" e di "correttezza", da intendersi quale corrispondenza tra le poste indicate nel rendiconto e le spese effettivamente sostenute ("veridicità") e quale coerenza delle spese sostenute con le finalità previste dalla legge, secondo una serie di principi enucleati dalla disposizione medesima ("correttezza").

Le linee guida contenute nel d.P.C.M. costituiscono, dunque, un parametro essenziale per il controllo dell'attività di rendicontazione da parte dei gruppi consiliari, in quanto le prescrizioni ivi contenute rispondono alla triplice funzione di consentire la verifica della corretta rilevazione dei fatti di gestione, della regolare tenuta della contabilità e della puntuale indicazione della documentazione giustificativa delle spese.

Il controllo effettuato dalla Sezione si è anche concentrato sul puntuale rispetto delle prescrizioni contenute nel Regolamento n. 33/2013, sia con riferimento alle spese di funzionamento, che con riguardo alle spese del personale.

L'esplicazione di tali criteri e finalità del controllo è già avvenuta con la deliberazione di questa Sezione n. 11/2014/FRG, come confermata dalle Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione di questa Corte nella sentenza n. 59/2014/EL del 5 novembre 2014, alle quali è, pertanto, sufficiente fare richiamo anche in questo procedimento di controllo.

8. In concreto, è stata, innanzitutto, esaminata la completezza della documentazione trasmessa, la corretta contabilizzazione delle singole voci di spesa, anche alla luce di quanto previsto dai disciplinari interni, e l'adeguata rappresentazione nel rendiconto degli eventi gestionali, nonché l'allineamento dei saldi di cassa.

È stata, quindi, effettuata la valutazione di inerenza e di coerenza all'attività istituzionale di ogni spesa sostenuta. In particolare, sono state esaminate le circostanze, le occasioni e le finalità, che hanno determinato ciascuna specifica uscita contabile, al fine di individuare l'imprescindibile collegamento teleologico tra la spesa rendicontata e l'attività istituzionale del gruppo.

9. E' stato, inoltre, accertato il rispetto di quanto disposto dall'art. 1, c. 3, lett. C), dell'allegato A) al d.P.C.M. 21 dicembre 2012, nonché dall'art. 1, c. 2, lett. C), dell'allegato A) al Regolamento n. 33/2013, in base ai quali *"i gruppi non possono intrattenere rapporti di collaborazione a titolo oneroso ed erogare contributi, in qualsiasi forma, con i membri del parlamento nazionale, del parlamento europeo e con i consiglieri regionali di altre regioni, ed ai candidati a qualunque tipo di elezione amministrativa o politica, limitatamente, per questi ultimi, al periodo elettorale - come previsto dalla normativa vigente - e fino alla proclamazione degli eletti."*

È stato, inoltre, accertato il rispetto della vigente normativa sulla *par condicio* durante il periodo elettorale, come prescritto anche dall'art. 1, c. 2, lett. D), del Regolamento n. 33/2013 (*"non sono consentite le spese inerenti all'attività di comunicazione istituzionale nel periodo antecedente alla data delle elezioni nel quale vige il relativo divieto ai sensi della normativa statale in materia di par condicio"*).

10. Con specifico riguardo alle spese sostenute, si rammenta che ogni singola spesa deve essere preventivamente autorizzata dal Presidente del Gruppo (art. 2, c. 1, allegato A, del Regolamento n. 33/2013), con atto di data certa e anteriore all'effettuazione della spesa stessa (*cf.* deliberazioni di

questa Sezione n. 4/2017/FRG e n. 6/2017/FRG; Sez. regionale di controllo per il Lazio, deliberazione n. 68/2016/FRG).

11. Il rendiconto dell'esercizio in esame evidenzia un fondo iniziale di cassa per spese di funzionamento di euro 46.562,49, un fondo iniziale di cassa per spese di personale di euro 21.644,38, entrate rimosse nell'esercizio per euro 17.677,99, uscite pagate nell'esercizio per euro 10.502,25, un fondo di cassa finale per spese di funzionamento di euro 51.164,31 e un fondo di cassa finale per spese di personale di euro 24.218,30.

12. Pertanto, a conclusione delle verifiche effettuate, esaminata la documentazione trasmessa, la Sezione ritiene che possa essere deliberata la regolarità del rendiconto del periodo 1° gennaio 2022 - 31 dicembre 2022 del gruppo consiliare "Misto", fermo restando che quanto accertato in questa sede, per i connotati propri di questo modulo di controllo, non attiene alla regolarità complessiva dei comportamenti sottostanti agli atti sottoposti al controllo, i quali potranno essere valutati nelle competenti sedi.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione di controllo per il Trentino - Alto Adige/Südtirol, sede di Trento, definitivamente pronunciando, tenuto conto di quanto osservato in parte motiva,

ACCERTA

la regolarità del rendiconto presentato dal gruppo consiliare della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol "Misto" riferito al periodo 1° gennaio 2022 - 31 dicembre 2022;

DISPONE

la trasmissione, a mezzo posta elettronica certificata, a cura del Servizio di supporto della Sezione, di copia della presente deliberazione unitamente a copia del rendiconto del gruppo consiliare "Misto", che costituisce allegato alla presente pronuncia, al Presidente del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, affinché ne disponga la pubblicazione nel sito istituzionale, ai sensi dell'art. 1, c. 10, del d.l. n. 174/2012, convertito nella legge n. 213/2012, nonché ai sensi dell'art. 9, c. 4, del Regolamento n. 33/2013.

MANDA

alla Segreteria affinché proceda, in qualsiasi ipotesi di diffusione della presente deliberazione, all'oscuramento delle generalità, nonché di qualsiasi altro dato idoneo a identificare le persone fisiche e giuridiche nominate, sussistendo i presupposti di cui all'art. 52 del d.lgs. n. 196/2003 e s.m.

Così deciso, nella camera di consiglio del giorno 16 marzo 2023.

Il Magistrato relatore

Tullio FERRARI

f.to digitalmente

Il Presidente

Anna Maria Rita LENTINI

f.to digitalmente

Depositata in segreteria

Il Dirigente

Aldo PAOLICELLI

f.to digitalmente

Deliberazione n. 42/2023/FRG



REPUBBLICA ITALIANA
SEZIONE DI CONTROLLO PER IL TRENTINO - ALTO ADIGE/SÜDTIROL
SEDE di TRENTO

composta dai Magistrati:

Anna Maria Rita LENTINI	Presidente
Giuseppina MIGNEMI	Consigliere
Tullio FERRARI	Consigliere (Relatore)
Gianpiero D'ALIA	Consigliere
Carmin PEPE	Referendario

VISTI gli artt. 81, 97, 100, 117 e 119 della Costituzione;

VISTO il d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, recante l'approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige/Südtirol;

VISTO il d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305, istitutivo delle Sezioni di controllo di Trento e di Bolzano della Corte dei conti, e successive modifiche ed integrazioni;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, di seguito "decreto legge n. 174/2012";

VISTO il d.P.C.M. del 21 dicembre 2012, pubblicato sulla G.U. n. 28 del 2 febbraio 2013, con il quale sono state recepite 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, sul rendiconto di esercizio annuale approvato dai gruppi consiliari dei Consigli regionali, ai sensi dell'art. 1, c. 9, del decreto-legge n. 174/2012;

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000 e successive modifiche e integrazioni, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti;

VISTA la sentenza della Corte costituzionale del 6 marzo 2014, n. 39, con riferimento all'art.1, cc. da 9 a 12, del decreto-legge n. 174/2012;

VISTE le sentenze della Sezioni riunite in speciale composizione n. 59/2014/EL, n. 31/2020/RGC, n. 19/2021/RGC e n. 19/2022/RGC;

VISTA la deliberazione del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol n. 33 del 10 settembre 2013, recante "*Regolamento concernente interventi a favore dei gruppi consiliari regionali e relativa rendicontazione*", modificato con deliberazione n. 8 del 10 dicembre 2014, di seguito "*Regolamento n. 33/2013*";

VISTA la documentazione inviata dal Presidente del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, con nota prot. n. 566 del 2 febbraio 2023, prot. Corte dei conti n. 288 di pari data;

VISTA la deliberazione di questa Sezione di controllo n. 20/2023/FRG del 20 febbraio 2023, con la quale sono state formulate alcune richieste istruttorie;

VISTA la documentazione inviata a riscontro dal Presidente del Consiglio regionale, con nota prot. n. 1105 dell'8 marzo 2023, prot. Corte dei conti n. 605 di pari data;

VISTA l'ordinanza n. 11/2023 del 15 marzo 2023, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il Collegio per l'odierna camera di consiglio, che si è tenuta in presenza per il Presidente, per i Consiglieri Mignemi e Ferrari e mediante collegamento da remoto per il Consigliere D'Alia e per il Referendario Pepe;

UDITO il Magistrato relatore, Consigliere Tullio Ferrari, designato con ordinanza del Presidente n. 8/2023 del 3 febbraio 2023.

Premesso in fatto

Con nota prot. n. cr_taa-02/02/2022-0000566-P del 2 febbraio 2023 (prot. Corte dei conti n. 0000288-02/02/2023-SC_TN), il Presidente del Consiglio regionale ha trasmesso i rendiconti

riferiti al periodo 1° gennaio 2022 – 31 dicembre 2022 e la relativa documentazione a corredo dei gruppi consiliari della XVI legislatura, tra i quali anche quello del gruppo “Grüne Fraktion – Gruppo Verde – Grupa Vërda”.

Esaminati gli atti pervenuti, questa Sezione di controllo, con deliberazione del 20 febbraio 2023 n. 19/2023/FRG, ha rilevato alcune carenze documentali ed ha ritenuto necessario acquisire dei chiarimenti, assegnando, all’uopo, ai sensi dell’art. 1, c. 11, del d.l. n. 174/2012, il termine dell’8 marzo 2023, per la regolarizzazione dei rendiconti di ciascun gruppo consiliare attinto dai rilievi istruttori.

Con nota dell’8 marzo 2023 (prot. n. cr_tas-08/03/2023-0001105-P), acquisita al prot. Corte dei conti n. 605 di pari data, il Presidente del Consiglio regionale ha trasmesso, per ciascun gruppo consiliare, la documentazione integrativa ed esplicativa richiesta.

Considerato in diritto

1. La disciplina del finanziamento dei gruppi consiliari del Trentino-Alto Adige/Südtirol è contenuta nel Regolamento n. 33 del 2013, concernente gli interventi a favore dei gruppi consiliari regionali e relativa rendicontazione.

L’origine di tale disciplina è rinvenibile nel d.l. n. 174/2012, convertito nella legge n. 213/2012, con particolare riferimento all’art. 1, cc. 9, 10, 11 e 12, siccome emendati dalla sentenza della Corte costituzionale n. 39/2014 e dalla legge n. 116/2014.

Tali disposizioni sono state espressamente recepite nell’ordinamento locale dall’art. 9, c. 4, del citato Regolamento n. 33/2013, secondo il quale *“Per quanto riguarda il controllo della regolarità del rendiconto, l’eventuale regolarizzazione dello stesso, la pubblicazione della pronuncia di regolarità del rendiconto e del rendiconto stesso, nonché la disciplina sanzionatoria nel caso di mancata presentazione del rendiconto entro il termine prescritto, ovvero di deliberazione di non conformità del rendiconto da parte della Sezione di controllo della Corte dei conti trovano applicazione le disposizioni di cui ai commi 10 e 11 dell’articolo 1 del decreto legge n. 174/2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 213/2012”*.

In base a quanto prescritto dall’art. 1, c. 9, del citato d.l. n. 174/2012, ciascun gruppo consiliare approva un rendiconto di esercizio annuale, strutturato secondo le linee guida deliberate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano e recepite con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, per assicurare la corretta rilevazione dei fatti di gestione e la regolare tenuta della contabilità, nonché per definire la documentazione necessaria a corredo del rendiconto.

Inoltre, il medesimo art. 1, cc. 10, 11 e 12, disciplina i termini e le modalità di esercizio della funzione di controllo esterno intestata alla Magistratura contabile.

I conti consuntivi sono, quindi, sottoposti al controllo della Corte dei conti, che si pronuncia con apposita delibera sulla regolarità degli stessi (art. 1, c. 10, del d.l. n. 174/2012).

Tuttavia, qualora la Sezione regionale di controllo accerti la non conformità del rendiconto o della documentazione trasmessa a corredo, rispetto alle ridette prescrizioni normative, trasmette al Presidente del Consiglio regionale (o della Provincia autonoma) una richiesta di regolarizzazione (art. 1, c. 11, d.l. n. 174/2012).

2. In ordine ai parametri ed alla tipologia del controllo, la Corte costituzionale, nella citata sentenza n. 39/2014, ha affermato che il controllo svolto dalla Sezione regionale della Corte dei conti va ascritto alla tipologia dei *“controlli estrinseci di regolarità contabile”*, con finalità di carattere restitutorio e non sanzionatorio (*cf.* art. 1, c. 12, del d.l. n. 174/2012, come emendato dalla sentenza medesima), essendo inteso a garantire la corretta gestione del bilancio provinciale, cui è collegato il bilancio del Consiglio, dal quale sono tratti i fondi destinati ai gruppi consiliari.

La Consulta ha, altresì, precisato che, con le menzionate disposizioni, il legislatore ha disposto *“un’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.”*.

In altri termini, il giudice delle leggi ha qualificato la funzione svolta, in tale ambito, dalla Corte dei conti come controllo di legittimità-regolarità, avente quale parametro la *“conformità del rendiconto al modello predisposto in sede di Conferenza Stato – Regioni”* e che, conseguentemente, non può entrare nel merito delle scelte discrezionali, rimesse all’autonomia politica dei gruppi, *“nei limiti del mandato istituzionale”*.

Il giudice delle leggi, in più occasioni, ha avuto modo di ribadire che l’art. 1, c. 11, del d.l. n. 174 del 2012 *“attribuisce alla sezione regionale di controllo un giudizio di conformità dei rendiconti medesimi alle prescrizioni dettate dall’art. 1, e quindi ai [...] criteri contenuti nelle linee guida”* (sentenze n. 104 del 2016, n. 130 del 2014).

Tra i criteri richiamati, l’art. 1 dell’Allegato A al d.P.C.M. 21 dicembre 2012, menziona la *“veridicità e correttezza delle spese”*, specificando che *“la veridicità attiene alla corrispondenza tra le poste indicate nel rendiconto e le spese effettivamente sostenute”* (comma 2), mentre *“la correttezza attiene alla coerenza delle spese sostenute con le finalità previste dalla legge”* (comma 3), con l’ulteriore puntualizzazione che *“ogni spesa deve essere espressamente riconducibile all’attività istituzionale del gruppo”* (comma 3, lettera a).

Nelle sentenze n. 130/2014, n. 263/2014, n. 104/2016 e, da ultimo, n. 260/2016 la Corte costituzionale ha nuovamente affermato tali principi, ribadendo 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.”*.

3. Sempre in merito ai contenuti ed ai limiti del controllo contabile *de quo*, possono altresì richiamarsi le precedenti pronunce di questa Sezione (deliberazioni n. 5/2014/FRG, n. 11/2014/FRG, n. 5/2015/FRG, n. 7/2015/FRG, n. 8/2016/FRG, n. 5/2017/FRG), nonché l’ampia giurisprudenza delle Sezioni riunite, che si sono occupate dei gravami interposti dai gruppi consiliari regionali (*cfr.* SS.RR. in speciale composizione n. 29/2014, n. 40-45/2014, n. 59/2014, nn. 1, 5, 39, 43, 61/2015 e n. 15, 20, 22, 24/2016, n. 27/2019, n. 31/2020, n. 19/2021/RGC e n. 19/2022/RGC).

4. Con riguardo alla natura giuridica dei gruppi consiliari, la più recente giurisprudenza di Cassazione ha affermato che *“tali gruppi – pur in presenza di elementi di natura privatistica connessi alla loro matrice partitica – va riconosciuta natura essenzialmente pubblicistica, in quanto strumentale al funzionamento dell’organo assembleare da essi svolta, sia in ragione dell’origine pubblica delle risorse e della definizione legale del loro scopo, senza che rilevi il principio dell’insindacabilità di opinioni e voti ex art. 122 Cost., comma 4, non estensibile alla gestione dei contributi.”* (Cass. civile sez. un., n. 30892 del 19.10.2022. In termini identici, anche Cassazione civile sez. un., n. 10108 del 16.4.2021 e n. 19171 del 15.9.2020. Si veda anche nello stesso senso Corte dei conti Sezioni riunite in speciale composizione n. 19/2022/RGC).

5. Con riferimento alle spese di funzionamento, le linee guida di cui al citato d.P.C.M. (art. 1, cc. 4, 5 e 6 dell’allegato A) indicano le tipologie ammissibili e quelle precluse di utilizzo del contributo erogato dal Consiglio.

Tale disciplina è stata recepita, a livello locale, dal Regolamento n. 33/2013 e dal relativo allegato B, che reca il modello di rendiconto.

In particolare, l’art. 3 del Regolamento rimarca la necessaria finalizzazione dei contributi del Consiglio regionale alla realizzazione degli scopi istituzionali del gruppo, riferiti all’attività del Consiglio (*“... contributi a carico del bilancio del Consiglio regionale da destinare esclusivamente agli scopi*

istituzionali, alle funzioni di studio, editoria e comunicazione riferite all'attività del Consiglio regionale"), sottolineando perentoriamente che "E' esclusa qualsiasi contribuzione per partiti o movimenti politici".

6. Per quanto attiene alla spesa del personale assunto dai gruppi consiliari, il riferimento normativo è rinvenibile nell'articolo 4 del citato Regolamento n. 33/2013.

In particolare, ai sensi del c. 1, le spese per il personale assegnato ai gruppi consiliari vengono assunte, in via generale, dai Consigli provinciali di riferimento, dal momento che questi ultimi sostengono le spese per il personale dei gruppi, al quale vengono affidati anche compiti collegati all'attività svolta dai propri componenti, nella loro veste di Consiglieri regionali, tenuto conto della specificità di cui all'art. 25 dello Statuto speciale di autonomia per il Trentino-Alto Adige, secondo il quale il Consiglio regionale è composto dai membri dei Consigli provinciali di Trento e di Bolzano. Il c. 2 del citato art. 4 attribuisce, tuttavia, la facoltà al Capogruppo, per far fronte alle spese di personale, di ricorrere a contratti di collaborazione a tempo determinato o tramite contratto di lavoro subordinato o autonomo, anche di carattere occasionale.

In tal caso, può chiedere al Consiglio regionale l'assegnazione fino all'importo annuo massimo di euro 5.400, per ogni componente del gruppo.

Con riguardo alla regolarità della rendicontazione della spesa dei gruppi consiliari, il controllo sulla spesa per il personale non può prescindere dalla verifica della compatibilità dei profili applicativi della disciplina contrattuale privatistica con le regole attinenti all'utilizzo di risorse pubbliche.

In proposito, va rilevato che gli istituti contrattuali applicabili al personale dipendente dei gruppi consiliari, che prevedono diverse tipologie di aumento della retribuzione base, propria del livello di inquadramento (superminimi, premi di produttività, anticipazioni finanziarie su futuri aumenti contrattuali, etc.), per un verso, sono consentiti dal contratto collettivo di riferimento solo al ricorrere di determinati presupposti e, per altro verso, devono essere valutati, quanto alla compatibilità, sia in linea teorica che in concreto, con le regole che presidiano l'esborso di pubbliche risorse.

In tale prospettiva, perché le misure incentivanti e integrative della retribuzione risultino compatibili con l'impiego di pubbliche risorse è indispensabile che il gruppo consiliare le adotti nel rigoroso rispetto del principio di sinallagmaticità del rapporto e, quindi, in stretta coerenza con la quantità e la qualità delle prestazioni lavorative rese, con le modalità di svolgimento, con la specifica professionalità richiesta per il disimpegno delle stesse e con la durata del contratto individuale necessariamente connessa alla scadenza della consiliatura.

Va, altresì, considerato che detti emolumenti, dovendo essere comunque rapportati alle mansioni attribuite, non potranno mai esorbitare il massimo retributivo previsto dal contratto collettivo per il

relativo inquadramento, poiché altrimenti si realizzerebbe un ricorso indiscriminato ad istituti contrattuali che, attraverso il riconoscimento di un trattamento economico superiore a quello previsto per il livello di inquadramento, mutano di fatto anche la condizione giuridica del lavoratore, in violazione delle disposizioni interne.

Al fine di consentire il controllo sulla legittimità della spesa, è, poi, necessario che i provvedimenti di conferimento dei citati emolumenti siano dettagliatamente motivati.

E', infatti, evidente che l'assolvimento dell'obbligo di una puntuale motivazione consente di verificare anche *ex post* che l'utilizzo dei contributi pubblici abbia una giustificazione funzionale e non sia piuttosto frutto di scelte arbitrarie e/o contrastanti con il principio di corretta e legale allocazione delle risorse pubbliche. (cfr. Corte dei conti, Sez. Giur. d'Appello Sicilia, sentenza n. 188/A/2018).

L'esigenza del rispetto dei principi innanzi rappresentati risulta particolarmente evidente con riguardo all'anticipazione finanziaria su futuri aumenti contrattuali e al superminimo; istituti che prevedono il riassorbimento, nel tempo, degli aumenti riconosciuti.

L'entità dell'integrazione salariale, infatti, in tali casi, oltre ad essere giustificata in termini di sinallagmaticità del rapporto contrattuale, dovrà essere coerente con l'effettiva possibilità di un futuro riassorbimento, proprio tenuto conto della limitata durata dei rapporti di lavoro. Diversamente, risulterebbe alterata la stessa natura degli istituti, venendosi a configurare, gli incrementi retributivi, quali componenti fisse della retribuzione.

7. Tanto premesso, il Collegio evidenzia che, analogamente agli esercizi precedenti, anche l'attività di controllo sul rendiconto 2022 del gruppo consiliare regionale "Grüne Fraktion – Gruppo Verde – Grupa Vërda" si è svolta in conformità ai criteri previsti dall'art. 1 dell'allegato "A" al d.P.C.M. 21 dicembre 2012.

Come già evidenziato, l'art. 1 dispone che ciascuna spesa indicata nel rendiconto deve corrispondere ai criteri di "veridicità" e di "correttezza", da intendersi quale corrispondenza tra le poste indicate nel rendiconto e le spese effettivamente sostenute ("veridicità") e quale coerenza delle spese sostenute con le finalità previste dalla legge, secondo una serie di principi enucleati dalla disposizione medesima ("correttezza").

Le linee guida contenute nel d.P.C.M. costituiscono, dunque, un parametro essenziale per il controllo dell'attività di rendicontazione da parte dei gruppi consiliari, in quanto le prescrizioni ivi contenute rispondono alla triplice funzione di consentire la verifica della corretta rilevazione dei

fatti di gestione, della regolare tenuta della contabilità e della puntuale indicazione della documentazione giustificativa delle spese.

Il controllo effettuato dalla Sezione si è anche concentrato sul puntuale rispetto delle prescrizioni contenute nel Regolamento n. 33/2013, sia con riferimento alle spese di funzionamento, che con riguardo alle spese del personale.

L'esplicazione di tali criteri e finalità del controllo è già avvenuta con la deliberazione di questa Sezione n. 11/2014/FRG, come confermata dalle Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione di questa Corte nella sentenza n. 59/2014/EL del 5 novembre 2014, alle quali è, pertanto, sufficiente fare richiamo anche in questo procedimento di controllo.

8. In concreto, è stata, innanzitutto, esaminata la completezza della documentazione trasmessa, la corretta contabilizzazione delle singole voci di spesa, anche alla luce di quanto previsto dai disciplinari interni, e l'adeguata rappresentazione nel rendiconto degli eventi gestionali, nonché l'allineamento dei saldi di cassa.

È stata, quindi, effettuata la valutazione di inerenza e di coerenza all'attività istituzionale di ogni spesa sostenuta. In particolare, sono state esaminate le circostanze, le occasioni e le finalità, che hanno determinato ciascuna specifica uscita contabile, al fine di individuare l'imprescindibile collegamento teleologico tra la spesa rendicontata e l'attività istituzionale del gruppo.

9. È stato, inoltre, accertato il rispetto di quanto disposto dall'art. 1, c. 3, lett. C), dell'allegato A) al d.P.C.M. 21 dicembre 2012, nonché dall'art. 1, c. 2, lett. C), dell'allegato A) al Regolamento n. 33/2013, in base ai quali *"i gruppi non possono intrattenere rapporti di collaborazione a titolo oneroso ed erogare contributi, in qualsiasi forma, con i membri del parlamento nazionale, del parlamento europeo e con i consiglieri regionali di altre regioni, ed ai candidati a qualunque tipo di elezione amministrativa o politica, limitatamente, per questi ultimi, al periodo elettorale - come previsto dalla normativa vigente - e fino alla proclamazione degli eletti."*

È stato, inoltre, accertato il rispetto della vigente normativa sulla *par condicio* durante il periodo elettorale, come prescritto anche dall'art. 1, c. 2, lett. D), del Regolamento n. 33/2013 (*"non sono consentite le spese inerenti all'attività di comunicazione istituzionale nel periodo antecedente alla data delle elezioni nel quale vige il relativo divieto ai sensi della normativa statale in materia di par condicio"*).

10. Con specifico riguardo alle spese sostenute, si rammenta che ogni singola spesa deve essere preventivamente autorizzata dal Presidente del Gruppo (art. 2, c. 1, allegato A, del Regolamento n.

33/2013), con atto di data certa e anteriore all'effettuazione della spesa stessa (cfr. deliberazioni di questa Sezione n. 4/2017/FRG e n. 6/2017/FRG; Sez. regionale di controllo per il Lazio, deliberazione n. 68/2016/FRG).

11. Le Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione, con le recenti decisioni nn. 14/2021/RGC (depositata il 27 ottobre 2021), 18/2021/RGC (depositata il 18 novembre 2021), 19/2021/RGC (depositata il 22 novembre 2021) e 23/2021/RGC (depositata il 21 dicembre 2021), hanno avuto modo di precisare, con riferimento alla corretta rendicontazione della spesa relativa agli incarichi di consulenza, che i rapporti in questione devono essere contabilizzati in ragione dell'inerenza della tipologia di spesa.

Le Sezioni riunite hanno affermato, infatti, che la consulenza deve essere contabilizzata tra le spese di funzionamento, se afferisce alle attività istituzionali dei gruppi consiliari; mentre deve essere contabilizzata tra le spese del personale, se afferisce allo svolgimento di attività diverse da quelle istituzionali.

Tale statuizione assume rilievo anche con riguardo ai rendiconti dei gruppi consiliari della Regione autonoma Trentino-Alto Adige, ove si consideri che il Regolamento n. 33/2013 ha recepito nella voce 1 del rendiconto tutte le spese relative al personale, comprese le spese per i rimborsi di missione e trasferta e le spese per i buoni pasto, che, nel modello di cui all'allegato B al d.P.C.M. 21 dicembre 2021 (*"Modello di rendicontazione annuale dei gruppi consiliari dei consigli regionali"*), sono ripartite nelle voci 1, 3 e 4.

La distinzione tra le diverse tipologie di spesa per consulenze non è meramente formale, ma ha valenza sostanziale, considerato che le entrate dei gruppi consiliari sono distinte nelle due diverse voci *"Fondi trasferiti per spese di funzionamento"* e *"Fondi trasferiti per spese di personale"*, che hanno differente regime giuridico e limite predeterminato di importo, non eludibili mediante la indiscriminata imputazione della spesa per consulenze in violazione del principio di inerENZA, come declinato nei recenti orientamenti giurisprudenziali sopra richiamati.

Per quanto innanzi rappresentato, come anche indicato nella delibera di questa Sezione n. 39/2022/FRG, di approvazione del rendiconto del gruppo *"Grüne Fraktion - Gruppo Verde - Grupa Vërda"* per l'anno 2021, a decorrere dalla rendicontazione relativa all'esercizio 2022, le spese riguardanti le consulenze, aventi ad oggetto attività strumentali riferite al personale (a titolo esemplificativo e non esaustivo, le spese del consulente del lavoro o del commercialista) devono confluire nella voce dedicata alle *"Spese per il personale sostenute dal gruppo"*; mentre le spese riguardanti le consulenze aventi ad oggetto le attività istituzionali del gruppo consiliare (sempre a

titolo esemplificativo, le spese per le attività di comunicazione o di supporto alla redazione di atti normativi o atti di natura politica riguardanti l'attività assembleare, ecc.) devono essere imputate alla voce "Spese per consulenze, studi e incarichi".

Dal rendiconto elaborato per l'esercizio 2022, si rileva che il gruppo "Grüne Fraktion - Gruppo Verde - Grupa Vërda" ha imputato le spese *de quo* in modo difforme da quanto raccomandato dalla Sezione.

Non avendo, peraltro, il gruppo, richiesto, nell'esercizio 2022, fondi per le spese del personale, non è possibile la sistemazione contabile del rendiconto.

Tuttavia, all'errata imputazione delle predette spese non pare potersi attribuire connotazione elusiva, considerato che l'ammontare delle spese sostenute per il personale ed erroneamente imputate non supera il *plafond* delle risorse che il gruppo avrebbe potuto ottenere per le spese di personale, qualora le avesse richieste.

Il Collegio ritiene, quindi, di approvare il rendiconto, raccomandando al gruppo di adeguarsi, per il corrente anno, all'indirizzo giurisprudenziale sopra indicato.

12. Il rendiconto dell'esercizio in esame evidenzia un fondo iniziale di cassa per spese di funzionamento di euro 41.134,67, un fondo iniziale di cassa per spese di personale di euro 0,00, entrate riscosse nell'esercizio per euro 28.836,40, uscite pagate nell'esercizio per euro 5.285,89, un fondo di cassa finale per spese di funzionamento di euro 64.685,18 e un fondo di cassa finale per spese di personale di euro 0,00.

13. Pertanto, a conclusione delle verifiche effettuate, esaminata la documentazione trasmessa, la Sezione ritiene che possa essere deliberata la regolarità del rendiconto del periodo 1° gennaio 2022 - 31 dicembre 2022 del gruppo consiliare "Grüne Fraktion - Gruppo Verde - Grupa Vërda", fermo restando che quanto accertato in questa sede, per i connotati propri di questo modulo di controllo, non attiene alla regolarità complessiva dei comportamenti sottostanti agli atti sottoposti al controllo, i quali potranno essere valutati nelle competenti sedi.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione di controllo per il Trentino - Alto Adige/Südtirol, sede di Trento, definitivamente pronunciando, tenuto conto di quanto osservato in parte motiva,

ACCERTA

la regolarità del rendiconto presentato dal gruppo consiliare della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol “Grüne Fraktion – Gruppo Verde – Grupa Vërda” riferito al periodo 1° gennaio 2022 – 31 dicembre 2022;

DISPONE

la trasmissione, a mezzo posta elettronica certificata, a cura del Servizio di supporto della Sezione, di copia della presente deliberazione unitamente a copia del rendiconto del gruppo consiliare “Grüne Fraktion – Gruppo Verde – Grupa Vërda”, che costituisce allegato alla presente pronuncia, al Presidente del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, affinché ne disponga la pubblicazione nel sito istituzionale, ai sensi dell’art. 1, c. 10, del d.l. n. 174/2012, convertito nella legge n. 213/2012, nonché ai sensi dell’art. 9, c. 4, del Regolamento n. 33/2013.

MANDA

alla Segreteria affinché proceda, in qualsiasi ipotesi di diffusione della presente deliberazione, all'oscuramento delle generalità, nonché di qualsiasi altro dato idoneo a identificare le persone fisiche e giuridiche nominate, sussistendo i presupposti di cui all’art. 52 del d.lgs. n. 196/2003 e s.m.

Così deciso, nella camera di consiglio del giorno 16 marzo 2023.

