

Deliberazione n. 13/2022/VSG

**CORTE DEI CONTI****SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA**

La Sezione, composta dai magistrati:

Enrico Torri	Presidente
Carlo Picuno	Consigliere
Giovanni Natali	Referendario
Nunzio Mario Tritto	Referendario, <i>relatore</i>
Daniela Piacente	Referendario
Antonio Marsico	Referendario
Lucia Minervini	Referendario
Giovanna Olivadese	Referendario

ha adottato la seguente

DELIBERAZIONE

sul rispetto degli adempimenti e della tempistica previsti dall'art. 4 del d.lgs. n. 149/2011 in tema di relazione di fine mandato;

udito il relatore dott. Nunzio Mario Tritto nella camera di consiglio del 12 gennaio 2022, convocata con ordinanza n. 1/2022 e svoltasi in video conferenza mediante collegamenti da remoto per il perdurare dell'emergenza sanitaria, ai sensi dell'art. 85 del d.l. n. 18/2020 e ss.mm.ii. e del decreto del Presidente della Corte dei conti n. 341 del 31.12.2021.

Premesso in

FATTO

Il comune di Nociglia (LE) figura tra gli enti per i quali si sono svolte le consultazioni elettorali per l'elezione diretta del Sindaco e per il rinnovo del Consiglio comunale il 3 e 4 ottobre 2021, secondo quanto previsto dall'art. 1, comma 1, lett. a), del D.L. 5 marzo 2021, n. 25, convertito con modificazioni in L. 3 maggio 2021, n. 58.

Le precedenti elezioni amministrative si erano svolte in data 5 giugno 2016, con proclamazione del Sindaco in data 6 giugno 2016.

In data 23 aprile 2021 l'ente, con nota acquisita al prot. Cdc n. 3177/21, ha trasmesso a questa Sezione regionale di controllo la relazione di fine mandato, di cui all'art. 4 del d.lgs. 6 settembre 2011, n. 149, sottoscritta dal Sindaco e corredata dalla certificazione dell'Organo di revisione (la sottoscrizione del Sindaco, in particolare, è avvenuta in data 8 aprile 2021, mentre la certificazione reca la data del 22 aprile 2021). La relazione risulta pubblicata sul sito istituzionale dell'ente in data 23 aprile 2021.

Considerato in

DIRITTO

Per quanto qui rileva, l'articolo 4 del d.lgs. n. 149/2011, come modificato dall'articolo 1-bis del decreto legge n. 174/2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 213/2012, e, successivamente, sostituito dall'art. 11, comma 1 del D.L. 6 marzo 2014, n. 16, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 68/2014, prevede che, al fine di garantire il coordinamento della finanza pubblica, il rispetto dell'unità economica e giuridica della Repubblica, il principio di trasparenza delle decisioni di entrata e di spesa, i Comuni presentino una relazione di fine mandato, redatta dal responsabile del servizio finanziario o dal segretario generale e sottoscritta dal Sindaco, non oltre il sessantesimo giorno antecedente la data di scadenza del mandato, ovvero entro venti giorni dal provvedimento di indizione delle elezioni, in caso di scioglimento anticipato del Consiglio comunale.

La relazione è certificata dall'organo di revisione dell'ente locale entro e non oltre quindici giorni dalla sottoscrizione; nei tre giorni successivi, la

relazione e la certificazione devono essere trasmesse dal Sindaco alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti territorialmente competente.

La relazione di fine mandato contiene la descrizione dettagliata delle principali attività svolte durante il mandato, con specifico riferimento a:

- sistema ed esiti dei controlli interni;
- eventuali rilievi della Corte dei conti;
- azioni intraprese per il rispetto dei saldi di finanza pubblica programmati e stato del percorso di convergenza verso i fabbisogni *standard*;
- situazione finanziaria e patrimoniale, anche evidenziando le carenze riscontrate nella gestione degli enti controllati dal comune ai sensi dei numeri 1 e 2 del comma primo dell'articolo 2359 del codice civile, ed indicando azioni intraprese per porvi rimedio;
- azioni intraprese per contenere la spesa e stato del percorso di convergenza ai fabbisogni *standard*, affiancato da indicatori quantitativi e qualitativi relativi agli *output* dei servizi resi, anche utilizzando come parametro di riferimento realtà rappresentative dell'offerta di prestazioni con il miglior rapporto qualità-costi;
- quantificazione della misura dell'indebitamento comunale.

