



Deliberazione n. 107/FRG/2018

Repubblica Italiana

La Corte dei conti

Sezione di controllo per la Regione siciliana

Nell'adunanza del giorno 10 aprile 2018, composta dai seguenti magistrati:

Maurizio GRAFFEO	Presidente
Anna Luisa CARRA	Consigliere
Antonio NENNA	Consigliere
Giuseppe di PIETRO	Primo Referendario - relatore
Sergio VACCARINO	Referendario

ha pronunciato la seguente

### DELIBERAZIONE

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

visto l'art. 23 del R.D. Lgs. 15 maggio 1946, n.455 (*Approvazione dello Statuto della Regione siciliana*);

visto l'art.2 del decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 655 (*Istituzione di sezioni della Corte dei conti per la Regione siciliana*);

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modificazioni ed integrazioni, recante *“Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti”*;

visto il decreto legislativo 18 giugno 1999, n. 200 (*Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione siciliana recante integrazioni e modifiche al decreto legislativo n. 655/1948*);

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

visto il D.P.C.M. n. 66306 del 21 dicembre 2012, avente ad oggetto il *“Recepimento delle linee guida sul rendiconto di esercizio annuale approvato dai gruppi consiliari dei consigli regionali*,

*ai sensi dell'articolo 1, comma 9, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213”;*

*vista la legge regionale 4 gennaio 2014, n.1, recante “Misure urgenti in materia di controllo, trasparenza e contenimento della spesa relativa ai costi della politica”;*

*vista la legge regionale 28 dicembre 2015, n.30;*

*visto il Regolamento interno dell’Assemblea Regionale Siciliana, nel testo modificato in data 6 febbraio 2014;*

*vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 12/SEZ.AUT/2013/QMIG del 3 aprile 2013;*

*viste le deliberazioni della Sezione di controllo per la Regione siciliana n. 45/FRG/2014, n. 71/FRG/2014, n. 86/FRG/2014, n. 139/FRG/2015, n. 242/FRG/2015, n. 114/FRG/2016, n. 61/FRG/2017, n. 85/FRG/2017, n. 18/FRG/2018 e n. 47/FRG/2018;*

*vista la deliberazione n. 47/FRG/2018, adottata da questa Sezione nell’adunanza del 28 febbraio 2018, con la quale è stato fissato il termine di venti giorni per la regolarizzazione della documentazione relativa ai rendiconti dei Gruppi parlamentari - XVII legislatura - dell’Assemblea Regionale Siciliana, per l’esercizio compreso tra il 15 ed il 31 dicembre 2017;*

*vista la richiesta di deferimento dell’Ufficio I (C.C. 71923594 del 29 marzo 2018), per l’esame collegiale, in adunanza pubblica, dei rendiconti dei Gruppi parlamentari della XVII legislatura per l’esercizio 15 – 31 dicembre 2017;*

*vista l’ordinanza n. 151/2018/Contr. del 29 marzo 2018, con la quale è stata convocata l’odierna adunanza per l’esame dei rendiconti dei Gruppi parlamentari - XVII legislatura - dell’Assemblea Regionale Siciliana, per la pronuncia in esito alle integrazioni documentali pervenute a seguito della citata deliberazione n. 47/FRG/2018;*

*udito, all’odierna adunanza, il relatore Primo referendario Giuseppe di Pietro;*

*uditi, per i Gruppi parlamentari, i Presidenti o i loro delegati: on. Valentina Zafarana (Movimento Cinque Stelle); on. Giuseppe Milazzo (Forza Italia); on. Giuseppe Lupo (Partito Democratico XVII Legislatura); on. Alessandro Aricò (Diventerà Bellissima); on. Carmelo Pullara (Popolari ed Autonomisti); on. Eleonora Lo Curto (U.D.C. – Unione dei Democratici Cristiani e dei Democratici di Centro); on. Antonio Catalfamo (Fratelli d’Italia); on. Nicola D’Agostino (Sicilia Futura); on. Antonino Rizzotto, quale delegato dell’on. Cateno Roberto De Luca (Gruppo Misto);*

*ritenuto, nella camera di consiglio del 10 aprile 2018, che in base alla documentazione complessivamente trasmessa possano essere dichiarati regolari i rendiconti presentati dai*

seguenti Gruppi parlamentari per l'esercizio 15 – 31 dicembre, per le motivazioni esposte nell'unità relazione, che forma parte integrante della presente deliberazione:

- 1) Movimento Cinque stelle;
- 2) Forza Italia;
- 3) Partito Democratico XVII Legislatura;
- 4) Diventerà Bellissima;
- 5) Popolari ed Autonomisti
- 6) UDC – Unione dei Democratici Cristiani e Democratici di Centro;
- 7) Fratelli d'Italia;
- 8) Sicilia Futura;
- 9) Gruppo Misto;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'art. 1, comma 10, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, darsi corso alla comunicazione al Presidente dell'Assemblea Regionale Siciliana della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché ne faccia parte integrante;

P.Q.M.

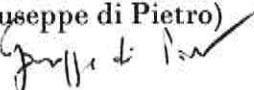
approva l'unità relazione, con la quale la Corte dei conti – Sezione di controllo per la Regione siciliana – riferisce all'Assemblea Regionale Siciliana il risultato del controllo eseguito sui rendiconti dei Gruppi parlamentari della XVII legislatura per l'esercizio finanziario 15 – 31 dicembre 2017.

Dispone che i rendiconti dei Gruppi parlamentari, muniti del visto della Corte, vengano trasmessi in allegato alla presente deliberazione e all'annessa relazione al Presidente dell'Assemblea Regionale Siciliana, che ne curerà la pubblicazione ai sensi dell'art. 1, comma 10, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, nonché dell'art. 25 *quater*, comma 6°, del Regolamento interno dell'Assemblea Regionale Siciliana.

Palermo, 10 aprile 2018.



IL RELATORE

(Giuseppe di Pietro)  


IL PRESIDENTE

(Maurizio Graffeo)  


Depositato in Segreteria il 10 MAG. 2010

IL FUNZIONARIO RESPONSABILE

(Boris Rasura)



*Boris Rasura*

**CORTE DEI CONTI**  
**SEZIONE DI CONTROLLO PER LA REGIONE SICILIANA**

**RELAZIONE SUL CONTROLLO ESEGUITO SUI RENDICONTI DEI  
GRUPPI PARLAMENTARI DELL'A.R.S. – XVII LEGISLATURA - PER  
L'ESERCIZIO FINANZIARIO 15 – 31 DICEMBRE 2017.**

Sommario: § 1. *La presentazione dei rendiconti: oggetto e termini.* § 2. *Il contesto normativo e giurisprudenziale di riferimento. Le indicazioni della Corte Costituzionale.* § 3. *Modalità di esercizio del controllo; criteri e regole tecniche.* § 4. *La natura giuridica dei gruppi parlamentari. Considerazioni di carattere generale.* § 5. *Le criticità di carattere generale. I contratti di lavoro del personale dipendente dei gruppi parlamentari, di cui all'art. 74 della legge regionale n. 9 del 2015.* § 6. *I contratti di lavoro del personale dipendente dei gruppi parlamentari, di cui all'art. 7 della legge regionale n. 1 del 2014.* § 7. *Le problematiche comuni. L'esigenza di una omogeneizzazione delle due categorie di dipendenti.* § 8. *Esiti del controllo.* § 9. *Conclusioni.*

*§ 1. La presentazione dei rendiconti: oggetto e termini.*

Il 19 febbraio 2018, con nota n. 282/Gab., il Presidente dell'Assemblea Regionale Siciliana ha trasmesso a questa Sezione di controllo, ai sensi e per gli effetti dei commi 9, 10 e 11 dell'art. 1 del D.L. n. 174 del 2012, come convertito nella legge n. 213 del 2012, nonché del comma 7 dell'art. 25 *quater* del Regolamento interno dell'A.R.S., i rendiconti e/o la documentazione relativa alla gestione dei contributi ricevuti per l'esercizio finanziario 2017 dai seguenti Gruppi Parlamentari della XVII legislatura dell'Assemblea Regionale Siciliana:

- 1) Movimento Cinque stelle;
- 2) Forza Italia;
- 3) Partito Democratico XVII Legislatura;
- 4) Diventerà Bellissima;
- 5) Popolari ed Autonomisti (rendiconto originariamente non pervenuto);
- 6) UDC – Unione dei Democratici Cristiani e Democratici di Centro;

- 7) Fratelli d'Italia;
- 8) Sicilia Futura;
- 9) Gruppo Misto.

Come già posto in evidenza con la deliberazione della Sezione di controllo per la Regione siciliana n. 47/FRG/2018, i rendiconti non riguardano l'intero anno solare 2017, ma il periodo compreso tra la data di costituzione di ciascun Gruppo (a seconda dei casi, il 15, il 20, il 21 o il 22 dicembre) ed il successivo giorno 31. La prima seduta della XVII Legislatura, infatti, si è tenuta in data 15 dicembre 2017, sicché l'esercizio finanziario non poteva che essere ristretto entro margini temporali estremamente limitati. Nel frattempo, il 14 dicembre, giorno antecedente alla prima riunione della nuova Assemblea Regionale Siciliana, hanno cessato di esistere i Gruppi della XVI legislatura, ai sensi dell'art. 4 della legge costituzionale n. 1 del 23 febbraio 1972; sui rendiconti di questi ultimi, la Sezione si è già pronunciata con la deliberazione istruttoria n. 18/FRG/2018 del 6 febbraio 2018.

Con riguardo ai Gruppi della nuova legislatura, si osserva che in prima battuta non era pervenuto il rendiconto del gruppo parlamentare "Popolari ed Autonomisti". Il Presidente, con la nota del 12 febbraio 2018, aveva riferito che il rendiconto sarebbe stato pari a zero, perché elaborato secondo il principio di cassa.

La circostanza aveva indotto erroneamente il Gruppo a non compilare lo schema di rendiconto; è però evidente che, poiché il rendiconto costituisce comunque un documento a sé stante, sul quale dev'essere apposto il visto della Corte dei conti, non può essere sostituito da una corrispondente dichiarazione del Presidente, contenuta nella lettera di trasmissione degli atti. Per queste ragioni, nella fase istruttoria, è stato richiesto al Gruppo di procedere alla presentazione formale del rendiconto, sottoscritto dal Presidente come per legge.