Il Magistrato relatore

Tullio FERRARI

f.to digitalmente

Il Presidente

Anna Maria Rita LENTINI

f.to digitalmente

Depositata in segreteria

Il Dirigente

Aldo PAOLICELLI

f.to digitalmente



CORTE DEI CONTI
RECHNUNGSHOF

REPUBLIK ITALIEN

KONTROLLSEKTION FÜR DIE REGION TRENTINO-ALTO ADIGE/SÜDTIROL

SITZ TRIENT

Zusammengesetzt aus den Richtern

Anna Maria Rita LENTINI	Präsident
Giuseppina MIGNEMI	Ratsmitglied
Tullio FERRARI	Ratsmitglied (Berichterstatter)
Gianpiero D'ALIA	Ratsmitglied
Carmine PEPE	Referendar

Nach Einsicht in die Artikel 81, 97, 100, 117 und 119 der Verfassung;

Nach Einsicht in das DPR Nr. 670 vom 31. August 1972 betreffend die Genehmigung des Einheitstextes der Verfassungsgesetze, die das Sonderstatut für Trentino-Südtirol betreffen;

Nach Einsicht in das DPR Nr. 305 vom 15. Juli 1988 mit seinen späteren Änderungen und Ergänzungen zur Einrichtung der Kontrollsektionen des Rechnungshofes von Trient und Bozen;

Nach Einsicht in den Einheitstext der Gesetze über den Rechnungshof, genehmigt mit königlichem Dekret Nr. 1214 vom 12. Juli 1934 mit seinen späteren Änderungen;

Nach Einsicht in das Gesetz Nr. 20 vom 14. Jänner 1994;

Nach Einsicht in das Gesetzesdekret Nr. 174 vom 10. Oktober 2012, das mit Änderungen in das Gesetz Nr. 213 vom 7. Dezember 2012 umgewandelt wurde, nachstehend „Gesetzesdekret Nr.174/2012“ genannt;

Nach Einsicht in das Dekret des Präsidenten des Ministerrates vom 21. Dezember 2012,

veröffentlicht im Gesetzesanzeiger der Republik Nr. 28 vom 2. Februar 2013, mit dem die am 6. Dezember 2012 von der Ständigen Konferenz für die Beziehungen zwischen Staat, Regionen und den Autonomen Provinzen Trient und Bozen genehmigten Leitlinien für die jährliche Rechnungslegung, die von den Regionalratsfraktionen nach Artikel 1 Absatz 9 des oben genannten Gesetzesdekrets Nr. 174/2012 genehmigt werden muss, festgelegt wurden;

Nach Einsicht in den Beschluss der Vereinigten Sektionen des Rechnungshofes Nr. 14/2000 vom 16. Juni 2000 mit seinen späteren Änderungen und Ergänzungen, mit dem die Verordnung über die Organisation der Kontrollfunktionen des Rechnungshofes genehmigt wurde;

Nach Einsicht in das Urteil des Verfassungsgerichtshofes vom 6. März 2014, Nr. 39 bezüglich der Absätze 9 - 12 des Artikels 1 des Gesetzesdekrets Nr. 174/2012;

Nach Einsicht in die Urteile der Vereinigten Sektionen des Rechnungshofes in besonderer Zusammensetzung Nr. 59/2014/EL, Nr. 31/2020/RGC und Nr. 19/2021/RGC und Nr.19/2022/RGC;

Nach Einsicht in den Beschluss des Regionalrates der Autonomen Region Trentino-Südtirol Nr. 33 vom 10. September 2013, mit dem Titel „*Verordnung über die Leistungen zugunsten der Fraktionen des Regionalrates und diesbezügliche Rechnungslegung*“, abgeändert durch den Beschluss Nr. 8 vom 10. Dezember 2014, die nachstehend als „*Verordnung Nr. 33/2013*“ bezeichnet wird;

Nach Einsicht in die vom Präsidenten des Regionalrates der Autonomen Region Trentino-Südtirol mit Schreiben Prot. 556 vom 2. Februar 2023, Prot. Rechnungshof Nr. 288 desselben Tages, übermittelten Unterlagen;

Nach Einsicht in den Beschluss dieser Kontrollsektion Nr. 20/2023/FRG vom 20. Februar 2023, mit dem die Fraktionen um einige Aufklärungen zum Sachverhalt ersucht wurden;

Nach Einsicht in die daraufhin vom Präsidenten des Regionalrats mit dem Antwortschreiben vom 8. März 2023, Protokoll des Rechnungshofes Nr. 605 desselben Tages übermittelten Unterlagen;

Nach Einsicht in die Verfügung Nr. 11/2023 vom 15. März 2023, mit der die Präsidentin der Sektion das Richterkollegium für die heutige Sitzung einberufen hat, die in Anwesenheit des Präsidenten, der Ratsmitglieder Mignemi und Ferrari und per Fernverbindung für Ratsmitglied D'Alia und Referendar Pepe stattfand;

Nach Anhörung des berichterstattenden Richters, Rat Tullio Ferrari, der mit der Verfügung der Präsidentin Nr. 8/2023 vom 3. Februar 2023 namhaft gemacht wurde;

Prämissen

Der Präsident des Regionalrats hat mit Schreiben Protokoll des Regionalrates 02/02/2022-Nr.

0000566-P des 2. Februar 2023 (Protokoll des Rechnungshofes Nr. 0000288-02/02/2023-SC_TN) die Rechnungslegungen bezogen auf den Zeitraum 1. Januar 2022 – 31. Dezember 2022 sowie die dazugehörenden Unterlagen der Ratsfraktionen der XVI. Gesetzgebungsperiode, unter anderem auch die der Fraktion "Grüne Fraktion - Gruppo Verde - Grupa Vërda", übermittelt.

Nach Prüfung der erhaltenen Unterlagen stellte diese Kontrollsektion mit Beschluss Nr. 19/2023/FRG vom 20. Februar 2023 einige dokumentarische Mängel fest und hielt es für notwendig, Klarstellungen zu beantragen, wobei im Sinne des Artikels 1 Absatz 11 des Gesetzesdekretes Nr. 174/2012 als Termin für die Berichtigung der aus den vorläufigen Untersuchungen festgestellten Mängel bei den Rechnungslegungen der betroffenen Ratsfraktionen der 8. März 2023 festgesetzt wurde.

Der Präsident des Regionalrats hat mit Schreiben vom 8. März 2023 (Protokoll des Regionalrates vom 08/03/2023-0001105-P), das beim Rechnungshof mit der Nummer 605 desselben Tages in das Protokoll aufgenommen worden ist, für jede Ratsfraktion die angeforderten zusätzlichen und erläuternden Unterlagen übermittelt.

Sachverhalt

1. Die Regelung betreffend die Finanzierung der Regionalratsfraktionen von Trentino – Alto Adige/ Südtirol ist in der Verordnung Nr. 33/2013 des Regionalrates enthalten, welche die Leistungen zugunsten der Fraktionen des Regionalrates und die diesbezügliche Rechnungslegung zum Gegenstand hat.

Diese Regelung fußt auf dem Gesetzesdekret Nr. 174/2012, das in das Gesetz Nr. 213/2012 umgewandelt worden ist, mit Besonderem Bezug auf Artikel 1 Absätze 9, 10, 11 und 12, die durch das Urteil des Verfassungsgerichts Nr. 39/2014 und das Gesetz Nr. 116/2014 abgeändert worden sind.

Diese Bestimmungen wurden durch Artikel 9, c. 4, der oben genannten Verordnung Nr. 33/2013 ausdrücklich in das lokale Recht übernommen. In der Verordnung heißt es: "*Hinsichtlich der Kontrolle der Ordnungsmäßigkeit der Jahresabschlüsse, ihrer etwaigen Berichtigung, der Veröffentlichung der Erklärung über die Ordnungsmäßigkeit der Jahresabschlüsse und der Jahresabschlüsse selbst sowie der Sanktionen im Falle der nicht fristgerechten Vorlage der Jahresabschlüsse oder des Beschlusses der Kontrollabteilung des Rechnungshofs über die Nichtkonformität der Jahresabschlüsse gelten die Bestimmungen der Absätze 10 und 11 des Artikels 1 des Gesetzesdekrets Nr. 174/2012, das mit Änderungen durch das Gesetz Nr. 213/2012 umgewandelt wurde*".

Gemäß Artikel 1 Absatz 9 des genannten Gesetzesdekretes Nr. 174/2012 genehmigt jede Ratsfraktion eine jährliche Rechnungslegung aufgrund der Richtlinien, die von der Ständigen Konferenz für die Beziehungen zwischen Staat, Regionen und den Autonomen Provinzen Trient und Bozen beschlossen und mit Dekret des Präsidenten des Ministerrates übernommen wurden, um die ordnungsgemäße Ermittlung der Gebarungsabläufe und der Buchführung sowie die ordnungsgemäße Erstellung der für die Rechnungslegung erforderlichen Unterlagen zu gewährleisten.

Darüber hinaus schreibt Artikel 1 Absätze 10, 11 und 12 die Modalitäten für die Ausübung der externen Rechnungsprüfung durch den Rechnungshof fest.

Die Rechnungslegungen werden vom Rechnungshof geprüft, der über deren Ordnungsmäßigkeit mit einem eigenen Beschluss befindet (Artikel 1 Absatz 10 des Gesetzesdekretes Nr. 174/2012).

Sollte die regionale Kontrollsektion die Nichtkonformität der Rechnungslegung oder der mit diesen übermittelten Unterlagen mit den vorgenannten Gesetzesbestimmungen feststellen, übermittelt sie dem Präsidenten des Regionalrates (oder der autonomen Provinz) einen Antrag auf Berichtigung (Art. 1 Absatz 11 des Gesetzesdekretes Nr. 174/2012).

2. Mit Bezug auf die Parameter und die Art der Kontrolle hat der Verfassungsgerichtshof im genannten Urteil Nr. 39/2014 festgestellt, dass die von der regionalen Kontrollsektion des Rechnungshofes durchgeführte Kontrolle über die Rechnungslegungen in die Kategorie der „externen Kontrolle über die Ordnungsmäßigkeit der Buchführung“ fällt und somit nicht das Ziel verfolgt, Sanktionen zu verhängen, sondern Rückerstattungen einzufordern (Artikel 1 Absatz 12 des Gesetzesdekretes Nr. 174/2012, so wie er durch das Urteil abgeändert worden ist). Dadurch soll die ordnungsgemäße Gebarung des Haushaltes der Region gewährleistet werden; an diesen ist nämlich der Haushalt des Regionalrates geknüpft, aus dem die Mittelzuweisungen an die Ratsfraktionen stammen.

Die Consulta hat zudem präzisiert, dass mit den vorgenannten Bestimmungen der Gesetzgeber verfügt hat, dass *„eine verbindliche Analyse durchzuführen ist, die nicht auf die Verwendung der Beträge eingeht, sondern die effektive Tätigkeit diese Ausgaben überprüft, ohne die politische Autonomie der Fraktionen, die von dieser Regelung betroffen sind, zu beeinträchtigen“*.

Anders ausgedrückt hat der Richter der Gesetze demnach festgelegt, dass die in diesem Rahmen ausgeübte Funktion des Rechnungshofes in der Kontrolle über die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Rechnungslegungen besteht, wobei als Parameter die *„Übereinstimmung der Rechnungslegung mit dem in der Ständigen Konferenz für die Beziehungen zwischen Staat-Regionen erstellten Muster“* gilt und dass dieser demnach nicht auf die Ermessensfreiheit der Entscheidungen

eingehen kann, welche die Ratsfraktionen „im Rahmen ihres institutionellen Auftrags“ völlig autonom treffen können.

Wiederholt hat der Richter der Gesetze bekräftigt, dass mit Artikel 1 Absatz 11 des Gesetzesdekrets Nr. 174/2012 *"die regionale Kontrollsektion die Aufgabe hat, ein Urteil über die Übereinstimmung der Rechnungslegung mit den Vorgaben des Artikels 1, und daher mit den in den Leitlinien enthaltenen [...] Kriterien abzugeben "* (Urteile Nr. 104 von 2016, Nr. 130 von 2014).

Unter den genannten Kriterien nennt Artikel 1 der Anlage A des DPMR vom 21. Dezember 2012 die *"Zuverlässigkeit und Richtigkeit der Ausgaben"*, wobei *"die Zuverlässigkeit die Übereinstimmung zwischen den in der Rechnungslegung angeführten Posten und den tatsächlich getätigten Ausgaben"* (Absatz 2) und *„die Richtigkeit die Übereinstimmung der getätigten Ausgaben mit den gesetzlich vorgesehenen Zwecken“* (Absatz 3) betrifft, mit der weiteren Klarstellung, dass *"alle Ausgaben ausdrücklich für die institutionellen Tätigkeit der Fraktion getätigt werden müssen "* (Absatz 3 Buchst. a).

In den Urteilen Nr. 130/2014, Nr. 263/2014, Nr. 104/2016 und zuletzt Nr. 260/2016 hat der Verfassungsgerichtshof diese Grundsätze erneut bekräftigt. Dabei wurde noch einmal hervorgehoben, *„dass die besagte Kontrolle keine meritorische Überprüfung der Entscheidungen, die in der politischen Autonomie der Fraktionen liegen, vorsieht. Dies schließt jedoch nicht eine Überprüfung aus, ob die von den Fraktionen getätigten Ausgaben den institutionellen Zielsetzungen entsprechen und ob sie nach dem allgemeinen, vom Rechnungshof bei der Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Rechnungslegungen immer verfolgten Grundsatz der Übereinstimmung der Buchführung mit den gesetzlich vorgesehenen Zielsetzungen vorgenommen wurden.“*.

3. Schließlich sei im Hinblick auf die Inhalte und die Grenzen der von den regionalen Kontrollsektionen dieses Rechnungshofes ausgeübten Kontrolle auch auf die vorhergehenden Urteile dieser Sektion, (Beschlüsse Nr. 5/2014/FRG, Nr. 11/2014/FRG, Nr. 5/2015/FRG, Nr. 7/2015/FRG, Nr. 8/2016/FRG und Nr. 5/2017/FRG) sowie auf die umfassende Rechtsprechung der Vereinigten Sektionen, die sich mit den von den Regionalratsfraktionen eingelegten Rekursen beschäftigt haben, verwiesen (vgl. Entscheidungen der Vereinigten Sektionen in besonderer Zusammensetzung Nr. 29/2014, 40-45/2014, Nr. 59/2014, Nr. 1, 5, 39, 43, 61/2015, Nr. 15, 20, 22, 24/2016, Nr. 27/2019 und Nr. 31/2020, Nr.19/2021/RGC und Nr.19/2022/RGC).

4. In Bezug auf die Rechtsnatur der Ratsfraktionen hat die jüngste Rechtsprechung des Obersten Gerichtshofs festgestellt, dass *"diese Fraktionen - selbst bei Vorhandensein von Elementen privater Natur, die mit ihrer Parteimatrix verbunden sind - als im Wesentlichen öffentlich anerkannt werden müssen, da sie sowohl aufgrund des öffentlichen Ursprungs der Mittel als auch aufgrund der rechtlichen Definition ihres Zwecks für das Funktionieren des Versammlungsorgans, das sie*

ausüben, von Bedeutung sind, ohne dass der Grundsatz der Nicht-Unabhängigkeit der Meinungen und Stimmen gemäß Artikel 122 Absatz 4 der Verfassung auf die Verwaltung der Beiträge anwendbar wäre". (Zivilkassation, Vereinte Sektionen., Nr. 30892 vom 19.10.2022. In gleichem Sinne auch Zivilrechtliche Kass. Ver. Sekt., Nr. 10108 vom 16.4.2021 und Nr. 19171 vom 15.9.2020. Siehe auch im gleichen Sinne Rechnungshof, Vereinigte Sektionen in besonderer Zusammensetzung Nr. 19/2022/RGC).

5. Bei den Ausgaben für die Tätigkeit der Fraktionen zählen die oben genannten Richtlinien des genannten DPMR (Artikel 1 Absätze 4, 5 und 6 der Anlage A) die zulässigen Ausgaben und diejenigen auf, für welche die vom Regionalrat gewährte Beitragszahlung nicht verwendet werden darf.

Diese Regelung wurde auf lokaler Ebene durch die oben genannte Verordnung Nr. 33/2013 und deren Anlage B übernommen, die den Vordruck für die Rechnungslegung enthält.

Im Besonderen hebt Artikel 3 der Verordnung hervor, dass die Zweckbestimmung der Beiträge des Regionalrats zur Verwirklichung der institutionellen Ziele der Fraktion im Hinblick auf die Tätigkeit des Regionalrates eingehalten werden muss (...*"Mittel aus dem Haushalt des Regionalrats, die...ausschließlich für institutionelle Zwecke, Studien-, Publikations- und Kommunikationstätigkeiten verwendet werden dürfen"*), wobei ausdrücklich Folgendes hervorgehoben wird: *"Keine Zuschüsse erhalten Parteien oder politische Bewegungen."*

6. Hinsichtlich der Ausgaben für das Personal, das von den Ratsfraktionen eingestellt wird, findet Artikel 4 der genannten Verordnung des Regionalrates Nr. 33/2013 Anwendung.

So werden im Besonderen laut Absatz 1 die Personalkosten der Fraktionen grundsätzlich von den jeweiligen Landtagen übernommen, da die Landtage für die jeweiligen Fraktionen die Kosten des Personals übernehmen, das auch für die Erledigung von Tätigkeiten herangezogen wird, welche die Fraktionsmitglieder in ihrer Eigenschaft als Regionalratsabgeordnete verrichten, und zwar unter Berücksichtigung der im Artikel 25 des Autonomiestatuts für Trentino-Südtirol dargelegten Besonderheit, laut dem sich der Regionalrat ja aus den Mitgliedern des Trentiner und des Südtiroler Landtages zusammensetzt.

Im Absatz 2 des genannten Artikels 4 wird dem Fraktionsvorsitzenden jedoch die Möglichkeit eingeräumt, zur Deckung der Personalkosten auf befristete Verträge zur Zusammenarbeit oder auf Arbeitsverträge bzw. Verträge über eine selbständige Tätigkeit zurückzugreifen, auch wenn diese nur gelegentlich abgeschlossen werden.

In diesem Fall kann er beim Regionalrat die Gewährung eines jährlichen Höchstbetrags von 5.400 € pro Gruppenmitglied beantragen.

In Bezug auf die Ordnungsmäßigkeit der Rechnungslegung über die Ausgaben der Ratsfraktionen muss bei der Kontrolle der Ausgaben für das Personal auch die Vereinbarkeit der angewandten privatrechtlichen Vertragsbestimmungen mit den Regeln für die Verwendung öffentlicher Ressourcen überprüft werden.

Diesbezüglich ist zu bemerken, dass die auf das Personal der Ratsfraktionen anwendbaren Vertragsinstitute, die unterschiedliche Formen der Erhöhung der für die jeweilige Einstufungsebene festgelegten Grundbesoldung (übertarifliche Zulagen, Produktivitätsprämien, Finanzvorschüsse auf künftige Tariferhöhungen usw.) vorsehen, laut dem betreffenden Tarifvertrag nur unter bestimmten Voraussetzungen zur Anwendung kommen dürfen, wobei deren theoretische und konkrete Vereinbarkeit mit den Regeln für die Verwendung öffentlicher Ressourcen überprüft werden soll.

Damit die Gehaltsanreize und -ergänzungen mit der Verwendung öffentlicher Mittel vereinbar sind, müssen sie von der Ratsfraktion unter strikter Einhaltung des Grundsatzes der Gegenseitigkeit des Verhältnisses und demzufolge in engem Zusammenhang mit der Quantität und Qualität der erbrachten Arbeitsleistungen, mit den Durchführungsmodalitäten, mit der dafür erforderlichen spezifischen Berufskompetenz und mit der Dauer des Individualvertrags (die notwendigerweise mit der Legislaturperiode übereinstimmt) angewandt werden.

Außerdem dürfen diese Vergütungen, die ohnehin den zugewiesenen Ausgaben entsprechen müssen, keinesfalls die im Tarifvertrag für die jeweilige Einstufungsebene vorgesehene Höchstbesoldung übersteigen, denn dies würde zur willkürlichen Anwendung genannter Vertragsinstitute führen, indem durch die Zuerkennung einer höheren Besoldung als der für die jeweilige Einstufungsebene vorgesehenen auch die rechtliche Stellung des Arbeitnehmers unter Verletzung der verwaltungsinternen Bestimmungen geändert würde.

Ferner müssen die Maßnahmen betreffend die Zuerkennung dieser Vergütungen für die Zwecke der Rechtmäßigkeitskontrolle der Ausgaben ausführlich begründet sein.

Die Erfüllung der Pflicht zur ausführlichen Begründung ermöglicht nämlich auch die nachträgliche Überprüfung, ob die Verwendung der öffentlichen Beiträge funktionell gerechtfertigt und nicht auf willkürliche und/oder dem Grundsatz der korrekten und rechtmäßigen Verteilung der öffentlichen Ressourcen widersprechenden Entscheidungen zurückzuführen ist (*vgl.* Rechnungshof, Rechtsprechungssektion zweiter Instanz Sizilien, Urteil Nr. 188/A/2018).

Besonders wichtig ist die Einhaltung besagter Grundsätze im Falle der Finanzvorschüsse auf künftige Tarifierhöhungen und der übertariflichen Zulagen, bei denen die zuerkannten Erhöhungen im Laufe der Zeit verrechnet werden sollen.

In diesen Fällen muss die Höhe der Besoldungsergänzung nämlich nicht nur in Hinblick auf die Gegenseitigkeit des Vertragsverhältnisses gerechtfertigt sein, sondern auch – gerade angesichts der befristeten Dauer des Arbeitsverhältnisses – eine künftige Verrechnung tatsächlich ermöglichen, da die grundlegende Natur dieser Vertragsinstitute ansonsten verzerrt und die Gehaltserhöhungen in feste Besoldungselemente umgewandelt würden.

7. Vor diesem Hintergrund hebt das Richterkollegium hervor, dass die Kontrolle der Rechnungslegung des Jahres 2022 der regionalen Ratsfraktion „Grüne Fraktion - Gruppo Verde - Grupa Vërda“ - so wie in den Vorjahren auch - gemäß den Kriterien des Artikels 1 der Anlage "A" des besagten DPMR vom 21. Dezember 2012 erfolgt ist.

Wie bereits erwähnt, besagt Artikel 1, dass jede in der Rechnungslegung angegebene Ausgabe den Kriterien der "*Zuverlässigkeit*" und "*Richtigkeit*" entsprechen muss, also der Übereinstimmung zwischen den in der Rechnungslegung angegebenen Posten und den tatsächlich getätigten Ausgaben ("*Zuverlässigkeit*") sowie der Kohärenz der getätigten Ausgaben mit den gesetzlich vorgesehenen Zwecken aufgrund einer Reihe von Grundsätzen, die in der Bestimmung selbst enthalten sind ("*Richtigkeit*").

Die Richtlinien im DPMR sind daher ein wesentlicher Parameter für die Kontrolle der Rechnungslegung der Ratsfraktionen, da die darin enthaltenen Bestimmungen dem dreifachen Ziel entsprechen, zu überprüfen, ob die Gebarungsvorgänge korrekt erhoben, die Buchhaltung ordnungsgemäß geführt und die Ausgabenbelege genau angeführt worden sind.

Die Kontrolle durch die Kontrollsektion konzentrierte sich in Hinblick auf die laufenden Ausgaben der Fraktion und die Ausgaben für das Personal auf die genaue Einhaltung der in der Verordnung des Regionalrates Nr. 33/2013 enthaltenen Bestimmungen.

Die Umsetzung dieser Kriterien und Zielsetzungen erfolgte bereits mit dem Beschluss dieser Sektion Nr. 11/2014/FRG, wie von den Vereinigten Rechtssprechungssektionen dieses Gerichtshofes in besonderer Zusammensetzung im Urteil Nr. 59/2014/EL vom 5. November 2014 bestätigt, auf den daher auch in diesem Kontrollverfahren Bezug genommen wird.

8. Konkret wurde die Vollständigkeit der übermittelten Unterlagen, die korrekte Verbuchung der einzelnen Ausgabenposten auch unter Berücksichtigung der Bestimmungen der internen

Regelungen und die angemessene Angabe der Gebarungsvorgänge in der Rechnungslegung sowie die Angleichung der Kassenbestände überprüft.

Anschließend sind die Übereinstimmung und Kohärenz der einzelnen Ausgaben mit der institutionellen Tätigkeit geprüft worden. Insbesondere sind die Umstände, Anlässe und Zwecke, die zu den einzelnen verbuchten Ausgaben geführt haben, untersucht worden, um den wesentlichen zweckgerichteten Zusammenhang zwischen den in der Rechnungslegung angeführten Ausgaben und der institutionellen Tätigkeit der Fraktion zu ermitteln.

9. Außerdem ist die Einhaltung der Bestimmungen laut Artikel 1 Absatz 3 Buchstabe C) der Anlage A zum genannten DPMR vom 21. Dezember 2012 sowie laut Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe C) der Anlage A) zur Verordnung Nr. 33/2013 festgestellt worden. Aufgrund genannter Bestimmung *„dürfen die Fraktionen keine Beziehungen entgeltlicher Zusammenarbeit mit Abgeordneten des italienischen oder europäischen Parlaments, der Regionalräte anderer Regionen und Kandidaten von Gemeinde-, Landtags- und Parlamentswahlen unterhalten bzw. Zuschüsse jeglicher Art an diese auszahlen. Bei letzteren gilt die Einschränkung gemäß den geltenden Bestimmungen für die Wahlzeit bis zur Bekanntgabe der Wahl“*. Zudem ist die Einhaltung der geltenden Gesetzesbestimmungen über die *Par condicio* im Zeitraum der Wahlen überprüft worden, so wie dies im Artikel 1, Absatz 2, Buchstabe D) der Verordnung Nr. 33/2013 vorgesehen ist (*„im Zeitraum vor den Wahlen, in dem ein entsprechendes Verbot nach den Par-Condicio-Bestimmungen gilt, sind Ausgaben für institutionelle Mitteilungen nicht zulässig“*).

10. Bezug nehmend auf die bestrittenen Ausgaben wird darauf hingewiesen, dass jede einzelne Ausgabe vorab vom Vorsitzenden der Ratsfraktion (Artikel 2 Absatz 1, Anlage A, der Verordnung Nr. 33/2013) mittels eines genau datierten, vor der tatsächlichen Durchführung der Ausgabe zu erlassenden Aktes genehmigt werden muss (siehe Beschlüsse dieser Sektion Nr. 4/2017/FRG und Nr. 6/2017/FRG; regionale Kontrollsektion der Region Latium, Beschluss Nr. 68/2016/FRG).

11. Die Vereinigten Rechtssprechungssektionen in besonderer Zusammensetzung haben mit den letztthin erlassenen Beschlüssen Nr.14/2021/RGC (der am 27. Oktober 2021 hinterlegt worden ist), Nr. 18/2021/RGC (der am 18. November 2021 hinterlegt worden ist), Nr. 19/2021/RGC (der am 22. November 2021 hinterlegt worden ist) und Nr. 23/2021/RGC (der am 21. Dezember 2021 hinterlegt worden ist), mit Bezug auf die korrekte Rechnungslegung der Ausgaben betreffend die Beratungsaufträge hervorgehoben, dass diese je nach Ausgabenart unterschiedlich zu verbuchen sind.

Die Vereinigten Rechtssprechungssektionen in besonderer Zusammensetzung haben klargestellt, dass die Beratung unter den Betriebsausgaben verbucht werden muss, sofern sie sich auf die institutionelle Tätigkeit der Ratsfraktionen bezieht und unter den Personalausgaben, sofern die Beratungstätigkeit andere als die institutionellen Tätigkeiten betrifft.

Diese Rechtsauffassung ist auch hinsichtlich der Rechnungslegung der Ratsfraktionen der autonomen Region Trentino-Südtirol von Bedeutung, da zu bedenken ist, dass die Verordnung Nr. 33/2013 im Posten 1 der Rechnungslegung sämtliche Ausgaben für das Personal umfasst, die Ausgabenrückerstattungen, Außendienstvergütungen und die Ausgaben für Essensgutscheine mit eingeschlossen, die in dem in der Anlage B) zum D.P.M.R. vom 21. Dezember 21 angeführten Vordruck (*“Vordruck für die jährliche Rechnungslegung der Fraktionen der Regionalräte”*), auf die Posten 1, 3 und 4 aufgeteilt sind.

Die Unterteilung der verschiedenen Ausgabenkategorien ist nicht nur formeller sondern grundlegender Natur, auch angesichts dessen, dass die Einnahmen der Ratsfraktionen in zwei Gruppen unterteilt werden *“Gelder für Betriebskosten“* und *“Gelder für Personalkosten“*, denen eine unterschiedliche rechtliche Regelung zugrunde liegt - wobei auch ein vorab festgelegtes verschiedenartiges Ausmaß für beide Posten gegeben ist -, die nicht durch eine wahllose Zuteilung der Beratungsausgaben in Missachtung des Grundsatzes der Übereinstimmung, die in den oben angeführten Beschlüssen festgehalten worden ist, umgangen werden kann.

In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen, die auch im Beschluss dieser Kammer Nr. 39/2022/FRG, mit dem der Jahresabschluss der Gruppe "Grüne Fraktion - Gruppo Verde- Grupa Vërda" für das Jahr 2021 genehmigt wird, mit Wirkung ab dem Jahresabschluss für das Geschäftsjahr 2022, müssen die Kosten für Beratungsdienste in Bezug auf instrumentelle Tätigkeiten im Zusammenhang mit dem Personal (als Beispiel die Kosten eines Arbeitsberaters oder Buchhalters) in den Posten *"Personalaufwendungen der Gruppe"* aufgenommen werden; während die Ausgaben für Beratungsleistungen im Zusammenhang mit den institutionellen Tätigkeiten der Ratsfraktion (wiederum als Beispiel die Ausgaben für Kommunikationstätigkeiten oder die Unterstützung bei der Ausarbeitung von Rechtsakten oder Handlungen politischer Art im Zusammenhang mit den Tätigkeiten der Versammlung usw.) müssen unter dem Posten *"Ausgaben für Beratung, Studien und Aufträge"* verbucht werden.

Aus dem Jahresabschluss für das Haushaltsjahr 2022 geht hervor, dass die "Grüne Fraktion - Gruppo Verde- Grupa Vërda" diese Ausgaben entgegen den Empfehlungen der Sektion verbucht hat.

Da die Fraktion im Übrigen im Haushaltsjahr 2022 keine Mittel für Personalausgaben beantragt hat, ist eine Abrechnung der Rechnungslegung nicht möglich.

Die irrtümliche Zuweisung der genannten Ausgaben erscheint jedoch nicht ausweichend, da der Betrag der entstandenen und irrtümlich zugewiesenen Personalausgaben die Obergrenze der Mittel, die die Gruppe für Personalausgaben hätte erhalten können, wenn sie sie beantragt hätte, nicht überschreitet.

Der Verwaltungsrat ist daher der Ansicht, dass er den Bericht genehmigt und empfiehlt, dass die Gruppe die oben genannte Rechtsprechung für das laufende Jahr befolgt.

12. Die Rechnungslegung für das Berichtsjahr zeigt einen Anfangskassenbestand für Betriebsausgaben in Höhe von 41.134,67 Euro, einen Anfangskassenbestand für Personalausgaben in Höhe von 0,00 Euro, im Laufe des Jahres erhaltene Einnahmen in Höhe von 28.836,40 Euro, im Laufe des Jahres gezahlte Ausgaben in Höhe von 5.285,89 Euro, einen Endkassenbestand für Betriebsausgaben in Höhe von 64.685,18 Euro und einen Endkassenbestand für Personalausgaben in Höhe von 0,00 Euro.

13. Nach den durchgeführten Kontrollen und der Prüfung der übermittelten Unterlagen ist die Sektion demnach der Ansicht, dass die Ordnungsmäßigkeit der Rechnungslegung für den Zeitraum 1. Januar 2022 – 31. Dezember 2022 der Ratsfraktion „Grüne Fraktion - Gruppo Verde - Grupa Vërda“ gegeben ist, wobei festgehalten werden muss, dass diese Kontrolle gerade aufgrund ihrer Eigenheiten nicht die Ordnungsmäßigkeit der kontrollierten Handlungen und Verhaltensweisen betrifft, die jedoch von den zuständigen Stellen noch kontrolliert werden können.