Lo schema tipo di relazione, ai sensi del comma 5 dell'articolo 4 del d.lgs. 149/2011, è stato approvato con il d.m. 26 aprile 2013, d'intesa con la Conferenza Stato - città ed autonomie locali. A tale decreto sono allegati n. 3 schemi tipo di relazione di fine mandato, rispettivamente per i Presidenti delle Province (allegato A), per i Sindaci di comuni con popolazione pari o superiore a 5.000 abitanti (allegato B) e per i Sindaci di comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti (allegato C).

Il comma 6 dell'articolo 4 del d.lgs. n. 149/2011 prevede, inoltre, che in caso di mancato adempimento dell'obbligo di redazione e di pubblicazione, nel sito istituzionale dell'ente, della relazione di fine mandato, al sindaco e, qualora non abbia predisposto la relazione, al responsabile del servizio finanziario del comune o al segretario generale è ridotto della metà, con riferimento alle tre successive mensilità, rispettivamente, l'importo dell'indennità di mandato e

degli emolumenti. Il sindaco è, inoltre, tenuto a dare notizia della mancata pubblicazione della relazione, motivandone le ragioni, nella pagina principale del sito istituzionale dell'ente.

La Corte dei conti ha avuto occasione di affermare che anche la violazione dei termini di redazione della relazione di fine mandato (e quindi la tardiva adozione e/o certificazione e/o pubblicazione e/o trasmissione della medesima alla competente Sezione regionale di controllo) è sussumibile nella più grave violazione dell'obbligo di redazione di cui all'art. 4, comma 6 del D.lgs. n. 149/2011 (in tal senso, Sezioni Riunite in sede giurisdizionale, in speciale composizione, sentenza n. 5/2021/EL).

L'art. 3-ter, inserito in sede di conversione del d.l. n. 25/2021 dalla legge 3 maggio 2021, n. 58, ha tuttavia disposto che, per l'anno 2021, il meccanismo sanzionatorio previsto dal comma 6 dell'articolo 4 del d.lgs. n. 149/2011 non trovi applicazione. La norma, tuttavia, non ha modificato i termini indicati dal precedente comma 2, che dunque gli enti locali sono tenuti ad osservare.

La disciplina dettata dal legislatore in materia di relazione di fine mandato, come evidenziato dalla Sezione delle Autonomie di questa Corte con deliberazione n. 15/SEZAUT/2015/QMIG, si inserisce nel novero degli strumenti di attuazione dei principi di massima responsabilizzazione, di effettività e di trasparenza del controllo democratico, di cui all'art. 1 della legge 5 maggio 2009, n. 42 recante *"Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione"* e risponde al principio di *accountability* degli amministratori locali, i quali sono chiamati a dare conto della propria gestione amministrativa e finanziaria, al fine di favorire e rendere effettivo il controllo democratico dei cittadini, in occasione delle elezioni amministrative.

Essa, pertanto, rappresenta un importante strumento di conoscenza dell'attività svolta nell'esercizio delle proprie funzioni e momento di trasparenza nella fase di passaggio da un'Amministrazione all'altra, in cui deve essere fotografata la reale situazione dell'ente; la comunità locale, nell'esercitare consapevolmente il proprio diritto-dovere di voto, dev'essere

resa edotta della reale situazione finanziaria dell'ente, secondo le tempistiche previste dal legislatore e ritenute dallo stesso congrue a tale fine. Ciò per il compimento sostanziale del processo cognitivo alla base del principio democratico nel cui ambito il cittadino elettore deve avere la possibilità di poter effettuare, prima del voto, un confronto tra quanto programmato (i.e. nella relazione di inizio mandato) e quanto effettivamente realizzato (ed indicato nella relazione di fine mandato). In questo modo, al termine della consiliatura, si perfeziona quel processo che, annualmente, è scandito dal confronto tra bilancio di previsione e rendiconto generale e che si riflette, sul versante programmatico, nella rimodulazione del Documento unico di programmazione.