Diversa la soluzione seguita da questa Sezione con la deliberazione n. 18/FRG/2018, in relazione all'omessa presentazione del rendiconto da parte del gruppo parlamentare della XVI Legislatura "Il Megafono – Lista Crocetta", in quanto in quel caso concorrevano una serie di circostanze, che escludevano l'obbligo di rendicontazione. In particolare, la costituzione di quel Gruppo era stata annunciata nella seduta di Aula n. 451 del 19 settembre 2017, ma non si era mai proceduto all'elezione del Presidente, né ad altri atti, né al trasferimento dei contributi da parte dell'A.R.S., sicché non vi era mai stata alcuna effettiva operatività e non erano mai state registrate movimentazioni di denaro, né in entrata né in uscita. Pertanto, contrariamente a quanto rilevabile in relazione ai "Popolari ed Autonomisti", ad escludere l'obbligo di rendicontazione da parte del gruppo "Il Megafono – Lista Crocetta" concorrevano, insieme alla

mancanza di movimentazioni di fondi, diverse specifiche circostanze di rilievo, che dimostravano l'assoluta mancanza di operatività del Gruppo ed il carattere meramente formale dell'annuncio in Aula della sua costituzione.

Il 28 febbraio 2018, con la citata deliberazione n. 47/FRG/2018, questa Sezione di controllo ha fissato il termine di venti giorni, per l'eventuale regolarizzazione della documentazione trasmessa, ai sensi del comma 11 dell'art. 1 del D.L. n. 174 del 2012.

Acquisite le integrazioni documentali, all'adunanza del 10 aprile 2018, si è proceduto alla discussione.

A seguito dell'adunanza, si ritiene che permangano alcuni profili problematici di carattere generale. *Nulla quaestio*, invece, in ordine alla regolarità dei singoli rendiconti, la maggior parte dei quali non presenta alcuna movimentazione, né in entrata né in uscita.

In questa sede, ci si soffermerà sulle criticità di interesse generale, mentre per le contestazioni e le questioni relative ai singoli Gruppi si fa rinvio alle schede allegate.

La trattazione delle questioni di carattere generale si impone anche in mancanza di movimentazioni finanziarie rilevabili nell'esercizio di riferimento, in quanto l'analisi della Corte dei conti non è limitata alla regolarità delle spese, ma si estende alla gestione nel suo complesso e, in particolare, anche ai fatti idonei a generare movimentazioni in uscita negli esercizi successivi.

## *§ 2. Il contesto normativo e giurisprudenziale di riferimento. Le indicazioni della Corte Costituzionale.*

Come già sottolineato da questa Sezione di controllo con le deliberazioni n. 45/FRG/2014, n. 71/FRG/2014, n. 86/FRG/2014, n. 139/FRG/2015, n. 242/FRG/2015, n. 114/FRG/2016, n. 61/FRG/2017, n. 85/FRG/2017, n. 18/FRG/2018 e n. 47/FRG/2018, l'art 1, comma 9, del D.L. n. 174 del 2012, convertito dalla legge n. 213 del 7 dicembre 2012, ha prescritto l'approvazione per ciascun gruppo consiliare di un rendiconto annuale della gestione dei contributi trasferiti dal Consiglio regionale, facenti carico sul bilancio di quest'ultimo, strutturato secondo le linee guida dettate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome, da recepirsi in un decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri.

Le linee guida sono state approvate dalla Conferenza Stato - Regioni nella seduta del 6 dicembre 2012 e recepite con il D.P.C.M. del 21 dicembre 2012, pubblicato nella G.U.R.I. n. 28 del 2 febbraio 2013.

Nel successivo comma 10, è stato previsto il controllo sui rendiconti della gestione finanziaria annuale dei gruppi da parte della Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, secondo un procedimento scandito in varie fasi ed entro precisi limiti temporali. Il rendiconto, infatti, una volta approvato, viene trasmesso dal gruppo al Presidente del Consiglio regionale, che lo inoltra al Presidente della Regione per l'invio alla competente Sezione regionale di controllo, entro sessanta giorni dalla chiusura dell'esercizio.

La Regione siciliana ha proceduto all'adeguamento della propria normativa con gli artt. 6 e 7 della legge regionale n. 1 del 4 gennaio 2014, recante *“Misure in materia di controllo, trasparenza e contenimento delle spese relative ai costi della politica”*, nonché con le modifiche apportate al regolamento interno dell'Assemblea Regionale Siciliana dagli artt. 25 bis, 25 ter e 25 quater: ciascun Gruppo, che in Sicilia assume la qualificazione di “parlamentare”, entro quarantacinque giorni dalla chiusura dell'esercizio finanziario, invia il rendiconto di esercizio al Presidente dell'Assemblea, che lo trasmette entro i successivi cinque giorni alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, per l'esame di competenza, ai sensi del comma 10 dell'articolo 1 del decreto-legge n. 174 del 2012, come convertito *ex lege* n. 213 del 2012.

Onde garantire la massima pubblicità e trasparenza, il rendiconto di esercizio annuale è pubblicato in allegato al conto consuntivo dell'Assemblea e, unitamente alla delibera della competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti attestante la regolarità del rendiconto, nel sito *internet* dell'Assemblea.

La Sezione del controllo è tenuta a pronunciarsi sulla regolarità del rendiconto entro trenta giorni dal ricevimento con apposita delibera, da trasmettersi al Presidente dell'Assemblea Regionale Siciliana, che ne cura la pubblicazione.

A norma dell'art. 1, comma 11, del decreto - legge in esame, qualora a seguito dell'esame compiuto la Sezione del controllo riscontri che il rendiconto o la documentazione esibita non siano conformi alle prescrizioni normative, è tenuta a darne comunicazione con propria delibera da trasmettere al Presidente dell'Assemblea Regionale Siciliana, affinché i gruppi interessati possano procedere alla regolarizzazione entro il termine fissato dalla Sezione stessa, non superiore a trenta giorni. Durante questo periodo, il termine per la pronuncia definitiva della Corte rimane sospeso.

Con la deliberazione n. 12/2013, citata nelle premesse, la Sezione delle Autonomie della Corte ha fornito orientamenti interpretativi di carattere generale.

Alla luce dei principi espressi nella deliberazione, il controllo deve riguardare non solo la regolarità contabile del conto, intesa come rispetto delle norme che ne disciplinano la formazione, la completezza e l'adeguatezza nella rappresentazione dei fatti di gestione, ma anche *l'inerenza della spesa all'attività del gruppo parlamentare*, in quanto l'impiego delle risorse pubbliche presuppone sempre la finalizzazione ad un interesse pubblico che, nella specie, non può che far riferimento alle funzioni assegnate ai gruppi.

Con la sentenza n. 39 del 2014, la Corte Costituzionale ha chiarito che il sindacato della Corte dei conti assume come parametro la conformità del rendiconto al modello predisposto in sede di Conferenza, è esterno, di natura documentale e si estende alla verifica dello “effettivo impiego” delle somme. Peraltro, come verrà chiarito nel prosieguo, la qualificazione del controllo come di natura meramente documentale è stata sostanzialmente superata dalla giurisprudenza costituzionale successiva, confermata, da ultimo, con la recente sentenza n. 10 del 2017.

Il Giudice delle leggi, con la prima pronuncia del 2014, nel dichiarare l'illegittimità delle norme che prevedevano la trasmissione dei rendiconti per il tramite del Presidente della Giunta invece che del Presidente del Consiglio regionale, ha sostanzialmente proceduto ad inquadrare la disciplina dei controlli sui rendiconti dei gruppi consiliari nell’ambito di quel rapporto di ausiliarietà che “costantemente” connota le attribuzioni della Corte dei conti “nei confronti delle assemblee elettive, anche in specifico riferimento alle autonomie speciali”, “specie nell’esercizio delle funzioni di controllo referto” (sent. n. 39 del 2014, in motivazione, § 6.3.9.5).

L'esame della regolarità dei rendiconti dei gruppi consiliari si inscrive nella prospettiva del coordinamento della finanza pubblica allargata e della garanzia del rispetto dei vincoli finanziari derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea (§ 6.3.9); in relazione all'incidenza che assume indirettamente sulle risultanze del bilancio regionale, rappresenta un'attività ausiliaria di natura collaborativa nei confronti delle assemblee elettive e delle sottostanti collettività regionali” (§ 6.3.9.2).

In quest'ottica, è agevole comprendere come il controllo sia finalizzato ad “assicurare la corretta rilevazione dei fatti di gestione e la *regolare tenuta* della contabilità” e, per altro verso, come consista in una “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” (§ 6.3.9.2).

Proprio perché si tratta di un controllo di natura collaborativa, che si sostanzia in un referto nei confronti delle assemblee elettive, il fondamentale parametro di riferimento è rappresentato dalla “conformità del rendiconto al modello predisposto in sede di Conferenza” (*ibidem*, § 6.3.9.2) e ai criteri esplicitati nelle relative “linee – guida”, recepite con il D.P.C.M. del 21 dicembre 2012.

Il D.P.C.M. in esame non ha “contenuto normativo”, giacché si limita “ad indicare i criteri e le regole tecniche volte a soddisfare quelle esigenze di omogeneità nella redazione dei rendiconti annuali di esercizio dei gruppi consiliari”, necessarie a “consentire la corretta raffrontabilità dei conti”. A sua volta, la “codificazione di parametri standardizzati” è “funzionale a consolidare, sotto il profilo contabile, le risultanze di tutti i conti regionali in modo uniforme e trasparente, così da assicurare non solo dati finanziari complessivi e comparativi attendibili, bensì anche strumenti conoscitivi per un efficace coordinamento della finanza pubblica” (§ 6.3.9.3).

“Con la natura collaborativa del controllo, non contrasta invece l’obbligo di restituzione delle somme spese in maniera non regolare, che costituisce un “principio generale delle norme di contabilità pubblica”, “discende causalmente dalle riscontrate irregolarità nella rendicontazione” ed è “strettamente correlato al dovere di dare conto delle modalità di impiego del denaro pubblico, in conformità alle regole di gestione dei fondi e alla loro attinenza alle funzioni istituzionali svolte dai gruppi consiliari”. La previsione, per il vero, conferma ulteriormente il “nesso di ausiliarietà” della Corte dei conti nei confronti delle assemblee elettive, in quanto l’obbligo di restituzione “è circoscritto” alle “somme di denaro ricevute a carico del bilancio del consiglio regionale” (§ 6.3.9.6).

La configurazione del controllo sui rendiconti come di natura “meramente documentale ed esterna” è stata rivista in un’ottica maggiormente sostanzialistica e più attenta ai profili dell’effettività e dell’incisività delle verifiche, con parecchi tra i successivi arresti della giurisprudenza costituzionale.

Con la sentenza n. 263 del 2014, la Corte Costituzionale ha chiarito che il controllo di regolarità dei rendiconti dei gruppi consiliari, effettuato alla luce dei criteri di veridicità e correttezza della spesa di cui all’art. 1 dell’Allegato A al D.P.C.M. del 21 dicembre 2012, “se, da un lato, non comporta un sindacato di merito delle scelte discrezionali rimesse all’autonomia politica dei gruppi, dall’altro, non può non ricoprendere la verifica dell’attinenza delle spese alle funzioni istituzionali svolte dai gruppi medesimi, secondo il generale principio contabile (...) della loro coerenza con le finalità previste dalla legge”. Si è, pertanto, accentuato l’aspetto

“sostanziale” della verifica dell’attinenza delle spese alle funzioni istituzionali, senza operare più alcun riferimento esplicito alla natura meramente “documentale” del controllo.

