



Sentenza n. 18/2024/RGC

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE

in speciale composizione

composta dai signori magistrati:

Giovanni COPPOLA	Presidente
Eugenio MUSUMECI	Consigliere
Gaetano BERRETTA	Consigliere
Francesco ALBO	Consigliere
Rossella BOCCI	Consigliere (relatore)
Francesco BELSANTI	Consigliere
Giovanni GUIDA	Consigliere

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

sul ricorso iscritto al n. 833/SR/RGC proposto nell'interesse del Dott. Francesco Roberti in proprio e nella sua qualità di capogruppo e legale rappresentante del disciolto Gruppo consiliare "Roberti Presidente - Per il Molise" del Consiglio Regionale del Molise, per l'annullamento della deliberazione n. 56/2024/FRG del 24/04/2024 della Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Molise, con cui è stato dichiarato non regolare il rendiconto 2023 (nel

periodo dal 24 luglio al 31 dicembre) presentato dal disciolto Gruppo consiliare “Roberti Presidente – Per il Molise”, con conseguente obbligo per il Gruppo di restituire l’importo di € 2.000,00 (oltre oneri accessori ai rapporti lavorativi), di cui ai punti 5.1. e 7 di parte motiva.

VISTO il ricorso;

VISTI i decreti presidenziali di fissazione dell’udienza, di composizione del Collegio e nomina del relatore;

ESAMINATI gli atti e i documenti di causa;

UDITI, nell’udienza del 9 ottobre 2024, con l’assistenza del segretario d’udienza Maria Elvira Addonizio, il relatore cons. Rossella Bocci, l’avv. Fabio D’Agnone e il Pubblico ministero v.P.g. Giulia De Franciscis.

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

1. Con ricorso ritualmente notificato, e depositato in data 31 maggio 2024 presso la segreteria di queste Sezioni riunite, il gruppo consiliare “Roberti Presidente – Per il Molise” (in persona del Presidente, Dott. Francesco Roberti) ha impugnato la deliberazione n. 56/2024/FRG con la quale la Sezione regionale di controllo per il Molise (della Corte dei conti) aveva dichiarato irregolare il rendiconto del gruppo consiliare “Roberti Presidenti – Per il Molise” per l’anno 2023 (dal 24 luglio al 31 dicembre) – in relazione alla voce pari a € 2.000,00 (oltre oneri accessori), di cui ai punti 5.1. e 7 di parte motiva della deliberazione, corrispondente alla retribuzione di contratti lavorativi stipulati in costanza del divieto di legge (art. 9, co. 1-*quinquies* e 1-*sexies* del d.l. 113/2016, convertito, dalla

l. 260/2016) - con conseguente obbligo del gruppo di restituire tale importo ai sensi dell'art. 1, co. 11, ultimo alinea, del d.l. 174/2012, convertito, con modificazioni dalla l. 231/2012.

Il gruppo ha contestato le censure della Sezione regionale di controllo per il Molise, mediante la formulazione dei seguenti motivi.

1.1. Parte ricorrente contesta l'illegittimità della deliberazione impugnata per avere la Sezione di Controllo molisana operato immotivatamente una valutazione al di fuori dei propri poteri, dichiarando non regolare un rendiconto redatto secondo lo schema normativo, recante voci di spesa tutte consentite dalla legge e documentate. Per la difesa la deliberazione impugnata costituisce una "illegittima ingerenza" e "valutazione nel merito" in ordine alle scelte operate secondo il potere di autodeterminazione del gruppo regionale, travalicando i confini di quello che è il potere di controllo (anche nel merito delle scelte) in ordine al rispetto della normativa in materia di spesa del gruppo regionale e l'attinenza della stessa alle categorie di spesa ammesse ex art. 1 dell'allegato A del DPCM 21/12/2012.