Ne deriva, dunque, che l'obbligo di redigere e pubblicare la relazione di fine mandato, nei termini previsti dal legislatore, è funzionale a concorrere alla realizzazione della pubblicità e trasparenza dell'azione amministrativo-gestionale-politica degli enti locali e, in tal senso, rappresenta un adempimento che si affianca a quelli elencati nel decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, concernente la disciplina degli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle Pubbliche Amministrazioni, anch'esso presidiato da specifiche sanzioni.

Tutti i termini stabiliti, invero, non appaiono casuali ma finalizzati a far conoscere al cittadino le azioni messe in campo da chi ha amministrato, con piena trasparenza delle decisioni di entrata e di spesa, in modo da renderlo consapevole delle scelte da adottare.

Le Sezioni Riunite della Corte dei conti in speciale composizione, con deliberazione n. 28 del 2019, hanno ulteriormente precisato come dal tenore letterale della disposizione emerga la chiara volontà del legislatore di equiparare, anche ai fini sanzionatori, la mancata predisposizione della relazione con la sua mancata pubblicazione sul sito istituzionale dell'ente; difatti, è solo la pubblicazione che dà effettiva attuazione al principio di trasparenza, consentendo forme di "controllo diffuso" da parte dei consociati che abbiano interesse a valutare il corretto funzionamento dei poteri pubblici.

Pertanto, l'inadempimento di ogni singolo obbligo previsto dalla sequenza procedimentale dettata dal legislatore costituisce il presupposto di applicabilità della sanzione, sì da far ritenere che "redazione-certificazione-controllo-pubblicazione" siano tappe insopprimibili, predisposte al fine di coniugare i principi di buon andamento e trasparenza dell'azione amministrativa e che ogni singolo inadempimento costituisca presupposto di applicabilità della sanzione essendo stato concepito un sistema sanzionatorio omogeneo, identico per ciascuna delle violazioni in esame.

Relativamente ai termini di sottoscrizione della relazione di fine mandato, la Sezione delle autonomie (e in analogo senso è la copiosa giurisprudenza delle Sezioni regionali di controllo), con deliberazione n. 15/SEZAUT/2016/QMIG, ha affermato che il predetto termine è calcolato a ritroso rispetto alla data delle elezioni amministrative fissate con decreto del Ministro dell'interno.

Con sentenza n. 5/2021/EL le Sezioni Riunite in sede giurisdizionale, in speciale composizione, nell'esplicitare i criteri per la valutazione del corretto adempimento della redazione della relazione di fine mandato alla luce della normativa emergenziale connessa all'epidemia da Covid-19, hanno affermato che i termini a ritroso dei 60 giorni entro i quali deve essere sottoscritta la relazione di fine mandato debbano decorrere, nella ipotesi di scadenza ordinaria del mandato, dalla data di scadenza di quest'ultimo e non dalla data delle nuove elezioni. Ciò in quanto l'art. 51 del T.U.E.L. e la legge n. 182/1991, all'art. 1, tengono ben distinte la data di nuove elezioni e quella di scadenza fisiologica del mandato e la normativa emergenziale che sposta in avanti le consultazioni elettorali determina una *prorogatio* delle funzioni e non del mandato.

Al riguardo, ai sensi della normativa dettata dall'art. 1, comma 2, della legge n. 182/1991, il mandato decorre per ciascun consiglio dalla data delle elezioni.

Nelle ipotesi di scioglimento anticipato degli organi elettivi dell'ente, di cui alla vigente normativa, il termine per la redazione della relazione di fine

mandato continua ad essere fissato *"entro i venti giorni dal provvedimento di indizione delle elezioni"*.