Il percorso evolutivo, tracciato dalla sentenza n. 263 del 2014 e proseguito con le pronunce n. 104 e n. 260 del 2016, è stato ribadito, da ultimo, con la sentenza n. 10 del 2017, con la quale la Corte Costituzionale dà atto d’aver “più volte evidenziato che l’art. 1, comma 11, del decreto-legge n. 174 del 2012, attribuisce alla sezione regionale di controllo un giudizio di conformità dei rendiconti alle prescrizioni dettate dall’art. 1, e quindi ai criteri contenuti nelle linee guida”. In particolare, “tra i criteri richiamati, l’art. 1 dell’Allegato A al D.P.C.M. del 21 dicembre 2012 menziona la “veridicità e correttezza delle spese”, con l’ulteriore puntualizzazione che “ogni spesa deve essere espressamente riconducibile all’attività istituzionale del gruppo (comma 3, lettera a) (sentenze n. 260 e n. 104 del 2016, n. 130 del 2014)”. Sulla base di queste premesse, “il controllo sui rendiconti dei gruppi consiliari, se, da un lato, non comporta un sindacato di merito delle scelte discrezionali rimesse all’autonomia politica dei gruppi, dall’altro, non può non ricoprendere 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”.

Pertanto, se appare innegabile che l’esclusione del sindacato di merito delle scelte discrezionali resti un elemento centrale nella ricostruzione del controllo della Corte dei conti sui rendiconti dei gruppi consiliari, si deve registrare, tuttavia, la scomparsa del riferimento alla sua natura meramente “documentale” e, di contro, l’accentuazione dell’aspetto “sostanziale” della necessaria verifica dell’attinenza delle spese alle funzioni istituzionali. Questa caratteristica del controllo viene saldamente ancorata, da un lato, ai principi generali che regolano l’attività della Corte dei conti di verifica della rendicontazione contabile e, dall’altro, al dato positivo costituito dai criteri di “veridicità” e “correttezza” della spesa contenuti nelle linee – guida, che assumono così valenza di criteri di legalità sostanziale e non più natura meramente “tecnica”, come originariamente ipotizzato nella sentenza n. 39 del 2014.

### *§ 3. Modalità di esercizio del controllo; criteri e regole tecniche.*

Venendo all’esame delle modalità di esercizio del controllo della Corte dei conti, le linee guida elaborate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province

autonome di Trento e di Bolzano, come accennato in precedenza, sono state recepite con il D.P.C.M. del 21 dicembre 2012.

Il testo contiene “i criteri e le regole tecniche volte a soddisfare quelle esigenze di omogeneità nella redazione dei rendiconti annuali di esercizio dei gruppi consiliari”, necessarie a “consentire la corretta raffrontabilità dei conti” (Corte Cost., sent. n. 39 del 2014), benché in un’ottica di maggiore legalità sostanziale (sent. n. 10 del 2017).

I criteri generali sono quelli della veridicità e della correttezza, ai quali deve corrispondere “ciascuna spesa indicata nel rendiconto dei gruppi consiliari” (art. 1, comma 1).

“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, secondo i seguenti principi: a) ogni spesa deve essere espressamente riconducibile all’attività istituzionale del gruppo; b) non possono essere utilizzati, neanche parzialmente, i contributi erogati dal consiglio regionale per finanziare, direttamente o indirettamente le spese di funzionamento degli organi centrali e periferici dei partiti o di movimenti politici e delle loro articolazioni politiche o amministrative o di altri rappresentanti interni ai partiti o ai movimenti medesimi; c) 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; 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*” (comma 3).

La Regione siciliana ha adeguato la propria normativa alle suddette disposizioni con la legge regionale 4 gennaio 2014, n. 1, recante “*Misure in materia di controllo, trasparenza e contenimento delle spese relative ai costi della politica*” e, segnatamente, la disciplina del “*Contributo in favore dei gruppi parlamentari per le spese di funzionamento*” (art. 6) e del “*Contributo in favore dei gruppi parlamentari per le spese del personale*” (art. 7).

In forza dell’art. 6 in esame, al fine di consentire lo svolgimento dell’attività dei gruppi parlamentari, l’A.R.S., secondo le modalità stabilite dalle disposizioni del proprio regolamento interno, assicura loro un contributo complessivo annuo per le spese di funzionamento, rappresentanza, aggiornamento, documentazione, riconducibili agli scopi istituzionali dell’Assemblea Regionale Siciliana, ripartito tra i Gruppi parlamentari in ragione del numero

dei loro componenti; assicura, altresì, una dotazione strumentale, logistica e di servizi di supporto adeguata e funzionale all'attività istituzionale dei Gruppi stessi.

All'art. 7, il legislatore regionale disciplina – a decorrere dalla legislatura successiva - la corresponsione del contributo per le spese di personale, erogato annualmente dall'A.R.S. ai Gruppi, da calcolarsi “in misura comunque non superiore all'importo determinato moltiplicando il numero dei deputati componenti del gruppo per il costo di un'unità di personale di categoria D, posizione economica D6, senza posizione organizzativa, compresi gli oneri a carico dell'ente”.

La norma, tuttavia, per la legislatura in corso, fa salvi “i contratti in essere alla data di entrata in vigore della presente legge”, mentre, con disposizione transitoria recata dal successivo art. 8, valevole per la parte residua della XVI legislatura, “la garanzia dei contratti di lavoro in essere alla data di entrata in vigore della presente legge, è comunque assicurata nel rispetto delle previsioni e nei limiti fissati dalle vigenti disposizioni interne dell'Assemblea Regionale Siciliana e della relativa spesa autorizzata nell'ambito delle corrispondenti previsioni dei capitoli I e VI del bilancio interno dell'Assemblea Regionale Siciliana”.

Gli artt. 7 e 8 sono stati successivamente integrati dagli artt. 74 e 76 della legge regionale n. 9 del 2015. L'art. 74, di interpretazione autentica del predetto art. 7, ne ha escluso l'applicazione “per i soggetti già regolamentati (...) da previgenti disposizioni emanate ai sensi del Regolamento interno dell'Assemblea Regionale Siciliana”, mentre l'art. 76 ha dettato disposizioni integrative e correttive dell'art. 8 della legge n. 1 del 2014.

Con l'articolo 8 *bis*, introdotto nel *corpus* della legge n. 1 del 2014 dalla successiva legge regionale n. 30 del 28 dicembre 2015, sono state infine dettate ulteriori norme in materia di contributi in favore dei Gruppi parlamentari, aventi ad oggetto l'imputazione degli oneri per il pagamento dell'IRAP e l'implementazione dei contributi “sino al soddisfacimento del costo complessivo relativo all'IRAP”, “dovuta per la XVI legislatura per i contratti stipulati con il personale di cui all'articolo 74 della legge regionale n. 9/2015”, ovverosia con “i soggetti già regolamentati (...) da previgenti disposizioni emanate ai sensi del Regolamento interno dell'Assemblea Regionale Siciliana” (art. 74, comma 1), nonché con “i soggetti con contratto in essere secondo le previsioni di cui all'articolo 8 della legge regionale n. 1/2014, purché già contrattualizzati presso i Gruppi parlamentari alla data di entrata in vigore del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174 (...), a condizione che abbiano intrattenuto rapporti di lavoro coi Gruppi parlamentari (...) nel corso della precedente legislatura” (art. 74, comma 2).

Il legislatore regionale, inoltre, ha apportato alcune modifiche al regolamento interno dell'Assemblea Regionale Siciliana, con l'introduzione degli artt. 25 *bis*, 25 *ter* e 25 *quater*:

ciascun Gruppo, entro quarantacinque giorni dalla chiusura dell'esercizio finanziario, invia il rendiconto di esercizio al Presidente dell'Assemblea, che lo trasmette entro i successivi cinque giorni alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti. Il rendiconto, ai sensi dell'art. 25 *quater*, è “strutturato secondo il modello di rendicontazione annuale dei gruppi di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri emanato a norma del comma 9 dell'art. 1 del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174”, “volto ad assicurare (...) la corretta rilevazione dei fatti di gestione e la regolare tenuta della contabilità, nonché a definire la documentazione necessaria a corredo”.

I commi successivi dell'art. 25 *quater* riprendono il contenuto del D.P.C.M. del 21 dicembre 2012, prevedendo che il rendiconto debba evidenziare “le risorse trasferite dall'Assemblea, con l'indicazione del titolo del trasferimento, nonché le misure adottate per consentire la tracciabilità dei pagamenti effettuati” (comma 2); che le spese debbano essere autorizzate dal Presidente, che in caso di sua assenza o impedimento debba provvedere il Vicepresidente, che l'autorizzazione alla spesa debba essere conservata unitamente alla documentazione contabile (comma 3); che la veridicità e la correttezza delle spese sostenute, “in conformità alla vigente normativa”, siano “attestate dal presidente del gruppo, che ne sottoscrive il rendiconto” (comma 4).

#### *§ 4. La natura giuridica dei gruppi parlamentari. Considerazioni di carattere generale.*

I gruppi consiliari, che in Sicilia assumono la qualificazione di “parlamentari” in virtù delle previsioni specifiche dello Statuto, hanno una duplice natura giuridica, giacché costituiscono “organi del consiglio” (in Sicilia, Assemblea Regionale Siciliana) e “proiezioni dei partiti politici in assemblea regionale”, ovvero “uffici comunque necessari e strumentali alla formazione degli organi interni del consiglio” (Corte Cost., sent. n. 39 del 2014, § 6.3.9.7).

In dottrina, i gruppi parlamentari sono stati qualificati talora come organi dei partiti politici, talaltra come organi delle Camere, o come organi insieme dello Stato e del partito politico. Secondo la tesi più diffusa, hanno natura di associazioni non riconosciute a rilevanza pubblicistica, che svolgono attività nell'interesse delle assemblee elettive e dei partiti, ma in assoluta indipendenza.

La Corte Costituzionale, pronunciandosi proprio sui gruppi consiliari delle regioni, ne ha valorizzato il profilo pubblicistico, definendoli come “organi del Consiglio regionale,

caratterizzati da una peculiare autonomia in quanto espressione, nell'ambito del Consiglio stesso, dei partiti o delle correnti politiche che hanno presentato liste di candidati al corpo elettorale, ottenendone i suffragi necessari all'elezione dei consiglieri". Ha chiarito che essi "contribuiscono in modo determinante al funzionamento e all'attività dell'assemblea", "curando l'elaborazione di proposte, il confronto dialettico fra le diverse posizioni politiche e programmatiche, realizzando in una parola quel pluralismo che costituisce uno dei requisiti essenziali della vita democratica" (Corte Cost., sent. n. 187 del 1990; in termini analoghi, Corte Cost., sent. n. 1130 del 1988). Con la sentenza n. 39 del 2014, la Corte li ha definiti come "organi del consiglio" e come "proiezioni dei partiti politici in assemblea regionale", ribadendone ulteriormente la natura ambivalente.

