

Pubblicato il 11/05/2022

N. [01088/2022](#) REG.PROV.COLL.
N. [00132/2017](#) REG.RIC.



R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

Il Tribunale Amministrativo Regionale per la Lombardia

(Sezione Prima)

ha pronunciato la presente

SENTENZA

sul ricorso numero di registro generale 132 del 2017, proposto da Gruppo consiliare <<Partito Democratico della Lombardia>>, in persona del Presidente in carica, e Luca Gaffuri, in proprio e nella qualità di Presidente del Gruppo consiliare <<Partito Democratico della Lombardia>>, rappresentati e difesi dagli avvocati Carlo Cerami e Valentina Vavassori, con domicilio eletto presso lo studio dell'avvocato Carlo Cerami in Milano, Galleria S. Babila, 4/A;

contro

Consiglio della Regione Lombardia, in persona del Presidente in carica, rappresentato e difeso dagli avvocati Riccardo Caccia, Silvia Snider e Roberto Grazi, con domicilio eletto presso gli uffici del Consiglio regionale in Milano, via Filzi, 22;

Ufficio di Presidenza del Consiglio della Regione Lombardia e Regione Lombardia, in persona dei rispettivi legali rappresentanti in carica, e

Presidente del Collegio dei Revisori dei Conti della Regione Lombardia, non costituiti in giudizio;

per l'annullamento

- del provvedimento dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio della Regione Lombardia prot. [0017135/16](#) del 24 novembre 2016, comunicato in data 19 dicembre 2016, avente ad oggetto “Rendiconto gruppo consiliare Partito Democratico della Lombardia anno 2012 – richiesta restituzione spese irregolari”;

- della deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale della Lombardia n. 367, prot. 15521/2016, adottata nella seduta n. 33 del 24 ottobre 2016, avente ad oggetto “Determinazioni conseguenti all'esito delle valutazioni del Collegio dei revisori dei conti sulle relazioni dei presidenti dei gruppi della IX legislatura relativamente ai rendiconti dei gruppi consiliari dell'anno 2012 e sui rendiconti dei gruppi consiliari dell'anno 2012, ai sensi dell'art. 24, comma 7-bis della legge regionale n.3/2013 – Richiesta di restituzione delle somme accertate e dichiarate irregolari del gruppo consiliare del Partito Democratico della Lombardia”, allegata sub A al provvedimento dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio della Regione Lombardia prot. [0017135/16](#) ;

- del documento avente ad oggetto “Osservazioni sulla regolarità dei rendiconti dei gruppi consiliari per l'esercizio 2012 – Revisione finale” del Collegio dei Revisori dei Conti della Regione Lombardia, allegato sub. B al provvedimento dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio della Regione Lombardia prot. [0017135/16](#);

- di ogni atto presupposto, connesso e conseguente, ivi inclusi:

a) le deliberazioni dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale n. 314 del 16 settembre 2014, n. 39 del 16 febbraio 2015, n. 149 del 27 aprile 2015, n. 330 del 14 settembre 2015, n. 228 del 5 luglio 2016;

b) i documenti rassegnati dal Collegio dei Revisori dei Conti e recanti “Osservazioni sulla regolarità dei rendiconti dei gruppi consiliari per l'esercizio 2012” del 19 maggio 2015, “Osservazioni sulla regolarità dei rendiconti dei gruppi consiliari per l'esercizio 2012 - Elaborato tecnico ed integrazione documentale” del 30 luglio 2015, “Osservazioni sulla regolarità dei rendiconti dei gruppi consiliari per l'esercizio 2012 - Secondo elaborato tecnico” dell'11 novembre 2015.

Visti il ricorso e i relativi allegati;

Visto l'atto di costituzione in giudizio del Consiglio della Regione Lombardia;

Visti tutti gli atti della causa;

Relatore nell'udienza straordinaria del giorno 21 aprile 2022, tenutasi ai sensi dell'articolo 87, comma 4-bis, del codice del processo amministrativo, la dott.ssa Rosanna Perilli;

Uditi per le parti i difensori, come specificato nel verbale;

Con il presente ricorso il Gruppo consiliare regionale <<Partito Democratico della Lombardia>> ed il suo presidente, signor Luca Gaffuri, hanno domandato l'annullamento dell'atto n. prot. 17135 del 24 novembre 2016, con il quale l'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale della Lombardia ha chiesto la restituzione delle spese irregolarmente sostenute e non ancora restituite, e degli atti ad esso presupposti, quali la deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale della Lombardia n. 367 del 24 ottobre 2016 ed il documento del 4 ottobre 2016, contenente le osservazioni finali del Collegio dei Revisori dei Conti della Regione Lombardia, con i quali è stata accertata l'irregolarità delle spese sostenute dal Gruppo consiliare nel corso dell'esercizio relativo all'anno 2012.