La Sezione delle autonomie, con la già citata deliberazione del 2015, nel rilevare come la relazione di fine mandato costituisca, secondo le intenzioni del legislatore, strumento correlato alle decisioni di entrata e di spesa, nonché strumento di democrazia e di bilancio, al fine di garantire il coordinamento della finanza pubblica e come le funzioni di controllo esercitate dalle Sezioni regionali della Corte dei conti siano finalizzate ad assicurare la sana gestione finanziaria del complesso degli enti territoriali, ha ritenuto che l'esame delle relazioni in questione *"sia ascrivibile nell'ambito delle molteplici funzioni di controllo assegnate alle Sezioni regionali e caratterizzate da finalità di tutela degli equilibri di bilancio e di coordinamento della finanza pubblica"*.

Le Sezioni regionali di controllo sono, pertanto, tenute a verificare il rispetto formale da parte degli enti degli adempimenti e della tempistica imposti dal legislatore, in linea con i principi ed i fini *ut supra* ricordati.

La Sezione delle autonomie ha inoltre precisato come *"in assenza di un'espressa attribuzione normativa, la disposizione, prevista dal comma 6 dell'art. 4 del d. lgs. n. 149/2011, si colloca tra le disposizioni precettive connotate da finalità di tutela della finanza pubblica, che spetta all'ente locale portare in attuazione. L'applicazione della sanzione pecuniaria è, quindi, di esclusiva spettanza dell'ente locale e, in particolare, deve essere attuata dagli uffici dell'ente appositamente preposti alla liquidazione delle competenze"*.

Stante quindi l'assenza di apposita previsione volta ad attribuire alla Corte dei conti la predetta competenza, l'ente locale deve fare riferimento ai presupposti ed ai principi di carattere generale posti dalla legge 24 novembre 1981, n. 689, che all'articolo 12 prevede che le relative disposizioni in materia di sanzioni amministrative *"si osservano, in quanto applicabili e salvo che non sia diversamente stabilito, per tutte le violazioni per le quali è prevista la sanzione amministrativa del pagamento di una somma di denaro, anche quando questa sanzione non è prevista in sostituzione di una sanzione penale"*.

Sullo stesso ente locale, peraltro, incombe l'onere di comunicare alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti le misure adottate.

Come si è detto, la legge 3 maggio 2021, n. 58 di conversione con modificazioni del decreto-legge 5 marzo 2021, n. 25, recante disposizioni urgenti per il differimento di consultazioni elettorali per l'anno 2021, all'art. 3-ter prevede che per l'anno 2021 non trovi applicazione il comma 6 dell'art. 4 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149.

Tale disposizione, rileva il Collegio, comporta la sospensione del meccanismo sanzionatorio, ma non ha alcuna incidenza sugli obblighi dettati dal legislatore del 2011 in materia di relazioni di fine mandato, che restano in vigore e ad essi sono tenuti ad uniformarsi gli amministratori degli enti locali; la nuova norma di cui alla legislazione del 2021 lascia intatto quindi l'impianto della relazione quale strumento di trasparenza e di *accountability* di chi amministra la cosa pubblica nei confronti del cittadino-elettore, disponendo per un arco temporale determinato, ossia l'anno 2021, l'inapplicabilità delle sanzioni previste in caso di inadempimento degli obblighi di redazione e pubblicazione della relazione di fine mandato.

Come si è anticipato, il comune di Nociglia (LE) è stato di recente interessato dalle consultazioni elettorali del 3 e 4 ottobre 2021 (cfr. d.l. n. 25/2021 che, analogamente a quanto previsto dall'art. 1, comma 1, lett. b), del D.L. n. 26/2020 per le elezioni amministrative del 2020, ha statuito che *"in deroga a quanto previsto dall'articolo 1, comma 1, della legge 7 giugno 1991, n. 182, le elezioni dei consigli comunali e circoscrizionali previste per il turno annuale ordinario si tengono tra il 15 settembre e il 15 ottobre 2021"*).

Il differimento del periodo individuato per la convocazione dei comizi elettorali non produce effetti sulle tempistiche dettate dalla legge per gli adempimenti in materia di relazione di fine mandato.

Tanto precisato, vertendosi in ipotesi di scadenza ordinaria della consiliatura e tenuto conto della data delle precedenti elezioni amministrative (5 giugno 2016, con proclamazione del Sindaco in data 6 giugno 2016), il

mandato "originario" del Sindaco di Nociglia (LE) è venuto a scadenza in data 6 giugno 2021.