La Corte di Cassazione, esaminando la questione *sub specie* dei rapporti giuridici instaurati con i terzi, ha effettuato un'analisi ancora più puntuale, distinguendo "due piani di attività: uno squisitamente parlamentare, in relazione al quale i gruppi costituiscono gli strumenti necessari per lo svolgimento delle funzioni proprie del Parlamento", l'altro "più strettamente politico, che concerne il rapporto, molto stretto ed in ultima analisi di subordinazione, del singolo gruppo con il partito di riferimento; né avverso tale secondo profilo potrebbe utilmente invocarsi l'esistenza del c.d. Gruppo misto, atteso che quest'ultimo viene prevalentemente qualificato come un mero espediente tecnico usato per consentire ai deputati non legati a gruppi o che non raggiungano il numero minimo prescritto, di partecipare ai lavori delle Camere a parità con gli altri membri". In riferimento "a tale secondo piano di attività, i gruppi parlamentari sono da assimilare ai partiti politici, ai quali va riconosciuta la qualità di soggetti privati" e, precisamente, di associazioni non riconosciute (Cass., Sezioni Unite, sent. n. 3335 del 19 febbraio 2004).

I gruppi parlamentari e i gruppi consiliari delle regioni hanno dunque natura giuridica di associazioni non riconosciute e rappresentano un essenziale momento di raccordo istituzionale, tra le formazioni politiche di cui sono espressione e le assemblee elettive.

E' opinione condivisa che i gruppi abbiano durata strutturalmente limitata nel tempo. Sono, come afferma la Corte Costituzionale, "proiezioni dei partiti politici in assemblea regionale"; ma lo sono in *quella* determinata assemblea regionale e, pertanto, non hanno carattere stabile. Proprio perché sono "organi del consiglio", cessano inevitabilmente di esistere allo scioglimento del consiglio stesso e dunque, al più tardi, al termine della legislatura.

Può esservi continuità politica tra i gruppi di più legislature, ma sul piano giuridico si tratta di libere associazioni non riconosciute che, qualora non si sciolgano prima per libera

scelta, operano fino al termine della legislatura o fino all'eventuale scioglimento anticipato dell'assemblea. Diversamente argomentando, i gruppi non sarebbero più organi delle assemblee elettive, ma diverrebbero organi stabili dei partiti politici, ad appartenenza necessaria, con innegabile pregiudizio per la libertà associativa dei parlamentari o dei consiglieri.

Al sistema non fa eccezione il gruppo misto, che costituisce, come accennato, "un mero espediente tecnico usato per consentire ai deputati non legati a gruppi o che non raggiungano il numero minimo prescritto, di partecipare ai lavori" delle assemblee elettive "a parità con gli altri membri" (Cass., Sezioni Unite, sent. n. 3335 del 19 febbraio 2004).

Nel sistema, un gruppo misto non solo non è indefettibile, ma non ha neppure continuità politica con quelli delle legislature precedenti, sicché *a fortiori* non appare ravvisabile una vera e propria continuità giuridica.

È dunque incontestabile che tutti i gruppi parlamentari, senza eccezione alcuna, abbiano una durata ontologicamente limitata nel tempo e coincidente, nella sua massima estensione, con la durata della legislatura nella quale si vanno a costituire (nello stesso senso, v. delib. n. 71/2014/FRG della Sezione di controllo per la Regione siciliana).

Ne consegue che le somme ricevute a carico del bilancio regionale, qualora non vengano spese, devono essere restituite all'Assemblea. La tesi trova conferma testuale nell'art. 25 *quater* del Regolamento interno dell'A.R.S., secondo il quale, a fine legislatura o in caso di scioglimento di un Gruppo per qualsiasi causa, "eventuali avanzi di gestione certificati con la presentazione del rendiconto" devono essere "restituiti all'Assemblea" (comma 7).

La durata dei gruppi parlamentari, strutturalmente limitata nel tempo, comporta una serie di conseguenze di carattere applicativo.

In primo luogo, le obbligazioni contratte da un gruppo non possono gravare sulle compagini che si vanno a formare nelle legislature successive, benché abbiano la medesima estrazione politica e costituiscano, di fatto, proiezione dello stesso partito nel consiglio regionale.

Delle obbligazioni, risponde unicamente il gruppo parlamentare che le ha contratte, con i fondi a disposizione per la legislatura nella quale viene ad esistenza. Ai sensi del secondo comma dell'articolo 38 del codice civile, rispondono anche coloro che hanno agito in nome e per conto del gruppo, anche dopo il suo scioglimento.

Tuttavia, in sede di prima applicazione della nuova disciplina normativa, le Sezioni Riunite giurisdizionali della Corte dei conti, in speciale composizione, con la sentenza n. 7/2015/EL, pur avallando il principio generale enunciato con la citata deliberazione n. 71/FRG/2014 e ribadito in questa sede, hanno precisato che, in considerazione dell'incertezza del

quadro normativo esistente all'epoca dello scioglimento della XV legislatura, "solo a partire dalla legislatura successiva alle intervenute modifiche regolamentari del 6 febbraio 2014 sarà possibile distinguere con chiarezza la gestione patrimoniale dei gruppi parlamentari espressione della stessa forza politica, appartenenti a legislature diverse".

Pertanto, in ottemperanza all'indirizzo delle Sezioni riunite, sostanzialmente modificativo delle conclusioni della Sezione di controllo per la Regione siciliana, nel corso della XVI legislatura non sono state ritenute irregolari spese riconducibili ad obbligazioni facenti capo ai gruppi delle legislature precedenti.

Per la XVII legislatura, il problema dovrebbe trovare soluzione a monte, in quanto tutte le pendenze ascrivibili a quelle precedenti dovrebbero trovare definizione nella fase liquidatoria ed evidenza contabile nei rendiconti suppletivi. Ne consegue che, per la legislatura in corso, non saranno più considerate regolari le spese derivanti da posizioni debitorie o contenziosi dei Gruppi di analoga matrice politica costituitisi nelle legislature precedenti.

Una seconda conseguenza applicativa attiene alla qualificazione e alla disciplina dei rapporti di lavoro.

Il "datore di lavoro" del personale chiamato a prestare attività lavorativa presso i gruppi parlamentari è il gruppo stesso (non già l'assemblea parlamentare), che agisce, nella persona del presidente, sulla scorta delle disposizioni civilistiche che disciplinano la rappresentanza delle associazioni non riconosciute.

Da ciò consegue che, all'inizio di ogni legislatura, ciascun gruppo parlamentare si pone come "nuovo" e "diverso" datore di lavoro, con il precipuo onere - laddove volesse avvalersi dell'attività di dipendenti privati – di stipulare un nuovo contratto individuale di lavoro secondo le disposizioni di legge vigenti, con gli annessi adempimenti previdenziali e fiscali.

I contratti di lavoro sono ontologicamente "temporanei" e cessano, normalmente, con la fine della legislatura, che fa venir meno l'esistenza del gruppo, salvo cessazione per altra causa di scioglimento del gruppo parlamentare; come già rilevato con la deliberazione n. 85/FRG/2017, l'eventuale dizione "a tempo indeterminato" non ne muta la natura temporanea, ma rileva soltanto sotto il profilo delle modalità di recesso.

Proprio perché i gruppi sono associazioni private che si inscrivono all'interno dei rapporti politici tra il partito di riferimento e l'Assemblea eletta, i contratti di lavoro assumono, inevitabilmente, natura fiduciaria; né risulta dagli atti – nelle fattispecie all'esame della Sezione - che siano mai state effettuate procedure selettive di alcun tipo per l'individuazione del personale.

La fiduciarietà del rapporto di lavoro ne implica, inevitabilmente, la temporaneità, in quanto allo scioglimento del gruppo non può che conseguire il venir meno del datore di lavoro e dei rapporti lavorativi allo stesso fiduciariamente ricondotti. Ciò perché la fiduciarietà si configura come scelta discrezionale legata alle persone fisiche componenti *pro - tempore* del gruppo parlamentare, non già all'identità politica nella quale esso si inscrive.

La temporaneità risulta comprovata dalla liquidazione del T.F.R. alla fine della legislatura da parte dei gruppi parlamentari, in conformità alle disposizioni della presidenza dell'A.R.S. che si sono andate susseguendo negli anni, secondo le quali ciascun gruppo avrebbe dovuto prevedere “*in ogni atto impegnativo, anche di natura contrattuale, afferente i rapporti di lavoro (...) la clausola di vincolatività esclusivamente nei limiti temporali della legislatura e, comunque, dell'esistenza in vita del gruppo medesimo*”, nonché “*provvedere ad accantonare il TFR maturato dal personale in servizio alla fine di ogni anno e ad erogarlo alla fine della legislatura o in caso di cessazione del gruppo stesso (...). In caso di mancata osservanza di tale obbligo, il 50 per cento del contributo unificato spettante è sospeso fino a quando sarà regolarizzata la posizione*” (D.P.A. n. 567 del 10 aprile 2010).

In tale quadro ordinamentale si inscrivono le disposizioni recate dall'art. 7 della legge regionale n. 1 del 2014, nonché dal successivo art. 74 della legge regionale n. 9 del 2015, di interpretazione autentica, che ne ha successivamente escluso l'applicazione “per i soggetti già regolamentati (...) da previgenti disposizioni emanate ai sensi del Regolamento interno dell'Assemblea Regionale Siciliana”, creando due categorie disomogenee di lavoratori.

#### *§ 5. Le criticità di carattere generale. I contratti di lavoro del personale dipendente dei gruppi parlamentari, di cui all'art. 74 della legge regionale n. 9 del 2015.*

Il 28 febbraio 2018, con la deliberazione n. 47/FRG/2018, questa Sezione di controllo ha fissato il termine di venti giorni, per l'eventuale regolarizzazione della documentazione trasmessa, ai sensi del comma 11 dell'art. 1 del D.L. n. 174 del 2012.

A seguito delle integrazioni documentali, depositate alla Presidenza dell'A.R.S. e pervenute all'Ufficio di controllo in data 26 marzo 2018, entro l'ulteriore termine di cinque giorni ex art. 25 quater, comma 5, del Regolamento interno dell'Assemblea, si ritiene che permangano alcuni profili problematici di carattere generale. *Nulla quaestio*, invece, in ordine

alla regolarità dei singoli rendiconti, la maggior parte dei quali non presenta alcuna movimentazione, né in entrata né in uscita.