1.2. La difesa eccepisce, inoltre, l'inapplicabilità dell'art. 9, commi 1,*quinquies* e 1-*sexies*, del d.l. 113/2016 ai gruppi consiliari non aventi i requisiti per essere annoverati tra gli "enti territoriali", non solo per difetto dei requisiti di natura oggettiva e soggettiva, ma soprattutto per non avere questi l'obbligo di redigere un bilancio in relazione al quale, invece, l'art. 9, commi 1-*quinquies* e 1-*sexies*, lo prevede - con relative sanzioni in caso di violazione da parte della

Regione – per l’approvazione dei bilanci di previsione, dei rendiconti e del bilancio consolidato entro termini prestabiliti. Per la difesa l’espressione “*enti territoriali*” non può includere anche quelle formazioni associative privatistiche quali sono i gruppi consiliari che, come tutti i gruppi di matrice politica, che si formano in seno alle assemblee elettive, al di fuori dell’esercizio di una funzione strettamente istituzionale, operano quale articolazione del partito politico di riferimento e, quindi, quali soggetti di diritto privato, con la conseguenza che tale attività non solo non è soggetta al controllo di merito della Corte dei conti, ma non è nemmeno vincolata ai limiti assunzionali di cui ai commi 1-*quinquies* e 1-*sexies* dell’art. 9, d.l. 113/2016, peraltro in assenza di una legislazione regionale che conferisca loro un concorso alla predisposizione dei documenti contabili. La difesa evidenzia, inoltre, che la sanzione inflitta inciderebbe su un parziale periodo di inadempimento ossia nel periodo antecedente la scadenza dei termini di legge per l’approvazione dei documenti contabili, avuto anche riguardo al fatto che il rapporto di lavoro contestato nel caso di specie è iniziato in data 27/09/2023 a rendiconto 2022 approvato, fermo restando che residuava la facoltà di legge attribuita ai gruppi circa l’utilizzazione di un dodicesimo delle risorse nel periodo intercorrente tra l’approvazione del bilancio provvisorio e quella del bilancio di previsione. Nel caso di specie la regione Molise aveva autorizzato con la l.r. n. 25/2022 l’esercizio provvisorio per quattro mesi e trasferito ai gruppi le risorse di cui alla l.r. n. 19/1991 e, pertanto, nessuna

preclusione o illegittimità - sostiene la difesa del gruppo- può ritenersi idonea ad inficiare i contratti stipulati dal gruppo consiliare durante tale periodo.

1.3. La difesa nel richiamare l'art. 25 della Costituzione, per il quale «nessuno può essere punito se non in forza di una legge che sia entrata in vigore prima del fatto commesso», eccepisce l'impossibilità di applicare l'art. 9 citato in maniera estensiva rispetto ad ipotesi non contemplate, ossia ai gruppi consiliari, tenuto, altresì, conto che le assunzioni e/o proroghe contrattuali dei dipendenti hanno avuto inizio prima della scadenza del termine per l'approvazione del bilancio, con la conseguenza che risulterebbe assente anche l'elemento soggettivo ai fini della configurabilità di responsabilità, avendo il Presidente Roberti agito in buona fede, utilizzando le risorse del gruppo per spese rendicontate secondo i criteri di cui all'Allegato A del DPCM 21/12/2012.

In estremo subordine la difesa eccepisce che nulla è dovuto dal ricorrente, stante l'evidente *utilitas* conseguita dalla Regione Molise rispetto alle prestazioni espletate dai soggetti assunti dal gruppo, che in caso di restituzione, configurerebbe una ipotesi di indebito arricchimento.

Conclude il gruppo consiliare chiedendo a queste SS.RR. di annullare la deliberazione impugnata e, conseguentemente, dichiarare regolare il rendiconto del gruppo consiliare "Roberti Presidente - Per il Molise" per l'anno 2023.