AUS DIESEN GRÜNDEN

erlässt der Rechnungshof, Kontrollsektion für Trentino-Südtirol, mit Sitz in Trient, unter Berücksichtigung der im Sachverhalt aufgezeigten Punkte seine endgültige Entscheidung,

STELLT

die Ordnungsmäßigkeit der Rechnungslegung der Ratsfraktion der Region Trentino-Alto Adige/Südtirol „Grüne Fraktion - Gruppo Verde - Grupa Vërda“ für den Zeitraum 1. Januar 2022 – 31. Dezember 2022 **fest**;

VERFÜGT,

dass das zuständige Amt dieser Kontrollsektion eine Kopie dieses Beschlusses zusammen mit der Kopie der Rechnungslegung der Ratsfraktion „Grüne Fraktion - Gruppo Verde - Grupa Vërda“, die integrierender Teil dieses Beschlusses ist, mittels zertifizierter Post an den Präsidenten des Regionalrates der Autonomen Region Trentino-Südtirol für die Veröffentlichung desselben auf der institutionellen Webseite des Regionalrates gemäß Artikel 1 Absatz 10 des Gesetzesdekretes Nr. 174/2012, umgewandelt in das Gesetz Nr. 213/2012, und Artikel 9 Absatz 4 der Verordnung Nr. 33/2013 übermittelt;

UND BEAUFTRAGT

das Sekretariat, bei der Verbreitung dieses Beschlusses in jeglicher Form die Angaben der hier benannten natürlichen und juristischen Personen und andere darin enthaltene Identifizierungsdaten zu schwärzen, da die Voraussetzungen gemäß Artikel 52 des gesetzesvertretenen Dekretes Nr. 196/2003 mit seinen späteren Änderungen und Ergänzungen gegeben sind.

So entschieden in der Ratssitzung vom 16. März 2023.

Der berichterstattende Richter

Tullio FERRARI

digital signiert

Die Präsidentin

Anna Maria Rita LENTINI

digital signiert

Im Sekretariat hinterlegt

Der leitende Beamte

Aldo PAOLICELLI

digital signiert

Deliberazione n. 43/2023/FRG



REPUBBLICA ITALIANA
SEZIONE DI CONTROLLO PER IL TRENTINO - ALTO ADIGE/SÜDTIROL
SEDE di TRENTO

composta dai Magistrati:

Anna Maria Rita LENTINI	Presidente
Giuseppina MIGNEMI	Consigliere
Tullio FERRARI	Consigliere (Relatore)
Gianpiero D'ALIA	Consigliere
Carmin PEPE	Referendario

VISTI gli artt. 81, 97, 100, 117 e 119 della Costituzione;

VISTO il d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, recante l'approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige/Südtirol;

VISTO il d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305, istitutivo delle Sezioni di controllo di Trento e di Bolzano della Corte dei conti, e successive modifiche ed integrazioni;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, di seguito "decreto legge n. 174/2012";

VISTO il d.P.C.M. del 21 dicembre 2012, pubblicato sulla G.U. n. 28 del 2 febbraio 2013, con il quale sono state recepite 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, sul rendiconto di esercizio annuale approvato dai gruppi consiliari dei Consigli regionali, ai sensi dell'art. 1, c. 9, del decreto-legge n. 174/2012;

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000 e successive modifiche e integrazioni, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti;

VISTA la sentenza della Corte costituzionale del 6 marzo 2014, n. 39, con riferimento all'art.1, cc. da 9 a 12, del decreto-legge n. 174/2012;

VISTE le sentenze della Sezioni riunite in speciale composizione n. 59/2014/EL, n. 31/2020/RGC, n. 19/2021/RGC e n. 19/2022/RGC;

VISTA la deliberazione del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol n. 33 del 10 settembre 2013, recante "*Regolamento concernente interventi a favore dei gruppi consiliari regionali e relativa rendicontazione*", modificato con deliberazione n. 8 del 10 dicembre 2014, di seguito "*Regolamento n. 33/2013*";

VISTA la documentazione inviata dal Presidente del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, con nota prot. n. 566 del 2 febbraio 2023, prot. Corte dei conti n. 288 di pari data;

VISTA la deliberazione di questa Sezione di controllo n. 19/2023/FRG del 20 febbraio 2023, con la quale sono state formulate alcune richieste istruttorie;

VISTA la documentazione inviata a riscontro dal Presidente del Consiglio regionale, con nota prot. n. 1105 dell'8 marzo 2023, prot. Corte dei conti n. 605 di pari data;

VISTA l'ordinanza n. 11/2023 del 15 marzo 2023, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il Collegio per l'odierna camera di consiglio, che si è tenuta in presenza per il Presidente, per i Consiglieri Mignemi e Ferrari e mediante collegamento da remoto per il Consigliere D'Alia e per il Referendario Pepe;

UDITO il Magistrato relatore, Consigliere Tullio Ferrari, designato con ordinanza del Presidente n. 8/2023 del 3 febbraio 2023.

Premesso in fatto

Con nota prot. n. cr_taa-02/02/2022-0000566-P del 2 febbraio 2023 (prot. Corte dei conti n. 0000288-02/02/2023-SC_TN), il Presidente del Consiglio regionale ha trasmesso i rendiconti

riferiti al periodo 1° gennaio 2022 – 31 dicembre 2022 e la relativa documentazione a corredo dei gruppi consiliari della XVI legislatura, tra i quali anche quello del gruppo “Movimento 5 Stelle”. Esaminati gli atti pervenuti, questa Sezione di controllo, con deliberazione del 20 febbraio 2023 n. 19/2023/FRG, ha rilevato alcune carenze documentali ed ha ritenuto necessario acquisire dei chiarimenti, assegnando, all’uopo, ai sensi dell’art. 1, c. 11, del d.l. n. 174/2012, il termine dell’8 marzo 2023, per la regolarizzazione dei rendiconti di ciascun gruppo consiliare attinto dai rilievi istruttori.

Con nota dell’8 marzo 2023 (prot. n. cr_tas-08/03/2023-0001105-P), acquisita al prot. Corte dei conti n. 605 di pari data, il Presidente del Consiglio regionale ha trasmesso, per ciascun gruppo consiliare, la documentazione integrativa ed esplicativa richiesta.

Considerato in diritto

1. La disciplina del finanziamento dei gruppi consiliari del Trentino-Alto Adige/Südtirol è contenuta nel Regolamento n. 33 del 2013, concernente gli interventi a favore dei gruppi consiliari regionali e relativa rendicontazione.

L’origine di tale disciplina è rinvenibile nel d.l. n. 174/2012, convertito nella legge n. 213/2012, con particolare riferimento all’art. 1, cc. 9, 10, 11 e 12, siccome emendati dalla sentenza della Corte costituzionale n. 39/2014 e dalla legge n. 116/2014.

Tali disposizioni sono state espressamente recepite nell’ordinamento locale dall’art. 9, c. 4, del citato Regolamento n. 33/2013, secondo il quale *“Per quanto riguarda il controllo della regolarità del rendiconto, l’eventuale regolarizzazione dello stesso, la pubblicazione della pronuncia di regolarità del rendiconto e del rendiconto stesso, nonché la disciplina sanzionatoria nel caso di mancata presentazione del rendiconto entro il termine prescritto, ovvero di deliberazione di non conformità del rendiconto da parte della Sezione di controllo della Corte dei conti trovano applicazione le disposizioni di cui ai commi 10 e 11 dell’articolo 1 del decreto legge n. 174/2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 213/2012”*.

In base a quanto prescritto dall’art. 1, c. 9, del citato d.l. n. 174/2014, ciascun gruppo consiliare approva un rendiconto di esercizio annuale, strutturato secondo le linee guida deliberate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano e recepite con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, per assicurare la corretta rilevazione dei fatti di gestione e la regolare tenuta della contabilità, nonché per definire la documentazione necessaria a corredo del rendiconto.

Inoltre, il medesimo art. 1, cc. 10, 11 e 12, disciplina i termini e le modalità di esercizio della funzione di controllo esterno intestata alla Magistratura contabile.

I conti consuntivi sono, quindi, sottoposti al controllo della Corte dei conti, che si pronuncia con apposita delibera sulla regolarità degli stessi (art. 1, c. 10, del d.l. n. 174/2012).

Tuttavia, qualora la Sezione regionale di controllo accerti la non conformità del rendiconto o della documentazione trasmessa a corredo, rispetto alle ridette prescrizioni normative, trasmette al Presidente del Consiglio regionale (o della Provincia autonoma) una richiesta di regolarizzazione (art. 1, c. 11, d.l. n. 174/2012).

2. In ordine ai parametri ed alla tipologia del controllo, la Corte costituzionale, nella citata sentenza n. 39/2014, ha affermato che il controllo svolto dalla Sezione regionale della Corte dei conti va ascritto alla tipologia dei *“controlli estrinseci di regolarità contabile”*, con finalità di carattere restitutorio e non sanzionatorio (*cf.* art. 1, c. 12, del d.l. n. 174/2012, come emendato dalla sentenza medesima), essendo inteso a garantire la corretta gestione del bilancio provinciale, cui è collegato il bilancio del Consiglio, dal quale sono tratti i fondi destinati ai gruppi consiliari.

La Consulta ha, altresì, precisato che, con le menzionate disposizioni, il legislatore ha disposto *“un’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.”*.

In altri termini, il giudice delle leggi ha qualificato la funzione svolta, in tale ambito, dalla Corte dei conti come controllo di legittimità-regolarità, avente quale parametro la *“conformità del rendiconto al modello predisposto in sede di Conferenza Stato – Regioni”* e che, conseguentemente, non può entrare nel merito delle scelte discrezionali, rimesse all’autonomia politica dei gruppi, *“nei limiti del mandato istituzionale”*.

Il giudice delle leggi, in più occasioni, ha avuto modo di ribadire che l’art. 1, c. 11, del d.l. n. 174 del 2012 *“attribuisce alla sezione regionale di controllo un giudizio di conformità dei rendiconti medesimi alle prescrizioni dettate dall’art. 1, e quindi ai [...] criteri contenuti nelle linee guida”* (sentenze n. 104 del 2016, n. 130 del 2014).

Tra i criteri richiamati, l’art. 1 dell’Allegato A al d.P.C.M. 21 dicembre 2012, menziona la *“veridicità e correttezza delle spese”*, specificando che *“la veridicità attiene alla corrispondenza tra le poste indicate nel rendiconto e le spese effettivamente sostenute”* (comma 2), mentre *“la correttezza attiene alla coerenza delle spese sostenute con le finalità previste dalla legge”* (comma 3), con l’ulteriore puntualizzazione che *“ogni spesa deve essere espressamente riconducibile all’attività istituzionale del gruppo”* (comma 3, lettera a).

Nelle sentenze n. 130/2014, n. 263/2014, n. 104/2016 e, da ultimo, n. 260/2016 la Corte costituzionale ha nuovamente affermato tali principi, ribadendo 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.”*.

3. Sempre in merito ai contenuti ed ai limiti del controllo contabile *de quo*, possono altresì richiamarsi le precedenti pronunce di questa Sezione (deliberazioni n. 5/2014/FRG, n. 11/2014/FRG, n. 5/2015/FRG, n. 7/2015/FRG, n. 8/2016/FRG, n. 5/2017/FRG), nonché l'ampia giurisprudenza delle Sezioni riunite, che si sono occupate dei gravami interposti dai gruppi consiliari regionali (*cfr.* SS.RR. in speciale composizione n. 29/2014, n. 40-45/2014, n. 59/2014, nn. 1, 5, 39, 43, 61/2015 e n. 15, 20, 22, 24/2016, n. 27/2019, n. 31/2020, n. 19/2021/RGC e n. 19/2022/RGC).

4. Con riguardo alla natura giuridica dei gruppi consiliari, la più recente giurisprudenza di Cassazione ha affermato che *“tali gruppi – pur in presenza di elementi di natura privatistica connessi alla loro matrice partitica – va riconosciuta natura essenzialmente pubblicistica, in quanto strumentale al funzionamento dell'organo assembleare da essi svolta, sia in ragione dell'origine pubblica delle risorse e della definizione legale del loro scopo, senza che rilevi il principio dell'insindacabilità di opinioni e voti ex art. 122 Cost., comma 4, non estensibile alla gestione dei contributi.”* (Cass. civile sez. un., n. 30892 del 19.10.2022. In termini identici, anche Cassazione civile sez. un., n. 10108 del 16.4.2021 e n. 19171 del 15.9.2020. Si veda anche nello stesso senso Corte dei conti Sezioni riunite in speciale composizione n. 19/2022/RGC).

5. Con riferimento alle spese di funzionamento, le linee guida di cui al citato d.P.C.M. (art. 1, cc. 4, 5 e 6 dell'allegato A) indicano le tipologie ammissibili e quelle precluse di utilizzo del contributo erogato dal Consiglio.

Tale disciplina è stata recepita, a livello locale, dal Regolamento n. 33/2013 e dal relativo allegato B, che reca il modello di rendiconto.

In particolare, l'art. 3 del Regolamento rimarca la necessaria finalizzazione dei contributi del Consiglio regionale alla realizzazione degli scopi istituzionali del gruppo, riferiti all'attività del Consiglio (*“... contributi a carico del bilancio del Consiglio regionale da destinare esclusivamente agli scopi*

istituzionali, alle funzioni di studio, editoria e comunicazione riferite all'attività del Consiglio regionale"), sottolineando perentoriamente che "E' esclusa qualsiasi contribuzione per partiti o movimenti politici".

6. Per quanto attiene alla spesa del personale assunto dai gruppi consiliari, il riferimento normativo è rinvenibile nell'articolo 4 del citato Regolamento n. 33/2013.

In particolare, ai sensi del c. 1, le spese per il personale assegnato ai gruppi consiliari vengono assunte, in via generale, dai Consigli provinciali di riferimento, dal momento che questi ultimi sostengono le spese per il personale dei gruppi, al quale vengono affidati anche compiti collegati all'attività svolta dai propri componenti, nella loro veste di Consiglieri regionali, tenuto conto della specificità di cui all'art. 25 dello Statuto speciale di autonomia per il Trentino-Alto Adige, secondo il quale il Consiglio regionale è composto dai membri dei Consigli provinciali di Trento e di Bolzano. Il c. 2 del citato art. 4 attribuisce, tuttavia, la facoltà al Capogruppo, per far fronte alle spese di personale, di ricorrere a contratti di collaborazione a tempo determinato o tramite contratto di lavoro subordinato o autonomo, anche di carattere occasionale.

In tal caso, può chiedere al Consiglio regionale l'assegnazione fino all'importo annuo massimo di euro 5.400, per ogni componente del gruppo.

Con riguardo alla regolarità della rendicontazione della spesa dei gruppi consiliari, il controllo sulla spesa per il personale non può prescindere dalla verifica della compatibilità dei profili applicativi della disciplina contrattuale privatistica con le regole attinenti all'utilizzo di risorse pubbliche.

In proposito, va rilevato che gli istituti contrattuali applicabili al personale dipendente dei gruppi consiliari, che prevedono diverse tipologie di aumento della retribuzione base, propria del livello di inquadramento (superminimi, premi di produttività, anticipazioni finanziarie su futuri aumenti contrattuali, etc.), per un verso, sono consentiti dal contratto collettivo di riferimento solo al ricorrere di determinati presupposti e, per altro verso, devono essere valutati, quanto alla compatibilità, sia in linea teorica che in concreto, con le regole che presidiano l'esborso di pubbliche risorse.

In tale prospettiva, perché le misure incentivanti e integrative della retribuzione risultino compatibili con l'impiego di pubbliche risorse è indispensabile che il gruppo consiliare le adotti nel rigoroso rispetto del principio di sinallagmaticità del rapporto e, quindi, in stretta coerenza con la quantità e la qualità delle prestazioni lavorative rese, con le modalità di svolgimento, con la specifica professionalità richiesta per il disimpegno delle stesse e con la durata del contratto individuale necessariamente connessa alla scadenza della consiliatura.

Va, altresì, considerato che detti emolumenti, dovendo essere comunque rapportati alle mansioni attribuite, non potranno mai esorbitare il massimo retributivo previsto dal contratto collettivo per il

relativo inquadramento, poiché altrimenti si realizzerebbe un ricorso indiscriminato ad istituti contrattuali che, attraverso il riconoscimento di un trattamento economico superiore a quello previsto per il livello di inquadramento, mutano di fatto anche la condizione giuridica del lavoratore, in violazione delle disposizioni interne.

Al fine di consentire il controllo sulla legittimità della spesa, è, poi, necessario che i provvedimenti di conferimento dei citati emolumenti siano dettagliatamente motivati.

E', infatti, evidente che l'assolvimento dell'obbligo di una puntuale motivazione consente di verificare anche *ex post* che l'utilizzo dei contributi pubblici abbia una giustificazione funzionale e non sia piuttosto frutto di scelte arbitrarie e/o contrastanti con il principio di corretta e legale allocazione delle risorse pubbliche. (cfr. Corte dei conti, Sez. Giur. d'Appello Sicilia, sentenza n. 188/A/2018).

L'esigenza del rispetto dei principi innanzi rappresentati risulta particolarmente evidente con riguardo all'anticipazione finanziaria su futuri aumenti contrattuali e al superminimo; istituti che prevedono il riassorbimento, nel tempo, degli aumenti riconosciuti.

L'entità dell'integrazione salariale, infatti, in tali casi, oltre ad essere giustificata in termini di sinallagmaticità del rapporto contrattuale, dovrà essere coerente con l'effettiva possibilità di un futuro riassorbimento, proprio tenuto conto della limitata durata dei rapporti di lavoro. Diversamente, risulterebbe alterata la stessa natura degli istituti, venendosi a configurare, gli incrementi retributivi, quali componenti fisse della retribuzione.

7. Tanto premesso, il Collegio evidenzia che, analogamente agli esercizi precedenti, anche l'attività di controllo sul rendiconto 2022 del gruppo consiliare regionale "Movimento 5 Stelle" si è svolta in conformità ai criteri previsti dall'art. 1 dell'allegato "A" al d.P.C.M. 21 dicembre 2012.

Come già evidenziato, l'art. 1 dispone che ciascuna spesa indicata nel rendiconto deve corrispondere ai criteri di "veridicità" e di "correttezza", da intendersi quale corrispondenza tra le poste indicate nel rendiconto e le spese effettivamente sostenute ("veridicità") e quale coerenza delle spese sostenute con le finalità previste dalla legge, secondo una serie di principi enucleati dalla disposizione medesima ("correttezza").

Le linee guida contenute nel d.P.C.M. costituiscono, dunque, un parametro essenziale per il controllo dell'attività di rendicontazione da parte dei gruppi consiliari, in quanto le prescrizioni ivi contenute rispondono alla triplice funzione di consentire la verifica della corretta rilevazione dei fatti di gestione, della regolare tenuta della contabilità e della puntuale indicazione della documentazione giustificativa delle spese.

Il controllo effettuato dalla Sezione si è anche concentrato sul puntuale rispetto delle prescrizioni contenute nel Regolamento n. 33/2013, sia con riferimento alle spese di funzionamento, che con riguardo alle spese del personale.

L'esplicazione di tali criteri e finalità del controllo è già avvenuta con la deliberazione di questa Sezione n. 11/2014/FRG, come confermata dalle Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione di questa Corte nella sentenza n. 59/2014/EL del 5 novembre 2014, alle quali è, pertanto, sufficiente fare richiamo anche in questo procedimento di controllo.

8. In concreto, è stata, innanzitutto, esaminata la completezza della documentazione trasmessa, la corretta contabilizzazione delle singole voci di spesa, anche alla luce di quanto previsto dai disciplinari interni, e l'adeguata rappresentazione nel rendiconto degli eventi gestionali, nonché l'allineamento dei saldi di cassa.

È stata, quindi, effettuata la valutazione di inerenza e di coerenza all'attività istituzionale di ogni spesa sostenuta. In particolare, sono state esaminate le circostanze, le occasioni e le finalità, che hanno determinato ciascuna specifica uscita contabile, al fine di individuare l'imprescindibile collegamento teleologico tra la spesa rendicontata e l'attività istituzionale del gruppo.

9. E' stato, inoltre, accertato il rispetto di quanto disposto dall'art. 1, c. 3, lett. C), dell'allegato A) al d.P.C.M. 21 dicembre 2012, nonché dall'art. 1, c. 2, lett. C), dell'allegato A) al Regolamento n. 33/2013, in base ai quali *"i gruppi non possono intrattenere rapporti di collaborazione a titolo oneroso ed erogare contributi, in qualsiasi forma, con i membri del parlamento nazionale, del parlamento europeo e con i consiglieri regionali di altre regioni, ed ai candidati a qualunque tipo di elezione amministrativa o politica, limitatamente, per questi ultimi, al periodo elettorale - come previsto dalla normativa vigente - e fino alla proclamazione degli eletti."*

È stato, inoltre, accertato il rispetto della vigente normativa sulla *par condicio* durante il periodo elettorale, come prescritto anche dall'art. 1, c. 2, lett. D), del Regolamento n. 33/2013 (*"non sono consentite le spese inerenti all'attività di comunicazione istituzionale nel periodo antecedente alla data delle elezioni nel quale vige il relativo divieto ai sensi della normativa statale in materia di par condicio"*).

10. Con specifico riguardo alle spese sostenute, si rammenta che ogni singola spesa deve essere preventivamente autorizzata dal Presidente del Gruppo (art. 2, c. 1, allegato A, del Regolamento n. 33/2013), con atto di data certa e anteriore all'effettuazione della spesa stessa (*cf.* deliberazioni di

questa Sezione n. 4/2017/FRG e n. 6/2017/FRG; Sez. regionale di controllo per il Lazio, deliberazione n. 68/2016/FRG).

11. Il rendiconto dell'esercizio in esame evidenzia un fondo iniziale di cassa per spese di funzionamento di euro 39.347,73, un fondo iniziale di cassa per spese di personale di euro 28.526,51, entrate riscosse nell'esercizio per euro 22.320,00, uscite pagate nell'esercizio per euro 16.444,02, un fondo di cassa finale per spese di funzionamento di euro 43.394,74 e un fondo di cassa finale per spese di personale di euro 30.355,48.

12. Pertanto, a conclusione delle verifiche effettuate, esaminata la documentazione trasmessa, la Sezione ritiene che possa essere deliberata la regolarità del rendiconto del periodo 1° gennaio 2022 - 31 dicembre 2022 del gruppo consiliare "Movimento 5 Stelle", fermo restando che quanto accertato in questa sede, per i connotati propri di questo modulo di controllo, non attiene alla regolarità complessiva dei comportamenti sottostanti agli atti sottoposti al controllo, i quali potranno essere valutati nelle competenti sedi.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione di controllo per il Trentino - Alto Adige/Südtirol, sede di Trento, definitivamente pronunciando, tenuto conto di quanto osservato in parte motiva,

ACCERTA

la regolarità del rendiconto presentato dal gruppo consiliare della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol "Movimento 5 Stelle" riferito al periodo 1° gennaio 2022 - 31 dicembre 2022;

DISPONE

la trasmissione, a mezzo posta elettronica certificata, a cura del Servizio di supporto della Sezione, di copia della presente deliberazione unitamente a copia del rendiconto del gruppo consiliare "Movimento 5 Stelle", che costituisce allegato alla presente pronuncia, al Presidente del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, affinché ne disponga la pubblicazione nel sito istituzionale, ai sensi dell'art. 1, c. 10, del d.l. n. 174/2012, convertito nella legge n. 213/2012, nonché ai sensi dell'art. 9, c. 4, del Regolamento n. 33/2013.

MANDA

alla Segreteria affinché proceda, in qualsiasi ipotesi di diffusione della presente deliberazione, all'oscuramento delle generalità, nonché di qualsiasi altro dato idoneo a identificare le persone fisiche e giuridiche nominate, sussistendo i presupposti di cui all'art. 52 del d.lgs. n. 196/2003 e s.m.

Così deciso, nella camera di consiglio del giorno 16 marzo 2023.

Il Magistrato relatore

Tullio FERRARI

f.to digitalmente

Il Presidente

Anna Maria Rita LENTINI

f.to digitalmente

Depositata in segreteria

Il Dirigente

Aldo PAOLICELLI

f.to digitalmente

Deliberazione n. 44/2023/FRG



REPUBBLICA ITALIANA
SEZIONE DI CONTROLLO PER IL TRENTINO - ALTO ADIGE/SÜDTIROL
SEDE di TRENTO

composta dai Magistrati:

Anna Maria Rita LENTINI	Presidente
Giuseppina MIGNEMI	Consigliere
Tullio FERRARI	Consigliere (Relatore)
Gianpiero D'ALIA	Consigliere
Carmin PEPE	Referendario

VISTI gli artt. 81, 97, 100, 117 e 119 della Costituzione;

VISTO il d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, recante l'approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige/Südtirol;

VISTO il d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305, istitutivo delle Sezioni di controllo di Trento e di Bolzano della Corte dei conti, e successive modifiche ed integrazioni;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, di seguito "decreto legge n. 174/2012";

VISTO il d.P.C.M. del 21 dicembre 2012, pubblicato sulla G.U. n. 28 del 2 febbraio 2013, con il quale sono state recepite 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, sul rendiconto di esercizio annuale approvato dai gruppi consiliari dei Consigli regionali, ai sensi dell'art. 1, c. 9, del decreto-legge n. 174/2012;

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000 e successive modifiche e integrazioni, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti;

VISTA la sentenza della Corte costituzionale del 6 marzo 2014, n. 39, con riferimento all'art.1, cc. da 9 a 12, del decreto-legge n. 174/2012;

VISTE le sentenze della Sezioni riunite in speciale composizione n. 59/2014/EL, n. 31/2020/RGC, n. 19/2021/RGC e n. 19/2022/RGC;

VISTA la deliberazione del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol n. 33 del 10 settembre 2013, recante "*Regolamento concernente interventi a favore dei gruppi consiliari regionali e relativa rendicontazione*", modificato con deliberazione n. 8 del 10 dicembre 2014, di seguito "*Regolamento n. 33/2013*";

VISTA la documentazione inviata dal Presidente del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, con nota prot. n. 566 del 2 febbraio 2023, prot. Corte dei conti n. 288 di pari data;

VISTA la deliberazione di questa Sezione di controllo n. 20/2023/FRG del 20 febbraio 2023, con la quale sono state formulate alcune richieste istruttorie;

VISTA la documentazione inviata a riscontro dal Presidente del Consiglio regionale, con nota prot. n. 1105 dell'8 marzo 2023, prot. Corte dei conti n. 605 di pari data;

VISTA l'ordinanza n. 11/2023 del 15 marzo 2023, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il Collegio per l'odierna camera di consiglio, che si è tenuta in presenza per il Presidente, per i Consiglieri Mignemi e Ferrari e mediante collegamento da remoto per il Consigliere D'Alia e per il Referendario Pepe;

UDITO il Magistrato relatore, Consigliere Tullio Ferrari, designato con ordinanza del Presidente n. 8/2023 del 3 febbraio 2023.

Premesso in fatto

Con nota prot. n. cr_taa-02/02/2022-0000566-P del 2 febbraio 2023 (prot. Corte dei conti n. 0000288-02/02/2023-SC_TN), il Presidente del Consiglio regionale ha trasmesso i rendiconti

riferiti al periodo 1° gennaio 2022 – 31 dicembre 2022 e la relativa documentazione a corredo dei gruppi consiliari della XVI legislatura, tra i quali anche quello del gruppo “Die Freiheitlichen”. Esaminati gli atti pervenuti, questa Sezione di controllo, con deliberazione del 20 febbraio 2023 n. 19/2023/FRG, ha rilevato alcune carenze documentali ed ha ritenuto necessario acquisire dei chiarimenti, assegnando, all’uopo, ai sensi dell’art. 1, c. 11, del d.l. n. 174/2012, il termine dell’8 marzo 2023, per la regolarizzazione dei rendiconti di ciascun gruppo consiliare attinto dai rilievi istruttori.

Con nota dell’8 marzo 2023 (prot. n. cr_tas-08/03/2023-0001105-P), acquisita al prot. Corte dei conti n. 605 di pari data, il Presidente del Consiglio regionale ha trasmesso, per ciascun gruppo consiliare, la documentazione integrativa ed esplicativa richiesta.

Considerato in diritto

1. La disciplina del finanziamento dei gruppi consiliari del Trentino-Alto Adige/Südtirol è contenuta nel Regolamento n. 33 del 2013, concernente gli interventi a favore dei gruppi consiliari regionali e relativa rendicontazione.

L’origine di tale disciplina è rinvenibile nel d.l. n. 174/2012, convertito nella legge n. 213/2012, con particolare riferimento all’art. 1, cc. 9, 10, 11 e 12, siccome emendati dalla sentenza della Corte costituzionale n. 39/2014 e dalla legge n. 116/2014.

Tali disposizioni sono state espressamente recepite nell’ordinamento locale dall’art. 9, c. 4, del citato Regolamento n. 33/2013, secondo il quale *“Per quanto riguarda il controllo della regolarità del rendiconto, l’eventuale regolarizzazione dello stesso, la pubblicazione della pronuncia di regolarità del rendiconto e del rendiconto stesso, nonché la disciplina sanzionatoria nel caso di mancata presentazione del rendiconto entro il termine prescritto, ovvero di deliberazione di non conformità del rendiconto da parte della Sezione di controllo della Corte dei conti trovano applicazione le disposizioni di cui ai commi 10 e 11 dell’articolo 1 del decreto legge n. 174/2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 213/2012”*.

In base a quanto prescritto dall’art. 1, c. 9, del citato d.l. n. 174/2014, ciascun gruppo consiliare approva un rendiconto di esercizio annuale, strutturato secondo le linee guida deliberate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano e recepite con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, per assicurare la corretta rilevazione dei fatti di gestione e la regolare tenuta della contabilità, nonché per definire la documentazione necessaria a corredo del rendiconto.

Inoltre, il medesimo art. 1, cc. 10, 11 e 12, disciplina i termini e le modalità di esercizio della funzione di controllo esterno intestata alla Magistratura contabile.

I conti consuntivi sono, quindi, sottoposti al controllo della Corte dei conti, che si pronuncia con apposita delibera sulla regolarità degli stessi (art. 1, c. 10, del d.l. n. 174/2012).

Tuttavia, qualora la Sezione regionale di controllo accerti la non conformità del rendiconto o della documentazione trasmessa a corredo, rispetto alle ridette prescrizioni normative, trasmette al Presidente del Consiglio regionale (o della Provincia autonoma) una richiesta di regolarizzazione (art. 1, c. 11, d.l. n. 174/2012).

2. In ordine ai parametri ed alla tipologia del controllo, la Corte costituzionale, nella citata sentenza n. 39/2014, ha affermato che il controllo svolto dalla Sezione regionale della Corte dei conti va ascritto alla tipologia dei *“controlli estrinseci di regolarità contabile”*, con finalità di carattere restitutorio e non sanzionatorio (*cf.* art. 1, c. 12, del d.l. n. 174/2012, come emendato dalla sentenza medesima), essendo inteso a garantire la corretta gestione del bilancio provinciale, cui è collegato il bilancio del Consiglio, dal quale sono tratti i fondi destinati ai gruppi consiliari.

La Consulta ha, altresì, precisato che, con le menzionate disposizioni, il legislatore ha disposto *“un’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.”*

In altri termini, il giudice delle leggi ha qualificato la funzione svolta, in tale ambito, dalla Corte dei conti come controllo di legittimità-regolarità, avente quale parametro la *“conformità del rendiconto al modello predisposto in sede di Conferenza Stato – Regioni”* e che, conseguentemente, non può entrare nel merito delle scelte discrezionali, rimesse all’autonomia politica dei gruppi, *“nei limiti del mandato istituzionale”*.

Il giudice delle leggi, in più occasioni, ha avuto modo di ribadire che l’art. 1, c. 11, del d.l. n. 174 del 2012 *“attribuisce alla sezione regionale di controllo un giudizio di conformità dei rendiconti medesimi alle prescrizioni dettate dall’art. 1, e quindi ai [...] criteri contenuti nelle linee guida”* (sentenze n. 104 del 2016, n. 130 del 2014).

Tra i criteri richiamati, l’art. 1 dell’Allegato A al d.P.C.M. 21 dicembre 2012, menziona la *“veridicità e correttezza delle spese”*, specificando che *“la veridicità attiene alla corrispondenza tra le poste indicate nel rendiconto e le spese effettivamente sostenute”* (comma 2), mentre *“la correttezza attiene alla coerenza delle spese sostenute con le finalità previste dalla legge”* (comma 3), con l’ulteriore puntualizzazione che *“ogni spesa deve essere espressamente riconducibile all’attività istituzionale del gruppo”* (comma 3, lettera a).

Nelle sentenze n. 130/2014, n. 263/2014, n. 104/2016 e, da ultimo, n. 260/2016 la Corte costituzionale ha nuovamente affermato tali principi, ribadendo 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.”*.