Le osservazioni oggetto del deferimento sono state trasmesse all'Assemblea Regionale Siciliana e sulle stesse si è instaurato il contradditorio, all'odierna adunanza, con i Presidenti dei Gruppi, che hanno spiegato argomentazioni orali e, in alcuni casi, depositato memorie o documenti.

Le criticità di carattere generale riguardano sostanzialmente la normativa applicabile ai rapporti di lavoro, sia a quelli stipulati con il personale di cui all'art. 74 della legge regionale n. 9 del 2015, sia a quelli conclusi ai sensi dell'art. 7 della legge regionale n. 1 del 2014.

Sotto il primo aspetto, con la deliberazione istruttoria n. 47/FRG/2018, era stato rilevato che la soluzione seguita in merito alla corrispondenza biunivoca tra la retribuzione e l'entità del contributo erogato dall'A.R.S. appariva del tutto censurabile, sotto i profili della ragionevolezza e del contenimento dei costi della politica e della spesa pubblica.

Nello specifico, alla luce dei contratti già prodotti, era possibile desumere come l'A.R.S. non avesse adeguato la propria normativa interna alle considerazioni ed ai principi espressi dalla deliberazione di questa Sezione di controllo n. 85/FRG/2017, in ordine all'irragionevolezza nel considerare i contributi erogati non solo come tetto massimo della retribuzione, ma anche come l'importo minimo da erogare.

Nella deliberazione, infatti, è stato precisato che le retribuzioni “sono comunemente calcolate in proporzione alla quantità ed alla qualità delle prestazioni lavorative svolte, in base a parametri legali e contrattuali predeterminati. Qualora un singolo lavoratore non raggiunga il tetto retributivo massimo (ad esempio, perché non ha effettuato lavoro straordinario, ... o per la qualificazione professionale più limitata), dovrebbe essere pagato in proporzione alla quantità ed alla qualità del lavoro svolto, dunque in misura inferiore all'ammontare del contributo; di contro, in virtù della normativa interna dell'A.R.S., la sua retribuzione viene comunque proporzionalmente aumentata, *sic et simpliciter*, ricorrendo a meccanismi come i superminimi, o la 15<sup>^</sup> mensilità, o altre integrazioni stipendiali, proprio perché, in base al principio generale stabilito dalla deliberazione n. 27 del 2011, l'importo versato al singolo dipendente deve essere necessariamente corrispondente all'intero contributo comunque erogato dall'Assemblea”.

Nel riscontrare le richieste istruttorie della Sezione di controllo, alcuni Gruppi hanno prodotto il D.P.A. n. 293 del 22 novembre 2017, che ha consentito di ridefinire i contorni della questione.

Per il vero, uno stralcio del testo del D.P.A. era stato inserito nel *corpus* della nota dell'A.R.S. n. 1239/SGGRPG del 5 febbraio 2018, ma l'intero provvedimento non era mai stato inviato all'Ufficio di controllo, sicché non era possibile coglierne pienamente il significato e la portata innovativa, seppur limitata ad una fase tendenzialmente transitoria.

Il D.P.A., inoltre, non era stato messo a disposizione dei Gruppi, tant'è che non era stato oggetto di applicazione nella fase di elaborazione dei contratti di lavoro, pur essendo entrato in vigore già da un mese. In fase istruttoria, il Presidente del gruppo Partito Democratico XVII Legislatura, sul punto, ha riferito esplicitamente di esserne stato messo a conoscenza solo in data 14 marzo 2018, come si evincerebbe dalla relativa attestazione di consegna apposta in calce al decreto rilasciatogli in copia in quella stessa occasione.

Pertanto, parecchi Gruppi hanno proceduto ad opportune integrazioni dei contratti di lavoro, ridefinendone i profili retributivi. Altri, invece, non ne hanno fatto alcuna applicazione, mentre altri ancora si sono limitati ad estenderne gli effetti ai contratti sottoscritti ai sensi dell'art. 7 della legge regionale n. 1 del 2014, lasciando indenni i contratti stipulati con il personale di cui all'art. 74 della legge regionale n. 9 del 2015, impropriamente definito come "stabilizzato".

Nel corso dell'adunanza del 10 aprile 2018, anche i Presidenti dei gruppi Movimento Cinque Stelle e Diventerà Bellissima hanno attestato di avere avuto conoscenza del D.P.A. n. 293 del 22 novembre 2017 solo di recente, in data successiva alla stipulazione dei contratti di lavoro; in linea generale, è stato chiarito che il tenore del D.P.A. è stato compreso soltanto dopo la deliberazione istruttoria n. 47/FRG/2018 del 28 febbraio 2018 e che, in atto, tutti i Gruppi si sarebbero già adoperati per applicarne le disposizioni.

Un solo Gruppo, infine, ha fatto riferimento anche alla nota del Presidente dell'A.R.S. n. 89/Gab. del 18.1.2018, che avrebbe segnalato la necessità di un adeguamento della retribuzione "agli effettivi compiti e alle mansioni svolte da ciascun lavoratore, fermo restando quanto previsto dalla normativa interna per il personale... c.d. stabilizzato". La nota, originariamente non prodotta, non ha, però, un contenuto chiaro e univoco, in quanto fa rinvio, per il personale impropriamente definito come "stabilizzato", alle specifiche disposizioni della normativa interna.

Sarebbe invero auspicabile, per il futuro, che la normativa interna dell'A.R.S. e gli atti rilevanti per il controllo venissero opportunamente trasmessi all'Ufficio di controllo con ragionevole tempestività; sarebbe opportuno, altresì, che della normativa, non reperibile *aliunde* perché non oggetto di pubblicazione, venissero tempestivamente portati a conoscenza anche i

Presidenti dei Gruppi parlamentari, per il corretto espletamento delle loro delicate funzioni istituzionali.

Limitando l'analisi della questione agli atti portati a conoscenza di questa Sezione di controllo, è doveroso osservare che il D.P.A. n. 293 del 22 novembre 2017, pur non facendo riferimento ad una specifica deliberazione del Consiglio di Presidenza (effettivamente non citata in nessuno degli atti trasmessi dai Gruppi o dagli Uffici dell'A.R.S.), assume una portata applicativa di carattere generale, sicché risulta erroneo limitarne l'incidenza ai contratti stipulati ex art. 7 della legge regionale n. 1 del 2014, escludendo il personale di cui all'art. 74 della legge regionale n. 9 del 2015.

Il D.P.A. in esame ha, inoltre, un'indubbia portata innovativa.

Nelle premesse, si richiama l'esigenza di procedere alla ricognizione della normativa in materia di contributi destinati ai Gruppi parlamentari della XVII legislatura per le spese di personale, "nelle more della definizione della materia da parte del Consiglio di Presidenza", al fine di tener conto, "nella determinazione del contributo, anche della quantità e della qualità delle prestazioni lavorative svolte dal singolo dipendente, così come auspicato dalla Corte dei conti (...) in sede di approvazione dei rendiconti dei Gruppi per l'esercizio finanziario 2016", ovverosia con la deliberazione della Sezione di controllo per la Regione siciliana n. 85/FRG/2017. Conseguenzialmente, nel dispositivo, si specifica che, per ciascuna unità di personale ex art. 74 della legge regionale n. 9 del 2015, viene assegnato un contributo complessivo "massimo" nella misura stabilita dal D.P.A. n. 139 del 2014 (per i dipendenti di cui al comma 1 dell'art. 74), ovvero "nella misura erogata per ciascuna di tali unità di personale nella XVI legislatura" (per quelli di cui al comma 2 dello stesso art. 74). Del pari, viene quantificato l'importo del contributo da erogare ai sensi dell'art. 7 della legge regionale n. 1 del 2014, determinandolo in misura pari ad € 58.571,44, moltiplicata per il numero dei deputati componenti del Gruppo.

Dalla lettura coordinata della motivazione e del dispositivo, si desume che, nelle more di una definitiva risistemazione della materia, il contributo erogato dall'A.R.S. per ciascun dipendente c.d. "stabilizzato" costituisce soltanto il limite massimo della retribuzione, mentre non ne rappresenta più anche il limite minimo, in conformità a quanto auspicato con la deliberazione n. 85/FRG/2017.

Saranno così possibili dei risparmi di spesa, in quanto la retribuzione potrà raggiungere l'ammontare del contributo soltanto qualora ne ricorrano i presupposti; diversamente, il *quantum* risparmiato costituirà un avanzo di gestione e dovrà essere riversato all'A.R.S.

Chiaramente, non ne sarà possibile l'utilizzo per le spese di funzionamento (tra le quali, contrariamente a quanto già accaduto in qualche caso, vanno annoverati ovviamente gli oneri per la consulenza del lavoro), atteso che i due fondi, per spese di personale e per spese di funzionamento, hanno una destinazione vincolata alla corrispondente tipologia di spesa.

Sarebbe auspicabile, peraltro, che si procedesse ad una pronta e definitiva risistemazione della materia, anche al fine di addivenire ad una determinazione dei contributi per le spese di personale che sia omnicomprensiva per ciascun gruppo di tutte le posizioni lavorative, evitando quantificazioni operate *nominatim*, in relazione a ciascuna individuata unità di personale. Il personale, infatti, è alle dirette dipendenze dei gruppi parlamentari, sicché appare ultroneo che la retribuzione sia determinata nello specifico da un soggetto del tutto estraneo al rapporto di lavoro, ovverosia dall'A.R.S.

In altri termini, l'Assemblea dovrebbe limitarsi alla quantificazione complessiva dei contributi da trasferire a ciascun gruppo, mentre la gestione dei singoli rapporti di lavoro dovrebbe essere demandata interamente alla parte datoriale, ovviamente nei limiti permessi della normativa giuslavoristica e dalla contrattazione collettiva nazionale e di settore.

Alla problematica della configurazione dei rapporti di lavoro del personale ex art. 74 della legge regionale n. 9 del 2015, è strettamente connessa la questione della relativa "anzianità" di servizio.

Come chiarito dalla Sezione di controllo per la Regione siciliana già con le deliberazioni n. 45/FRG/2014 e n. 71/FRG/2014, confermate da quelle successive n. 86/FRG/2014, n. 139/FRG/2015, n.242/FRG/2015, n. 114/FRG/2016, n. 61/FRG/2017 e n. 85/FRG/2017, si tratta di contratti di lavoro a tempo determinato che cessano di esistere al momento della fine della legislatura o, se anteriore, dello scioglimento dei gruppi, quando viene versato il TFR; poiché non vi è continuità giuridica né tra i gruppi delle diverse legislature, né tra i contratti di lavoro stipulati con lo stesso personale delle legislature precedenti, il riconoscimento di un'inammissibile "anzianità" di servizio si pone in contraddizione con la natura stessa del rapporto di lavoro, ontologicamente limitato nel tempo (com'è confermato, peraltro, proprio dall'avvenuto pagamento integrale del TFR).