2. Si è costituita la Procura generale, con la memoria depositata n data

23 settembre 2024, evidenziando che la fattispecie risulta sostanzialmente incentrata sulla questione concernente l'applicabilità o meno ai gruppi consiliari del divieto assunzionale, previsto dall'art. 9, commi 1-*quinquies* e 1-*sexies*, citato. L'Ufficio requirente, nell'effettuare una articolata disamina del sistema normativo di riferimento, delinea l'ambito oggettivo di applicazione della disposizione destinata agli enti territoriali in ritardo nell'adempimento dei prescritti obblighi contabili, riconducibili al novero degli adempimenti strumentali al c.d. "coordinamento della finanza pubblica" (art. 117, co. 3, Cost.) e, allo stesso tempo, posti a diretto presidio del principio dell'equilibrio di bilancio (art. 97, co. 1, Cost.). Quanto all'ambito soggettivo della norma, la Procura, sottolineandone la non univocità sul piano ermeneutico-applicativo, evidenzia come, a fronte di un dato testuale per cui il prescritto divieto assunzionale risulta riferito unicamente agli enti territoriali, la Sezione di controllo per il Molise ha ritenuto applicabile tale precetto anche ai gruppi consiliari in quanto articolazioni organizzative e contabili del Consiglio regionale nella loro attività pubblica ed istituzionale. La Procura, nel richiamare la giurisprudenza contabile (*ex multis* cfr. Sezione Veneto, SRCVEN/89/2021/PR), aderisce alle considerazioni della delibera impugnata, secondo cui, benché il Consiglio regionale sia dotato di una propria organizzazione del personale, tale gestione separata non determina rottura dell'unità del bilancio regionale, che a livello finanziario continua a costituire un'entità unica, come confermato dalla Corte costituzionale, secondo

la quale *“il rendiconto delle spese dei gruppi consiliari costituisce parte necessaria del rendiconto regionale, nella misura in cui le somme da tali gruppi acquisite e quelle restituite devono essere conciliate con le risultanze del bilancio regionale”* (cfr. sent. C. cost. n. 39 del 2014) e *“il rendiconto dei gruppi non ha una consistenza finanziario-contabile esterna al bilancio della Regione, ma ne rappresenta una parte integrante e necessariamente coordinata, sia in sede previsionale, sia in sede consuntiva”* (cfr. sent. C. cost. n. 215/2021, che richiama in senso conforme le sent. nn. 235 e 107 del 2015, nonché 130 e 39 del 2014). Sul punto, pertanto, ad avviso della Procura sarebbero del tutto infondate le censure dedotte dal ricorrente in ordine all’asserito improprio scrutinio *“nel merito”* delle spese per il personale da parte della Sezione. Di contro, l’Ufficio requirente reputa che il secondo motivo di ricorso sia fondato in considerazione della specificità/specialità della normativa in esame, che pone un divieto assunzionale in capo agli enti territoriali, in ritardo nell’adempimento degli obblighi di approvazione dei documenti contabili d’esercizio. Nel sottolineare il carattere coercitivo dell’art. 9 citato, volto a sollecitare il rispetto dei pertinenti termini di legge, la Procura considera stridente l’inclusione in via d’interpretazione estensiva dei gruppi consiliari nel novero degli *“enti territoriali”* trattandosi, sotto il profilo giuridico, di soggetti autonomi e distinti dalla Regione di cui pur fanno parte e, con specifico riguardo alla potestà assunzionale ai sensi dell’art. 6, co. 5, della l.r. Molise n. 20 del 1991, risultando evidente che i contratti lavorativi, stipulati dal gruppo consiliare, non sono in alcun modo

imputabili all'ente regionale, anche se finanziati con fondi pubblici. L'opzione ermeneutico-applicativa seguita nella deliberazione impugnata è ritenuta difficilmente percorribile, avendo piuttosto i caratteri propri di una vera e propria interpretazione analogica, inammissibile per violazione del principio ermeneutico generale posto nell'art. 14 delle Preleggi. Ciò in linea di continuità con l'indirizzo espresso dalle Sezioni Riunite, in ordine alla omologa posizione di altri Gruppi consiliari molisani nelle recenti pronunce n. 9/2024/RGC e n. 10/2024/RGC dell'1/08/2024. Ritenendo fondato il secondo motivo di ricorso, reputa la Procura che il ricorso sia da accogliere, risultando assorbite le ulteriori censure formulate, con richiesta di compensazione delle spese.

3. All'udienza pubblica del 9 ottobre 2024, l'avv. Fabio D'Agnone, per la parte ricorrente, ha fatto rinvio alle argomentazioni contenute nel ricorso introduttivo, ribadendo, nelle conclusioni, la richiesta di annullamento della deliberazione adottata dalla Sezione regionale di controllo. In particolare, l'avv. D'Agnone ha insistito per un'interpretazione restrittiva dei soggetti a cui è applicabile l'art. 9, commi 1-*quinquies*, 1-*sexies*, 1-*septies*, 1-*octies* del d.l. n. 113/2016 convertito in l. n. 260/2016, rilevando che tale motivo di censura è altresì accolto dalla Procura, con assorbimento dei rimanenti motivi di ricorso.