3. Sempre in merito ai contenuti ed ai limiti del controllo contabile *de quo*, possono altresì richiamarsi le precedenti pronunce di questa Sezione (deliberazioni n. 5/2014/FRG, n. 11/2014/FRG, n. 5/2015/FRG, n. 7/2015/FRG, n. 8/2016/FRG, n. 5/2017/FRG), nonché l'ampia giurisprudenza delle Sezioni riunite, che si sono occupate dei gravami interposti dai gruppi consiliari regionali (*cf.* SS.RR. in speciale composizione n. 29/2014, n. 40-45/2014, n. 59/2014, nn. 1, 5, 39, 43, 61/2015 e n. 15, 20, 22, 24/2016, n. 27/2019, n. 31/2020, n. 19/2021/RGC e n. 19/2022/RGC).

4. Con riguardo alla natura giuridica dei gruppi consiliari, la più recente giurisprudenza di Cassazione ha affermato che *“tali gruppi – pur in presenza di elementi di natura privatistica connessi alla loro matrice partitica – va riconosciuta natura essenzialmente pubblicistica, in quanto strumentale al funzionamento dell'organo assembleare da essi svolta, sia in ragione dell'origine pubblica delle risorse e della definizione legale del loro scopo, senza che rilevi il principio dell'insindacabilità di opinioni e voti ex art. 122 Cost., comma 4, non estensibile alla gestione dei contributi.”* (Cass. civile sez. un., n. 30892 del 19.10.2022. In termini identici, anche Cassazione civile sez. un., n. 10108 del 16.4.2021 e n. 19171 del 15.9.2020. Si veda anche nello stesso senso Corte dei conti Sezioni riunite in speciale composizione n. 19/2022/RGC).

5. Con riferimento alle spese di funzionamento, le linee guida di cui al citato d.P.C.M. (art. 1, cc. 4, 5 e 6 dell'allegato A) indicano le tipologie ammissibili e quelle precluse di utilizzo del contributo erogato dal Consiglio.

Tale disciplina è stata recepita, a livello locale, dal Regolamento n. 33/2013 e dal relativo allegato B, che reca il modello di rendiconto.

In particolare, l'art. 3 del Regolamento rimarca la necessaria finalizzazione dei contributi del Consiglio regionale alla realizzazione degli scopi istituzionali del gruppo, riferiti all'attività del Consiglio (*“... contributi a carico del bilancio del Consiglio regionale da destinare esclusivamente agli scopi*

istituzionali, alle funzioni di studio, editoria e comunicazione riferite all'attività del Consiglio regionale"), sottolineando perentoriamente che "E' esclusa qualsiasi contribuzione per partiti o movimenti politici".

6. Per quanto attiene alla spesa del personale assunto dai gruppi consiliari, il riferimento normativo è rinvenibile nell'articolo 4 del citato Regolamento n. 33/2013.

In particolare, ai sensi del c. 1, le spese per il personale assegnato ai gruppi consiliari vengono assunte, in via generale, dai Consigli provinciali di riferimento, dal momento che questi ultimi sostengono le spese per il personale dei gruppi, al quale vengono affidati anche compiti collegati all'attività svolta dai propri componenti, nella loro veste di Consiglieri regionali, tenuto conto della specificità di cui all'art. 25 dello Statuto speciale di autonomia per il Trentino-Alto Adige, secondo il quale il Consiglio regionale è composto dai membri dei Consigli provinciali di Trento e di Bolzano. Il c. 2 del citato art. 4 attribuisce, tuttavia, la facoltà al Capogruppo, per far fronte alle spese di personale, di ricorrere a contratti di collaborazione a tempo determinato o tramite contratto di lavoro subordinato o autonomo, anche di carattere occasionale.

In tal caso, può chiedere al Consiglio regionale l'assegnazione fino all'importo annuo massimo di euro 5.400, per ogni componente del gruppo.

Con riguardo alla regolarità della rendicontazione della spesa dei gruppi consiliari, il controllo sulla spesa per il personale non può prescindere dalla verifica della compatibilità dei profili applicativi della disciplina contrattuale privatistica con le regole attinenti all'utilizzo di risorse pubbliche.

In proposito, va rilevato che gli istituti contrattuali applicabili al personale dipendente dei gruppi consiliari, che prevedono diverse tipologie di aumento della retribuzione base, propria del livello di inquadramento (superminimi, premi di produttività, anticipazioni finanziarie su futuri aumenti contrattuali, etc.), per un verso, sono consentiti dal contratto collettivo di riferimento solo al ricorrere di determinati presupposti e, per altro verso, devono essere valutati, quanto alla compatibilità, sia in linea teorica che in concreto, con le regole che presidiano l'esborso di pubbliche risorse.

In tale prospettiva, perché le misure incentivanti e integrative della retribuzione risultino compatibili con l'impiego di pubbliche risorse è indispensabile che il gruppo consiliare le adotti nel rigoroso rispetto del principio di sinallagmaticità del rapporto e, quindi, in stretta coerenza con la quantità e la qualità delle prestazioni lavorative rese, con le modalità di svolgimento, con la specifica professionalità richiesta per il disimpegno delle stesse e con la durata del contratto individuale necessariamente connessa alla scadenza della consiliatura.

Va, altresì, considerato che detti emolumenti, dovendo essere comunque rapportati alle mansioni attribuite, non potranno mai esorbitare il massimo retributivo previsto dal contratto collettivo per il

relativo inquadramento, poiché altrimenti si realizzerebbe un ricorso indiscriminato ad istituti contrattuali che, attraverso il riconoscimento di un trattamento economico superiore a quello previsto per il livello di inquadramento, mutano di fatto anche la condizione giuridica del lavoratore, in violazione delle disposizioni interne.

Al fine di consentire il controllo sulla legittimità della spesa, è, poi, necessario che i provvedimenti di conferimento dei citati emolumenti siano dettagliatamente motivati.

E', infatti, evidente che l'assolvimento dell'obbligo di una puntuale motivazione consente di verificare anche *ex post* che l'utilizzo dei contributi pubblici abbia una giustificazione funzionale e non sia piuttosto frutto di scelte arbitrarie e/o contrastanti con il principio di corretta e legale allocazione delle risorse pubbliche. (cfr. Corte dei conti, Sez. Giur. d'Appello Sicilia, sentenza n. 188/A/2018).

L'esigenza del rispetto dei principi innanzi rappresentati risulta particolarmente evidente con riguardo all'anticipazione finanziaria su futuri aumenti contrattuali e al superminimo; istituti che prevedono il riassorbimento, nel tempo, degli aumenti riconosciuti.

L'entità dell'integrazione salariale, infatti, in tali casi, oltre ad essere giustificata in termini di sinallagmaticità del rapporto contrattuale, dovrà essere coerente con l'effettiva possibilità di un futuro riassorbimento, proprio tenuto conto della limitata durata dei rapporti di lavoro. Diversamente, risulterebbe alterata la stessa natura degli istituti, venendosi a configurare, gli incrementi retributivi, quali componenti fisse della retribuzione.

7. Tanto premesso, il Collegio evidenzia che, analogamente agli esercizi precedenti, anche l'attività di controllo sul rendiconto 2022 del gruppo consiliare regionale "Die Freiheitlichen" si è svolta in conformità ai criteri previsti dall'art. 1 dell'allegato "A" al d.P.C.M. 21 dicembre 2012.

Come già evidenziato, l'art. 1 dispone che ciascuna spesa indicata nel rendiconto deve corrispondere ai criteri di "veridicità" e di "correttezza", da intendersi quale corrispondenza tra le poste indicate nel rendiconto e le spese effettivamente sostenute ("veridicità") e quale coerenza delle spese sostenute con le finalità previste dalla legge, secondo una serie di principi enucleati dalla disposizione medesima ("correttezza").

Le linee guida contenute nel d.P.C.M. costituiscono, dunque, un parametro essenziale per il controllo dell'attività di rendicontazione da parte dei gruppi consiliari, in quanto le prescrizioni ivi contenute rispondono alla triplice funzione di consentire la verifica della corretta rilevazione dei fatti di gestione, della regolare tenuta della contabilità e della puntuale indicazione della documentazione giustificativa delle spese.

Il controllo effettuato dalla Sezione si è anche concentrato sul puntuale rispetto delle prescrizioni contenute nel Regolamento n. 33/2013, sia con riferimento alle spese di funzionamento, che con riguardo alle spese del personale.

L'esplicazione di tali criteri e finalità del controllo è già avvenuta con la deliberazione di questa Sezione n. 11/2014/FRG, come confermata dalle Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione di questa Corte nella sentenza n. 59/2014/EL del 5 novembre 2014, alle quali è, pertanto, sufficiente fare richiamo anche in questo procedimento di controllo.

8. In concreto, è stata, innanzitutto, esaminata la completezza della documentazione trasmessa, la corretta contabilizzazione delle singole voci di spesa, anche alla luce di quanto previsto dai disciplinari interni, e l'adeguata rappresentazione nel rendiconto degli eventi gestionali, nonché l'allineamento dei saldi di cassa.

È stata, quindi, effettuata la valutazione di inerenza e di coerenza all'attività istituzionale di ogni spesa sostenuta. In particolare, sono state esaminate le circostanze, le occasioni e le finalità, che hanno determinato ciascuna specifica uscita contabile, al fine di individuare l'imprescindibile collegamento teleologico tra la spesa rendicontata e l'attività istituzionale del gruppo.

9. E' stato, inoltre, accertato il rispetto di quanto disposto dall'art. 1, c. 3, lett. C), dell'allegato A) al d.P.C.M. 21 dicembre 2012, nonché dall'art. 1, c. 2, lett. C), dell'allegato A) al Regolamento n. 33/2013, in base ai quali *"i gruppi non possono intrattenere rapporti di collaborazione a titolo oneroso ed erogare contributi, in qualsiasi forma, con i membri del parlamento nazionale, del parlamento europeo e con i consiglieri regionali di altre regioni, ed ai candidati a qualunque tipo di elezione amministrativa o politica, limitatamente, per questi ultimi, al periodo elettorale - come previsto dalla normativa vigente - e fino alla proclamazione degli eletti."*

È stato, inoltre, accertato il rispetto della vigente normativa sulla *par condicio* durante il periodo elettorale, come prescritto anche dall'art. 1, c. 2, lett. D), del Regolamento n. 33/2013 (*"non sono consentite le spese inerenti all'attività di comunicazione istituzionale nel periodo antecedente alla data delle elezioni nel quale vige il relativo divieto ai sensi della normativa statale in materia di par condicio"*).

10. Con specifico riguardo alle spese sostenute, si rammenta che ogni singola spesa deve essere preventivamente autorizzata dal Presidente del Gruppo (art. 2, c. 1, allegato A, del Regolamento n. 33/2013), con atto di data certa e anteriore all'effettuazione della spesa stessa (*cf.* deliberazioni di

questa Sezione n. 4/2017/FRG e n. 6/2017/FRG; Sez. regionale di controllo per il Lazio, deliberazione n. 68/2016/FRG).

11. Il rendiconto dell'esercizio in esame evidenzia un fondo iniziale di cassa per spese di funzionamento di euro 20.917,69, un fondo iniziale di cassa per spese di personale di euro 2.356,85, entrate riscosse nell'esercizio per euro 22.323,22, uscite pagate nell'esercizio per euro 6.267,75, un fondo di cassa finale per spese di funzionamento di euro 28.456,37 e un fondo di cassa finale per spese di personale di euro 10.873,64.

12. Pertanto, a conclusione delle verifiche effettuate, esaminata la documentazione trasmessa, la Sezione ritiene che possa essere deliberata la regolarità del rendiconto del periodo 1° gennaio 2022 - 31 dicembre 2022 del gruppo consiliare "Die Freiheitlichen", fermo restando che quanto accertato in questa sede, per i connotati propri di questo modulo di controllo, non attiene alla regolarità complessiva dei comportamenti sottostanti agli atti sottoposti al controllo, i quali potranno essere valutati nelle competenti sedi.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione di controllo per il Trentino - Alto Adige/Südtirol, sede di Trento, definitivamente pronunciando, tenuto conto di quanto osservato in parte motiva,

ACCERTA

la regolarità del rendiconto presentato dal gruppo consiliare della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol "Die Freiheitlichen" riferito al periodo 1° gennaio 2022 - 31 dicembre 2022;

DISPONE

la trasmissione, a mezzo posta elettronica certificata, a cura del Servizio di supporto della Sezione, di copia della presente deliberazione unitamente a copia del rendiconto del gruppo consiliare "Die Freiheitlichen", che costituisce allegato alla presente pronuncia, al Presidente del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, affinché ne disponga la pubblicazione nel sito istituzionale, ai sensi dell'art. 1, c. 10, del d.l. n. 174/2012, convertito nella legge n. 213/2012, nonché ai sensi dell'art. 9, c. 4, del Regolamento n. 33/2013.

MANDA

alla Segreteria affinché proceda, in qualsiasi ipotesi di diffusione della presente deliberazione, all'oscuramento delle generalità, nonché di qualsiasi altro dato idoneo a identificare le persone fisiche e giuridiche nominate, sussistendo i presupposti di cui all'art. 52 del d.lgs. n. 196/2003 e s.m.

Così deciso, nella camera di consiglio del giorno 16 marzo 2023.

Il Magistrato relatore

Tullio FERRARI

f.to digitalmente

Il Presidente

Anna Maria Rita LENTINI

f.to digitalmente

Depositata in segreteria

Il Dirigente

Aldo PAOLICELLI

f.to digitalmente



CORTE DEI CONTI
RECHNUNGSHOF

REPUBLIK ITALIEN

KONTROLLSEKTION FÜR DIE REGION TRENTINO-ALTO ADIGE/SÜDTIROL

SITZ TRIENT

Zusammengesetzt aus den Richtern

Anna Maria Rita LENTINI	Präsident
Giuseppina MIGNEMI	Ratsmitglied
Tullio FERRARI	Ratsmitglied (Berichterstatter)
Gianpiero D'ALIA	Ratsmitglied
Carmine PEPE	Referendar

Nach Einsicht in die Artikel 81, 97, 100, 117 und 119 der Verfassung;

Nach Einsicht in das DPR Nr. 670 vom 31. August 1972 betreffend die Genehmigung des Einheitstextes der Verfassungsgesetze, die das Sonderstatut für Trentino-Südtirol betreffen;

Nach Einsicht in das DPR Nr. 305 vom 15. Juli 1988 mit seinen späteren Änderungen und Ergänzungen zur Einrichtung der Kontrollsektionen des Rechnungshofes von Trient und Bozen;

Nach Einsicht in den Einheitstext der Gesetze über den Rechnungshof, genehmigt mit königlichem Dekret Nr. 1214 vom 12. Juli 1934 mit seinen späteren Änderungen;

Nach Einsicht in das Gesetz Nr. 20 vom 14. Jänner 1994;

Nach Einsicht in das Gesetzesdekret Nr. 174 vom 10. Oktober 2012, das mit Änderungen in das Gesetz Nr. 213 vom 7. Dezember 2012 umgewandelt wurde, nachstehend „Gesetzesdekret Nr.174/2012“ genannt;

Nach Einsicht in das Dekret des Präsidenten des Ministerrates vom 21. Dezember 2012, veröffentlicht im Gesetzesanzeiger der Republik Nr. 28 vom 2. Februar 2013, mit dem die am 6. Dezember 2012 von der Ständigen Konferenz für die Beziehungen zwischen Staat, Regionen und den Autonomen Provinzen Trient und Bozen genehmigten Leitlinien für die jährliche Rechnungslegung, die von den Regionalratsfraktionen nach Artikel 1 Absatz 9 des oben genannten Gesetzesdekrets Nr. 174/2012 genehmigt werden muss, festgelegt wurden;

Nach Einsicht in den Beschluss der Vereinigten Sektionen des Rechnungshofes Nr. 14/2000 vom 16. Juni 2000 mit seinen späteren Änderungen und Ergänzungen, mit dem die Verordnung über die Organisation der Kontrollfunktionen des Rechnungshofes genehmigt wurde;

Nach Einsicht in das Urteil des Verfassungsgerichtshofes vom 6. März 2014, Nr. 39 bezüglich der Absätze 9 - 12 des Artikels 1 des Gesetzesdekrets Nr. 174/2012;

Nach Einsicht in die Urteile der Vereinigten Sektionen des Rechnungshofes in besonderer Zusammensetzung Nr. 59/2014/EL, Nr. 31/2020/RGC, Nr. 19/2021/RGC und Nr.19/2022 RGC;

Nach Einsicht in den Beschluss des Regionalrates der Autonomen Region Trentino-Alto Adige/Südtirol Nr. 33 vom 10. September 2013, mit dem Titel „*Verordnung über die Leistungen zugunsten der Fraktionen des Regionalrates und diesbezügliche Rechnungslegung*“, abgeändert durch den Beschluss Nr. 8 vom 10. Dezember 2014, die nachstehend als „*Verordnung Nr. 33/2013*“ bezeichnet wird;

Nach Einsicht in die vom Präsidenten des Regionalrates der Autonomen Region Trentino-Südtirol mit Schreiben Prot. 566 vom 2. Februar 2023, Prot. Rechnungshof Nr. 288 desselben Tages, übermittelten Unterlagen;

Nach Einsicht in den Beschluss dieser Kontrollsektion Nr. 20/2023/FRG vom 20. Februar 2023, mit dem die Fraktionen um einige Aufklärungen zum Sachverhalt ersucht wurden;

Nach Einsicht in die daraufhin vom Präsidenten des Regionalrats mit dem Antwortschreiben, Prot. Nr. 1105 vom 8. März 2023, Protokoll des Rechnungshofes Nr. 605 desselben Tages übermittelten Unterlagen;

Nach Einsicht in die Verfügung Nr. 11/2023 vom 15. März 2023, mit der die Präsidentin der Sektion das Richterkollegium für die heutige Sitzung einberufen hat, die in Anwesenheit des Präsidenten, der Ratsmitglieder Mignemi und Ferrari und per Fernverbindung für Ratsmitglied D'Alia und Referendar Pepe stattfand;

Nach Anhörung des berichterstattenden Richters, Rat Tullio Ferrari, der mit der Verfügung der Präsidentin Nr. 8/2023 vom 3. Februar 2023 namhaft gemacht wurde;

Prämissen

Der Präsident des Regionalrats hat mit Schreiben Protokoll des Regionalrates Nr. cr_taa-

02/02/2023-0000556-P (Protokoll des Rechnungshofes Nr. 0000288-02/02/2023-SC_TN) die Rechnungslegungen bezogen auf den Zeitraum 1. Januar 2022 – 31. Dezember 2022 sowie die dazugehörenden Unterlagen der Ratsfraktionen der XVI. Gesetzgebungsperiode, unter anderem auch die der Fraktion "Die Freiheitlichen", übermittelt.

Nach Prüfung der erhaltenen Unterlagen stellte diese Kontrollsektion mit Beschluss Nr. 19/2023/FRG vom 20. Februar 2023 einige dokumentarische Mängel fest und hielt es für notwendig, Klarstellungen zu beantragen, wobei im Sinne des Artikels 1 Absatz 11 des Gesetzesdekretes Nr. 174/2012 als Termin für die Berichtigung der aus den vorläufigen Untersuchungen festgestellten Mängel bei den Rechnungslegungen der betroffenen Ratsfraktionen der 8. März 2023 festgesetzt wurde.

Der Präsident des Regionalrats hat mit Schreiben vom 8. März 2023 (Protokoll des Regionalrates cr_tas-08/03/2023-0001105-P), das beim Rechnungshof mit der Nummer 605 desselben Tages in das Protokoll aufgenommen worden ist, für jede Ratsfraktion die angeforderten zusätzlichen und erläuternden Unterlagen übermittelt.

Sachverhalt

1. Die Regelung betreffend die Finanzierung der Regionalratsfraktionen von Trentino - Südtirol ist in der Verordnung Nr. 33/2013 des Regionalrates enthalten, welche die Leistungen zugunsten der Fraktionen des Regionalrates und die diesbezügliche Rechnungslegung zum Gegenstand hat.

Diese Regelung fußt auf dem Gesetzesdekret Nr. 174/2012, das in das Gesetz Nr. 213/2012 umgewandelt worden ist, mit Besonderem Bezug auf Artikel 1 Absätze 9, 10, 11 und 12, die durch das Urteil des Verfassungsgerichts Nr. 39/2014 und das Gesetz Nr. 116/2014 abgeändert worden sind.

Diese Bestimmungen wurden durch Artikel 9, c. 4, der oben genannten Verordnung Nr. 33/2013 ausdrücklich in das lokale Recht übernommen. 33/2013, in dem es heißt: "*Hinsichtlich der Kontrolle der Ordnungsmäßigkeit der Jahresabschlüsse, ihrer etwaigen Berichtigung, der Veröffentlichung der Erklärung über die Ordnungsmäßigkeit der Jahresabschlüsse und der Jahresabschlüsse selbst sowie der Sanktionen im Falle der nicht fristgerechten Vorlage der Jahresabschlüsse oder des Beschlusses der Kontrollabteilung des Rechnungshofs über die Nichtkonformität der Jahresabschlüsse gelten die Bestimmungen der Absätze 10 und 11 des Artikels 1 des Gesetzesdekrets Nr. 174/2012, das mit Änderungen durch das Gesetz Nr. 213/2012 umgewandelt wurde*".

Gemäß Artikel 1 Absatz 9 des genannten Gesetzesdekretes Nr. 174/2014 genehmigt jede Ratsfraktion eine jährliche Rechnungslegung aufgrund der Richtlinien, die von der Ständigen

Konferenz für die Beziehungen zwischen Staat, Regionen und den Autonomen Provinzen Trient und Bozen beschlossen und mit Dekret des Präsidenten des Ministerrates übernommen wurden, um die ordnungsgemäße Ermittlung der Gebarungsabläufe und der Buchführung sowie die ordnungsgemäße Erstellung der für die Rechnungslegung erforderlichen Unterlagen zu gewährleisten.

Darüber hinaus schreibt Artikel 1 Absätze 10, 11 und 12 die Modalitäten für die Ausübung der externen Rechnungsprüfung durch den Rechnungshof fest.

Die Rechnungslegungen werden vom Rechnungshof geprüft, der über deren Ordnungsmäßigkeit mit einem eigenen Beschluss befindet (Artikel 1 Absatz 10 des Gesetzesdekretes Nr. 174/2012).

Sollte die regionale Kontrollsektion die Nichtkonformität der Rechnungslegung oder der mit diesen übermittelten Unterlagen mit den vorgenannten Gesetzesbestimmungen feststellen, übermittelt sie dem Präsidenten des Regionalrates (oder der autonomen Provinz) einen Antrag auf Berichtigung (Art. 1 Absatz 11 des Gesetzesdekretes Nr. 174/2012).

2. Mit Bezug auf die Parameter und die Art der Kontrolle hat der Verfassungsgerichtshof im genannten Urteil Nr. 39/2014 festgestellt, dass die von der regionalen Kontrollsektion des Rechnungshofes durchgeführte Kontrolle über die Rechnungslegungen in die Kategorie der *„externen Kontrolle über die Ordnungsmäßigkeit der Buchführung“* fällt und somit nicht das Ziel verfolgt, Sanktionen zu verhängen, sondern Rückerstattungen einzufordern (Artikel 1 Absatz 12 des Gesetzesdekretes Nr. 174/2012, so wie er durch das Urteil abgeändert worden ist). Dadurch soll die ordnungsgemäße Gebarung des Haushaltes der Region gewährleistet werden; an diesen ist nämlich der Haushalt des Regionalrates geknüpft, aus dem die Mittelzuweisungen an die Ratsfraktionen stammen.

Die Consulta hat zudem präzisiert, dass mit den vorgenannten Bestimmungen der Gesetzgeber verfügt hat, dass *„eine verbindliche Analyse durchzuführen ist, die nicht auf die Verwendung der Beträge eingeht, sondern die effektive Tätigkeit diese Ausgaben überprüft, ohne die politische Autonomie der Fraktionen, die von dieser Regelung betroffen sind, zu beeinträchtigen“*.

Anders ausgedrückt hat der Richter der Gesetze demnach festgelegt, dass die in diesem Rahmen ausgeübte Funktion des Rechnungshofes in der Kontrolle über die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Rechnungslegungen besteht, wobei als Parameter die *„Übereinstimmung der Rechnungslegung mit dem in der Ständigen Konferenz für die Beziehungen zwischen Staat-Regionen erstellten Muster“* gilt und dass dieser demnach nicht auf die Ermessensfreiheit der Entscheidungen eingehen kann, welche die Ratsfraktionen *„im Rahmen ihres institutionellen Auftrags“* völlig autonom treffen können.

Wiederholt hat der Richter der Gesetze bekräftigt, dass mit Artikel 1 Absatz 11 des Gesetzesdekrets Nr. 174/2012 *"die regionale Kontrollsektion die Aufgabe hat, ein Urteil über die Übereinstimmung der Rechnungslegung mit den Vorgaben des Artikels 1, und daher mit den in den Leitlinien enthaltenen [...] Kriterien abzugeben "* (Urteile Nr. 104 von 2016, Nr. 130 von 2014).

Unter den genannten Kriterien nennt Artikel 1 der Anlage A des DPMR vom 21. Dezember 2012 die *"Zuverlässigkeit und Richtigkeit der Ausgaben"*, wobei *"die Zuverlässigkeit die Übereinstimmung zwischen den in der Rechnungslegung angeführten Posten und den tatsächlich getätigten Ausgaben"* (Absatz 2) und *„die Richtigkeit die Übereinstimmung der getätigten Ausgaben mit den gesetzlich vorgesehenen Zwecken“* (Absatz 3) betrifft, mit der weiteren Klarstellung, dass *"alle Ausgaben ausdrücklich für die institutionellen Tätigkeit der Fraktion getätigt werden müssen "* (Absatz 3 Buchst. a).

In den Urteilen Nr. 130/2014, Nr. 263/2014, Nr. 104/2016 und zuletzt Nr. 260/2016 hat der Verfassungsgerichtshof diese Grundsätze erneut bekräftigt. Dabei wurde noch einmal hervorgehoben, *„dass die besagte Kontrolle keine meritorische Überprüfung der Entscheidungen, die in der politischen Autonomie der Fraktionen liegen, vorsieht. Dies schließt jedoch nicht eine Überprüfung aus, ob die von den Fraktionen getätigten Ausgaben den institutionellen Zielsetzungen entsprechen und ob sie nach dem allgemeinen, vom Rechnungshof bei der Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Rechnungslegungen immer verfolgten Grundsatz der Übereinstimmung der Buchführung mit den gesetzlich vorgesehenen Zielsetzungen vorgenommen wurden.“*.

3. Schließlich sei im Hinblick auf die Inhalte und die Grenzen der von den regionalen Kontrollsektionen dieses Rechnungshofes ausgeübten Kontrolle auch auf die vorhergehenden Urteile dieser Sektion, (Beschlüsse Nr. 5/2014/FRG, Nr. 11/2014/FRG, Nr. 5/2015/FRG, Nr. 7/2015/FRG, Nr. 8/2016/FRG und Nr. 5/2017/FRG) sowie auf die umfassende Rechtsprechung der Vereinigten Sektionen, die sich mit den von den Regionalratsfraktionen eingelegten Rekursen beschäftigt haben, verwiesen (vgl. Entscheidungen der Vereinigten Sektionen in besonderer Zusammensetzung Nr. 29/2014, 40-45/2014, Nr. 59/2014, Nr. 1, 5, 39, 43, 61/2015, Nr. 15, 20, 22, 24/2016, Nr. 27/2019 und Nr. 31/2020, Nr. 19/2021/RGC und Nr. 19/2022/RGC).

4. In Bezug auf die Rechtsnatur der Ratsfraktionen hat die jüngste Rechtsprechung des Obersten Gerichtshofs festgestellt, dass *"diese Fraktionen - selbst bei Vorhandensein von Elementen privater Natur, die mit ihrer Parteimatrix verbunden sind - als im Wesentlichen öffentlich anerkannt werden müssen, da sie sowohl aufgrund des öffentlichen Ursprungs der Mittel als auch aufgrund der rechtlichen Definition ihres Zwecks für das Funktionieren des Versammlungsorgans, das sie ausüben, von Bedeutung sind, ohne dass der Grundsatz der Nicht-Unabhängigkeit der Meinungen und Stimmen gemäß Artikel 122 Absatz 4 der Verfassung auf die Verwaltung der Beiträge*

anwendbar wäre". (Zivilrecht. Kass., Vereinigte Sektionen, Nr. 30892 vom 19.10.2022. In gleichem Sinne auch Zivilrecht. Kass., Vereinigte Sektionen, Nr. 10108 vom 16.4.2021 und Nr. 19171 vom 15.9.2020. Siehe auch im gleichen Sinne Rechnungshof, Vereinigte Sektionen in besonderer Zusammensetzung Nr. 19/2022/RGC).

5. Bei den Betriebsausgaben zählen die oben genannten Richtlinien des genannten DPMR (Artikel 1 Absätze 4, 5 und 6 der Anlage A) die zulässigen Ausgaben und diejenigen auf, für welche die vom Regionalrat gewährte Beitragszahlung nicht verwendet werden darf.

Diese Regelung wurde auf lokaler Ebene durch die oben genannte Verordnung Nr. 33/2013 und deren Anlage B übernommen, die den Vordruck für die Rechnungslegung enthält.

Im Besonderen hebt Artikel 3 der Verordnung hervor, dass die Zweckbestimmung der Beiträge des Regionalrats zur Verwirklichung der institutionellen Ziele der Fraktion im Hinblick auf die Tätigkeit des Regionalrates eingehalten werden muss (...*„Mittel aus dem Haushalt des Regionalrats, die...ausschließlich für institutionelle Zwecke, Studien-, Publikations- und Kommunikationstätigkeiten verwendet werden dürfen“*), wobei ausdrücklich Folgendes hervorgehoben wird: *„Keine Zuschüsse erhalten Parteien oder politische Bewegungen.“*.

6. Hinsichtlich der Ausgaben für das Personal, das von den Ratsfraktionen eingestellt wird, findet Artikel 4 der genannten Verordnung Nr. 33/2013 Anwendung.

So werden im Besonderen laut Absatz 1 die Personalkosten der Fraktionen grundsätzlich von den jeweiligen Landtagen übernommen, da die Landtage für die jeweiligen Fraktionen die Kosten des Personals übernehmen, das auch für die Erledigung von Tätigkeiten herangezogen wird, welche die Fraktionsmitglieder in ihrer Eigenschaft als Regionalratsabgeordnete verrichten, und zwar unter Berücksichtigung der im Artikel 25 des Autonomiestatuts für Trentino-Südtirol dargelegten Besonderheit, laut dem sich der Regionalrat ja aus den Mitgliedern des Trentiner und des Südtiroler. In Absatz 2 des genannten Artikels 4 wird dem Fraktionsvorsitzenden jedoch die Möglichkeit eingeräumt, zur Deckung der Personalkosten auf befristete Verträge zur Zusammenarbeit oder auf Arbeitsverträge bzw. Verträge über eine selbständige Tätigkeit zurückzugreifen, auch wenn diese nur gelegentlich abgeschlossen werden.

In diesem Fall kann er beim Regionalrat die Gewährung eines jährlichen Höchstbetrags von 5.400 € pro Gruppenmitglied beantragen Landtages zusammensetzt.

In Bezug auf die Ordnungsmäßigkeit der Rechnungslegung über die Ausgaben der Ratsfraktionen muss bei der Kontrolle der Ausgaben für das Personal auch die Vereinbarkeit der angewandten

privatrechtlichen Vertragsbestimmungen mit den Regeln für die Verwendung öffentlicher Ressourcen überprüft werden.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die für die Beschäftigten der Fraktionen geltenden vertraglichen Einrichtungen, die je nach Einstufung verschiedene Arten von Erhöhungen des Grundgehalts vorsehen (übertarifliche Zulagen, Produktivitätsprämien, finanzielle Vorschüsse auf künftige vertragliche Erhöhungen usw.), zum einen nur unter bestimmten Bedingungen durch den Bezugstarifvertrag zulässig sind und zum anderen daraufhin geprüft werden müssen, ob sie theoretisch und praktisch mit den Vorschriften für die Verwendung der öffentlichen Mittel vereinbar sind.

Damit die Gehaltsanreize und -ergänzungen mit der Verwendung öffentlicher Mittel vereinbar sind, müssen sie von der Ratsfraktion unter strikter Einhaltung des Grundsatzes der Gegenseitigkeit des Verhältnisses und demzufolge in engem Zusammenhang mit der Quantität und Qualität der erbrachten Arbeitsleistungen, mit den Durchführungsmodalitäten, mit der dafür erforderlichen spezifischen Berufskompetenz und mit der Dauer des Individualvertrags (die notwendigerweise mit der Legislaturperiode übereinstimmt) angewandt werden.