Sul punto, si rileva che alcuni Gruppi si sono adeguati alle indicazioni della Sezione di controllo, limitando correttamente i riferimenti all'anzianità alle progressioni economiche che andranno a maturare in base al servizio svolto nel corso della presente legislatura, mentre altri persistono nel farne un'applicazione più ampia, estesa alle legislature precedenti.

Per altro verso, non è nemmeno possibile una sorta di “stabilizzazione” da parte dell’A.R.S., sia perché si tratta di personale chiamato di volta in volta su base esclusivamente fiduciaria, con contratti di diritto privato, sia in quanto la parte datoriale è identificabile con i gruppi parlamentari, ovverosia con soggetti qualificabili come associazioni non riconosciute di natura privatistica, ben diversi dall’Assemblea.

La situazione è del tutto dissimile dalle ipotesi di stabilizzazione del personale precario delle pubbliche amministrazioni, stabilite di volta in volta dalle normative specifiche di settore, non soltanto per la natura fiduciaria dei rapporti di lavoro alle dipendenze dei gruppi parlamentari (che presuppone, proprio per questa ragione, libertà di scelta da parte dei gruppi delle legislature successive), ma anche perché si tratta di personale che non ha mai prestato alcuna attività lavorativa per conto dell’A.R.S. Al contrario, i dipendenti delle pubbliche amministrazioni vengono comunque scelti sulla base di una graduatoria per titoli e vengono stabilizzati dallo stesso ente per il quale hanno prestato attività lavorativa (benché si tratti pur sempre di scelte discutibili sotto il profilo della conformità ai valori costituzionali, atteso che alle pubbliche amministrazioni si dovrebbe accedere in linea generale attraverso un concorso pubblico aperto a tutti i cittadini comunitari in possesso di qualificazione adeguata, ai sensi del comma 4 dell’art. 97 della Costituzione).

E’ per queste ragioni, che sin dalla prima deliberazione in materia, la n. 71/FRG/2014, è stata sempre precisata e sottolineata l’improprietà formale e sostanziale del termine “personale stabilizzato”: i gruppi, di natura eminentemente transitoria, non possono certamente procedere alla stabilizzazione di dipendenti assunti in passato da soggetti giuridici diversi, benché di analoga matrice politica. *A fortiori*, alla stabilizzazione non può procedere l’A.R.S., alle dipendenze della quale non è mai stata prestata alcuna attività lavorativa.

Sul piano oggettivo, inoltre, sarebbe diametralmente contrario ai principi costituzionali ipotizzare che possa venire stabilizzato un dipendente chiamato in via assolutamente fiduciaria; opinando diversamente, basterebbe godere della fiducia di un ristretto gruppo di deputati per venire stabilizzati dopo un paio di decenni, senza essere mai stati inseriti in una graduatoria e senza aver mai superato alcuna selezione, né per titoli né per esami. La circostanza che, di fatto, parte del personale sia stato richiamato per diverse legislature costituisce il frutto di scelte libere e specifiche dei singoli gruppi che si sono andati avvicendando nel corso del tempo, ovverosia di più soggetti giuridici differenti che, di legislatura in legislatura, hanno liberamente scelto di servirsi dello stesso personale, ma non può certamente costituire la ragione di un’eventuale

ipotesi di stabilizzazione, non sussistendo nemmeno l'identità della parte datoriale alle cui dipendenze sono state effettuate le diverse prestazioni lavorative.

Per il vero, la radice del problema è ravvisabile nello stesso metodo di quantificazione dei contributi da parte dell'A.R.S., adottato su base nominativa, incentrato non solo su di una ripartizione in fasce ancorata alla diversa qualificazione professionale ed al connesso specifico inquadramento contrattuale e retributivo, ma anche su di un inammissibile calcolo di un'anzianità di servizio di carattere complessivo, estesa ai periodi lavorativi che ricadono nelle legislature precedenti.

Anche sotto questo profilo, è dunque auspicabile che si proceda in tempi brevi ad un'adeguata risistemazione della materia.

*§ 6. I contratti di lavoro del personale dipendente dei gruppi parlamentari, di cui all'art. 7 della legge regionale n. 1 del 2014.*

L'altra rilevante criticità di carattere generale concerne i contratti di lavoro ex art. 7 della legge regionale n. 1 del 2014.

La norma prevede che, a decorrere dalla XVII legislatura, l'A.R.S. provveda ad assegnare a ciascun gruppo, su base annuale e “secondo le modalità stabilite dalle disposizioni del proprio Regolamento interno”, “un contributo per le spese del personale utilizzato”, ad eccezione dei dipendenti cc.dd. “stabilizzati” di cui all'art. 74 della successiva legge regionale n. 9 del 2015, “in misura comunque non superiore all'importo determinato moltiplicando il numero dei deputati componenti del gruppo per il costo di un'unità di personale di categoria D, posizione economica D6, senza posizione organizzativa, compresi gli oneri a carico dell'ente”.

L'assegnazione dei contributi, come appare evidente, è subordinata alla determinazione delle relative modalità applicative ad opera del Regolamento interno dell'A.R.S., sicché appare evidente come non possano essere sufficienti, a tal fine, le previsioni dettate in materia dal D.P.A. n. 293 del 22 novembre 2017, nella parte concernente per l'appunto la quantificazione dei contributi annui di cui all'art. 7 in esame.

Come già chiarito con la deliberazione istruttoria n. 47/FRG/2018, inoltre, la norma si limita a prevedere i criteri da applicare per la quantificazione del contributo complessivo che dovrà essere erogato a ciascun gruppo parlamentare, ma non costituisce il parametro per la determinazione dello specifico *quantum* retributivo del singolo dipendente, proprio perché il

contributo non è erogato e determinato “per” un singolo dipendente, ma in maniera complessiva per l’intero gruppo ed in relazione al numero dei parlamentari.

Ne consegue che non vi è e non vi può essere alcuna correlazione tra i dipendenti assunti ai sensi dell’art. 7 ed i pertinenti livelli di inquadramento, che possono essere certamente di livello inferiore alla categoria D, posizione economica D6.

Qualora si volesse invece ipotizzare che l’art. 7 abbia ad oggetto la quantificazione della retribuzione del singolo dipendente, con il conseguente ingiustificato innalzamento del livello generale degli emolumenti, ci si troverebbe in contrasto sia con la ratio della stessa legge n. 1 del 2014, che all’art. 1 indica come proprie finalità il “controllo”, la “razionalizzazione” ed il “contenimento della spesa relativa ai costi della politica e dell’Amministrazione regionale”, sia con i principi enunciati con la deliberazione della Sezione di controllo per la Regione siciliana n. 85/FRG/2017, con la quale è stato chiarito che i contributi erogati dall’A.R.S. rappresentano il tetto massimo della retribuzione, ma che non dovrebbero certamente costituire allo stesso tempo l’importo minimo da erogare.

Nei casi in esame, peraltro, volendo riferire il criterio di cui all’art. 7 allo specifico *quantum* retributivo di ciascun singolo dipendente, si rischierebbe di ricollegare il raggiungimento del livello retributivo direttivo più elevato (categoria D, posizione economica D6) all’espletamento di mansioni di tutt’altro livello e categoria, con la conseguente quantificazione degli emolumenti in misura del tutto ingiustificata, sia in relazione ai titoli di studio, alle mansioni concretamente espletate ed alle qualifiche di inquadramento, sia in rapporto ai normali livelli stipendiali delle analoghe categorie di lavoratori degli altri comparti dell’amministrazione regionale.

Escludendo che l’applicazione dell’art. 7 possa mai legittimare inquadramenti di livello direttivo non giustificati da idonei titoli specifici e dalle mansioni svolte dai singoli lavoratori, il problema si sposta sul numero di dipendenti che ciascun gruppo potrebbe assumere in virtù della nuova norma. Non si tratta di un problema di modesta rilevanza, in quanto il criterio di calcolo del *quantum* complessivo dei contributi da erogare porta con sé il rischio dell’assunzione di un numero sproporzionato di dipendenti, anche da parte di gruppi di dimensioni modeste. La questione non è nemmeno di carattere astratto, atteso che uno dei Gruppi, costituito da n. 6 deputati, ha già previsto, nel proprio regolamento di contabilità, la possibilità di assumere fino a 24 dipendenti con inquadramento a livello di “funzionario direttivo D6”, oltre a 9 cosiddetti “stabilizzati”, per un totale di n. 33 lavoratori.

Nell'ottica del rispetto dei parametri della "razionalizzazione" e del "contenimento della spesa relativa ai costi della politica", normativizzati dall'art. 1 della stessa legge regionale n. 1 del 2014, appare evidente come non si possa prevedere *sic et simpliciter* l'assunzione di un numero sproporzionato di dipendenti, senza alcun ancoraggio alle reali necessità operative del Gruppo. *A fortiori*, appare evidente come la funzione del regolamento di amministrazione e di contabilità, di cui al comma 3 dell'art. 2 del D.P.C.M. del 21 dicembre 2012, non possa essere estesa alla previsione del numero specifico di dipendenti da assumere, o ancor di più all'individuazione nominativa dei lavoratori, sia perché si tratta di una materia più propriamente contrattuale, sia in quanto si rischierebbe di ingessare l'attività del Gruppo in una predeterminazione astratta di carattere solo apparentemente normativo. Appare superfluo ricordare, in ogni caso, come il regolamento interno non possa certamente legittimare prassi oggettivamente distorte o rapporti di lavoro del tutto superflui per l'attività istituzionale dei gruppi parlamentari.

Un aumento incongruo ed ingiustificato del numero dei dipendenti si porrebbe, peraltro, in controtendenza rispetto alla diminuzione dei costi della politica insita nella riduzione da novanta a settanta del numero dei deputati, operata proprio a decorrere dalla XVII legislatura.

Nel corso della discussione, a conferma delle perplessità già espresse dall'Ufficio di controllo, è emerso che, già a quella data, erano stati assunti ben 184 dipendenti, dei quali n. 75 cc.dd. "stabilizzati" e n. 109 ai sensi dell'art. 7 della legge n. 1 del 2014; nel complesso, n. 62 unità sono state inquadrata con contratti *part-time*, il resto a tempo pieno.