Il v.P.g si è riportato alle conclusioni espresse nella memoria depositata agli atti.

Nella pubblica udienza del 9 ottobre, udita la relazione del relatore e

le conclusioni delle parti costituite e presenti, la causa veniva trattenuta in decisione, con lettura del dispositivo in udienza.

MOTIVI DELLA DECISIONE

4. Il ricorso è fondato.

Il presente giudizio è stato instaurato a norma dell'art. 1, co. 12, d.l. n. 174/2012, convertito dalla l. 213 del 2012, nonché dell'art. 11, co. 6, lett. d), del Codice di giustizia contabile di cui al D.lgs. 174/2016, con conseguente applicazione delle disposizioni processuali contenute negli artt. 123 e seguenti del Codice, relative ai giudizi in unico grado. In particolare, le predette disposizioni hanno attribuito alle Sezioni riunite in speciale composizione la competenza a decidere in unico grado in tutti i giudizi *“nelle materie di contabilità pubblica nel caso di impugnazioni conseguenti alle deliberazioni delle sezioni regionali di controllo”*, codificando un consolidato orientamento giurisprudenziale, secondo il quale le deliberazioni delle Sezioni del controllo sono *“giustiziabili”* nei casi in cui, per il carattere prescrittivo o interdittivo, vengono a ledere posizioni qualificate dell'ente pubblico o del soggetto privato interessato (cfr. sent. n. 15/2017/EL e n. 16/2019/EL).

4.1. Venendo ai motivi di censura, ritiene questo Collegio di doversi soffermare sulla prima doglianza del Gruppo che riguarda la nullità/illegittimità della delibera impugnata per *“difetto di attribuzione o incompetenza assoluta”* in quanto viziata per aver la Sezione di Controllo esorbitato dai limiti a questa attribuiti dalle fonti normative. In particolare, avrebbe la Sezione svolto il controllo

“anche sul merito della spesa sostenuta” relativamente al personale impiegato presso il gruppo “in ragione dei poteri conferiti dall’art. 1 del d.l. 174/2012”.

Il ricorrente riconosce che alla Sezione di controllo spetti un accertamento che, come indicato dalla Corte Costituzionale con le sentenze richiamate nella deliberazione, “*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*”; ad avviso del medesimo ricorrente tale controllo interno, rispetto alla spesa sostenuta, è ammissibile solo in relazione alle previsioni di cui al DPCM 21/12/2012 di recepimento delle Linee guida sul rendiconto di esercizio annuale approvato dai gruppi consiliari dei consigli regionali, ai sensi dell’art. 1, co. 9, del d.l. 174/2012: verifica della regolarità del rendiconto secondo i criteri di veridicità e correttezza. Secondo il ricorrente, invece, la Sezione territoriale non si sarebbe attenuta a tali principi ed avrebbe “*travalicato certamente nel merito della scelta del gruppo consiliare di assumere personale*”, e non avrebbe svolto una verifica della “*corretta rilevazione dei fatti di gestione*” e della “*regolare tenuta della contabilità*”, come previsto dall’art. 1, co. 9, del d.l. 174/2012. In particolare, la parte ricorrente reputa che “*le spese contestate, rispetto alle quali la sezione di controllo si spinge a imporre un obbligo restitutorio*” sarebbero riconducibili a scelte discrezionali rimesse all'autonomia politica dei gruppi e, ad ogni modo, attinenti

alle funzioni istituzionali svolte dai gruppi.