Außerdem dürfen diese Vergütungen, die ohnehin den zugewiesenen Ausgaben entsprechen müssen, keinesfalls die im Tarifvertrag für die jeweilige Einstufungsebene vorgesehene Höchstbesoldung übersteigen, denn dies würde zur willkürlichen Anwendung genannter Vertragsinstitute führen, indem durch die Zuerkennung einer höheren Besoldung als der für die jeweilige Einstufungsebene vorgesehenen auch die rechtliche Stellung des Arbeitnehmers unter Verletzung der verwaltungsinternen Bestimmungen geändert würde.

Ferner müssen die Maßnahmen betreffend die Zuerkennung dieser Vergütungen für die Zwecke der Rechtmäßigkeitskontrolle der Ausgaben ausführlich begründet sein.

Die Erfüllung der Pflicht zur ausführlichen Begründung ermöglicht nämlich auch die nachträgliche Überprüfung, ob die Verwendung der öffentlichen Beiträge funktionell gerechtfertigt und nicht auf willkürliche und/oder dem Grundsatz der korrekten und rechtmäßigen Verteilung der öffentlichen Ressourcen widersprechenden Entscheidungen zurückzuführen ist (*vgl.* Rechnungshof, Rechtsprechungssektion zweiter Instanz Sizilien, Urteil Nr. 188/A/2018).

Besonders wichtig ist die Einhaltung besagter Grundsätze im Falle der Finanzvorschüsse auf künftige Tarifierhöhungen und der übertariflichen Zulagen, bei denen die zuerkannten Erhöhungen im Laufe der Zeit verrechnet werden sollen.

In diesen Fällen muss die Höhe der Besoldungsergänzung nämlich nicht nur in Hinblick auf die Gegenseitigkeit des Vertragsverhältnisses gerechtfertigt sein, sondern auch – gerade angesichts der

befristeten Dauer des Arbeitsverhältnisses – eine künftige Verrechnung tatsächlich ermöglichen, da die grundlegende Natur dieser Vertragsinstitute ansonsten verzerrt und die Gehaltserhöhungen in feste Besoldungselemente umgewandelt würden.

7. Vor diesem Hintergrund hebt das Richterkollegium hervor, dass die Kontrolle der Rechnungslegung des Jahres 2022 der regionalen Ratsfraktion „Die Freiheitlichen“ gemäß den Kriterien des Artikels 1 der Anlage "A" des besagten DPMR vom 21. Dezember 2012 erfolgt ist.

Wie bereits erwähnt, besagt Artikel 1, dass jede in der Rechnungslegung angegebene Ausgabe den Kriterien der "*Zuverlässigkeit*" und "*Richtigkeit*" entsprechen muss, also der Übereinstimmung zwischen den in der Rechnungslegung angegebenen Posten und den tatsächlich getätigten Ausgaben ("*Zuverlässigkeit*") sowie der Kohärenz der getätigten Ausgaben mit den gesetzlich vorgesehenen Zwecken aufgrund einer Reihe von Grundsätzen, die in der Bestimmung selbst enthalten sind ("*Richtigkeit*").

Die Richtlinien im DPMR sind daher ein wesentlicher Parameter für die Kontrolle der Rechnungslegung der Ratsfraktionen, da die darin enthaltenen Bestimmungen dem dreifachen Ziel entsprechen, zu überprüfen, ob die Gebarungsvorgänge korrekt erhoben, die Buchhaltung ordnungsgemäß geführt und die Ausgabenbelege genau angeführt worden sind.

Die Kontrolle der Kontrollsektion konzentrierte sich in Hinblick auf die Betriebsausgaben der Fraktion und die Ausgaben für das Personal auf die genaue Einhaltung der in der Verordnung des Regionalrates Nr. 33/2013 enthaltenen Bestimmungen.

Die Umsetzung dieser Kriterien und Zielsetzungen erfolgte bereits mit dem Beschluss dieser Sektion Nr. 11/2014/FRG, wie von den Vereinigten Rechtssprechungssektionen dieses Gerichtshofes in besonderer Zusammensetzung im Urteil Nr. 59/2014/EL vom 5. November 2014 bestätigt, auf den daher auch in diesem Kontrollverfahren Bezug genommen wird.

8. Konkret wurde die Vollständigkeit der übermittelten Unterlagen, die korrekte Verbuchung der einzelnen Ausgabenposten auch unter Berücksichtigung der Bestimmungen der internen Regelungen und die angemessene Angabe der Gebarungsvorgänge in der Rechnungslegung sowie die Angleichung der Kassenbestände überprüft.

Anschließend sind die Übereinstimmung und Kohärenz der einzelnen Ausgaben mit der institutionellen Tätigkeit geprüft worden. Insbesondere sind die Umstände, Anlässe und Zwecke, die zu den einzelnen verbuchten Ausgaben geführt haben, untersucht worden, um den wesentlichen zweckgerichteten Zusammenhang zwischen den in der Rechnungslegung angeführten Ausgaben und der institutionellen Tätigkeit der Fraktion zu ermitteln.

9. Außerdem ist die Einhaltung der Bestimmungen laut Artikel 1 Absatz 3 Buchstabe C) der Anlage A zum genannten DPMR vom 21. Dezember 2012 sowie laut Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe C) der Anlage A) zur Verordnung Nr. 33/2013 festgestellt worden. Aufgrund genannter Bestimmung *„dürfen die Fraktionen keine Beziehungen entgeltlicher Zusammenarbeit mit Abgeordneten des italienischen oder europäischen Parlaments, der Regionalräte anderer Regionen und Kandidaten von Gemeinde-, Landtags- und Parlamentswahlen unterhalten bzw. Zuschüsse jeglicher Art an diese auszahlen. Bei Letzteren gilt die Einschränkung gemäß den geltenden Bestimmungen für die Wahlzeit bis zur Bekanntgabe der Wahl“*. Zudem ist die Einhaltung der geltenden Gesetzesbestimmungen über die *Par condicio* im Zeitraum der Wahlen überprüft worden, so wie dies im Artikel 1, Absatz 2, Buchstabe D) der Verordnung Nr. 33/2013 vorgesehen ist (*„im Zeitraum vor den Wahlen, in dem ein entsprechendes Verbot nach den Par-Condicio-Bestimmungen gilt, sind Ausgaben für institutionelle Mitteilungen nicht zulässig“*).

10. In Bezug auf die getätigten Ausgaben wird daran erinnert, dass jede einzelne Ausgabe im Voraus vom Vorsitzenden der Gruppe genehmigt werden muss (Art. 2, Ab. 1, Anhang A, der Verordnung Nr. 33/2013), mit einer Urkunde von einem bestimmten Datum und vor der Tätigung der Ausgabe selbst (siehe Beschlüsse dieser Sektion Nr. 4/2017/FRG und Nr. 6/2017/FRG; Regionale Kontrollsektion für Latium, Beschluss Nr. 68/2016/FRG).

11. Die Rechnungslegung für das Berichtsjahr weist einen Anfangskassenbestand für Betriebskosten in Höhe von 20.917,69 €, einen Anfangskassenbestand für Personalausgaben in Höhe von 2.356,85 €, im Laufe des Jahres eingenommene Einnahmen in Höhe von 22.323,22 €, im Laufe des Jahres gezahlte Ausgaben in Höhe von 6.267,75 €, einen Endkassenbestand für Betriebskosten in Höhe von 28.456,37 € und einen Endkassenstand für Personalausgaben in Höhe von 10.873,64 € aus.

12. Nach Abschluss der durchgeführten Überprüfungen und nach Prüfung der vorgelegten Unterlagen ist die Kammer daher der Ansicht, dass die Ordnungsmäßigkeit der Rechnungsführung der Fraktion "Die Freiheitlichen" für den Zeitraum vom 1. Januar 2022 bis zum 31. Dezember 2022 beurteilt werden kann, wobei die Feststellungen dieser Prüfung aufgrund der Art dieser Form der Kontrolle nicht die allgemeine Ordnungsmäßigkeit der den geprüften Handlungen zugrunde liegenden Verhaltensweisen betreffen, die von den zuständigen Stellen beurteilt werden können.

AUS DIESEN GRÜNDEN

erlässt der Rechnungshof, Kontrollsektion für Trentino-Südtirol, mit Sitz in Trient, unter

Berücksichtigung der im Sachverhalt aufgezeigten Punkte seine endgültige Entscheidung

STELLT

die Ordnungsmäßigkeit der Rechnungslegung der Ratsfraktion der Region Trentino-Südtirol „Die Freiheitlichen“ für den Zeitraum 1. Januar 2022 – 31. Dezember 2022 **fest**;

VERFÜGT,

dass das zuständige Amt dieser Kontrollsektion eine Kopie dieses Beschlusses zusammen mit der Kopie der Rechnungslegung der Ratsfraktion „Die Freiheitlichen“, die integrierender Teil dieses Beschlusses ist, mittels zertifizierter Post an den Präsidenten des Regionalrates der Autonomen Region Trentino-Südtirol für die Veröffentlichung desselben auf der institutionellen Webseite des Regionalrates gemäß Artikel 1 Absatz 10 des Gesetzesdekretes Nr. 174/2012, umgewandelt in das Gesetz Nr. 213/2012, und Artikel 9 Absatz 4 der Verordnung 33/2013 übermittelt;

UND BEAUFTRAGT

das Sekretariat, bei der Verbreitung dieses Beschlusses in jeglicher Form die Angaben der hier benannten natürlichen und juristischen Personen und andere darin enthaltene Identifizierungsdaten zu schwärzen, da die Voraussetzungen gemäß Artikel 52 des gesetzesvertretenen Dekretes Nr. 196/2003 mit seinen späteren Änderungen und Ergänzungen gegeben sind.

So entschieden in der Ratssitzung vom 16. März 2023.

Der berichtstattende Richter

Tullio FERRARI

digital signiert

Die Präsidentin

Anna Maria Rita LENTINI

digital signiert

Im Sekretariat hinterlegt

Der leitende Beamte

Aldo PAOLICELLI

digital signiert

Deliberazione n. 49/2023/FRG



REPUBBLICA ITALIANA
SEZIONE DI CONTROLLO PER IL TRENTINO - ALTO ADIGE/SÜDTIROL
SEDE di TRENTO

composta dai Magistrati:

Anna Maria Rita LENTINI	Presidente
Giuseppina MIGNEMI	Consigliere
Tullio FERRARI	Consigliere (Relatore)
Gianpiero D'ALIA	Consigliere
Carmin PEPE	Referendario

VISTI gli artt. 81, 97, 100, 117 e 119 della Costituzione;

VISTO il d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, recante l'approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige/Südtirol;

VISTO il d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305, istitutivo delle Sezioni di controllo di Trento e di Bolzano della Corte dei conti, e successive modifiche ed integrazioni;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, di seguito "decreto legge n. 174/2012";

VISTO il d.P.C.M. del 21 dicembre 2012, pubblicato sulla G.U. n. 28 del 2 febbraio 2013, con il quale sono state recepite 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, sul rendiconto di esercizio annuale approvato dai gruppi consiliari dei Consigli regionali, ai sensi dell'art. 1, c. 9, del decreto-legge n. 174/2012;

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000 e successive modifiche e integrazioni, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti;

VISTA la sentenza della Corte costituzionale del 6 marzo 2014, n. 39, con riferimento all'art.1, cc. da 9 a 12, del decreto-legge n. 174/2012;

VISTE le sentenze della Sezioni riunite in speciale composizione n. 59/2014/EL, n. 31/2020/RGC, n. 19/2021/RGC e n. 19/2022/RGC;

VISTA la deliberazione del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol n. 33 del 10 settembre 2013, recante *"Regolamento concernente interventi a favore dei gruppi consiliari regionali e relativa rendicontazione"*, modificato con deliberazione n. 8 del 10 dicembre 2014, di seguito *"Regolamento n. 33/2013"*;

VISTA la documentazione inviata dal Presidente del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, con nota prot. n. 566 del 2 febbraio 2023, prot. Corte dei conti n. 288 di pari data;

VISTA la deliberazione di questa Sezione di controllo n. 19/2023/FRG del 20 febbraio 2023, con la quale sono state formulate alcune richieste istruttorie;

VISTA la documentazione inviata a riscontro dal Presidente del Consiglio regionale con nota prot. n. 1105 dell'8 marzo 2023, prot. Corte dei conti n. 605 di pari data;

VISTA la delibera di questa Sezione n. 24/2023/FRG, con la quale non sono stati ammessi a rendicontazione gli oneri per il riconoscimento da parte del gruppo "Forza Italia" di elementi integrativi stipendiali a favore del dipendente come pure la spesa sostenuta per comunicazioni istituzionali effettuate nel periodo di divieto, ai sensi dell'art. 3, c. 1, lett. c) del d.P.C.M. 21 dicembre 2012 e dall'art. 1, c. 3, lett. d) dell'allegato A, al Regolamento n. 33/2013, oggetto di specifici rilievi sollevati con la precedente delibera n. 19/2023/FRG;

VISTA la nota del Presidente del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, prot. n. 1416 del 30 marzo 2023, prot. Corte dei conti n. 791 di pari data, con la quale è stata inviata la documentazione relativa alla regolarizzazione, da parte del gruppo consiliare "Forza Italia", del

rendiconto 1° gennaio 2022 – 31 dicembre 2022, secondo quanto indicato nella deliberazione di questa Sezione n. 24/2023/FRG;

VISTA l'ordinanza n. 12/2023 del 30 marzo 2023, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il Collegio per l'odierna camera di consiglio, mediante collegamento da remoto;

UDITO il Magistrato relatore, Consigliere Tullio Ferrari, designato con ordinanza del Presidente n. 8/2023 del 3 febbraio 2023.

Premesso in fatto

Con nota prot. n. cr_taa-02/02/2022-0000566-P del 2 febbraio 2023 (prot. Corte dei conti n. 0000288-02/02/2023-SC_TN), il Presidente del Consiglio regionale ha trasmesso i rendiconti riferiti al periodo 1° gennaio 2022 – 31 dicembre 2022 e la relativa documentazione a corredo dei gruppi consiliari della XVI legislatura, tra i quali anche quello del gruppo "Forza Italia".

Esaminati gli atti pervenuti, questa Sezione di controllo, con deliberazione del 20 febbraio 2023 n. 19/2023/FRG, ha sollevato dei rilievi in ordine a talune spese sostenute dai gruppi e rilevato alcune carenze documentali per i quali ha ritenuto necessario acquisire dei chiarimenti, assegnando, all'uopo, ai sensi dell'art. 1, c. 11, del d.l. n. 174/2012, il termine dell'8 marzo 2023, per la regolarizzazione dei rendiconti di ciascun gruppo consiliare attinto dai rilievi istruttori.

Con nota dell'08/03/2023 (prot. n. cr_taa-08/03/2023-0001105-P), acquisita al prot. Corte dei conti n. 605 di pari data, il Presidente del Consiglio regionale ha trasmesso, per ciascun gruppo consiliare, gli elementi di chiarimento e la documentazione integrativa.

Con riguardo al gruppo consiliare "Forza Italia", con deliberazione n. 24/2023/FRG, la Sezione non ritenendo superati i rilievi sollevati con la delibera n. 19/2023/FRG, in merito al riconoscimento, da parte del gruppo, di elementi integrativi stipendiali a favore di un dipendente ed, inoltre, ritenendo di non potere ammettere a rendicontazione la spesa sostenuta per comunicazioni istituzionali effettuate nel periodo di divieto, stabilito dall'art. 3, c. 1, lett. c) del d.P.C.M. 21 dicembre 2012 e dall'art. 1, c. 3, lett. d) dell'allegato A, al Regolamento n. 33/2013, fissava per la regolarizzazione del consuntivo il termine del 24 marzo 2023.

Il Presidente del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, con nota prot. n. 1416 del 30 marzo 2023 (prot. Corte dei conti n. 791 di pari data), ha trasmesso il rendiconto regolarizzato e la documentazione giustificativa del gruppo consiliare "Forza Italia", secondo quanto indicato dalla Sezione con delibera n. 24/2023/FRG.

Considerato in diritto

1. La disciplina del finanziamento dei gruppi consiliari del Trentino-Alto Adige/Südtirol è contenuta nel Regolamento n. 33 del 2013, concernente gli interventi a favore dei gruppi consiliari regionali e relativa rendicontazione.

L'origine di tale disciplina è rinvenibile nel d.l. n. 174/2012, convertito nella legge n. 213/2012, con particolare riferimento all'art. 1, cc. 9, 10, 11 e 12, siccome emendati dalla sentenza della Corte costituzionale n. 39/2014 e dalla legge n. 116/2014.

Tali disposizioni sono state espressamente recepite nell'ordinamento locale dall'art. 9, c. 4, del citato Regolamento n. 33/2013, secondo il quale *“Per quanto riguarda il controllo della regolarità del rendiconto, l'eventuale regolarizzazione dello stesso, la pubblicazione della pronuncia di regolarità del rendiconto e del rendiconto stesso, nonché la disciplina sanzionatoria nel caso di mancata presentazione del rendiconto entro il termine prescritto, ovvero di deliberazione di non conformità del rendiconto da parte della Sezione di controllo della Corte dei conti trovano applicazione le disposizioni di cui ai commi 10 e 11 dell'articolo 1 del decreto legge n. 174/2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 213/2012”*.

In base a quanto prescritto dall'art. 1, c. 9, del citato d.l. n. 174/2012, ciascun gruppo consiliare approva un rendiconto di esercizio annuale, strutturato secondo le linee guida deliberate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano e recepite con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, per assicurare la corretta rilevazione dei fatti di gestione e la regolare tenuta della contabilità, nonché per definire la documentazione necessaria a corredo del rendiconto.

Inoltre, il medesimo art. 1, cc. 10, 11 e 12, disciplina i termini e le modalità di esercizio della funzione di controllo esterno intestata alla Magistratura contabile.

I conti consuntivi sono, quindi, sottoposti al controllo della Corte dei conti, che si pronuncia con apposita delibera sulla regolarità degli stessi (art. 1, c. 10, del d.l. n. 174/2012).

Tuttavia, qualora la Sezione regionale di controllo accerti la non conformità del rendiconto o della documentazione trasmessa a corredo, rispetto alle ridette prescrizioni normative, trasmette al Presidente del Consiglio regionale (o della Provincia autonoma) una richiesta di regolarizzazione (art. 1, c. 11, d.l. n. 174/2012).

2. In ordine ai parametri ed alla tipologia del controllo, la Corte costituzionale, nella citata sentenza n. 39/2014, ha affermato che il controllo svolto dalla Sezione regionale della Corte dei conti va ascritto alla tipologia dei *“controlli estrinseci di regolarità contabile”*, con finalità di carattere restitutorio

e non sanzionatorio (cfr. art. 1, c. 12, del d.l. n. 174/2012, come emendato dalla sentenza medesima), essendo inteso a garantire la corretta gestione del bilancio provinciale, cui è collegato il bilancio del Consiglio, dal quale sono tratti i fondi destinati ai gruppi consiliari.

La Consulta ha, altresì, precisato che, con le menzionate disposizioni, il legislatore ha disposto *“un’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.”*.

In altri termini, il giudice delle leggi ha qualificato la funzione svolta, in tale ambito, dalla Corte dei conti come controllo di legittimità-regolarità, avente quale parametro la *“conformità del rendiconto al modello predisposto in sede di Conferenza Stato – Regioni”* e che, conseguentemente, non può entrare nel merito delle scelte discrezionali, rimesse all’autonomia politica dei gruppi, *“nei limiti del mandato istituzionale”*.

Il giudice delle leggi, in più occasioni, ha avuto modo di ribadire che l’art. 1, c. 11, del d.l. n. 174 del 2012 *“attribuisce alla sezione regionale di controllo un giudizio di conformità dei rendiconti medesimi alle prescrizioni dettate dall’art. 1, e quindi ai [...] criteri contenuti nelle linee guida”* (sentenze n. 104 del 2016 e n. 130 del 2014).

Tra i criteri richiamati, l’art. 1 dell’Allegato A al d.P.C.M. 21 dicembre 2012, menziona la *“veridicità e correttezza delle spese”*, specificando che *“la veridicità attiene alla corrispondenza tra le poste indicate nel rendiconto e le spese effettivamente sostenute”* (comma 2), mentre *“la correttezza attiene alla coerenza delle spese sostenute con le finalità previste dalla legge”* (comma 3), con l’ulteriore puntualizzazione che *“ogni spesa deve essere espressamente riconducibile all’attività istituzionale del gruppo”* (comma 3, lettera a).

Nelle sentenze n. 130/2014, n. 263/2014, n. 104/2016 e, da ultimo, n. 260/2016 la Corte costituzionale ha nuovamente affermato tali principi, ribadendo 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.”*.

3. Sempre in merito ai contenuti ed ai limiti del controllo contabile *de quo*, possono altresì richiamarsi le precedenti pronunce di questa Sezione (deliberazioni n. 5/2014/FRG, n. 11/2014/FRG, n. 5/2015/FRG, n. 7/2015/FRG, n. 8/2016/FRG, n. 5/2017/FRG), nonché l’ampia giurisprudenza delle Sezioni riunite, che si sono occupate dei gravami interposti dai gruppi consiliari regionali (cfr.

SS.RR. in speciale composizione n. 29/2014, nn. 40-45/2014, n. 59/2014, nn. 1, 5, 39, 43, 61/2015 e nn. 15, 20, 22, 24/2016, n. 27/2019, n. 31/2020, n. 19/2021/RGC e n. 19/2022/RGC).

4. Con riguardo alla natura giuridica dei gruppi consiliari, la più recente giurisprudenza di Cassazione ha affermato che *“tali gruppi – pur in presenza di elementi di natura privatistica connessi alla loro matrice partitica – va riconosciuta natura essenzialmente pubblicistica, in quanto strumentale al funzionamento dell’organo assembleare da essi svolta, sia in ragione dell’origine pubblica delle risorse e della definizione legale del loro scopo, senza che rilevi il principio dell’insindacabilità di opinioni e voti ex art. 122 Cost., comma 4, non estensibile alla gestione dei contributi.”* (Cass. civile sez. un., n. 30892 del 19 ottobre 2022. In termini identici, Cassazione civile sez. un., n. 10108 del 16 aprile 2021 e n. 19171 del 15 settembre 2020. Si veda anche, nello stesso senso, Corte dei conti Sezioni riunite in speciale composizione n. 19/2022/RGC).

5. Con riferimento alle spese di funzionamento, le linee guida di cui al citato d.P.C.M. (art. 1, cc. 4, 5 e 6 dell’allegato A) indicano le tipologie ammissibili e quelle precluse di utilizzo del contributo erogato dal Consiglio.

Tale disciplina è stata recepita, a livello locale, dal Regolamento n. 33/2013 e dal relativo allegato B, che reca il modello di rendiconto.

In particolare, l’art. 3 del Regolamento rimarca la necessaria finalizzazione dei contributi del Consiglio regionale alla realizzazione degli scopi istituzionali del gruppo, riferiti all’attività del Consiglio (*“... contributi a carico del bilancio del Consiglio regionale da destinare esclusivamente agli scopi istituzionali, alle funzioni di studio, editoria e comunicazione riferite all’attività del Consiglio regionale”*), sottolineando che *“E’ esclusa qualsiasi contribuzione per partiti o movimenti politici”*.

6. La spesa del personale assunto dai gruppi consiliari è disciplinata dall’articolo 4 del citato Regolamento n. 33/2013.

In particolare, ai sensi del c. 1, le spese per il personale assegnato ai gruppi consiliari vengono assunte, in via generale, dai Consigli provinciali di riferimento, dal momento che questi ultimi sostengono le spese per il personale dei gruppi, al quale vengono affidati anche compiti collegati all’attività svolta dai propri componenti nella loro veste di Consiglieri regionali, tenuto conto della specificità di cui all’art. 25 dello Statuto speciale di autonomia per il Trentino-Alto Adige, secondo cui il Consiglio regionale è composto dai membri dei Consigli provinciali di Trento e di Bolzano.

Il c. 2 del citato art. 4 attribuisce, tuttavia, la facoltà al Capogruppo, per far fronte alle spese di personale, di ricorrere a contratti di collaborazione a tempo determinato o tramite contratto di lavoro subordinato o autonomo, anche di carattere occasionale.

In tal caso, è possibile chiedere al Consiglio regionale l'assegnazione di un importo annuo massimo di euro 5.400, per ogni componente del gruppo.

In merito al contratto collettivo di lavoro da applicare ai dipendenti dei gruppi, il "Regolamento sul trattamento economico dei consiglieri e sugli interventi a favore dei gruppi consiliari", di cui alla deliberazione del Consiglio provinciale di Trento 11 aprile 2013, n. 6, all'art. 15, c. 3, ultimo periodo, dispone che *"Al fine di dare continuità e omogeneità contrattuale, i presidenti dei gruppi consiliari in sede di avvio della legislatura adottano, in piena autonomia, un riferimento contrattuale unico per il personale dei gruppi"*.

Il contratto applicato dai gruppi consiliari per i propri dipendenti, nel corso della XVI legislatura, fa riferimento al CCNL Dipendenti aziende del terziario - distribuzione e servizi e, pertanto, con riguardo alla regolarità della rendicontazione della spesa dei gruppi consiliari, il controllo sugli oneri per il personale non può prescindere dalla verifica della compatibilità dei profili applicativi della disciplina contrattuale privatistica con le regole attinenti all'utilizzo di risorse pubbliche.

7. Tanto premesso, il Collegio evidenzia che, analogamente agli esercizi precedenti, anche l'attività di controllo sul rendiconto 2022 del gruppo consiliare regionale "Forza Italia" si è svolta in conformità ai criteri previsti dall'art. 1 dell'allegato "A" al d.P.C.M. 21 dicembre 2012.

Come già evidenziato, l'art. 1 dispone che ciascuna spesa indicata nel rendiconto deve corrispondere ai criteri di *"veridicità"* e di *"correttezza"*, da intendersi quale corrispondenza tra le poste indicate nel rendiconto e le spese effettivamente sostenute (*"veridicità"*) e quale coerenza delle spese sostenute con le finalità previste dalla legge, secondo una serie di principi enucleati dalla disposizione medesima (*"correttezza"*).

Le linee guida contenute nel d.P.C.M. costituiscono, dunque, un parametro essenziale per il controllo dell'attività di rendicontazione da parte dei gruppi consiliari, in quanto le prescrizioni ivi contenute rispondono alla triplice funzione di consentire la verifica della corretta rilevazione dei fatti di gestione, della regolare tenuta della contabilità e della puntuale indicazione della documentazione giustificativa delle spese.

Il controllo effettuato dalla Sezione si è anche concentrato sul puntuale rispetto delle prescrizioni contenute nel Regolamento n. 33/2013, sia con riferimento alle spese di funzionamento, che con riguardo alle spese del personale.

L'esplicazione di tali criteri e finalità del controllo è già avvenuta con la deliberazione di questa Sezione n. 11/2014/FRG, come confermata dalle Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione di questa Corte nella sentenza n. 59/2014/EL del 5 novembre 2014, alle quali è, pertanto, sufficiente fare richiamo anche in questo procedimento di controllo.

8. In concreto, è stata, innanzitutto, esaminata la completezza della documentazione trasmessa, la corretta contabilizzazione delle singole voci di spesa, anche alla luce di quanto previsto dai disciplinari interni, e l'adeguata rappresentazione nel rendiconto degli eventi gestionali, nonché l'allineamento dei saldi di cassa.

È stata, quindi, effettuata la valutazione di inerenza e di coerenza all'attività istituzionale di ogni spesa sostenuta. In particolare, sono state esaminate le circostanze, le occasioni e le finalità, che hanno determinato ciascuna specifica uscita contabile, al fine di individuare l'imprescindibile collegamento teleologico tra la spesa rendicontata e l'attività istituzionale del gruppo.

9. E' stato accertato il rispetto di quanto disposto dall'art. 1, c. 3, lett. C), dell'allegato A) al d.P.C.M. 21 dicembre 2012, nonché dall'art. 1, c. 2, lett. C), dell'allegato A) al Regolamento n. 33/2013, in base ai quali *"i gruppi non possono intrattenere rapporti di collaborazione a titolo oneroso ed erogare contributi, in qualsiasi forma, con i membri del parlamento nazionale, del parlamento europeo e con i consiglieri regionali di altre regioni, ed ai candidati a qualunque tipo di elezione amministrativa o politica, limitatamente, per questi ultimi, al periodo elettorale - come previsto dalla normativa vigente - e fino alla proclamazione degli eletti."*

10. Con specifico riguardo alle spese sostenute, si rammenta che ogni singola spesa deve essere preventivamente autorizzata dal Presidente del Gruppo (art. 2, c. 1, allegato A, del Regolamento n. 33/2013), con atto di data certa e anteriore all'effettuazione della spesa stessa (*cfr.* deliberazioni di questa Sezione n. 4/2017/FRG e n. 6/2017/FRG; Sez. regionale di controllo per il Lazio, deliberazione n. 68/2016/FRG).

11. Nell'ambito delle spese per il personale, il Collegio rileva che il gruppo "Forza Italia" ha sostenuto gli oneri per il rapporto di lavoro a tempo parziale al 25%, stipulato con il sig. M.G., inquadrato nel IV livello retributivo.

Peraltro, il gruppo ha riconosciuto al dipendente - oltre alla retribuzione base, alla contingenza, al terzo elemento, secondo i parametri stabiliti dal CCNL - l'importo mensile complessivo, a titolo di superminimo, di euro 1.000,00.

Tale integrazione porta, di fatto, la retribuzione del dipendente ad un totale di euro 2.624,43; valore che supera quello del livello immediatamente superiore di inquadramento del sig. M.G.

L'importo totale stipendiale, come sopra riportato, va parametrato alla percentuale di lavoro a tempo parziale in essere con il dipendente (*part time* del 25%), per cui il valore lordo mensile risulta pari a euro 656,11.

Si osserva che, il trattamento economico integrativo riconosciuto al dipendente sig. M.G. è stato mantenuto dal gruppo anche per le mensilità successive alla citata delibera di questa Sezione n. 34/2022/FRG, riguardante il controllo del rendiconto presentato dal gruppo per l'esercizio 2021.

Nel provvedimento, la Sezione aveva espressamente indicato, al punto 6, i principi e i limiti per il riconoscimento di voci stipendiali integrative.

Con deliberazione n. 24/2023/FRG, questa Sezione di controllo ha ritenuto non superati i rilievi sollevati con la precedente delibera n. 19/2023/FRG, in merito al riconoscimento, da parte del gruppo "Forza Italia", di elementi integrativi stipendiali a favore del dipendente, evidenziando che gli istituti contrattuali applicabili al personale dei gruppi consiliari, che prevedono diverse tipologie di aumento della retribuzione base, propria del livello di inquadramento (superminimi, premi di produttività, anticipazioni finanziarie su futuri aumenti contrattuali, etc.), per un verso, sono consentiti dal contratto collettivo di riferimento solo al ricorrere di determinati presupposti e, per altro verso, devono essere valutati, quanto alla compatibilità, sia in linea teorica che in concreto, con le regole che presidiano l'esborso di pubbliche risorse.

In tale prospettiva, perché le misure incentivanti e integrative della retribuzione risultino compatibili con l'impiego di pubbliche risorse è indispensabile che il gruppo consiliare le adotti nel rigoroso rispetto del principio di sinallagmaticità del rapporto e, quindi, in stretta coerenza con la quantità e la qualità delle prestazioni lavorative rese, con le modalità di svolgimento, con la specifica professionalità richiesta per il disimpegno delle stesse e con la durata del contratto individuale necessariamente connessa alla scadenza della consiliatura.

Inoltre, è stato evidenziato che detti emolumenti, dovendo essere comunque rapportati alle mansioni attribuite, non potranno mai esorbitare la retribuzione prevista dal contratto collettivo per il livello di inquadramento immediatamente superiore, poiché, altrimenti, si realizzerebbe un ricorso indiscriminato ad istituti contrattuali che, attraverso il riconoscimento di un trattamento economico superiore, mutano di fatto anche la condizione giuridica del lavoratore, in violazione delle disposizioni interne.

È stato sottolineato che, al fine di consentire il controllo sulla legittimità della spesa, è, poi, necessario che i provvedimenti di conferimento dei citati emolumenti siano dettagliatamente motivati per consentire di verificare, anche *ex post*, che l'utilizzo dei contributi pubblici abbia una giustificazione funzionale e non sia piuttosto frutto di scelte arbitrarie e/o contrastanti con il principio di corretta e legale allocazione delle risorse pubbliche. (*cf.* Corte dei conti, Sez. Giur. d'Appello Sicilia, sentenza n. 188/A/2018).