In particolare, a quella data, erano stati già assunti i seguenti dipendenti:

- 1) Movimento Cinque Stelle: n. 3 dipendenti ex art. 74 della legge regionale n. 9 del 2015 e n. 21 ai sensi dell'art. 7 della legge regionale n. 1 del 2014 (dei quali 5 a *part-time*);
- 2) Forza Italia: n. 13 dipendenti ex art. 74 della legge regionale n. 9 del 2015 e n. 19 ai sensi dell'art. 7 della legge regionale n. 1 del 2014 (dei quali 9 a *part-time*);
- 3) Partito Democratico XVII Legislatura: n. 18 dipendenti ex art. 74 della legge regionale n. 9 del 2015 (di cui n. 3 a *part-time*) e n. 16 ai sensi dell'art. 7 della legge regionale n. 1 del 2014 (dei quali 12 a *part-time*);
- 4) Diventerà Bellissima: n. 11 dipendenti ex art. 74 della legge regionale n. 9 del 2015 (di cui 1 a *part-time*) e n. 9 ai sensi dell'art. 7 della legge regionale n. 1 del 2014 (dei quali 8 a *part-time*);

- 5) Popolari ed Autonomisti: n. 9 dipendenti ex art. 74 della legge regionale n. 9 del 2015 e n. 12 ai sensi dell'art. 7 della legge regionale n. 1 del 2014 (tutti con contratti a *part – time*);
- 6) UDC – Unione dei Democratici Cristiani e Democratici di Centro: n. 8 dipendenti ex art. 74 della legge regionale n. 9 del 2015 (uno dei quali, di fatto, in aspettativa non retribuita) e n. 7 ai sensi dell'art. 7 della legge regionale n. 1 del 2014 (dei quali 5 a *part – time*);
- 7) Fratelli d'Italia: n. 4 dipendenti ex art. 74 della legge regionale n. 9 del 2015 e n. 4 ai sensi dell'art. 7 della legge regionale n. 1 del 2014 (dei quali 2 a *part – time*);
- 8) Sicilia Futura: n. 6 dipendenti ex art. 74 della legge regionale n. 9 del 2015 e nessuno ai sensi dell'art. 7 della legge regionale n. 1 del 2014, in quanto gli unici due assunti si erano già dimessi nei giorni precedenti all'adunanza;
- 9) Gruppo Misto: n. 3 dipendenti ex art. 74 della legge regionale n. 9 del 2015 e n. 21 ai sensi dell'art. 7 della legge regionale n. 1 del 2014 (dei quali 5 a *part – time*).



#### *§ 7. Le problematiche comuni. L'esigenza di una omogeneizzazione delle due categorie di dipendenti.*

L'analisi delle problematiche specifiche delle due categorie di dipendenti conferma l'urgente esigenza di un'adeguata risistemazione della materia.

Ancora più a monte, è l'esistenza stessa di due categorie diverse a sollevare le maggiori perplessità.

Con l'introduzione dell'art. 7 della legge n. 1 del 2014, era stato operato un primo tentativo di riorganizzazione della materia. Le successive modifiche, introdotte con l'art. 74 della legge regionale n. 9 del 2015, ne hanno però stravolto il testo originario, scorporandovi i dipendenti cc.dd. "stabilizzati", per i quali è stato operato un rinvio alla normativa interna già adottata ai sensi del Regolamento interno dell'A.R.S.

Son state create, così, due diverse categorie di lavoratori, retribuiti in base a sistemi di finanziamento del tutto differenti.

La sovrapposizione delle due categorie ha sollevato il problema dell'aumento significativo dei dipendenti, rispetto alla precedente legislatura, in contrasto non solo con la *ratio* della stessa legge n. 1 del 2014, volta al contenimento dei costi della politica e

dell'Amministrazione regionale, ma anche con i maggiori sforzi di contenimento della spesa pubblica effettuati da parecchie altre Regioni.

Le distorsioni del sistema hanno inciso, altresì, sulla razionalità della valutazione dei bisogni assunzionali, che appaiono difficilmente riferibili alle reali necessità operative dei Gruppi, come si evince *ictu oculi* dallo stesso aumento improvviso del numero complessivo dei dipendenti rispetto alla legislatura precedente, a fronte, paradossalmente, di una consistente riduzione del numero dei deputati.

Inoltre, l'esistenza di due diverse categorie crea una palese disparità di trattamento tra i lavoratori, che, pur espletando mansioni sostanzialmente analoghe ed alle dipendenze degli stessi datori di lavoro, si ritrovano inquadrati sulla base di contratti del tutto disomogenei, con differenze retributive e normative tutt'altro che irrilevanti. A parità di qualificazione e di mansioni, infatti, i dipendenti delle due categorie percepiscono retribuzioni diverse, non godono delle stesse garanzie e non hanno, di certo, le stesse prospettive di carriera.

Si impone, pertanto, l'esigenza di una piena omogeneizzazione tra le due categorie di dipendenti, sia sotto l'aspetto retributivo che sotto il profilo normativo, non soltanto per garantire una reale parità di trattamento, ovviamente a parità di mansioni e di qualifiche, ma anche al fine di facilitare una programmazione razionale dei fabbisogni di personale e, di conseguenza, nell'ottica di prevenire il rischio di un aumento ingiustificato del numero delle assunzioni.

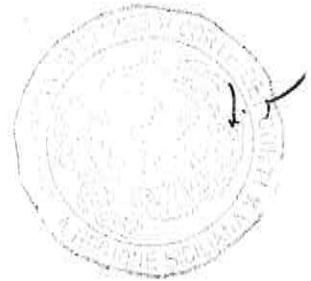
#### *§ 8. Esiti del controllo.*

La Sezione ha provveduto a scrutinare i rendiconti dei singoli Gruppi parlamentari alla luce delle conclusioni cui è pervenuta sulle problematiche di carattere generale, tenendo conto della documentazione integrativa trasmessa a riscontro della deliberazione istruttoria n. 47/FRG/2018, nonché delle memorie e degli ulteriori documenti depositati nel corso dell'adunanza.

Per tutte le altre criticità di carattere specifico e per le problematiche affrontate in relazione ai singoli Gruppi, si rinvia alle schede indicate, di cui al seguente elenco:

- 1) Movimento Cinque stelle;
- 2) Forza Italia;
- 3) Partito Democratico XVII Legislatura;

- 4) Diventerà Bellissima;
- 5) Popolari ed Autonomisti;
- 6) UDC – Unione dei Democratici Cristiani e Democratici di Centro;
- 7) Fratelli d'Italia;
- 8) Sicilia Futura;
- 9) Gruppo Misto.



## ALLEGATO 1

### Gruppo parlamentare “Movimento Cinque Stelle”

Rendiconto dell'esercizio 15 – 31 dicembre 2017.

All'adunanza del 10 aprile 2018, il gruppo parlamentare “Movimento Cinque Stelle” è stato rappresentato dal suo Presidente, che ha depositato una memoria scritta ed ha prodotto ulteriore documentazione.

Il rendiconto finanziario espone soltanto una movimentazione in entrata (punto n. 1, pari ad € 7.620,91) ed una in uscita (punto n. 16, pari ad € 55,72).

Premesse le osservazioni in materia di inquadramento e di livelli retributivi del personale dipendente, per le quali si rinvia alla parte generale del referto, si rileva che non sussiste alcuna irregolarità.

In conclusione, la Sezione dichiara regolare il rendiconto del gruppo parlamentare “Movimento Cinque Stelle”, per l'esercizio 15 – 31 dicembre 2017.

## **ALLEGATO 2**

### **Gruppo parlamentare “Forza Italia”**

#### **Rendiconto dell'esercizio 15 – 31 dicembre 2017.**

All'adunanza del 10 aprile 2018, il gruppo parlamentare “Forza Italia” è stato rappresentato dal suo Presidente, che si è associato alle conclusioni dell’Ufficio di controllo.

Nell'esercizio compreso tra la data della costituzione del Gruppo (il 15 dicembre 2017) ed il successivo giorno 31, il rendiconto finanziario non registra alcuna movimentazione, né in entrata né in uscita, verosimilmente a causa del ristrettissimo margine temporale.

Premesse le osservazioni in materia di inquadramento e di livelli retributivi del personale dipendente, per le quali si rinvia alla parte generale del referto, si rileva che non sussiste alcuna irregolarità.

In conclusione, la Sezione dichiara regolare il rendiconto del gruppo parlamentare “Forza Italia”, per l'esercizio 15 – 31 dicembre 2017.

## **ALLEGATO 3**

### **Gruppo parlamentare “Partito Democratico XVII Legislatura”**

**Rendiconto dell’esercizio 20 – 31 dicembre 2017.**

All’adunanza del 10 aprile 2018, il gruppo parlamentare “Partito Democratico XVII Legislatura” è stato rappresentato dal suo Presidente, che ha depositato una memoria scritta ed ha prodotto ulteriore documentazione.

Nell’esercizio compreso tra la data della costituzione del Gruppo (il 20 dicembre 2017) ed il successivo giorno 31, il rendiconto finanziario non registra alcuna movimentazione, né in entrata né in uscita, verosimilmente a causa del ristrettissimo margine temporale.

Premesse le osservazioni in materia di inquadramento e di livelli retributivi del personale dipendente, per le quali si rinvia alla parte generale del referto, si rileva che non sussiste alcuna irregolarità.

In conclusione, la Sezione dichiara regolare il rendiconto del gruppo parlamentare “Partito Democratico XVII Legislatura”, per l’esercizio 20 – 31 dicembre 2017.

## **ALLEGATO 4**

### **Gruppo parlamentare “Diventerà Bellissima”**

#### **Rendiconto dell’esercizio 15 – 31 dicembre 2017.**

All’adunanza del 10 aprile 2018, il gruppo parlamentare “Diventerà Bellissima” è stato rappresentato dal suo Presidente, che si è associato alle conclusioni dell’Ufficio di controllo.

Nell’esercizio compreso tra la data della costituzione del Gruppo (il 15 dicembre 2017) ed il successivo giorno 31, il rendiconto finanziario non registra alcuna movimentazione, né in entrata né in uscita, verosimilmente a causa del ristrettissimo margine temporale.

Premesse le osservazioni in materia di inquadramento e di livelli retributivi del personale dipendente, per le quali si rinvia alla parte generale del referto, si rileva che non sussiste alcuna irregolarità.

In conclusione, la Sezione dichiara regolare il rendiconto del gruppo parlamentare “Diventerà Bellissima”, per l’esercizio 15 – 31 dicembre 2017.

## ALLEGATO 5

### Gruppo parlamentare “Popolari ed Autonomisti”

#### Rendiconto dell'esercizio 15 – 31 dicembre 2017.

All'adunanza del 10 aprile 2018, il gruppo parlamentare “Popolari ed Autonomisti” è stato rappresentato dal suo Presidente, che si è associato alle conclusioni dell’Ufficio di controllo.

Nell'esercizio compreso tra la data della costituzione del Gruppo (il 15 dicembre 2017) ed il successivo giorno 31, il rendiconto finanziario non registra alcuna movimentazione, né in entrata né in uscita, verosimilmente a causa del ristrettissimo margine temporale.