Ad avviso del ricorrente “l’obbligo restitutorio è previsto dalla legge in ipotesi ivi contemplate, mentre non può discendere da una presunta violazione di legge il cui accertamento non è rimesso alla sezione di controllo dal D.L. 174/2012 e dalle altre fonti indicate in rubrica. Diversamente opinando dovrebbe ritenersi l’art. 1 del D.L. 174/2012 incostituzionale rispetto agli artt. 25, 97, 100, 102, 111 e 24 Cost. , nonché in contrasto con gli artt. 6 e 7 Cedu, nella parte in cui attribuisse alla Sezione di Controllo il potere di sindacare le scelte discrezionali dei gruppi inerenti le loro funzioni istituzionali (quali ad es. quelle inerenti l’assunzione di personale, come nel caso che ci occupa) e, conseguentemente, nella parte in cui attribuisse il potere restitutorio per ipotesi diverse da quelle indicate nel D.L. medesimo, ovvero attribuisse alla Sezione di Controllo il potere di accertare alla stregua di un organo giurisdizionale la presunta illegittimità di una condotta (nel caso che ci occupa quella relativa alla violazione dell’art. 9 co 1 quinquies e sexies del D.L. 113/2016) e per l’effetto pretendere la restituzione delle somme imputate”.

Il Collegio reputa del tutto infondata la prima doglianza dedotta dal ricorrente in ordine all’asserito improprio scrutinio da parte della Sezione territoriale “nel merito” delle spese per il personale sostenute dal Gruppo consiliare.

L’art. 1, co. 9, d.l. 174/2012, convertito in l. 213 del 2012, ha prescritto che ciascun gruppo consiliare dei consigli regionali approvi un rendiconto di esercizio annuale, strutturato secondo linee guida deliberate dalla Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le

regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano e recepite con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, finalizzate ad assicurare la corretta rilevazione dei fatti di gestione e la regolare tenuta della contabilità, nonché a definire la documentazione necessaria a corredo del rendiconto. Il rendiconto deve evidenziare, in apposite voci, le risorse trasferite al gruppo dal Consiglio regionale, con indicazione del relativo titolo, nonché le misure adottate per consentire la tracciabilità dei pagamenti effettuati. Il successivo comma 10, a seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 39/2014, dispone che il rendiconto sia trasmesso da ciascun gruppo consiliare al Presidente del consiglio regionale, che deve inviarlo alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti perché si pronunci, nel termine di trenta giorni dal ricevimento, sulla regolarità dello stesso con apposita delibera. Qualora la competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti riscontri che il rendiconto del gruppo consiliare o la documentazione trasmessa a corredo non sia conforme alle prescrizioni stabilite dal d.l. n. 174/2012, deve trasmettere, entro trenta giorni dal ricevimento del rendiconto, una comunicazione affinché si provveda alla relativa regolarizzazione, fissando un termine non superiore a trenta giorni. L'omessa regolarizzazione comporta l'obbligo di restituire le somme ricevute a carico del bilancio del consiglio regionale e non rendicontate. L'Allegato A al DPCM 21/12/2012, ha poi puntualizzato che ciascuna spesa rendicontata deve corrispondere a criteri di *"veridicità"* e *"correttezza"*. A mente dello stesso Allegato, la

veridicità attiene alla corrispondenza tra le poste indicate nel rendiconto e le spese effettivamente sostenute; la correttezza, che attiene alla coerenza delle spese sostenute con le finalità previste dalla legge, a sua volta si declina secondo i principi individuati dalla medesima normativa. La soluzione del caso di specie richiederà una verifica circa la idoneità della documentazione prodotta a dimostrare il nesso di inerenza tra le spese sostenute e l'attività istituzionale del Gruppo consiliare ricorrente.

Ciò premesso è pacifico che, all'interno di un esame da parte della Sezione territoriale sulla *"corretta rilevazione dei fatti di gestione"* e della *"regolare tenuta della contabilità"*, come previsto dall'art. 1, co. 9, del d.l. 174/2012, la verifica di congruenza delle spese comporta fisiologicamente un approccio non meramente formale, atteso che il principio di correttezza risulta rispettato laddove le spese rendicontate in concreto risultino rispondenti alla normativa di riferimento: non potendo tale scrutinio essere precluso, altresì, dalle modalità con cui sono contabilizzate e pagate le prestazioni, che costituiscono una soluzione tecnica rispondente alle scelte del Gruppo. Affinché un rendiconto possa essere dichiarato regolare occorre, in virtù del principio di legalità, che le spese ivi rendicontate siano rispettose del quadro normativo di riferimento rappresentato non solo dalle prescrizioni stabilite dal d.l. n. 174/2012 e dall'allegato A al DPCM 21 dicembre 2012, bensì da tutte le norme in concreto applicabili alla fattispecie in esame.