Gli atti impugnati sono stati adottati in attuazione della disciplina transitoria dei procedimenti di controllo sui rendiconti dei gruppi consiliari regionali riferiti all'anno 2012, introdotta dall'articolo 10, comma 1, lettera j), della legge regionale 24 dicembre 2013, n. 19, di attuazione del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, la quale ha attribuito al Collegio dei Revisori regionali la competenza in relazione ai controlli di regolarità dei rendiconti dei gruppi consiliari regionali, sulla base del lavoro ricognitivo compiuto dalla Sezione regionale di controllo della Corte dei Conti.

Tale disciplina transitoria ha recepito gli indirizzi espressi dalla Sezione Autonomie della Corte dei Conti nella deliberazione n. 15 del 5 luglio 2013, sulla questione di massima concernente le modalità di controllo dei rendiconti dei gruppi consiliari da parte delle Sezioni regionali, relativi all'esercizio 2012, ai soli fini di concludere il procedimento di controllo, avviato dalla Sezione regionale della Corte dei Conti ai sensi del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni nella legge 7 dicembre 2012, n. 213.

La Corte costituzionale, con sentenza n. 130 del 15 maggio 2014, ha annullato, per difetto di attribuzione, la deliberazione della Sezione Autonomie della Corte dei Conti n. 15 del 5 luglio 2013 ed ha statuito che ai rendiconti dei gruppi consiliari relativi all'anno 2012 non si applica in via retroattiva il sistema dei controlli previsto dal del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, e successive modificazioni.

Si è costituito in giudizio il Consiglio regionale della Lombardia, il quale, con la memoria del 20 gennaio 2022, ha eccepito il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo, in quanto la materia oggetto

della presente controversia attiene al controllo dei rendiconti dei gruppi consiliari regionali ed è devoluta alla giurisdizione esclusiva delle sezioni riunite della Corte dei Conti, ai sensi dell'articolo 1, comma 12, del decreto legge 2012, n. 174, successivamente recepito nell'articolo 11, comma 6, lettera d), del codice di giustizia contabile.

Con memoria di replica del 2 febbraio 2022, la parte ricorrente ha contrastato l'eccezione preliminare di difetto di giurisdizione del giudice amministrativo, in quanto la controversia oggetto del presente giudizio non riguarda l'impugnazione di una deliberazione della Sezione regionale di controllo della Corte dei Conti né atti meramente ricognitivi della stessa ma una serie procedimentale di atti, adottati dall'amministrazione regionale nell'esercizio del potere attribuitole dalla disciplina transitoria, a fronte dei quali si staglierebbe una posizione di interesse legittimo.

All'udienza del 21 aprile 2022 la causa è stata discussa e trattenuta in decisione.

La questione relativa al difetto di giurisdizione deve essere accolta.

Ai sensi dell'articolo 11, comma 6, lettera d), del codice di giustizia contabile, la materia dei rendiconti dei gruppi consiliari dei consigli regionali è attribuita alla giurisdizione esclusiva, in tema di contabilità pubblica, delle Sezioni riunite della Corte dei Conti, in speciale composizione ed in unico grado.

L'articolo 11, comma 6, lettera e), del codice di giustizia contabile contiene inoltre una norma di chiusura, per cui, purché si verta nelle materie di contabilità pubblica, sono devolute alla giurisdizione esclusiva delle Sezioni riunite della Corte dei Conti, in speciale composizione ed in unico grado, le impugnazioni conseguenti alle deliberazioni delle Sezioni regionali di controllo.

Il legislatore ha dunque attribuito alla giurisdizione esclusiva della Corte dei Conti le controversie in materia di gestione dei fondi pubblici erogati ai gruppi partitici dei consigli regionali (Corte di Cassazione, Sezioni unite, 17 dicembre 2018, n. 32618; 7 settembre 2018, n. 21927).