L'esigenza del rispetto dei principi innanzi rappresentati risulta particolarmente evidente con riguardo all'anticipazione finanziaria su futuri aumenti contrattuali e al superminimo; istituti che prevedono il riassorbimento, nel tempo, degli aumenti riconosciuti.

L'entità dell'integrazione salariale, infatti, in tali casi, oltre ad essere giustificata in termini di sinallagmaticità del rapporto contrattuale, deve essere coerente con l'effettiva possibilità di un futuro riassorbimento, proprio tenuto conto della limitata durata dei rapporti di lavoro. Diversamente, risulterebbe alterata la stessa natura degli istituti, venendosi a configurare, gli incrementi retributivi, quali componenti fisse della retribuzione (*Cfr., ex multis*, delibera di questa Sezione n. 34/2022/FRG).

Il CCNL prevede, infatti, che *“Il prestatore di lavoro deve essere adibito alle mansioni per le quali è stato assunto o a quelle corrispondenti al livello superiore che abbia successivamente acquisito ovvero a mansioni equivalenti alle ultime effettivamente svolte, senza alcuna diminuzione della retribuzione.”*

Nel caso all'esame del Collegio, l'integrazione salariale effettivamente riconosciuta risulta incoerente con l'effettivo inquadramento del dipendente al IV livello funzionale e tale disallineamento non è giustificato dagli elementi forniti dal Presidente del gruppo, rappresentati dalle spiccate doti professionali del collaboratore e dalla disponibilità dello stesso ad assicurare il supporto ai consiglieri, anche in trasferta e oltre l'orario di servizio.

Il riconoscimento di una integrazione salariale di importo tale da superare tutti i livelli retributivi previsti dal CCNL per le qualifiche superiori (in contraddizione con la disposizione richiamata del

CCNL), snatura la doverosa corrispondenza tra mansioni esercitate, inquadramento funzionale e livello salariale, utilizzando le risorse pubbliche messe a disposizione dal Consiglio.

In conclusione, con la deliberazione n. 24/2023/FRG è stata affermata la non regolarità del rendiconto 2022 del gruppo consiliare "Forza Italia", con riferimento a quota parte della spesa del personale, per complessivi euro 1.032,05, oltre ai correlati oneri riflessi a carico del datore di lavoro, calcolati dal gruppo in euro 291,93, corrispondente agli importi retributivi integrativi riconosciuti al dipendente M.G., in eccedenza al valore stipendiale spettante al III livello retributivo, per il periodo luglio 2022-novembre 2022, in considerazione del necessario tempo fisiologico di adeguamento a quanto indicato dalla citata delibera n. 34/2022/FRG, per l'aggiornamento, da parte del gruppo, del contratto di lavoro del dipendente.

12. Inoltre, in merito al contratto sottoscritto dal gruppo con la ditta "PR&Communication", avente ad oggetto l'attività di comunicazione istituzionale della formazione consiliare, la Sezione, con la delibera n. 24/2023/FRG, non aveva ammesso a rendicontazione la spesa di euro 1.480,00, sostenuta per le attività divulgative effettuate nel periodo di divieto, dal 21 luglio 2022 (data di convocazione dei comizi elettorali) al 25 settembre 2022 (data di chiusura delle operazioni di voto), ai sensi dell'art. 3, c. 1, lett. c) del d.P.C.M. 21 dicembre 2012 e dall'art. 1, c. 3, lett. d) dell'allegato A, al Regolamento n. 33/2013.

Si osserva, al riguardo, che la legge 22 febbraio 2000, n. 28 (recante "*Disposizioni per la parità di accesso ai mezzi di informazione durante le campagne elettorali e referendarie e per la comunicazione politica*") così prevede all'art. 9, rubricato "*Disciplina della comunicazione istituzionale e obblighi di informazione*": "*Dalla data di convocazione dei comizi elettorali e fino alla chiusura delle operazioni di voto è fatto divieto a tutte le amministrazioni pubbliche di svolgere attività di comunicazione ad eccezione di quelle effettuate in forma impersonale ed indispensabili per l'efficace assolvimento delle proprie funzioni*".

Il rispetto del divieto di attività di comunicazione nel periodo pre-elettorale costituisce parametro di correttezza e di coerenza delle spese dei gruppi consiliari dei consigli regionali, come espressamente stabilito nell'Allegato al d.P.C.M. 21 dicembre 2012 (recante "*Recepimento delle linee guida sul rendiconto di esercizio annuale approvato dai gruppi consiliari dei consigli regionali, ai sensi dell'art. 1, c. 9, del d.l. n. 174/2012*"), secondo cui all'art. 1, c. 3, lett. d), "*La correttezza attiene alla coerenza delle spese sostenute con le finalità previste dalla legge, secondo i seguenti principi: [omissis] d) non sono consentite le spese inerenti all'attività di comunicazione istituzionale nel periodo antecedente alla data delle elezioni nel quale vige il relativo divieto ai sensi della normativa statale in materia di par condicio*".

Le su richiamate Linee guida sono state recepite espressamente dal Consiglio regionale della Regione autonoma Trentino–Alto Adige/Südtirol, come disposto dal Regolamento n. 33/2013 e, in particolare, dall'art. 3, secondo cui *“L'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale assicura ai gruppi consiliari per l'assolvimento delle proprie funzioni l'assegnazione di contributi a carico del bilancio del Consiglio regionale da destinare esclusivamente agli scopi istituzionali, alle funzioni di studio, editoria e comunicazione riferite all'attività del Consiglio regionale, secondo le linee guida per il rendiconto di esercizio annuale approvate con deliberazione della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano del 6 dicembre 2012 e recepite con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 21 dicembre 2012, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 28 del 2 febbraio 2013 (Allegato A)”*.

Sulla questione occorre, sia pure sommariamente, trattarsi sull'analisi della disciplina della comunicazione politica nei periodi di campagna elettorale, per definirne esattamente l'ambito di operatività rispetto ai gruppi consiliari delle assemblee elettive e, nel caso in esame, del Consiglio regionale.

In proposito, vengono in rilievo tre aspetti: il profilo soggettivo (destinatari del divieto), l'elemento oggettivo del divieto (nozione di attività di comunicazione vietata) e l'ambito temporale (periodo nel quale è vietata l'attività di comunicazione istituzionale).

Per ragioni di ordine logico, occorre preliminarmente individuare i destinatari del divieto di comunicazione istituzionale nel periodo preelettorale.

A tal riguardo, in disparte valutazioni sull'opzione ermeneutica a favore di una nozione sostanziale e non meramente formale di pubblica amministrazione e sulla natura giuridica dei gruppi consiliari e della loro disciplina nel caso di vincolo di destinazione dei contributi pubblici per finalità istituzionali, è agevole, nella presente fattispecie, dissipare ogni dubbio in merito all'applicabilità della disciplina del divieto di comunicazione anche ai gruppi consiliari regionali.

Come sopra esposto, le Linee guida, contenute nel d.P.C.M. del 21 dicembre 2012 ed espressamente richiamate dall'art. 3 del Regolamento n. 33/2013, estendono anche ai gruppi consiliari regionali - in modo chiaro e incontrovertibile - il divieto di effettuare *“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”* (art. 1, c. 3, lett. d), dell'allegato A alle Linee guida), senza distinzione alcuna tra le diverse tornate elettorali, siano esse amministrative o politiche, nazionali, regionali o europee e a prescindere dalla partecipazione o meno dei componenti del gruppo consiliare alla competizione elettorale.

Precisato l'ambito soggettivo di operatività della norma, occorre circoscrivere la fattispecie sotto il profilo oggettivo chiarendo la nozione di "attività di comunicazione istituzionale" vietata dall'art. 1, c. 3, lett. d), dell'allegato A) alle Linee guida e dall'art. 9 della legge n. 28/2000.

Tra le attività di comunicazione vietate, sono sicuramente ricomprese le iniziative comunicative che abbiano, come finalità principale, la promozione dell'immagine politica o dell'attività istituzionale del gruppo, stimolando in tal modo una rappresentazione positiva di una determinata opzione elettorale.

Trattasi della cosiddetta comunicazione di immagine, che, a differenza della comunicazione di servizio, caratterizzata dalla utilità rispetto all'interesse degli amministrati, mira a procurare un vantaggio, anche in termine di immagine politica, al gruppo che la utilizza (cfr. Sezione Campania, delibera n. 62/2016/FRG).

Pertanto, la norma vieta al gruppo consiliare di svolgere qualsiasi attività di comunicazione politica e istituzionale nel periodo "sensibile", utilizzando il denaro pubblico e, quindi, parte dei contributi erogati dal Consiglio regionale.

La comunicazione, da parte dei gruppi, può essere realizzata in tale periodo attraverso l'utilizzo di altre fonti di copertura, assicurando, pertanto, una netta distinzione di risorse, di mezzi e di personale utilizzati, rispetto a quelli coperti con i contributi pubblici.

Infine, chiarito l'ambito soggettivo e oggettivo della disposizione, rimane da circoscrivere il periodo temporale a cui fare riferimento.

Per questo, la disciplina sui gruppi consiliari fa rinvio alla normativa sulla *par condicio*, con lo scopo, appunto, di individuare la durata del divieto che, nell'occasione delle elezioni politiche del 2022, intercorre tra la data del 21 luglio 2022 e la data del 25 settembre 2022.

13. Entro il termine assegnato con delibera n. 24/2023/FRG, il Presidente del gruppo consiliare "Forza Italia" ha versato, in data 21 marzo 2023, sul conto corrente del medesimo gruppo, l'importo complessivo di euro 2.803,98, fornendo alla Sezione copia delle distinte di versamento in contanti per euro 1.032,05 ed euro 291,93 e copia dell'ordine di bonifico, effettuato in data 23 marzo 2023, per euro 1.480,00, regolarizzando, in tal modo, il rendiconto relativo al periodo 1° gennaio 2022 - 31 dicembre 2022.

Si precisa, altresì, che l'importo complessivo di euro 2.803,98 dovrà essere inserito alla voce "3 Altre entrate" del rendiconto relativo all'esercizio 2023, a rifusione delle spese illegittimamente sostenute

nell'esercizio 2022 ed oggetto di regolarizzazione, a seguito del versamento nelle casse del gruppo, in data 21 e 23 marzo 2023.

Inoltre, il gruppo ha effettuato la sistemazione di alcuni disallineamenti tra i saldi contabili e quelli del conto corrente bancario, in particolare, nella voce 1 "*Spese per il personale sostenute dal gruppo (art. 4, comma 2)*" con lo storno dell'importo di euro 0,90 per commissioni bancarie a favore della voce 14 "*Altre spese*", oltre alla contabilizzazione dell'importo per imposte e tasse di euro 8,44 e alla cancellazione dell'importo di euro 8,50, di imposte e tasse, inserito nel rendiconto 2021.

14. In sintesi, il rendiconto dell'esercizio in esame, a seguito delle operazioni di regolarizzazione disposte ai sensi della delibera di questa Sezione n. 24/2022/FRG, evidenzia un fondo iniziale di cassa per spese di funzionamento di euro 4.742,17, un fondo iniziale di cassa per spese di personale di euro 4.004,47, entrate riscosse nell'esercizio per euro 22.321,05, uscite pagate nell'esercizio per euro 19.280,22, un fondo di cassa finale per spese di funzionamento di euro 7.158,12 e un fondo di cassa finale per spese di personale di euro 4.629,35.

15. Pertanto, a conclusione delle verifiche effettuate, esaminata la documentazione trasmessa per la regolarizzazione, la Sezione ritiene che possa essere deliberata la regolarità del rendiconto del periodo 1° gennaio 2022 - 31 dicembre 2022 del gruppo consiliare "Forza Italia", fermo restando che quanto accertato in questa sede, per i connotati propri di questo modulo di controllo, non attiene alla regolarità complessiva dei comportamenti sottostanti agli atti sottoposti al controllo, i quali potranno essere valutati nelle competenti sedi.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione di controllo per il Trentino - Alto Adige/Südtirol, sede di Trento, definitivamente pronunciando, tenuto conto di quanto osservato in parte motiva,

ACCERTA

la regolarità del rendiconto presentato dal gruppo consiliare della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol "Forza Italia", riferito al periodo 1° gennaio 2022 - 31 dicembre 2022, a seguito della regolarizzazione mediante versamento dell'importo di euro 2.803,98, effettuato a favore delle casse del gruppo in data 21 e 23 marzo 2023;

DISPONE

la trasmissione, a mezzo posta elettronica certificata, a cura del Servizio di supporto della Sezione, di copia della presente deliberazione unitamente a copia del rendiconto del gruppo consiliare “Forza Italia”, che costituisce allegato alla presente pronuncia, al Presidente del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, affinché ne disponga la pubblicazione nel sito istituzionale, ai sensi dell’art. 1, c. 10, del d.l. n. 174/2012, convertito nella legge n. 213/2012, nonché ai sensi dell’art. 9, c. 4, del Regolamento n. 33/2013.

MANDA

alla Segreteria affinché proceda, in qualsiasi ipotesi di diffusione della presente deliberazione, all'oscuramento delle generalità, nonché di qualsiasi altro dato idoneo a identificare le persone fisiche e giuridiche nominate, sussistendo i presupposti di cui all’art. 52 del d.lgs. n. 196/2003 e s.m.

Così deciso, nella camera di consiglio del giorno 31 marzo 2023.

Il Magistrato relatore

Tullio FERRARI

f.to digitalmente



TULLIO FERRARI
CORTE DEI CONTI
31.03.2023 09:05:45
GMT+01:00

Il Presidente

Anna Maria Rita LENTINI

f.to digitalmente



ANNA MARIA RITA
LENTINI
CORTE DEI CONTI
31.03.2023
10:28:17
GMT+01:00

Depositata in segreteria

Il Dirigente

Aldo PAOLICELLI

f.to digitalmente



ALDO PAOLICELLI
CORTE DEI CONTI
31.03.2023 10:48:18
GMT+01:00

Deliberazione n. 50/2023/FRG



REPUBBLICA ITALIANA
SEZIONE DI CONTROLLO PER IL TRENTINO - ALTO ADIGE/SÜDTIROL
SEDE di TRENTO

composta dai Magistrati:

Anna Maria Rita LENTINI	Presidente
Giuseppina MIGNEMI	Consigliere
Tullio FERRARI	Consigliere (Relatore)
Gianpiero D'ALIA	Consigliere
Carmin PEPE	Referendario

VISTI gli artt. 81, 97, 100, 117 e 119 della Costituzione;

VISTO il d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, recante l'approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige/Südtirol;

VISTO il d.P.R. 15 luglio 1988, n. 305, istitutivo delle Sezioni di controllo di Trento e di Bolzano della Corte dei conti, e successive modifiche ed integrazioni;

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, di seguito "decreto legge n. 174/2012";

VISTO il d.P.C.M. del 21 dicembre 2012, pubblicato sulla G.U. n. 28 del 2 febbraio 2013, con il quale sono state recepite 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, sul rendiconto di esercizio annuale approvato dai gruppi consiliari dei Consigli regionali, ai sensi dell'art. 1, c. 9, del decreto-legge n. 174/2012;

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000 e successive modifiche e integrazioni, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti;

VISTA la sentenza della Corte costituzionale del 6 marzo 2014, n. 39, con riferimento all'art.1, cc. da 9 a 12, del decreto-legge n. 174/2012;

VISTE le sentenze della Sezioni riunite in speciale composizione n. 59/2014/EL, n. 31/2020/RGC, n. 19/2021/RGC e n. 19/2022/RGC;

VISTA la deliberazione del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol n. 33 del 10 settembre 2013, recante *"Regolamento concernente interventi a favore dei gruppi consiliari regionali e relativa rendicontazione"*, modificato con deliberazione n. 8 del 10 dicembre 2014, di seguito *"Regolamento n. 33/2013"*;

VISTA la documentazione inviata dal Presidente del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, con nota prot. n. 566 del 2 febbraio 2023, prot. Corte dei conti n. 288 di pari data;

VISTA la deliberazione di questa Sezione di controllo n. 20/2023/FRG del 20 febbraio 2023, con la quale sono state formulate alcune richieste istruttorie;

VISTA la documentazione inviata a riscontro dal Presidente del Consiglio regionale con nota prot. n. 1105 dell'8 marzo 2023, prot. Corte dei conti n. 605 di pari data;

VISTA la delibera di questa Sezione n. 25/2023/FRG, con la quale non sono stati ammessi a rendicontazione gli oneri per il riconoscimento da parte del gruppo *"Süd-Tiroler-Freiheit"* di elementi integrativi stipendiali a favore del dipendente come pure parte della spesa sostenuta per comunicazioni istituzionali effettuate nel periodo di divieto, ai sensi dell'art. 3, c. 1, lett. c) del d.P.C.M. 21 dicembre 2012 e dall'art. 1, c. 3, lett. d) dell'allegato A, al Regolamento n. 33/2013, oggetto di specifici rilievi sollevati con la precedente delibera n. 20/2023/FRG;

VISTA la nota del Presidente del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, prot. n. 1416 del 30 marzo 2023, prot. Corte dei conti n. 791 di pari data, con la quale è stata inviata la documentazione relativa alla regolarizzazione, da parte del gruppo consiliare *"Süd-Tiroler-*

Freiheit", del rendiconto 1° gennaio 2022 - 31 dicembre 2022, secondo quanto indicato nella deliberazione di questa Sezione n. 25/2023/FRG;

VISTA l'ordinanza n. 12/2023 del 30 marzo 2023, con la quale il Presidente della Sezione ha convocato il Collegio per l'odierna camera di consiglio, mediante collegamento da remoto;

UDITO il Magistrato relatore, Consigliere Tullio Ferrari, designato con ordinanza del Presidente n. 8/2023 del 3 febbraio 2023.

Premesso in fatto

Con nota prot. n. cr_taa-02/02/2022-0000566-P del 2 febbraio 2023 (prot. Corte dei conti n. 0000288-02/02/2023-SC_TN), il Presidente del Consiglio regionale ha trasmesso i rendiconti riferiti al periodo 1° gennaio 2022 - 31 dicembre 2022 e la relativa documentazione a corredo dei gruppi consiliari della XVI legislatura, tra i quali anche quello del gruppo "Süd-Tiroler-Freiheit".

Esaminati gli atti pervenuti, questa Sezione di controllo, con deliberazione del 20 febbraio 2023 n. 20/2023/FRG, ha sollevato dei rilievi in ordine a talune spese sostenute dai gruppi e rilevato alcune carenze documentali per i quali ha ritenuto necessario acquisire dei chiarimenti, assegnando, all'uopo, ai sensi dell'art. 1, c. 11, del d.l. n. 174/2012, il termine dell'8 marzo 2023, per la regolarizzazione dei rendiconti di ciascun gruppo consiliare attinto dai rilievi istruttori.

Con nota dell'08/03/2023 (prot. n. cr_taa-08/03/2023-0001105-P), acquisita al prot. Corte dei conti n. 605 di pari data, il Presidente del Consiglio regionale ha trasmesso, per ciascun gruppo consiliare, gli elementi di chiarimento e la documentazione integrativa.

Con riguardo al gruppo consiliare "Süd-Tiroler-Freiheit", con deliberazione n. 25/2023/FRG, la Sezione non ritenendo superati i rilievi sollevati con la delibera n. 20/2023/FRG, in merito al riconoscimento, da parte del gruppo, di elementi integrativi stipendiali a favore di un dipendente ed, inoltre, ritenendo di non potere ammettere a rendicontazione la spesa sostenuta per comunicazioni istituzionali effettuate nel periodo di divieto, stabilito dall'art. 3, c. 1, lett. c) del d.P.C.M. 21 dicembre 2012 e dall'art. 1, c. 3, lett. d) dell'allegato A, al Regolamento n. 33/2013, fissava per la regolarizzazione del consuntivo il termine del 24 marzo 2023.

Il Presidente del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, con nota prot. n. 1416 del 30 marzo 2023 (prot. Corte dei conti n. 791 di pari data), ha trasmesso la documentazione giustificativa della regolarizzazione del rendiconto da parte del gruppo consiliare "Süd-Tiroler-Freiheit", secondo quanto indicato dalla Sezione con delibera n. 25/2023/FRG.

Considerato in diritto

1. La disciplina del finanziamento dei gruppi consiliari del Trentino-Alto Adige/Südtirol è contenuta nel Regolamento n. 33 del 2013, concernente gli interventi a favore dei gruppi consiliari regionali e relativa rendicontazione.

L'origine di tale disciplina è rinvenibile nel d.l. n. 174/2012, convertito nella legge n. 213/2012, con particolare riferimento all'art. 1, cc. 9, 10, 11 e 12, siccome emendati dalla sentenza della Corte costituzionale n. 39/2014 e dalla legge n. 116/2014.

Tali disposizioni sono state espressamente recepite nell'ordinamento locale dall'art. 9, c. 4, del citato Regolamento n. 33/2013, secondo il quale *“Per quanto riguarda il controllo della regolarità del rendiconto, l'eventuale regolarizzazione dello stesso, la pubblicazione della pronuncia di regolarità del rendiconto e del rendiconto stesso, nonché la disciplina sanzionatoria nel caso di mancata presentazione del rendiconto entro il termine prescritto, ovvero di deliberazione di non conformità del rendiconto da parte della Sezione di controllo della Corte dei conti trovano applicazione le disposizioni di cui ai commi 10 e 11 dell'articolo 1 del decreto legge n. 174/2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 213/2012”*.

In base a quanto prescritto dall'art. 1, c. 9, del citato d.l. n. 174/2012, ciascun gruppo consiliare approva un rendiconto di esercizio annuale, strutturato secondo le linee guida deliberate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano e recepite con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, per assicurare la corretta rilevazione dei fatti di gestione e la regolare tenuta della contabilità, nonché per definire la documentazione necessaria a corredo del rendiconto.

Inoltre, il medesimo art. 1, cc. 10, 11 e 12, disciplina i termini e le modalità di esercizio della funzione di controllo esterno intestata alla Magistratura contabile.

I conti consuntivi sono, quindi, sottoposti al controllo della Corte dei conti, che si pronuncia con apposita delibera sulla regolarità degli stessi (art. 1, c. 10, del d.l. n. 174/2012).

Tuttavia, qualora la Sezione regionale di controllo accerti la non conformità del rendiconto o della documentazione trasmessa a corredo, rispetto alle ridette prescrizioni normative, trasmette al Presidente del Consiglio regionale (o della Provincia autonoma) una richiesta di regolarizzazione (art. 1, c. 11, d.l. n. 174/2012).

2. In ordine ai parametri ed alla tipologia del controllo, la Corte costituzionale, nella citata sentenza n. 39/2014, ha affermato che il controllo svolto dalla Sezione regionale della Corte dei conti va ascritto alla tipologia dei *“controlli estrinseci di regolarità contabile”*, con finalità di carattere restitutorio

e non sanzionatorio (*cf.* art. 1, c. 12, del d.l. n. 174/2012, come emendato dalla sentenza medesima), essendo inteso a garantire la corretta gestione del bilancio provinciale, cui è collegato il bilancio del Consiglio, dal quale sono tratti i fondi destinati ai gruppi consiliari.

La Consulta ha, altresì, precisato che, con le menzionate disposizioni, il legislatore ha disposto *“un’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.”*.

In altri termini, il giudice delle leggi ha qualificato la funzione svolta, in tale ambito, dalla Corte dei conti come controllo di legittimità-regolarità, avente quale parametro la *“conformità del rendiconto al modello predisposto in sede di Conferenza Stato – Regioni”* e che, conseguentemente, non può entrare nel merito delle scelte discrezionali, rimesse all’autonomia politica dei gruppi, *“nei limiti del mandato istituzionale”*.

Il giudice delle leggi, in più occasioni, ha avuto modo di ribadire che l’art. 1, c. 11, del d.l. n. 174 del 2012 *“attribuisce alla sezione regionale di controllo un giudizio di conformità dei rendiconti medesimi alle prescrizioni dettate dall’art. 1, e quindi ai [...] criteri contenuti nelle linee guida”* (sentenze n. 104 del 2016 e n. 130 del 2014).

Tra i criteri richiamati, l’art. 1 dell’Allegato A al d.P.C.M. 21 dicembre 2012, menziona la *“veridicità e correttezza delle spese”*, specificando che *“la veridicità attiene alla corrispondenza tra le poste indicate nel rendiconto e le spese effettivamente sostenute”* (comma 2), mentre *“la correttezza attiene alla coerenza delle spese sostenute con le finalità previste dalla legge”* (comma 3), con l’ulteriore puntualizzazione che *“ogni spesa deve essere espressamente riconducibile all’attività istituzionale del gruppo”* (comma 3, lettera a).

Nelle sentenze n. 130/2014, n. 263/2014, n. 104/2016 e, da ultimo, n. 260/2016 la Corte costituzionale ha nuovamente affermato tali principi, ribadendo 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.”*.

3. Sempre in merito ai contenuti ed ai limiti del controllo contabile *de quo*, possono altresì richiamarsi le precedenti pronunce di questa Sezione (deliberazioni n. 5/2014/FRG, n. 11/2014/FRG, n. 5/2015/FRG, n. 7/2015/FRG, n. 8/2016/FRG, n. 5/2017/FRG), nonché l’ampia giurisprudenza delle Sezioni riunite, che si sono occupate dei gravami interposti dai gruppi consiliari regionali (*cf.*

SS.RR. in speciale composizione n. 29/2014, nn. 40-45/2014, n. 59/2014, nn. 1, 5, 39, 43, 61/2015 e nn. 15, 20, 22, 24/2016, n. 27/2019, n. 31/2020, n. 19/2021/RGC e n. 19/2022/RGC).

4. Con riguardo alla natura giuridica dei gruppi consiliari, la più recente giurisprudenza di Cassazione ha affermato che *“tali gruppi – pur in presenza di elementi di natura privatistica connessi alla loro matrice partitica – va riconosciuta natura essenzialmente pubblicistica, in quanto strumentale al funzionamento dell’organo assembleare da essi svolta, sia in ragione dell’origine pubblica delle risorse e della definizione legale del loro scopo, senza che rilevi il principio dell’insindacabilità di opinioni e voti ex art. 122 Cost., comma 4, non estensibile alla gestione dei contributi.”* (Cass. civile sez. un., n. 30892 del 19 ottobre 2022. In termini identici, Cassazione civile sez. un., n. 10108 del 16 aprile 2021 e n. 19171 del 15 settembre 2020. Si veda anche, nello stesso senso, Corte dei conti Sezioni riunite in speciale composizione n. 19/2022/RGC).

5. Con riferimento alle spese di funzionamento, le linee guida di cui al citato d.P.C.M. (art. 1, cc. 4, 5 e 6 dell’allegato A) indicano le tipologie ammissibili e quelle precluse di utilizzo del contributo erogato dal Consiglio.

Tale disciplina è stata recepita, a livello locale, dal Regolamento n. 33/2013 e dal relativo allegato B, che reca il modello di rendiconto.

In particolare, l’art. 3 del Regolamento rimarca la necessaria finalizzazione dei contributi del Consiglio regionale alla realizzazione degli scopi istituzionali del gruppo, riferiti all’attività del Consiglio (*“... contributi a carico del bilancio del Consiglio regionale da destinare esclusivamente agli scopi istituzionali, alle funzioni di studio, editoria e comunicazione riferite all’attività del Consiglio regionale”*), sottolineando che *“E’ esclusa qualsiasi contribuzione per partiti o movimenti politici”*.

6. La spesa del personale assunto dai gruppi consiliari è disciplinata dall’articolo 4 del citato Regolamento n. 33/2013.

In particolare, ai sensi del c. 1, le spese per il personale assegnato ai gruppi consiliari vengono assunte, in via generale, dai Consigli provinciali di riferimento, dal momento che questi ultimi sostengono le spese per il personale dei gruppi, al quale vengono affidati anche compiti collegati all’attività svolta dai propri componenti nella loro veste di Consiglieri regionali, tenuto conto della specificità di cui all’art. 25 dello Statuto speciale di autonomia per il Trentino-Alto Adige, secondo cui il Consiglio regionale è composto dai membri dei Consigli provinciali di Trento e di Bolzano.

Il c. 2 del citato art. 4 attribuisce, tuttavia, la facoltà al Capogruppo, per far fronte alle spese di personale, di ricorrere a contratti di collaborazione a tempo determinato o tramite contratto di lavoro subordinato o autonomo, anche di carattere occasionale.

In tal caso, è possibile chiedere al Consiglio regionale l'assegnazione di un importo annuo massimo di euro 5.400, per ogni componente del gruppo.

In merito al contratto collettivo di lavoro da applicare ai dipendenti dei gruppi, il "Regolamento sul trattamento economico dei consiglieri e sugli interventi a favore dei gruppi consiliari", di cui alla deliberazione del Consiglio provinciale di Trento 11 aprile 2013, n. 6, all'art. 15, c. 3, ultimo periodo, dispone che *"Al fine di dare continuità e omogeneità contrattuale, i presidenti dei gruppi consiliari in sede di avvio della legislatura adottano, in piena autonomia, un riferimento contrattuale unico per il personale dei gruppi"*.

Il contratto applicato dai gruppi consiliari per i propri dipendenti, nel corso della XVI legislatura, fa riferimento al CCNL Dipendenti aziende del terziario - distribuzione e servizi e, pertanto, con riguardo alla regolarità della rendicontazione della spesa dei gruppi consiliari, il controllo sugli oneri per il personale non può prescindere dalla verifica della compatibilità dei profili applicativi della disciplina contrattuale privatistica con le regole attinenti all'utilizzo di risorse pubbliche.

7. Tanto premesso, il Collegio evidenzia che, analogamente agli esercizi precedenti, anche l'attività di controllo sul rendiconto 2022 del gruppo consiliare regionale "Süd-Tiroler-Freiheit" si è svolta in conformità ai criteri previsti dall'art. 1 dell'allegato "A" al d.P.C.M. 21 dicembre 2012.

Come già evidenziato, l'art. 1 dispone che ciascuna spesa indicata nel rendiconto deve corrispondere ai criteri di *"veridicità"* e di *"correttezza"*, da intendersi quale corrispondenza tra le poste indicate nel rendiconto e le spese effettivamente sostenute (*"veridicità"*) e quale coerenza delle spese sostenute con le finalità previste dalla legge, secondo una serie di principi enucleati dalla disposizione medesima (*"correttezza"*).

Le linee guida contenute nel d.P.C.M. costituiscono, dunque, un parametro essenziale per il controllo dell'attività di rendicontazione da parte dei gruppi consiliari, in quanto le prescrizioni ivi contenute rispondono alla triplice funzione di consentire la verifica della corretta rilevazione dei fatti di gestione, della regolare tenuta della contabilità e della puntuale indicazione della documentazione giustificativa delle spese.

Il controllo effettuato dalla Sezione si è anche concentrato sul puntuale rispetto delle prescrizioni contenute nel Regolamento n. 33/2013, sia con riferimento alle spese di funzionamento, che con riguardo alle spese del personale.

L'esplicazione di tali criteri e finalità del controllo è già avvenuta con la deliberazione di questa Sezione n. 11/2014/FRG, come confermata dalle Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione di questa Corte nella sentenza n. 59/2014/EL del 5 novembre 2014, alle quali è, pertanto, sufficiente fare richiamo anche in questo procedimento di controllo.

8. In concreto, è stata, innanzitutto, esaminata la completezza della documentazione trasmessa, la corretta contabilizzazione delle singole voci di spesa, anche alla luce di quanto previsto dai disciplinari interni, e l'adeguata rappresentazione nel rendiconto degli eventi gestionali, nonché l'allineamento dei saldi di cassa.

È stata, quindi, effettuata la valutazione di inerenza e di coerenza all'attività istituzionale di ogni spesa sostenuta. In particolare, sono state esaminate le circostanze, le occasioni e le finalità, che hanno determinato ciascuna specifica uscita contabile, al fine di individuare l'imprescindibile collegamento teleologico tra la spesa rendicontata e l'attività istituzionale del gruppo.