In altri termini, la verifica della sezione territoriale non attiene solo ad

aspetti formali di verifica, in astratto, di come la spesa sostenuta dal Gruppo rientri tra quelle ammesse dalle norme più volte richiamate, ma assume carattere sostanziale dovendo riscontrare se le spese rendicontate dal Gruppo siano rispettose del quadro normativo vigente.

Riconosciuto come le spese di personale rientrino tra quelle ammesse in capo ai gruppi consiliari, ciò che rileva ai fini della dichiarazione di regolarità del rendiconto non è la mera stipula del contratto di lavoro bensì la stipula di un contratto di lavoro conforme a legge.

Nel momento in cui la Sezione ha ritenuto di applicare ai gruppi consiliari la disciplina recata dall'art. 9, commi 1-*quinquies* ed 1-*sexies*, del d.l. 113/2016, conv. in l. 160/2016, necessariamente ha dovuto verificare la legittimità della spesa sostenuta dal Gruppo alla luce della predetta normativa, al fine di dichiarare o meno la regolarità del rendiconto. Tale verifica di "legalità" non può essere considerata, come ritiene il ricorrente, quale travalicamento nel merito di scelte discrezionali riservate ai gruppi consiliari. La Sezione non ha effettuato alcuna valutazione sulla scelta del Gruppo di ricorrere a contratti di lavoro ma ha solo verificato che questi ultimi fossero rispettosi del quadro normativo vigente (nei termini sopra delineati). Alla luce di tali considerazioni risulta priva di ogni fondamento la prima censura formulata dal Gruppo circa l'asserito travalicamento della deliberazione impugnata nel merito delle scelte del Gruppo consiliare di assumere personale, rientrando nell'ambito del potere spettante alla Sezione territoriale sulla *"corretta rilevazione dei fatti di*

gestione” e della “regolare tenuta della contabilità”, come previsto dall’art. 1, co. 9, del d.l. 174/2012.

4.2. Il Collegio reputa, nondimeno, che il ricorso sia meritevole di accoglimento, avuto riguardo, in particolare al secondo motivo di gravame, incentrato sulla questione, per vero dirimente, relativa all’inapplicabilità ai Gruppi consiliari della disciplina di cui all’art. 9, commi 1-*quinquies* ed 1-*sexies*, del d.l. n. 113/2016, conv. in l. n. 160/2016, sulla quale la Sezione regionale di controllo ha fondato la declaratoria di irregolarità del rendiconto del Gruppo consiliare ricorrente.

Peraltro, nel senso dell’inapplicabilità ai Gruppi consiliari della suddetta disciplina, queste SS.RR. si sono già espresse con sentenze nn. 9/2024/RGC e 10/2024/RGC del 01.08.2024, che hanno accolto i gravami proposti da altri Gruppi consiliari della Regione Molise avverso analoghe delibere della Sezione regionale di irregolarità dei rispettivi rendiconti. Con le predette sentenze, le SS.RR. si sono, infatti, espresse nel senso che i gruppi consiliari non rientrano tra i soggetti qualificabili come enti territoriali sanzionabili dalla suddetta disciplina in quanto “costituiscono soggetti autonomi e distinti rispetto alla Regione di cui fanno parte” e “sono stati qualificati dalla giurisprudenza costituzionale come organi del consiglio e proiezioni dei partiti politici in assemblea regionale (C. cost. sent. nn. 187/1990 e 1130/1988), ovvero come uffici comunque necessari e strumentali alla formazione degli organi interni del consiglio (C. cost. sent. n. 1130/1988)”, rilevando che, ancorché i Gruppi consiliari