Il termine ultimo per la sottoscrizione della relazione di fine mandato deve essere individuato nel 7 aprile 2021, con conseguente certificazione entro i quindici giorni successivi da parte dell'Organo di revisione, trasmissione entro i tre giorni successivi, alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti e pubblicazione nei sette giorni successivi dall'avvenuta certificazione, a norma dell'art. 4, comma 2 del d.lgs. n. 149/2011.

Il Collegio rileva che il comune di Nociglia (LE) non ha ottemperato agli adempimenti di sottoscrizione secondo la tempistica prescritta dal comma 2 del citato articolo 4, posto che dalla relazione stessa, inoltrata alla Sezione con nota di trasmissione del 23 aprile 2021 (cfr. prot. comune di Nociglia n. 0001427 del 23 aprile 2021), si evince che la relativa sottoscrizione da parte del Sindaco è avvenuta in data 8 aprile 2021, oltre dunque il predetto termine finale previsto dalla legge.

La relazione risulta poi essere stata certificata da parte dell'Organo di revisione in data 22 aprile 2021, inviata alla Sezione in data 23 aprile 2021 e pubblicata in pari data sul sito istituzionale dell'ente.

Il ritardo nella sottoscrizione da parte del Sindaco (che sarebbe dovuta avvenire il giorno 7 aprile 2021 per essere considerata tempestiva) non determina, tuttavia, l'applicazione del regime di cui all'art. 4, comma 6 del d.lgs. n. 149/2011 in ordine alle sanzioni eventualmente comminabili da parte dell'Amministrazione comunale. Difatti, come sopra richiamato, l'art. 3-ter del d.l. n. 25/2021, convertito con modificazioni nella l. n. 58/2021, ha sospeso, per l'anno 2021, l'operatività del meccanismo sanzionatorio di cui al citato art. 4 del d.lgs. n. 149/2011.

P.Q.M.

La Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Puglia, con riserva di ulteriore esame della relazione da parte della medesima Sezione, per le attività di competenza

ACCERTA

la tardiva sottoscrizione della relazione di fine mandato, prevista dall'art. 4 del d.lgs. n. 149 del 2011, da parte del Sindaco di Nociglia (LE).

Ai sensi dell'art. 3-ter del d.l. n. 25/2021, convertito, con modificazioni, nella l. n. 58/2021, *"per l'anno 2021, non trova applicazione il comma 6 dell'articolo 4 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149"*.

DISPONE

che la presente deliberazione sia trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione, al Sindaco e al Consiglio del comune di Nociglia (LE), oltre che all'Organo di revisione del medesimo ente.

La presente deliberazione è soggetta a obbligo di pubblicazione, da parte del comune di Nociglia (LE), sul proprio sito istituzionale, ai sensi dell'art. 31 del D. Lgs. n. 33/2013 e ss.mm.ii..

Così deliberato nella camera di consiglio del 12 gennaio 2022.

Il Magistrato Relatore

Nunzio Mario TRITTO

NUNZIO MARIO
TRITTO
CORTE DEI
CONTI/80218670588
12.01.2022 10:00:00
CET



Il Presidente

Enrico TORRI

ENRICO TORRI
CORTE DEI
CONTI
12.01.2022
11:28:47 CET



SALVATORE
SABATO
CORTE DEI CONTI
12.01.2022
14:01:59 CET





CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

Servizio di Supporto | Il funzionario preposto

Al Sindaco del Comune di
Nociglia (LE)

Al Presidente del Consiglio
comunale di Nociglia (LE)

All'Organo di revisione del
Comune di Nociglia (LE)

Oggetto: Invio deliberazione n. 13/2022/VSG.

Si trasmette copia della deliberazione in oggetto, adottata da questa Sezione regionale di controllo nella camera di consiglio del 12 gennaio 2022, ai sensi dell'art. 4 del D. Lgs. del 6 settembre 2011, n. 149.

Il Direttore della segreteria
dr. Salvatore Sabato



SALVATORE
SABATO
CORTE DEI CONTI
12.01.2022
14:04:12 CET



CORTE DEI CONTI