Con sentenza del 6 marzo 2014, n. 39, la Corte costituzionale ha affermato che l'intervento normativo del codice di giustizia contabile deve ritenersi meramente ricognitivo di un riparto di giurisdizione già desumibile dall'assetto ordinamentale e, in particolare, dall'articolo 1, comma 12, del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, così come modificato dall'articolo 33, comma 2, lettera a), del decreto legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito con modificazioni nella legge 11 agosto 2014, n. 116, e dagli ordinari criteri di riparto della giurisdizione contenuti negli articoli 24 e 103 della Costituzione.

Nessun valore spiega, ai fini del riparto di giurisdizione, la circostanza che l'oggetto del presente giudizio non sia costituito da una deliberazione della Sezione di controllo della Corte dei Conti ma da una serie di atti adottati dall'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale e dal Collegio dei Revisori, ai quali, ai sensi della disciplina transitoria, sono attribuiti il medesimo contenuto ed effetti sostanzialmente assimilabili alla deliberazione della Sezione regionale della Corte dei Conti in materia di controllo dei rendiconti dei gruppi consiliari.

Come evidenziato nella sentenza della Corte costituzionale n. 39 del 15 maggio 2014 e dal costante orientamento di questo Tribunale (*ex multis*, Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, Sezione III, 2 dicembre 2015, n. 2505) deve ritenersi che, anche anteriormente all'entrata in vigore della novella dell'articolo 1, comma 12, del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni nella legge 11 agosto 2014, n. 116, e successive modificazioni, il controllo sui

rendiconti dei gruppi consiliari regionali fosse direttamente riconducibile alla materia della contabilità pubblica, ai sensi dell'articolo 103, comma 2, della Costituzione.

Il controllo sui rendiconti delle spese effettuate dai gruppi consiliari regionali si iscrive infatti all'interno del procedimento del controllo esterno del bilancio regionale e si concretizza nella verifica della conformità tra la destinazione dei fondi ed il loro effettivo utilizzo.

Pertanto, a prescindere dall'*interpositio legislatoris*, il procedimento del controllo esterno sul bilancio regionale deve essere attribuito alla giurisdizione esclusiva della Corte dei Conti, in quanto rientra nel perimetro della materia della contabilità pubblica, la quale è irrelata alla qualificazione della situazione soggettiva come interesse legittimo.

Come già affermato da questo Tribunale, l'interesse legittimo non è da solo sufficiente a fondare la giurisdizione del giudice amministrativo (Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, Sezione III, 1 luglio 2019, n. 1509; 21 marzo 2019, n. 598).

In conclusione, deve essere dichiarato il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo e, ai sensi dell'articolo 11 del codice del processo amministrativo, deve essere indicato, quale giudice munito della giurisdizione esclusiva sulla presente controversia, la Corte dei Conti, a Sezioni riunite ed in speciale composizione, dinanzi alla quale il giudizio dovrà essere riproposto, ai fini di cui all'articolo 11, comma 2, del codice del processo amministrativo, entro il termine perentorio di tre mesi dal passaggio in giudicato della presente sentenza.

In considerazione della peculiarità della fattispecie concreta, caratterizzata da complesse vicende di diritto intertemporale, le spese di lite devono essere compensate tra le parti.

P.Q.M.

Il Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia (Sezione prima), definitivamente pronunciando sul ricorso, come in epigrafe proposto, dichiara il difetto di giurisdizione.

Indica, quale giudice munito della giurisdizione sulla presente controversia, la Corte dei Conti, a Sezioni riunite ed in speciale composizione, dinanzi alla quale il giudizio dovrà essere riproposto entro il termine perentorio di tre mesi dal passaggio in giudicato della presente sentenza.

Compensa tra le parti le spese di lite.

Ordina che la presente sentenza sia eseguita dall'autorità amministrativa.

Così deciso in Milano nella camera di consiglio del giorno 21 aprile 2022 con l'intervento dei magistrati:

Domenico Giordano, Presidente

Fabrizio Fornataro, Consigliere

Rosanna Perilli, Primo Referendario, Estensore

L'ESTENSORE

Rosanna Perilli

IL PRESIDENTE

Domenico Giordano

IL SEGRETARIO