9. E' stato accertato il rispetto di quanto disposto dall'art. 1, c. 3, lett. C), dell'allegato A) al d.P.C.M. 21 dicembre 2012, nonché dall'art. 1, c. 2, lett. C), dell'allegato A) al Regolamento n. 33/2013, in base ai quali *"i gruppi non possono intrattenere rapporti di collaborazione a titolo oneroso ed erogare contributi, in qualsiasi forma, con i membri del parlamento nazionale, del parlamento europeo e con i consiglieri regionali di altre regioni, ed ai candidati a qualunque tipo di elezione amministrativa o politica, limitatamente, per questi ultimi, al periodo elettorale - come previsto dalla normativa vigente - e fino alla proclamazione degli eletti."*

10. Con specifico riguardo alle spese sostenute, si rammenta che ogni singola spesa deve essere preventivamente autorizzata dal Presidente del Gruppo (art. 2, c. 1, allegato A, del Regolamento n. 33/2013), con atto di data certa e anteriore all'effettuazione della spesa stessa (*cfr.* deliberazioni di questa Sezione n. 4/2017/FRG e n. 6/2017/FRG; Sez. regionale di controllo per il Lazio, deliberazione n. 68/2016/FRG).

11. Nell'ambito delle spese per il personale, il Collegio rileva che il gruppo "Süd-Tiroler-Freiheit" ha sostenuto gli oneri per il rapporto di lavoro a tempo parziale al 10%, stipulato con il sig. Z.S., inquadrato nel IV livello retributivo.

Peraltro, il gruppo ha riconosciuto al dipendente - oltre alla retribuzione base, alla contingenza, al terzo elemento, secondo i parametri stabiliti dal CCNL - l'importo mensile complessivo, a titolo di integrazioni salariali (anticipi su aumenti contrattuali, straordinario forfetizzato, ecc.) di euro 886,44. Tali integrazioni portano, di fatto, la retribuzione del dipendente ad un totale di euro 2.511,12; valore che supera quello del livello immediatamente superiore di inquadramento del sig. Z.S.

L'importo totale stipendiale, come sopra riportato, va parametrato alla percentuale di lavoro a tempo parziale in essere con il dipendente (*part time* del 10%), per cui il valore lordo mensile risulta pari a euro 251,11.

Si osserva che, il trattamento economico integrativo riconosciuto al dipendente sig. Z.S. è stato mantenuto dal gruppo anche per le mensilità successive alla citata delibera di questa Sezione n. 21/2022/FRG, riguardante il controllo del rendiconto presentato dal gruppo per l'esercizio 2021.

Nel provvedimento, la Sezione aveva espressamente raccomandato *"di assicurare analitica motivazione in ordine alla conformità della scelta operata, nei termini illustrati nei "considerata" del presente provvedimento, nel caso di riconoscimento di istituti contrattuali che consentono l'aumento, in qualsiasi forma, della retribuzione base del livello di inquadramento del personale dipendente"*.

Con deliberazione n. 25/2023/FRG, questa Sezione di controllo ha ritenuto non superati i rilievi sollevati con la precedente delibera n. 20/2023/FRG, in merito al riconoscimento, da parte del gruppo "Süd-Tiroler-Freiheit", di elementi integrativi stipendiali a favore del dipendente, evidenziando che gli istituti contrattuali applicabili al personale dei gruppi consiliari, che prevedono diverse tipologie di aumento della retribuzione base, propria del livello di inquadramento (superminimi, premi di produttività, anticipazioni finanziarie su futuri aumenti contrattuali, etc.), per un verso, sono consentiti dal contratto collettivo di riferimento solo al ricorrere di determinati presupposti e, per altro verso, devono essere valutati, quanto alla compatibilità, sia in linea teorica che in concreto, con le regole che presidiano l'esborso di pubbliche risorse.

In tale prospettiva, perché le misure incentivanti e integrative della retribuzione risultino compatibili con l'impiego di pubbliche risorse è indispensabile che il gruppo consiliare le adotti nel rigoroso rispetto del principio di sinallagmaticità del rapporto e, quindi, in stretta coerenza con la quantità e la qualità delle prestazioni lavorative rese, con le modalità di svolgimento, con la specifica

professionalità richiesta per il disimpegno delle stesse e con la durata del contratto individuale necessariamente connessa alla scadenza della consiliatura.

Inoltre, è stato evidenziato che detti emolumenti, dovendo essere comunque rapportati alle mansioni attribuite, non potranno mai esorbitare la retribuzione prevista dal contratto collettivo per il livello di inquadramento immediatamente superiore, poiché, altrimenti, si realizzerebbe un ricorso indiscriminato ad istituti contrattuali che, attraverso il riconoscimento di un trattamento economico superiore, mutano di fatto anche la condizione giuridica del lavoratore, in violazione delle disposizioni interne.

È stato sottolineato che, al fine di consentire il controllo sulla legittimità della spesa, è, poi, necessario che i provvedimenti di conferimento dei citati emolumenti siano dettagliatamente motivati per consentire di verificare, anche *ex post*, che l'utilizzo dei contributi pubblici abbia una giustificazione funzionale e non sia piuttosto frutto di scelte arbitrarie e/o contrastanti con il principio di corretta e legale allocazione delle risorse pubbliche. (*cf.* Corte dei conti, Sez. Giur. d'Appello Sicilia, sentenza n. 188/A/2018).

L'esigenza del rispetto dei principi innanzi rappresentati risulta particolarmente evidente con riguardo all'anticipazione finanziaria su futuri aumenti contrattuali e al superminimo; istituti che prevedono il riassorbimento, nel tempo, degli aumenti riconosciuti.

L'entità dell'integrazione salariale, infatti, in tali casi, oltre ad essere giustificata in termini di sinallagmaticità del rapporto contrattuale, deve essere coerente con l'effettiva possibilità di un futuro riassorbimento, proprio tenuto conto della limitata durata dei rapporti di lavoro. Diversamente, risulterebbe alterata la stessa natura degli istituti, venendosi a configurare, gli incrementi retributivi, quali componenti fisse della retribuzione (*Cfr., ex multis*, delibera di questa Sezione n. 34/2022/FRG).

Il CCNL prevede, infatti, che *"Il prestatore di lavoro deve essere adibito alle mansioni per le quali è stato assunto o a quelle corrispondenti al livello superiore che abbia successivamente acquisito ovvero a mansioni equivalenti alle ultime effettivamente svolte, senza alcuna diminuzione della retribuzione."*

Nel caso all'esame del Collegio, l'integrazione salariale effettivamente riconosciuta risulta incoerente con l'effettivo inquadramento del dipendente al IV livello funzionale e tale disallineamento non è giustificato dagli elementi forniti dal Presidente del gruppo, rappresentati dalle alte qualifiche e spiccate doti professionali del collaboratore.

Il riconoscimento di una integrazione salariale di importo tale da superare tutti i livelli retributivi previsti dal CCNL per le qualifiche superiori (in contraddizione con la disposizione richiamata del CCNL), snatura la doverosa corrispondenza tra mansioni esercitate, inquadramento funzionale e livello salariale, utilizzando le risorse pubbliche messe a disposizione dal Consiglio.

In conclusione, con la deliberazione n. 25/2023/FRG è stata affermata la non regolarità del rendiconto 2022 del gruppo consiliare "Süd-Tiroler-Freiheit", con riferimento a quota parte della spesa del personale, per complessivi euro 498,45, oltre ai correlati oneri riflessi a carico del datore di lavoro, calcolati dal gruppo in euro 180,18, corrispondente agli importi retributivi integrativi riconosciuti al dipendente Z.S., in eccedenza al valore stipendiale spettante al III livello retributivo, per il periodo luglio 2022-dicembre 2022, in considerazione del necessario tempo fisiologico di adeguamento a quanto indicato dalla citata delibera n. 21/2022/FRG, per l'aggiornamento, da parte del gruppo, del contratto di lavoro del dipendente.

12. Inoltre, in merito all'elaborazione, stampa e divulgazione della rivista "Tiroler Stimmen" n. 2/2022, di cui alla fatt. n. 1433/22 del 22 luglio 2022 e distinta delle Poste Italiane del 21 luglio 2022 (per un costo, sostenuto dal gruppo regionale, di euro 812,53), nella quale sono pubblicate le attività svolte dal gruppo in seno al Consiglio provinciale e regionale, la Sezione, con la delibera n. 25/2023/FRG, non aveva ammesso a rendicontazione la spesa di euro 812,53, sostenuta per le attività divulgative effettuate nel periodo di divieto, dal 21 luglio 2022 (data di convocazione dei comizi elettorali) al 25 settembre 2022 (data di chiusura delle operazioni di voto), ai sensi dell'art. 3, c. 1, lett. c) del d.P.C.M. 21 dicembre 2012 e dall'art. 1, c. 3, lett. d) dell'allegato A, al Regolamento n. 33/2013.

Si osserva, al riguardo, che la legge 22 febbraio 2000, n. 28 (recante "Disposizioni per la parità di accesso ai mezzi di informazione durante le campagne elettorali e referendarie e per la comunicazione politica") così prevede all'art. 9, rubricato "Disciplina della comunicazione istituzionale e obblighi di informazione": "Dalla data di convocazione dei comizi elettorali e fino alla chiusura delle operazioni di voto è fatto divieto a tutte le amministrazioni pubbliche di svolgere attività di comunicazione ad eccezione di quelle effettuate in forma impersonale ed indispensabili per l'efficace assolvimento delle proprie funzioni".

Il rispetto del divieto di attività di comunicazione nel periodo pre-elettorale costituisce parametro di correttezza e di coerenza delle spese dei gruppi consiliari dei consigli regionali, come espressamente stabilito nell'Allegato al d.P.C.M. 21 dicembre 2012 (recante "Recepimento delle linee guida sul rendiconto di esercizio annuale approvato dai gruppi consiliari dei consigli regionali, ai sensi dell'art.

1, c. 9, del d.l. n. 174/2012”), secondo cui all’art. 1, c. 3, lett. d), “La correttezza attiene alla coerenza delle spese sostenute con le finalità previste dalla legge, secondo i seguenti principi: [omissis] d) non sono consentite le spese inerenti all’attività di comunicazione istituzionale nel periodo antecedente alla data delle elezioni nel quale vige il relativo divieto ai sensi della normativa statale in materia di par condicio”.

Le su richiamate Linee guida sono state recepite espressamente dal Consiglio regionale della Regione autonoma Trentino–Alto Adige/Südtirol, come disposto dal Regolamento n. 33/2013 e, in particolare, dall’art. 3, secondo cui “L’Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale assicura ai gruppi consiliari per l’assolvimento delle proprie funzioni l’assegnazione di contributi a carico del bilancio del Consiglio regionale da destinare esclusivamente agli scopi istituzionali, alle funzioni di studio, editoria e comunicazione riferite all’attività del Consiglio regionale, secondo le linee guida per il rendiconto di esercizio annuale approvate con deliberazione della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano del 6 dicembre 2012 e recepite con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 21 dicembre 2012, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 28 del 2 febbraio 2013 (Allegato A)”.

Sulla questione occorre, sia pure sommariamente, trattenersi sull’analisi della disciplina della comunicazione politica nei periodi di campagna elettorale, per definirne esattamente l’ambito di operatività rispetto ai gruppi consiliari delle assemblee elettive e, nel caso in esame, del Consiglio regionale.

In proposito, vengono in rilievo tre aspetti: il profilo soggettivo (destinatari del divieto), l’elemento oggettivo del divieto (nozione di attività di comunicazione vietata) e l’ambito temporale (periodo nel quale è vietata l’attività di comunicazione istituzionale).

Per ragioni di ordine logico, occorre preliminarmente individuare i destinatari del divieto di comunicazione istituzionale nel periodo preelettorale.

A tal riguardo, in disparte valutazioni sull’opzione ermeneutica a favore di una nozione sostanziale e non meramente formale di pubblica amministrazione e sulla natura giuridica dei gruppi consiliari e della loro disciplina nel caso di vincolo di destinazione dei contributi pubblici per finalità istituzionali, è agevole, nella presente fattispecie, dissipare ogni dubbio in merito all’applicabilità della disciplina del divieto di comunicazione anche ai gruppi consiliari regionali.

Come sopra esposto, le Linee guida, contenute nel d.P.C.M. del 21 dicembre 2012 ed espressamente richiamate dall’art. 3 del Regolamento n. 33/2013, estendono anche ai gruppi consiliari regionali - in modo chiaro e incontrovertibile - il divieto di effettuare “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” (art. 1, c. 3, lett. d), dell’allegato A alle Linee guida), senza distinzione alcuna tra le diverse tornate elettorali, siano esse amministrative o politiche, nazionali, regionali o europee e a prescindere dalla partecipazione o meno dei componenti del gruppo consiliare alla competizione elettorale.

Precisato l’ambito soggettivo di operatività della norma, occorre circoscrivere la fattispecie sotto il profilo oggettivo chiarendo la nozione di “*attività di comunicazione istituzionale*” vietata dall’art. 1, c. 3, lett. d), dell’allegato A) alle Linee guida e dall’art. 9 della legge n. 28/2000.

Tra le attività di comunicazione vietate, sono sicuramente ricomprese le iniziative comunicative che abbiano, come finalità principale, la promozione dell’immagine politica o dell’attività istituzionale del gruppo, stimolando in tal modo una rappresentazione positiva di una determinata opzione elettorale.

Trattasi della cosiddetta comunicazione di immagine, che, a differenza della comunicazione di servizio, caratterizzata dalla utilità rispetto all’interesse degli amministrati, mira a procurare un vantaggio, anche in termine di immagine politica, al gruppo che la utilizza (*cf.* Sezione Campania, delibera n. 62/2016/FRG).

Pertanto, la norma vieta al gruppo consiliare di svolgere qualsiasi attività di comunicazione politica e istituzionale nel periodo “sensibile”, utilizzando il denaro pubblico e, quindi, parte dei contributi erogati dal Consiglio regionale.

La comunicazione, da parte dei gruppi, può essere realizzata in tale periodo attraverso l’utilizzo di altre fonti di copertura, assicurando, pertanto, una netta distinzione di risorse, di mezzi e di personale utilizzati, rispetto a quelli coperti con i contributi pubblici.

Infine, chiarito l’ambito soggettivo e oggettivo della disposizione, rimane da circoscrivere il periodo temporale a cui fare riferimento.

Per questo, la disciplina sui gruppi consiliari fa rinvio alla normativa sulla *par condicio*, con lo scopo, appunto, di individuare la durata del divieto che, nell’occasione delle elezioni politiche del 2022, intercorre tra la data del 21 luglio 2022 e la data del 25 settembre 2022.

13. Entro il termine assegnato con delibera n. 25/2023/FRG, in data 23 marzo 2023 è stato accreditato sul conto corrente del gruppo consiliare “Süd-Tiroler-Freiheit”, l’importo complessivo di euro 1.491,16, fornendo alla Sezione copia degli ordini di bonifico di euro 498,45, di euro 180,18 e di euro 812,53, regolarizzando, in tal modo, il rendiconto relativo al periodo 1° gennaio 2022 – 31 dicembre 2022.

Si precisa, altresì, che l'importo complessivo di euro 1.491,16 dovrà essere inserito alla voce "3 Altre entrate" del rendiconto relativo all'esercizio 2023, a rifusione delle spese illegittimamente sostenute nell'esercizio 2022 ed oggetto di regolarizzazione, a seguito del versamento nelle casse del gruppo, in data 22 e 23 marzo 2023.

14. In sintesi, il rendiconto dell'esercizio in esame, a seguito delle operazioni di regolarizzazione disposte ai sensi della delibera di questa Sezione n. 25/2022/FRG, evidenzia un fondo iniziale di cassa per spese di funzionamento di euro 17.661,06, un fondo iniziale di cassa per spese di personale di euro 14.292,05, entrate riscosse nell'esercizio per euro 22.322,13, uscite pagate nell'esercizio per euro 10.226,80, un fondo di cassa finale per spese di funzionamento di euro 25.785,55 e un fondo di cassa finale per spese di personale di euro 18.262,89.

15. Pertanto, a conclusione delle verifiche effettuate, esaminata la documentazione trasmessa per la regolarizzazione, la Sezione ritiene che possa essere deliberata la regolarità del rendiconto del periodo 1° gennaio 2022 - 31 dicembre 2022 del gruppo consiliare "Süd-Tiroler-Freiheit", fermo restando che quanto accertato in questa sede, per i connotati propri di questo modulo di controllo, non attiene alla regolarità complessiva dei comportamenti sottostanti agli atti sottoposti al controllo, i quali potranno essere valutati nelle competenti sedi.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione di controllo per il Trentino - Alto Adige/Südtirol, sede di Trento, definitivamente pronunciando, tenuto conto di quanto osservato in parte motiva,

ACCERTA

la regolarità del rendiconto presentato dal gruppo consiliare della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol "Süd-Tiroler-Freiheit", riferito al periodo 1° gennaio 2022 - 31 dicembre 2022, a seguito della regolarizzazione mediante versamento dell'importo di euro 1.491,16, effettuato a favore delle casse del gruppo in data 22 e 23 marzo 2023;

DISPONE

la trasmissione, a mezzo posta elettronica certificata, a cura del Servizio di supporto della Sezione, di copia della presente deliberazione unitamente a copia del rendiconto del gruppo consiliare "Süd-

Tiroler-Freiheit”, che costituisce allegato alla presente pronuncia, al Presidente del Consiglio della Regione autonoma Trentino-Alto Adige/Südtirol, affinché ne disponga la pubblicazione nel sito istituzionale, ai sensi dell’art. 1, c. 10, del d.l. n. 174/2012, convertito nella legge n. 213/2012, nonché ai sensi dell’art. 9, c. 4, del Regolamento n. 33/2013.

MANDA

alla Segreteria affinché proceda, in qualsiasi ipotesi di diffusione della presente deliberazione, all'oscuramento delle generalità, nonché di qualsiasi altro dato idoneo a identificare le persone fisiche e giuridiche nominate, sussistendo i presupposti di cui all’art. 52 del d.lgs. n. 196/2003 e s.m.

Così deciso, nella camera di consiglio del giorno 31 marzo 2023.

Il Magistrato relatore

Tullio FERRARI

f.to digitalmente

Il Presidente

Anna Maria Rita LENTINI

f.to digitalmente



TULLIO FERRARI
CORTE DEI CONTI
31.03.2023 09:07:00
GMT+01:00

Depositata in segreteria.

Il Dirigente

Aldo PAOLICELLI

f.to digitalmente



CORTE DEI CONTI

ANNA MARIA RITA
LENTINI
CORTE DEI CONTI
31.03.2023 10:29:57
GMT+01:00



REPUBLIK ITALIEN
KONTROLLSEKTION FÜR DIE REGION TRENINO - ALTO ADIGE/SÜDTIROL
SITZ TRIENT

Zusammengesetzt aus den Richtern:

Anna Maria Rita LENTINI	Präsident
Giuseppina MIGNEMI	Ratsmitglied
Tullio FERRARI	Ratsmitglied (Berichterstatter)
Gianpiero D'ALIA	Ratsmitglied
Carmin PEPE	Referendar

Nach Einsicht in die Artikel 81, 97, 100, 117 und 119 der Verfassung;

Nach Einsicht in das DPR Nr. 670 vom 31. August 1972 betreffend die Genehmigung des Einheitstextes der Verfassungsgesetze, die das Sonderstatut für Trentino-Südtirol betreffen;

Nach Einsicht in das DPR Nr. 305 vom 15. Juli 1988 mit seinen späteren Änderungen und Ergänzungen zur Einrichtung der Kontrollsektionen des Rechnungshofes von Trient und Bozen;

Nach Einsicht in den Einheitstext der Gesetze über den Rechnungshof, genehmigt mit königlichem Dekret Nr. 1214 vom 12. Juli 1934 mit seinen späteren Änderungen;

Nach Einsicht in das Gesetz Nr. 20 vom 14. Januar 1994;

Nach Einsicht in das Gesetzesdekret Nr. 174 vom 10. Oktober 2012, das mit Änderungen in das Gesetz Nr. 213 vom 7. Dezember 2012 umgewandelt wurde, die nachstehend als Gesetzesdekret Nr.174/2012 bezeichnet wird;

Nach Einsicht in das Dekret des Präsidenten des Ministerrates vom 21. Dezember 2012,

veröffentlicht im Gesetzesanzeiger der Republik Nr. 28 vom 2. Februar 2013, mit dem die am 6. Dezember 2012 von der Ständigen Konferenz für die Beziehungen zwischen Staat, Regionen und den Autonomen Provinzen Trient und Bozen genehmigten Leitlinien für die jährliche Rechnungslegung, die von den Regionalratsfraktionen nach Artikel 1 Absatz 9 des oben genannten Gesetzesdekrets Nr. 174/2012 genehmigt werden muss, festgelegt wurden;

Nach Einsicht in den Beschluss der Vereinigten Sektionen des Rechnungshofes Nr. 14/2000 vom 16. Juni 2000 mit seinen späteren Änderungen und Ergänzungen, mit dem die Verordnung über die Organisation der Kontrollfunktionen des Rechnungshofes genehmigt wurde;

Nach Einsicht in das Urteil des Verfassungsgerichtshofes vom 6. März 2014, Nr. 39 bezüglich der Absätze 9 - 12 des Artikels 1 des Gesetzesdekrets Nr. 174/2012;

Nach Einsicht in die Urteile der Vereinigten Sektionen des Rechnungshofes in besonderer Zusammensetzung Nr. 59/2014/EL, Nr. 31/2020/RGC und Nr. 19/2021/RGC und N.19/2022/RGC;

Nach Einsicht in den Beschluss des Regionalrates der Autonomen Region Trentino-Südtirol Nr. 33 vom 10. September 2013, mit dem Titel „*Verordnung über die Leistungen zugunsten der Fraktionen des Regionalrates und diesbezügliche Rechnungslegung*“, abgeändert durch den Beschluss Nr. 8 vom 10. Dezember 2014, die nachstehend als „*Verordnung Nr. 33/2013*“ bezeichnet wird;

Nach Einsicht in die vom Präsidenten des Regionalrates der Autonomen Region Trentino-Südtirol mit Schreiben Prot. 566 vom 2. Februar 2023, Prot. Rechnungshof Nr. 288 desselben Tages, übermittelten Unterlagen;

Nach Einsicht in den Beschluss dieser Kontrollsektion Nr. 20/2023/FRG vom 20. Februar 2023, mit dem die Fraktionen um einige Aufklärungen zum Sachverhalt ersucht wurden;

Nach Einsicht in die daraufhin vom Präsidenten des Regionalrats mit dem Antwortschreiben vom 8. März 2023, Protokoll des Rechnungshofes Nr. 1105 desselben Tages übermittelten Unterlagen;

Nach Einsicht in den Beschluss dieser Sektion Nr. 25/2023/FRG, mit dem die Gebühren für die Anerkennung zusätzlicher Gehaltsbestandteile zugunsten des Arbeitnehmers durch die Gruppe "Süd-Tiroler-Freiheit" sowie ein Teil der Kosten für die während der Verbotsfrist getätigten institutionellen Mitteilungen gemäß Art. 3, Ab. 1, Buch. c) des Dekrets des Premierministers vom 21. Dezember 2012 und Art. 1, Ab. 3, Buch. d) des Anhangs A der Verordnung Nr. 33/2013, gegen die im vorangegangenen Beschluss Nr. 20/2023/FRG spezifische Einwände erhoben wurden, nicht berücksichtigt werden;

Nach Einsicht in das Schreiben des Präsidenten des Rates der Autonomen Region Trentino-Südtirol, Prot. Nr. 1416 vom 30. März 2023, Protokoll des Rechnungshofes Nr. 791 desselben Datums, mit der die Unterlagen zur Bereinigung des Rechnungsabschlusses vom 1. Januar 2022 - 31. Dezember 2022

durch die Ratsgruppe "Süd-Tiroler-Freiheit" übermittelt wurden, wie im Beschluss dieser Sektion Nr. 25/2023/FRG angegeben;

Nach Einsicht in die Verfügung Nr. 12/2023 vom 30. März 2023, mit der die Präsidentin der Sektion das Richterkollegium für die heutige Sitzung per Fernbindung einberufen hat;

Nach Anhörung des berichterstattenden Richters, Rat Tullio Ferrari, der mit der Verfügung des Präsidenten Nr. 8/2023 vom 3. Februar 2023 namhaft gemacht wurde.

Prämissen

Der Präsident des Regionalrats hat mit Schreiben Protokoll des Regionalrates vom 02/02/2023-Nr.cr_taa-02/02/2022- 0000566-P (Protokoll des Rechnungshofes Nr. 0000288-02/02/2023-SC_TN) die Rechnungslegungen bezogen auf den Zeitraum 1. Januar 2022 – 31. Dezember 2022 sowie die dazugehörenden Unterlagen der Ratsfraktionen der XVI. Gesetzgebungsperiode, unter anderem auch die der Fraktion "Süd -Tiroler Freiheit", übermittelt.

Nach Prüfung der erhaltenen Unterlagen stellte diese Kontrollsektion mit Beschluss Nr. 20/2023/FRG vom 20. Februar 2023 einige dokumentarische Mängel fest und hielt es für notwendig, Klarstellungen zu beantragen, wobei im Sinne des Artikels 1 Absatz 11 des Gesetzesdekretes Nr. 174/2012 als Termin für die Berichtigung der aus den vorläufigen Untersuchungen festgestellten Mängel bei den Rechnungslegungen der betroffenen Ratsfraktionen der 8. März 2023 festgesetzt wurde.

Der Präsident des Regionalrats hat mit Schreiben vom 8. März 2023 (Protokoll des Regionalrates cr_taa-08/03/2023-0001105-P) für jede Ratsfraktion die angeforderten zusätzlichen und erläuternden Unterlagen übermittelt.

In Bezug auf die Fraktion "Süd-Tiroler-Freiheit" hat die Sektion mit Beschluss Nr. 25/2023/FRG die in Beschluss Nr. 20/2023/FRG erhobenen Einwände bezüglich der Anerkennung zusätzlicher Gehaltsbestandteile zugunsten eines Arbeitnehmers durch die Fraktion nicht als ausgeräumt angesehen und war darüber hinaus der Ansicht, dass es nicht möglich ist, die Ausgaben für institutionelle Mitteilungen, die während der in Art. 3, Ab. 1, Buch. c) des Dekrets des Ministerpräsidenten vom 21. Dezember 2012 und durch Art. 1, Ab. 3, Buch. d) des Anhangs A der Verordnung Nr. 33/2013 festgelegt wurde, eine Frist bis zum 24. März 2023 für die Regularisierung der Endabrechnung gesetzt.

Der Präsident des Rates der Autonomen Region Trentino-Südtirol hat in dem Schreiben Nr. 1416 vom 30. März 2023 (Protokoll des Rechnungshofes Nr. 791 desselben Datums) die Belege für den

Rechnungsabschluss der Fraktion "Süd-Tiroler-Freiheit" übermittelt, wie von der Sektion in dem Beschluss Nr. 25/2023/FRG angegeben.

Sachverhalt

1. Die Regelung betreffend die Finanzierung der Regionalratsfraktionen von Trentino - Südtirol ist in der Verordnung Nr. 33/2013 des Regionalrates enthalten, welche die Leistungen zugunsten der Fraktionen des Regionalrates und die diesbezügliche Rechnungslegung zum Gegenstand hat.

Diese Regelung fußt auf dem Gesetzesdekret Nr. 174/2012, das in das Gesetz Nr. 213/2012 umgewandelt worden ist, mit besonderem Bezug auf Artikel 1 Absätze 9, 10, 11 und 12, die durch das Urteil des Verfassungsgerichts Nr. 39/2014 und das Gesetz Nr. 116/2014 abgeändert worden sind.

Diese Bestimmungen wurden durch Artikel 9, Ab. 4, der oben genannten Verordnung Nr. 33/2013 ausdrücklich in das lokale Recht übernommen. In der Verordnung heißt es: *"Hinsichtlich der Kontrolle der Ordnungsmäßigkeit der Jahresabschlüsse, ihrer etwaigen Berichtigung, der Veröffentlichung der Erklärung über die Ordnungsmäßigkeit der Jahresabschlüsse und der Jahresabschlüsse selbst sowie der Sanktionen im Falle der nicht fristgerechten Vorlage der Jahresabschlüsse oder des Beschlusses der Kontrollabteilung des Rechnungshofes über die Unordnungsmäßigkeit der Jahresabschlüsse gelten die Bestimmungen der Absätze 10 und 11 des Artikels 1 des Gesetzesdekrets Nr. 174/2012, das mit Änderungen durch das Gesetz Nr. 213/2012 umgesetzt wurde.*

Gemäß Artikel 1 Absatz 9 des besagten Gesetzesdekretes Nr. 174/2012 genehmigt jede Ratsfraktion eine jährliche Rechnungslegung aufgrund der Richtlinien, die von der Ständigen Konferenz für die Beziehungen zwischen Staat, Regionen und den Autonomen Provinzen Trient und Bozen beschlossen und mit Dekret des Präsidenten des Ministerrates übernommen wurden, um die ordnungsgemäße Ermittlung der Gebarungsabläufe und der Buchführung sowie die ordnungsgemäße Erstellung der für die Rechnungslegung erforderlichen Unterlagen zu gewährleisten.

Darüber hinaus schreibt Artikel 1 Absätze 10, 11 und 12 die Modalitäten für die Ausübung der externen Rechnungsprüfung durch den Rechnungshof fest.

Die Rechnungslegungen werden vom Rechnungshof geprüft, der über deren Ordnungsmäßigkeit mit einem eigenen Beschluss befindet (Artikel 1 Absatz 10 des Gesetzesdekretes Nr. 174/2012).

Sollte die regionale Kontrollsektion die Nichtkonformität der Rechnungslegung oder der mit diesen übermittelten Unterlagen mit den vorgenannten Gesetzesbestimmungen feststellen, übermittelt sie dem Präsidenten des Regionalrates (oder der autonomen Provinz) einen Antrag auf Berichtigung (Art. 1 Absatz 11 des Gesetzesdekretes Nr. 174/2012).

2. Mit Bezug auf die Parameter und die Art der Kontrolle hat der Verfassungsgerichtshof im genannten Urteil Nr. 39/2014 festgestellt, dass die von der regionalen Kontrollsektion des Rechnungshofes durchgeführte Kontrolle über die Rechnungslegungen in die Kategorie der *„externen Kontrolle über die Ordnungsmäßigkeit der Buchführung“* fällt und somit nicht das Ziel verfolgt, Sanktionen zu verhängen, sondern Rückerstattungen einzufordern (Artikel 1 Absatz 12 des Gesetzesdekretes Nr. 174/2012, so wie er durch das Urteil abgeändert worden ist). Dadurch soll die ordnungsgemäße Gebarung des Haushaltes der Region gewährleistet werden; an diesen ist nämlich der Haushalt des Regionalrates geknüpft, aus dem die Mittelzuweisungen an die Ratsfraktionen stammen.

Der Verfassungsgerichtshof hat zudem präzisiert, dass mit den vorgenannten Bestimmungen der Gesetzgeber verfügt hat, dass *„eine verbindliche Analyse durchzuführen ist, die nicht auf die Verwendung der Beträge eingeht, sondern die effektive Tätigkeit diese Ausgaben überprüft, ohne die politische Autonomie der Fraktionen, die von dieser Regelung betroffen sind, zu beeinträchtigen“*.

Anders ausgedrückt hat der Verfassungsgerichtshof demnach festgelegt, dass die in diesem Rahmen ausgeübte Funktion des Rechnungshofes in der Kontrolle über die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Rechnungslegungen besteht, wobei als Parameter die *„Übereinstimmung der Rechnungslegung mit dem in der Ständigen Konferenz für die Beziehungen zwischen Staat-Regionen erstellten Muster“* gilt und dass dieser demnach nicht auf die Ermessensfreiheit der Entscheidungen eingehen kann, welche die Ratsfraktionen *„im Rahmen ihres institutionellen Auftrags“* völlig autonom treffen können.

Wiederholt hat der Verfassungsgerichtshof bekräftigt, dass mit Artikel 1 Absatz 11 des Gesetzesdekretes Nr. 174/2012 *„die regionale Kontrollsektion die Aufgabe hat, ein Urteil über die Übereinstimmung der Rechnungslegung mit den Vorgaben des Artikels 1, und daher mit den in den Leitlinien enthaltenen [...] Kriterien abzugeben“* (Urteile Nr. 104 von 2016, Nr. 130 von 2014).

Unter den genannten Kriterien nennt Artikel 1 der Anlage A des DPMR vom 21. Dezember 2012 die *„Zuverlässigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben“*, wobei *„die Zuverlässigkeit die Übereinstimmung zwischen den in der Rechnungslegung angeführten Posten und den tatsächlich getätigten Ausgaben“* (Absatz 2) und *„die Ordnungsmäßigkeit die Übereinstimmung der getätigten Ausgaben mit den gesetzlich vorgesehenen Zwecken“* (Absatz 3) betrifft, mit der weiteren Klarstellung, dass *„alle Ausgaben ausdrücklich für die institutionellen Tätigkeit der Fraktion getätigt werden müssen“* (Absatz 3 Buchst. a).