rientrino “ nel novero dei soggetti riconducibili ai precetti inerenti i principi di coordinamento della finanza pubblica, ai sensi dell’art. 117, co. 3, Cost, una lettura estensiva degli enti territoriali destinatari del divieto assunzionale imposto dall’art. 9, co. 1- quinquies, D.L. n. 113/2016, comprensiva anche di gruppi consiliari, vanificherebbe la ratio sottesa a predetta disposizione”. In proposito va richiamata la deliberazione n. 10/SEZAUT/2020/QMIG della Sezione delle Autonomie espressasi nel senso che “ Ferma [...] la ricordata funzione "sanzionatoria-interdittiva", in senso lato, della predetta normativa, non v'è dubbio che l'art. 9, comma 1-quinquies, del D.L. n. 113 del 2016 venga a configurarsi come una disposizione di carattere eccezionale che comprime l'autonomia organizzativa dell'ente territoriale nella ricorrenza dei casi indicati dal legislatore (in senso analogo a quanto era previsto nell'art. 41, comma 2, del D.L. n. 66 del 2014, fatto oggetto dello scrutinio della Corte costituzionale nella richiamata decisione n. 272/2015), sì da doversi escludere l'interpretazione analogica, in applicazione del canone ermeneutico, contenuto nell'art. 14 delle preleggi del codice civile, alla stregua del quale le leggi che fanno eccezione a regole generali o ad altre leggi non si applicano oltre i casi e i tempi in esse considerati”. Questo Collegio, condividendo il citato percorso ermeneutico, rileva l’inoperatività della norma ai Gruppi consiliari, stante la preclusione imposta dall’art. 14 delle preleggi del Codice civile, che avvalora quindi l’interpretazione letterale della norma in esame, in ragione dell’esclusione dei gruppi consiliari dal procedimento legislativo ed amministrativo dell’approvazione del bilancio regionale” evidenziandone, inoltre, la

conformità *“ad una lettura costituzionalmente orientata dell'autonomia finanziaria e legislativa delle Regioni e delle funzioni pubbliche dei gruppi consiliari (C. cost. n. 39/2014)”* ed alla *“stessa legislazione molisana in tema di assunzioni del personale in capo ai gruppi consiliari”*. Conforta siffatta conclusione nel senso dell'inapplicabilità dell'art. 9, commi 1-*quinquies* ed 1-*sexies*, del d.l. 113/2016, conv. in l. 160/2016 ai Gruppi consiliari della Regione Molise, il disposto dell'art. 6, quinto comma, della l.r. 4 novembre 1991, n. 20 (recante il *“Testo unico delle norme materia di funzionamento e di assegnazione di personale ai Gruppi Consiliari”*) che prevede che *“i gruppi provvedono direttamente, sotto la titolarità e la responsabilità esclusiva del presidente del gruppo, alla stipulazione dei contratti di lavoro subordinato o autonomo, all'affidamento delle consulenze o ad altri rapporti di collaborazione ritenuti occorrenti per il funzionamento del gruppo, accollandosi le spese per la partecipazione del personale a corsi di formazione, convegni o congressi ed i relativi oneri di missione”*, per cui non può revocarsi in dubbio la totale estraneità della Regione ai rapporti di lavoro, consulenza e collaborazione instaurati dai Gruppi consiliari per il rispettivo funzionamento, in coerenza, del resto, con la disposizione di cui all'art. 3, primo comma, della suddetta l.r. che prevede che *“i gruppi consiliari sono articolazioni organizzative del Consiglio regionale ai fini dell'espletamento dell'attività istituzionale in seno all'Assemblea legislativa, connotati, unicamente per lo svolgimento di tale attività, come organi del Consiglio regionale”* mentre *“ai fini dello svolgimento di attività diverse da quelle di cui al precedente periodo, i gruppi consiliari sono formazioni*

associative di consiglieri regionali e, pertanto, tali attività sono svolte in regime privatistico".

Sulla base dei suddetti principi il secondo motivo di ricorso va, pertanto, accolto.

5. I rimanenti motivi di ricorso possono considerarsi assorbiti.

6. In conclusione la domanda formulata dal gruppo consiliare deve esser accolta. Nulla per le spese.

P.Q.M.

La Corte dei conti, a Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione accoglie il ricorso. Nulla per le spese.

Dispositivo letto in udienza ai sensi dell'art. 128, comma 3, del codice di giustizia contabile.

Così deciso in Roma, nella Camera di consiglio del 9 ottobre 2024.

IL RELATORE

IL PRESIDENTE

Rossella BOCCI

Giovanni COPPOLA

F.to digitalmente

F.to digitalmente

La presente decisione è stata depositata in Segreteria in data 29 ottobre 2024.

IL DIRIGENTE

Antonio FRANCO

F.to digitalmente