La circostanza aveva indotto erroneamente il Gruppo a non compilare lo schema di rendiconto; è però evidente che, poiché il rendiconto costituisce comunque un documento a sé stante, sul quale dev'essere apposto il visto della Corte dei conti, non può essere sostituito da una corrispondente dichiarazione del Presidente, contenuta nella lettera di trasmissione degli atti. Per questa ragione, era stata segnalata la necessità che il Gruppo provvedesse a depositare il rendiconto, sottoscritto dal Presidente come per legge.

Si dà atto che, a seguito della deliberazione istruttoria n. 47/FRG/2018, è stato prodotto il prospetto di rendiconto, regolarmente sottoscritto dal Presidente.

Premesse le osservazioni in materia di inquadramento e di livelli retributivi del personale dipendente, per le quali si rinvia alla parte generale del referto, si rileva che non sussiste alcuna irregolarità.

In conclusione, la Sezione dichiara regolare il rendiconto del gruppo parlamentare “Popolari ed Autonomisti”, per l'esercizio 15 – 31 dicembre 2017.

## **ALLEGATO 6**

### **Gruppo parlamentare “UDC – Unione dei Democratici Cristiani e Democratici di Centro”**

#### **Rendiconto dell'esercizio 15 – 31 dicembre 2017.**

All'adunanza del 10 aprile 2018, il gruppo parlamentare “UDC – Unione dei Democratici Cristiani e Democratici di Centro” è stato rappresentato dal suo Presidente, che si è associato alle conclusioni dell'Ufficio di controllo.

Nell'esercizio compreso tra la data della costituzione del Gruppo (il 15 dicembre 2017) ed il successivo giorno 31, il rendiconto finanziario non registra alcuna movimentazione, né in entrata né in uscita, verosimilmente a causa del ristrettissimo margine temporale.

Premesse le osservazioni in materia di inquadramento e di livelli retributivi del personale dipendente, per le quali si rinvia alla parte generale del referto, si rileva che non sussiste alcuna irregolarità.

In conclusione, la Sezione dichiara regolare il rendiconto del gruppo parlamentare “UDC – Unione dei Democratici Cristiani e Democratici di Centro”, per l'esercizio 15 – 31 dicembre 2017.

## **ALLEGATO 7**

### **Gruppo parlamentare “Fratelli d’Italia”**

#### **Rendiconto dell’esercizio 21 – 31 dicembre 2017.**

All’adunanza del 10 aprile 2018, il gruppo parlamentare “Fratelli d’Italia” è stato rappresentato dal suo Presidente, che si è associato alle conclusioni dell’Ufficio di controllo.

Nell’esercizio compreso tra la data della costituzione del Gruppo (il 21 dicembre 2017) ed il successivo giorno 31, il rendiconto finanziario non registra alcuna movimentazione, né in entrata né in uscita, verosimilmente a causa del ristrettissimo margine temporale. Infatti, le uscite per spese di personale e per ritenute fiscali e previdenziali, pari nel complesso ad € 1.048,45 e riportate in calce al rendiconto come promemoria, risultano “in sospeso per l’esercizio 2017” e “pagate nel 2018”, sicché dovranno essere ricomprese nel rendiconto che verrà presentato in relazione all’esercizio finanziario 2018.

Premesse le osservazioni in materia di inquadramento e di livelli retributivi del personale dipendente, per le quali si rinvia alla parte generale del referto, si rileva che non sussiste alcuna irregolarità.

In conclusione, la Sezione dichiara regolare il rendiconto del gruppo parlamentare “Fratelli d’Italia”, per l’esercizio 21 – 31 dicembre 2017.

## **ALLEGATO 8**

### **Gruppo parlamentare “Sicilia Futura”**

#### **Rendiconto dell'esercizio 22 – 31 dicembre 2017.**

All'adunanza del 10 aprile 2018, il gruppo parlamentare “Sicilia Futura” è stato rappresentato dal suo Presidente, che si è associato alle conclusioni dell’Ufficio di controllo.

Nell'esercizio compreso tra la data della costituzione del Gruppo (il 22 dicembre 2017) ed il successivo giorno 31, il rendiconto finanziario non registra alcuna movimentazione, né in entrata né in uscita, verosimilmente a causa del ristrettissimo margine temporale.

Premesse le osservazioni in materia di inquadramento e di livelli retributivi del personale dipendente, per le quali si rinvia alla parte generale del referto, si rileva che non sussiste alcuna irregolarità.

In conclusione, la Sezione dichiara regolare il rendiconto del gruppo parlamentare “Sicilia Futura”, per l'esercizio 22 – 31 dicembre 2017.

## **ALLEGATO 9**

### **Gruppo parlamentare “Misto”**

#### **Rendiconto dell’esercizio 22 – 31 dicembre 2017.**

All’adunanza del 10 aprile 2018, il gruppo parlamentare “Misto” è stato rappresentato, giusta delega del Presidente, dall’on. Antonino Rizzotto, che si è associato alle conclusioni dell’Ufficio di controllo.

Nell’esercizio compreso tra la data della costituzione del Gruppo (il 22 dicembre 2017) ed il successivo giorno 31, il rendiconto finanziario non registra alcuna movimentazione, né in entrata né in uscita, verosimilmente a causa del ristrettissimo margine temporale. Infatti, le uscite per spese di personale e per ritenute fiscali e previdenziali, pari nel complesso ad € 5.161,50 e riportate in calce al rendiconto come promemoria, risultano “in sospeso per l’esercizio 2017” e “pagate nel 2018”, sicché dovranno essere ricomprese nel rendiconto che verrà presentato in relazione all’esercizio finanziario 2018.

Premesse le osservazioni in materia di inquadramento e di livelli retributivi del personale dipendente, per le quali si rinvia alla parte generale del referto, si rileva che non sussiste alcuna irregolarità.

In conclusione, la Sezione dichiara regolare il rendiconto del gruppo parlamentare “Misto”, per l’esercizio 22 – 31 dicembre 2017.

### § 9. Conclusioni.

Nel corso dell'esercizio, per la quasi totalità dei Gruppi, non è stata registrata alcuna movimentazione finanziaria, né in entrata né in uscita, verosimilmente a causa del ristrettissimo margine temporale.

Non è possibile, dunque, operare alcun raffronto con le gestioni precedenti.

Quanto agli stanziamenti, l'esercizio risulta ricompreso nel bilancio di previsione dell'A.R.S., per l'anno 2017.

Chiaramente, le previsioni riguardano l'intero anno solare, nel quale sono confluiti sia l'ultimo esercizio finanziario della XVI legislatura, compreso tra il 1° gennaio ed il 14 dicembre 2017, sia il primo esercizio della XVII legislatura, compreso tra la data di costituzione di ciascun Gruppo (a seconda dei casi, il 15, il 20, il 21 o il 22 dicembre) ed il successivo giorno 31.

E' evidente, pertanto, che l'analisi che segue è di carattere generale e riguarda l'evoluzione della spesa complessiva prevista dall'A.R.S. per l'intero anno solare.

Secondo quanto si evince dai dati del bilancio, approvato nella seduta n. 418 del 18 aprile 2017 e pubblicato sul sito istituzionale, la spesa complessiva stanziata per i Gruppi parlamentari al titolo I delle spese correnti (ex cap. VI) è pari ad € 6.230.500, con una riduzione di € 700.000 rispetto al 2016. Nel corso dell'esercizio precedente, invece, era stato rilevato un aumento di € 680.000 rispetto al 2015.

Come per l'esercizio precedente, lo stanziamento è suddiviso in € 700.500 a titolo di *“contributo per il funzionamento dei Gruppi”* ed in € 5.130.000 a titolo di *“contributo ai gruppi per il relativo personale”*, *“per consentire la salvaguardia dei contratti in essere al 31 dicembre 2013”*, mentre non risulta riproposta la voce relativa alle *“spese per la dotazione strumentale, logistica e per servizi assistenza e supporto”*, che per il 2016 era stata quantificata in € 300.000. Nel 2017, si registra un ulteriore stanziamento di € 400.000, per l'attuazione della legge regionale n. 30 del 2015, con una riduzione del 50% rispetto alle somme quantificate per l'esercizio precedente; si tratta delle maggiori somme che, a norma del comma 2 dell'art. 8 *bis* della legge regionale n. 1 del 2014, sono state destinate ai Gruppi per il *“soddisfacimento del costo complessivo relativo all'IRAP”*, *“dovuta per la XVI legislatura per i contratti stipulati con il personale di cui all'articolo 74 della legge regionale n. 9/2015”*, ovverosia con *“i soggetti già regolamentati (...) da previgenti disposizioni emanate ai sensi del Regolamento interno dell'Assemblea Regionale Siciliana”* (comma 1), nonché con *“i soggetti con contratto in essere secondo le previsioni di cui all'articolo 8 della legge regionale n. 1/2014, purché già contrattualizzati presso i Gruppi”*.

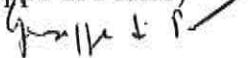
parlamentari alla data di entrata in vigore del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174 (...), a condizione che abbiano intrattenuto rapporti di lavoro coi Gruppi parlamentari (...) nel corso della precedente legislatura”.

La riduzione dei trasferimenti, pari ad € 700.000, pertanto, è dovuta alla mancata previsione delle spese per la dotazione strumentale, logistica e per i servizi di assistenza e supporto (con un risparmio di € 300.000) ed alla riduzione del contributo IRAP (di € 400.000). Il livello della spesa si attesta, così, intorno a quello raggiunto nel 2015 (con una lieve diminuzione pari ad € 20.000).

Nel complesso, il percorso virtuoso avviato nel corso degli esercizi precedenti, che nel rendiconto 2015, come evidenziato dalla deliberazione di questa Sezione n. 114/FRG/2016, aveva fatto registrare un risparmio di spesa pari ad € 99.500 rispetto all'esercizio 2014, risultava interrotto nel 2016 a causa delle maggiori spese connesse in prevalenza alle problematiche in materia di integrazioni retributive a titolo di “rimborso IRAP”, originate dal punto 1 della deliberazione del Consiglio di Presidenza dell'A.R.S. n. 27 del 9.2.2011. Nel 2017, grazie alla soppressione delle spese per le dotazioni strumentali e logistiche ed alla riduzione del contributo IRAP, il percorso di contenimento della spesa è stato ripreso; la presenza di ulteriori esborsi per l'imposta in questione, benché di ammontare inferiore, suggerisce però di addivenire ad una soluzione di più ampio respiro nel corso della nuova legislatura, nonché di tener conto dei prevedibili maggiori oneri connessi all'applicazione dell'art. 7 della legge regionale n. 1 del 2014 ed alla già rilevata assunzione di un maggior numero di dipendenti.

IL RELATORE

(Giuseppe di Pietro)



IL PRESIDENTE

(Maurizio Graffeo)



Depositato in Segreteria il

10 MAG. 2018

IL FUNZIONARIO RESPONSABILE

IL FUNZIONARIO RESPONSABILE

Boris RASURA