In den Urteilen Nr. 130/2014, Nr. 263/2014, Nr. 104/2016 und zuletzt Nr. 260/2016 hat der Verfassungsgerichtshof diese Grundsätze erneut bekräftigt. Dabei wurde noch einmal hervorgehoben, *„dass die besagte Kontrolle keine meritorische Überprüfung der Entscheidungen, die in der*

politischen Autonomie der Fraktionen liegen, vorsieht. Dies schließt jedoch nicht eine Überprüfung aus, ob die von den Fraktionen getätigten Ausgaben den institutionellen Zielsetzungen entsprechen und ob sie nach dem allgemeinen, vom Rechnungshof bei der Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Rechnungslegungen immer verfolgten Grundsatz der Übereinstimmung der Buchführung mit den gesetzlich vorgesehenen Zielsetzungen vorgenommen wurden.“.

3. Schließlich sei im Hinblick auf die Inhalte und die Grenzen der von den regionalen Kontrollsektionen dieses Rechnungshofes ausgeübten Kontrolle auch auf die vorhergehenden Urteile dieser Sektion, (Beschlüsse Nr. 5/2014/FRG, Nr. 11/2014/FRG, Nr. 5/2015/FRG, Nr. 7/2015/FRG, Nr. 8/2016/FRG und Nr. 5/2017/FRG) sowie auf die umfassende Rechtsprechung der Vereinigten Sektionen, die sich mit den von den Regionalratsfraktionen eingelegten Rekursen beschäftigt haben, verwiesen (vgl. Entscheidungen der Vereinigten Sektionen in besonderer Zusammensetzung Nr. 29/2014, 40-45/2014, Nr. 59/2014, Nr. 1, 5, 39, 43, 61/2015, Nr. 15, 20, 22, 24/2016, Nr. 27/2019 und Nr. 31/2020, Nr.19/2021/RGC und Nr.19/2022/RGC).

4. Hinsichtlich der Rechtsnatur der Fraktionen hat die jüngste Rechtsprechung des Kassationsgerichtshofs bekräftigt, dass *„diese Fraktionen - selbst bei Vorhandensein von Elementen privater Natur, die mit ihrer Parteimatrix verbunden sind - als im Wesentlichen öffentlich anerkannt werden müssen, da sie für das Funktionieren des Versammlungsorgans sowohl aufgrund des öffentlichen Ursprungs der Mittel als auch aufgrund der gesetzlichen Definition ihres Zwecks von Bedeutung sind, unabhängig vom Grundsatz der Unkontrollierbarkeit der Meinungen und Stimmabgaben gemäß Art. 122 Absatz 4 der Verfassung, welcher auf die Verwaltung der Beiträge nicht anwendbar ist“.* (Zivilrecht. Kass. vereinte Sektionen, Urteil Nr. 30892 vom 19.10.2022. Gleichlautend, Zivilrecht. Kass. vereinte Sektionen, Urteil Nr. 10108 vom 16.4.2021 und Nr. 19171 vom 15.9.2020. Siehe auch, im gleichen Sinne, vereinigte Sektionen des Rechnungshofes in besonderer Zusammensetzung Nr. 19/2022/RGC).

5. Bei den Ausgaben für die Tätigkeit der Fraktionen zählen die oben genannten Richtlinien des genannten DPMR (Artikel 1 Absätze 4, 5 und 6 der Anlage A) die zulässigen Ausgaben und diejenigen auf, für welche die vom Regionalrat gewährte Beitragszahlung nicht verwendet werden darf.

Diese Regelung wurde auf lokaler Ebene durch die Verordnung Nr. 33/2013 und deren Anlage B übernommen, die den Vordruck für die Rechnungslegung enthält.

Im Besonderen hebt Artikel 3 der Verordnung hervor, dass die Zweckbestimmung der Beiträge des Regionalrats zur Verwirklichung der institutionellen Ziele der Fraktion im Hinblick auf die Tätigkeit

des Regionalrates eingehalten werden muss (...*„Mittel aus dem Haushalt des Regionalrats, die...ausschließlich für institutionelle Zwecke, Studien-, Publikations- und Kommunikationstätigkeiten verwendet werden dürfen“*), wobei ausdrücklich Folgendes hervorgehoben wird: *„Keine Zuschüsse erhalten Parteien oder politische Bewegungen.“*

6. Hinsichtlich der Ausgaben für das Personal, das von den Ratsfraktionen eingestellt wird, findet Artikel 4 der genannten Verordnung des Regionalrates Nr. 33/2013 Anwendung.

So werden im Besonderen laut Absatz 1 die Personalkosten der Fraktionen grundsätzlich von den jeweiligen Landtagen übernommen, da die Landtage für die jeweiligen Fraktionen die Kosten des Personals übernehmen, das auch für die Erledigung von Tätigkeiten herangezogen wird, welche die Fraktionsmitglieder in ihrer Eigenschaft als Regionalratsabgeordnete verrichten, und zwar unter Berücksichtigung der im Artikel 25 des Autonomiestatuts für Trentino-Südtirol dargelegten Besonderheit, laut dem sich der Regionalrat ja aus den Mitgliedern des Trentiner und des Südtiroler Landtages zusammensetzt.

Im Absatz 2 des genannten Artikels 4 wird dem Fraktionsvorsitzenden jedoch die Möglichkeit eingeräumt, zur Deckung der Personalkosten auf befristete Verträge zur Zusammenarbeit oder auf Arbeitsverträge bzw. Verträge über eine selbständige Tätigkeit zurückzugreifen, auch wenn diese nur gelegentlich abgeschlossen werden.

In diesem Fall kann beim Regionalrat ein jährlicher Höchstbetrag von 5.400 € pro Gruppenmitglied beantragt werden.

Was den für die Beschäftigten der Fraktionen anzuwendenden Tarifvertrag betrifft, so sieht die *"Regelung der wirtschaftlichen Behandlung der Ratsmitglieder und der Interventionen zugunsten der Konsiliargruppen"*, wie sie im Beschluss Nr. 6 der Provinz Trient vom 11. April 2013 festgelegt ist, in Artikel 15, Absatz 3, letzter Satz, vor: *"Um Kontinuität und vertragliche Homogenität zu gewährleisten, beschließen die Vorsitzenden der Konsiliargruppen zu Beginn der Legislaturperiode in voller Autonomie einen einzigen vertraglichen Bezug für das Personal der Fraktionen"*.

Der Vertrag, den die Fraktionen in der 16. Legislaturperiode für ihre Mitarbeiter angewandt haben, bezieht sich auf den CCNL Dipendenti aziende del terziario - distribuzione e servizi (Tarifvertrag für Mitarbeiter von Unternehmen des Dienstleistungssektors - Vertrieb und Dienstleistungen), und daher kann die Kontrolle der Personalausgaben im Hinblick auf die Ordnungsmäßigkeit der Ausgabenberichterstattung der Fraktionen nicht von der Überprüfung der Vereinbarkeit der Anwendungsprofile der privaten Vertragsdisziplin mit den Regeln für die Verwendung öffentlicher Mittel absehen.

7. Vor diesem Hintergrund hebt das Richterkollegium hervor, dass die Kontrolle der Rechnungslegung des Jahres 2022 der regionalen Ratsfraktion „Süd-Tiroler Freiheit“ - so wie in den Vorjahren auch - gemäß den Kriterien des Artikels 1 der Anlage "A" des besagten DPMR vom 21. Dezember 2012 erfolgt ist.

Wie bereits erwähnt, sieht Artikel 1 vor, dass jede in der Rechnungslegung angegebene Ausgabe den Kriterien der "Zuverlässigkeit" und der "Ordnungsmäßigkeit" entsprechen muss, d. h. der Übereinstimmung zwischen den in der Rechnungslegung angegebenen Posten und den tatsächlich getätigten Ausgaben ("Richtigkeit") und der Übereinstimmung der getätigten Ausgaben mit den gesetzlich vorgesehenen Zwecken gemäß einer Reihe von Grundsätzen, die in derselben Bestimmung aufgeführt sind ("Ordnungsmäßigkeit").

Die im DPMR enthaltenen Richtlinien stellen daher einen wesentlichen Parameter für die Kontrolle der Berichterstattung durch die Ratsfraktionen dar, da die darin enthaltenen Vorschriften der dreifachen Funktion entsprechen, die Überprüfung der korrekten Aufzeichnung von Managementfakten, der ordnungsgemäßen Buchführung und der pünktlichen Angabe der Belege für die Ausgaben zu ermöglichen.

Die Kontrolle durch die Kontrollsektion konzentrierte sich in Hinblick auf die laufenden Ausgaben der Fraktion und die Ausgaben für das Personal auf die genaue Einhaltung der in der Verordnung des Regionalrates Nr. 33/2013 enthaltenen Bestimmungen.

Die Umsetzung dieser Kriterien und Zielsetzungen erfolgte bereits mit dem Beschluss dieser Sektion Nr. 11/2014/FRG, wie von den Vereinigten Rechtssprechungssektionen dieses Gerichtshofes in besonderer Zusammensetzung im Urteil Nr. 59/2014/EL vom 5. November 2014 bestätigt, auf den daher auch in diesem Kontrollverfahren Bezug genommen wird.

8. Konkret wurde die Vollständigkeit der übermittelten Unterlagen, die korrekte Verbuchung der einzelnen Ausgabenposten auch unter Berücksichtigung der Bestimmungen der internen Regelungen und die angemessene Angabe der Gebarungsvorgänge in der Rechnungslegung sowie die Angleichung der Kassenbestände überprüft.

Anschließend sind die Übereinstimmung und Kohärenz der einzelnen Ausgaben mit der institutionellen Tätigkeit geprüft worden. Insbesondere sind die Umstände, Anlässe und Zwecke, die zu den einzelnen verbuchten Ausgaben geführt haben, untersucht worden, um den wesentlichen zweckgerichteten Zusammenhang zwischen den in der Rechnungslegung angeführten Ausgaben und der institutionellen Tätigkeit der Fraktion zu ermitteln.

9. Außerdem ist die Einhaltung der Bestimmungen laut Artikel 1 Absatz 3 Buchstabe C) der Anlage A zum genannten DPMR vom 21. Dezember 2012 sowie laut Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe C) der Anlage A) zur Verordnung Nr. 33/2013 festgestellt worden. Aufgrund genannter Bestimmung *„dürfen die Fraktionen keine Beziehungen entgeltlicher Zusammenarbeit mit Abgeordneten des italienischen oder europäischen Parlaments, der Regionalräte anderer Regionen und Kandidaten von Gemeinde-, Landtags- und Parlamentswahlen unterhalten bzw. Zuschüsse jeglicher Art an diese auszahlen. Bei Letzteren gilt die Einschränkung gemäß den geltenden Bestimmungen für die Wahlzeit bis zur Bekanntgabe der Wahl“*.

10. Bezug nehmend auf die bestrittenen Ausgaben wird darauf hingewiesen, dass jede einzelne Ausgabe vorab vom Vorsitzenden der Ratsfraktion (Artikel 2 Absatz 1, Anlage A, der Verordnung Nr. 33/2013) mittels eines genau datierten, vor der tatsächlichen Durchführung der Ausgabe zu erlassenden Aktes genehmigt werden muss (siehe Beschlüsse dieser Sektion Nr. 4/2017/FRG und Nr. 6/2017/FRG; regionale Kontrollsektion der Region Latium, Beschluss Nr. 68/2016/FRG).

11. Im Bereich der Personalausgaben stellt das Kollegium fest, dass die Fraktion „Süd-Tiroler-Freiheit“ die Kosten für das 10%ige Teilzeitarbeitsverhältnis mit Herrn Z.S., eingestuft in Gehaltsstufe IV, getragen hat.

Darüber hinaus erkannte die Fraktion dem Beschäftigten - zusätzlich zum Grundgehalt, der Teuerungszulage und dem dritten Element gemäß den vom gesamtstaatlichen Kollektivvertrag (GSKV) festgelegten Parametern - einen monatlichen Gesamtbetrag von 886,44 Euro in Form von Gehaltszuschlägen (Vorschüsse auf vertragliche Erhöhungen, Überstundenpauschalen usw.) zu.

Durch diese Zuschläge erhöht sich das Gehalt des Beschäftigten auf insgesamt 2.511,12 Euro; ein Wert, der jenen der höheren Lohneinstufung von Herrn Z.S. übersteigt.

Der Gesamtbetrag des Gehalts ist, wie oben erwähnt, auf den Prozentsatz der beim Arbeitnehmer bestehenden Teilzeitbeschäftigung (10 % Teilzeit) zu parametrisieren, so dass der monatliche Bruttowert 251,11 Euro beträgt.

Es wird darauf hingewiesen, dass die dem Mitarbeiter Herrn Z.S. gewährte Zusatzvergütung von der Fraktion auch für die Monate nach dem oben erwähnten Beschluss dieser Sektion Nr. 21/2022/FRG (über die Prüfung der von der Fraktion für das Jahr 2021 vorgelegten Rechnungslegung) beibehalten wurde.

In diesem Beschluss hatte die Sektion ausdrücklich empfohlen, *„im Falle der Anerkennung von Vertragsinstituten, die eine wie auch immer geartete Erhöhung des Grundgehalts der Einstufungsstufe des*

Arbeitnehmers zulassen, eine analytische Begründung für die Konformität der getroffenen Wahl im Sinne der ‚Erwägungen‘ dieses Beschlusses sicherzustellen“.

Mit dem Beschluss Nr. 25/2023/FRG stellte diese Sektion des Rechnungshofs fest, dass die Feststellungen in ihrer früheren Entscheidung Nr. 20/2023/FRG, die die Anerkennung zusätzlicher Gehaltsbestandteile zugunsten des Arbeitnehmers durch die Gruppe "Süd-Tiroler-Freiheit" betrafen, nicht überwunden wurden, indem man darauf hinzuweist, dass die für die Beschäftigten der Fraktionen geltenden vertraglichen Institute, die verschiedene Arten von Erhöhungen des Grundgehalts je nach Einstufung vorsehen (Superminimum, Produktivitätsprämien, finanzielle Vorschüsse auf künftige vertragliche Erhöhungen usw.), zum einen vom betreffenden Kollektivvertrag nur unter bestimmten Bedingungen erlaubt werden und zum anderen auf ihre Vereinbarkeit mit den Bestimmungen für die Verwendung öffentlicher Mittel sowohl in der Theorie als auch in der Praxis geprüft werden müssen.

Unter diesem Gesichtspunkt ist es für die Vereinbarkeit von Anreiz- und Gehaltserhöhungsmaßnahmen mit der Verwendung öffentlicher Mittel unerlässlich, dass die Fraktion sie unter strikter Beachtung des Grundsatzes des synallagmatischen Charakters des Verhältnisses und somit in strikter Übereinstimmung mit der Quantität und Qualität der erbrachten Arbeitsleistungen, der Art und Weise ihrer Erbringung, der für ihre Ausführung erforderlichen spezifischen Professionalität und der zwangsläufig an das Ende der Legislatur gebundenen Dauer des Arbeitsvertrags beschließt.

Außerdem ist zu beachten, dass diese Bezüge, da sie in jedem Fall mit den zugewiesenen Aufgaben in Zusammenhang stehen müssen, niemals die im Kollektivvertrag für die nächsthöhere Entlohnungsstufe vorgesehene Vergütung übersteigen dürfen, da andernfalls wahllos auf vertragliche Institute zurückgegriffen würde, die durch die Anerkennung eines höheren Gehalts auch den rechtlichen Status des Arbeitnehmers ändern, was gegen die internen Bestimmungen verstößt.

Um die Rechtmäßigkeit der Ausgaben kontrollieren zu können, müssen die Maßnahmen zur Gewährung der genannten Vergütungen detailliert begründet werden.

Es liegt auf der Hand, dass die Erfüllung einer genauen Begründungspflicht es ermöglicht, auch im Nachhinein zu überprüfen, ob die Verwendung öffentlicher Mittel funktional gerechtfertigt ist und nicht vielmehr das Ergebnis willkürlicher Entscheidungen ist und/oder dem Grundsatz der

korrekten und rechtmäßigen Zuweisung öffentlicher Mittel widerspricht. (vgl. Berufungssektion des Rechnungshofs für die Region Sizilien, Urteil Nr. 188/A/2018).

Die Notwendigkeit, die vorher genannten Grundsätze einzuhalten, zeigt sich besonders deutlich bei den finanziellen Vorschüssen auf künftige vertragliche Erhöhungen und beim Superminimum; Institute, die eine Absorbierung der anerkannten Erhöhungen mit Fortlauf der Zeit vorsehen.

Die Höhe des Lohnzuschlags muss nämlich in solchen Fällen nicht nur durch den synallagmatischen Charakter des Vertragsverhältnisses gerechtfertigt sein, sondern auch mit der tatsächlichen Möglichkeit einer künftigen Wiederaufnahme des Arbeitsverhältnisses übereinstimmen, gerade im Hinblick auf die begrenzte Dauer des Arbeitsverhältnisses. Andernfalls würde das Wesen der Einrichtungen verändert, da die Gehaltserhöhungen als feste Gehaltsbestandteile ausgestaltet würden (vgl. *ex multis* Entscheidung dieser Sektion Nr. 34/2022/FRG).

In dem nationalen Kollektivvertrag heißt es: *"Der Arbeitnehmer muss ohne Gehaltseinbußen mit den Aufgaben betraut werden, für die er eingestellt wurde, oder mit den Aufgaben, die der höheren Stufe entsprechen, die er später erworben hat, oder mit Aufgaben, die den zuletzt tatsächlich ausgeübten gleichwertig sind"*.

In dem vom Kollegium geprüften Fall entspricht der tatsächlich gezahlte Lohnzuschlag nicht der tatsächlichen Einstufung des Arbeitnehmers in die Funktionsstufe IV, und diese Fehlanpassung ist nicht durch die vom Vorsitzenden der Gruppe vorgetragenen Elemente gerechtfertigt, die durch die hohen Qualifikationen und herausragenden beruflichen Qualitäten des Arbeitnehmers dargestellt werden.

Die Anerkennung eines Gehaltszuschlags in einer Höhe, die über alle im nationalen Kollektivvertrag für höhere Qualifikationen vorgesehenen Gehaltsniveaus hinausgeht (im Widerspruch zu der zitierten Bestimmung des nationalen Gesamtarbeitsvertrags), verzerrt die ordnungsgemäße Entsprechung zwischen den ausgeübten Aufgaben, der funktionalen Einstufung und dem Gehaltsniveau unter Verwendung der vom Rat bereitgestellten öffentlichen Mittel.

Abschließend wurde mit dem Beschluss Nr. 25/2023/FRG festgestellt, dass der Jahresabschluss 2022 der Fraktion "Süd-Tiroler-Freiheit" nicht ordnungsgemäß ist, und zwar in Bezug auf den Teil der Personalausgaben in Höhe von 498,45 €, zusätzlich zu den entsprechenden Arbeitgeberbeiträgen, die von der Fraktion mit 180,18 € berechnet wurden und die der zusätzlichen Vergütung des Mitarbeiters Z.S. entsprechen, für den Zeitraum Juli 2022-Dezember 2022 in Anbetracht der notwendigen physiologischen Zeit, die die Gruppe benötigt, um den Arbeitsvertrag

des Arbeitnehmers gemäß dem oben genannten Beschluss Nr. 21/2022/FRG zu aktualisieren, über den Gehaltsbetrag der Gehaltsstufe III hinaus.

12. Im Hinblick auf die Herstellung, den Druck und die Verteilung der Zeitschrift "Tiroler Stimmen" Nr. 2/2022, auf die sich die Rechnung Nr. 1433/22 vom 22. Juli 2022 bezieht, und die Rechnung von Poste Italiane vom 21. Juli 2022 (über die von der Regionalgruppe getragenen Kosten in Höhe von 812,53 €), in der die von der Gruppe in den Provinz- und Regionalräten durchgeführten Aktivitäten veröffentlicht werden, hat die Sektion mit Beschluss Nr. 25/2023/FRG die Ausgaben in Höhe von 812,53 €, die für die in der Verbotsperiode vom 21. Juli 2022 (Datum der Einberufung der Wahlversammlungen) bis zum 25. September 2022 (Datum des Abschlusses der Wahlvorgänge) durchgeführten Verbreitungsaktivitäten angefallen sind, gemäß Art. 3, c. 1, Buchst. c) des Dekrets des Premierministers vom 21. Dezember 2012 und Art. 1, c. 3, Buchst. d) des Anhangs A der Verordnung Nr. 33/2013 nicht zur Meldung zugelassen.

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass das Gesetz Nr. 28 vom 22. Februar 2000 (zur Festlegung der *"Bestimmungen über den gleichberechtigten Zugang zu den Medien während der Wahl- und Volksabstimmungskampagnen und der politischen Kommunikation"*) in Artikel. 9 mit dem Titel *"Disziplinierung der institutionellen Kommunikation und Informationspflichten"*: *"Ab dem Zeitpunkt der Einberufung der Wahlversammlungen und bis zum Abschluss der Abstimmungsvorgänge ist es allen öffentlichen Verwaltungen untersagt, Kommunikationsaktivitäten durchzuführen, mit Ausnahme derjenigen, die in unpersönlicher Form erfolgen und für die wirksame Erfüllung ihrer Aufgaben unerlässlich sind"*.

Die Einhaltung des Verbots von Kommunikationsaktivitäten in der Vorwahlzeit stellt einen Parameter für die Korrektheit und Kohärenz der Ausgaben der Konsiliargruppen der Regionalräte dar, wie ausdrücklich im Anhang des DPMR festgelegt. 21/12/2012 (betreffend die *"Umsetzung der Leitlinien für die von den Konsiliargruppen der Regionalräte genehmigten Jahresabschlüsse gemäß Artikel 1, Ab. 9, des Gesetzes Nr. 174/2012"*), in dem es in Artikel 1, Ab. 3, Buchstabe d) heißt: *"Die Korrektheit bezieht sich auf die Übereinstimmung der getätigten Ausgaben mit den vom Gesetz vorgesehenen Zwecken, gemäß den folgenden Grundsätzen: [omissis] d) Ausgaben im Zusammenhang mit institutionellen Kommunikationsaktivitäten sind in der Zeit vor dem Wahltermin, in der das entsprechende Verbot gemäß den staatlichen Vorschriften über par condicio¹ gilt, nicht zulässig."*

Die vorgenannten Richtlinien wurden vom Regionalrat der Autonomen Region Trentino-Südtirol ausdrücklich umgesetzt, wie in der Verordnung Nr. 33/2013 und insbesondere in Art. 3, in dem es heißt: *"Das Präsidium des Regionalrats sorgt dafür, dass die Konsiliargruppen für die Erfüllung ihrer Aufgaben Beiträge aus dem Haushalt des Regionalrats erhalten, die ausschließlich für institutionelle Zwecke,*

Studien, Veröffentlichungen und Kommunikationsaufgaben im Zusammenhang mit der Tätigkeit des Regionalrats verwendet werden, gemäß den Leitlinien für den Jahresabschluss, die durch den Beschluss der Ständigen Konferenz für die Beziehungen zwischen dem Staat, den Regionen und den autonomen Provinzen Trient und Bozen vom 6. Dezember 2012 genehmigt und durch das Dekret des Präsidenten des Ministerrats vom 21. Dezember 2012 umgesetzt wurden, veröffentlicht im Amtsblatt Nr. 28 vom 2. Februar 2013 (Anhang A)".

Zu diesem Thema ist es notwendig, wenn auch nur kurz, bei der Analyse der Disziplin der politischen Kommunikation während der Wahlkampfzeiten zu verweilen, um ihren Wirkungsbereich in Bezug auf die Ratsfraktionen der gewählten Versammlungen und, im vorliegenden Fall, den Regionalrat genau zu definieren.

Dabei kommen drei Aspekte ins Spiel: das subjektive Profil (Adressaten des Verbots), das objektive Element des Verbots (Begriff der verbotenen Kommunikationstätigkeit) und der zeitliche Anwendungsbereich (Zeitraum, in dem die institutionelle Kommunikationstätigkeit verboten ist). Aus Gründen der logischen Reihenfolge ist es zunächst erforderlich, die Adressaten des Verbots der institutionellen Kommunikation in der Vorwahlzeit zu bestimmen.

Abgesehen von den Bewertungen der hermeneutischen Option zugunsten eines materiellen und nicht nur formellen Begriffs der öffentlichen Verwaltung und der Rechtsnatur der konsularischen Gruppen und ihrer Disziplin im Falle der Zuweisung öffentlicher Mittel für institutionelle Zwecke lassen sich im vorliegenden Fall leicht alle Zweifel an der Anwendbarkeit der Vorschriften über das Verbot der Offenlegung auch auf die regionalen konsularischen Gruppen ausräumen.

Wie bereits erwähnt, dehnen die Richtlinien, die im DPMR vom 21. Dezember 2012 enthalten sind und auf die in Artikel 3 der Verordnung Nr. 33/2013 ausdrücklich Bezug genommen wird, das Verbot, "*Ausgaben im Zusammenhang mit institutionellen Kommunikationstätigkeiten in der Zeit vor den Wahlen zu tätigen, für die das entsprechende Verbot gemäß den staatlichen Rechtsvorschriften zur Par Condicio gilt*" (Artikel 1, Absatz 3, Buchstabe d) des Anhangs A der Richtlinien), ohne Unterscheidung zwischen den verschiedenen Wahlgängen, ob administrativ oder politisch, national, regional oder europäisch, und unabhängig davon, ob die Mitglieder der Ratsfraktion an dem Wahlwettbewerb teilnehmen oder nicht, auch auf die regionalen Ratsgruppen aus - und zwar in klarer und unanfechtbarer Weise.

Nach der Klärung der subjektiven Tragweite der Vorschrift muss der Fall objektiv eingegrenzt werden, indem der Begriff der "*institutionellen Kommunikationsmaßnahmen*", die gemäß Artikel 1

Absatz 3 Buchstabe d) des Anhangs A) der Leitlinien und Artikel 9 des Gesetzes Nr. 28/2000 verboten sind, geklärt wird.

Zu den verbotenen Kommunikationstätigkeiten gehören zweifellos Kommunikationsinitiativen, deren Hauptzweck darin besteht, das politische Image oder die institutionelle Tätigkeit der Fraktion zu fördern und dadurch eine positive Darstellung einer bestimmten Wahloption zu stimulieren.

Dabei handelt es sich um die so genannte Imagekommunikation, die im Gegensatz zur Dienstleistungskommunikation, die sich durch ihre Nützlichkeit im Hinblick auf die Interessen der verwalteten Personen auszeichnet, darauf abzielt, der Fraktion, die sie einsetzt, einen Vorteil zu verschaffen, auch im Hinblick auf das politische Image (siehe Sektion Kampagnen, Beschluss Nr. 62/2016/FRG).

Daher verbietet die Vorschrift der Ratsfraktion jegliche politische und institutionelle Kommunikationstätigkeit während des "sensiblen" Zeitraums unter Verwendung öffentlicher Gelder und somit eines Teils der vom Regionalrat gezahlten Beiträge.

Die Kommunikation der Fraktionen kann in diesem Zeitraum durch die Nutzung anderer Deckungsquellen erfolgen, so dass eine klare Unterscheidung der eingesetzten Ressourcen, Mittel und des Personals im Gegensatz zu denjenigen, die durch öffentliche Beiträge abgedeckt werden, gewährleistet ist.

Nach der Klärung des subjektiven und objektiven Geltungsbereichs der Vorschrift muss nun noch der Zeitraum festgelegt werden, auf den sich die Bestimmung bezieht.

Zu diesem Zweck verweisen die Vorschriften über die Ratsfraktionen auf die *par condicio*-Gesetzgebung, mit dem Ziel, die Dauer des Verbots zu bestimmen, die anlässlich der Parlamentswahlen 2022 zwischen dem 21. Juli 2022 und dem 25. September 2022 liegt.

13. Am 23. März 2023 wurde innerhalb der durch den Beschluss Nr. 25/2023/FRG gesetzten Frist der Gesamtbetrag von 1.491,16 Euro auf dem Bankkonto der Ratsgruppe Süd-Tiroler-Freiheit gutgeschrieben, wobei der Sektion Kopien der Überweisungsaufträge über 498,45 €, 180,18 € und 812,53 € vorgelegt wurden, wodurch die Konten für den Zeitraum vom 1. Januar 2022 bis zum 31. Dezember 2022 ausgeglichen wurden.

Es wird ferner darauf hingewiesen, dass der Gesamtbetrag von 1.491,16 € unter dem Posten "3. Sonstige Einnahmen" des Jahresabschlusses für das Haushaltsjahr 2023 als Erstattung von im Haushaltsjahr 2022 unrechtmäßig getätigten Ausgaben verbucht werden muss, die nach der Einzahlung in die Kassen der Gruppe am 22. und 23. März 2023 der Regularisierung unterliegen.

14. Nach den gemäß dem Beschluss Nr. 25/2022/FRG dieser Sektion angeordneten Regularisierungsmaßnahmen zeigt die Rechnungslegung für das Berichtsjahr einen Anfangskassenbestand für Betriebsausgaben in Höhe von 17.661,06 Euro, einen Anfangskassenbestand für Personalausgaben in Höhe von 14.292,05 Euro, im Laufe des Jahres erhaltene Einnahmen in Höhe von 22.322,13 Euro, im Laufe des Jahres gezahlte Ausgaben in Höhe von 10.226,80 Euro, einen Endkassenbestand für Betriebsausgaben in Höhe von 25.785,55 Euro und einen Endkassenbestand für Personalausgaben in Höhe von 18.262,89 Euro.

15. Nach den durchgeführten Kontrollen und der Prüfung der zur Regularisierung vorgelegten Unterlagen ist die Sektion demnach der Ansicht, dass die Ordnungsmäßigkeit der Rechnungslegung für den Zeitraum 1. Januar 2022 - 31. Dezember 2022 der Ratsfraktion „Süd-Tiroler Freiheit“ gegeben ist, wobei festgehalten werden muss, dass diese Kontrolle gerade aufgrund ihrer Eigenheiten nicht die Ordnungsmäßigkeit der kontrollierten Handlungen und Verhaltensweisen betrifft, die jedoch von den zuständigen Stellen noch kontrolliert werden können.

AUS DIESEN GRÜNDEN

erlässt der Rechnungshof, Kontrollsektion für Trentino-Südtirol, mit Sitz in Trient, unter Berücksichtigung der im Sachverhalt aufgezeigten Punkte seine endgültige Entscheidung,

STELLT

, nach der Regularisierung durch Zahlung des Betrags von 1.491,16 Euro, der am 22. und 23. März in die Kassen der Gruppe geflossen ist, die Ordnungsmäßigkeit der Rechnungslegung der Ratsfraktion der Region Trentino-Alto Adige/Südtirol „Süd-Tiroler Freiheit“ für den Zeitraum 1. Januar 2022 - 31. Dezember 2022 fest.

VERFÜGT,

dass das zuständige Amt dieser Kontrollsektion eine Kopie dieses Beschlusses zusammen mit der Kopie der Rechnungslegung der Ratsfraktion „Süd-Tiroler Freiheit“, die integrierender Teil dieses

Beschlusses ist, mittels zertifizierter Post an den Präsidenten des Regionalrates der Autonomen Region Trentino-Südtirol für die Veröffentlichung desselben auf der institutionellen Webseite des Regionalrates gemäß Artikel 1 Absatz 10 des Gesetzesdekretes Nr. 174/2012, umgewandelt in das Gesetz Nr. 213/2012, und Artikel 9 Absatz 4 der mit Beschluss Nr. 33/2013 genehmigten Verordnung des Regionalrats übermittelt;

UND BEAUFTRAGT

das Sekretariat, bei der Verbreitung dieses Beschlusses in jeglicher Form die Angaben der hier benannten natürlichen und juristischen Personen und andere darin enthaltene Identifizierungsdaten zu schwärzen, da die Voraussetzungen gemäß Artikel 52 des gesetzesvertretenen Dekretes Nr. 196/2003 mit seinen späteren Änderungen und Ergänzungen gegeben sind.

So entschieden in der Ratssitzung vom 31. März 2023.

Der berichtstattende Richter

Tullio FERRARI

digital signiert

Die Präsidentin

Anna Maria Rita LENTINI

digital signiert

Im Sekretariat hinterlegt

Der leitende Beamte

Aldo PAOLICELLI

digital signiert