

**DELIBERAZIONE n.73/2018/VSG**

Repubblica Italiana

la

Corte dei Conti

Sezione regionale di controllo per il Molise

nella Camera di Consiglio del 29 maggio 2018

\*\*\*\*\*

composta dai magistrati:

dott. Mario Nispi Landi Presidente

dott. Giuseppe Imperato Consigliere, relatore

dott. Luigi Di Marco Consigliere

\*\*\*\*\*

VISTO l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

VISTA la Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

VISTA la Legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla Legge Costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

VISTO il T.U. delle Leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e le successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la Legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTO il Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il Testo



Unico delle Leggi sull'ordinamento degli Enti locali;

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14 del 16 giugno 2000 recante il regolamento per l'organizzazione delle

funzioni di controllo della stessa Corte come modificata dalle delibere

SS. RR. n. 2 del 3 luglio 2003; n. 1 del 17 dicembre 2004 e delibera del

Consiglio di Presidenza n. 229/CP del 19 giugno 2008;

VISTO il Decreto Legislativo 6 settembre 2011, n. 149, concernente i

meccanismi sanzionatori e premiali relativi a Regioni, Province e

Comuni, a norma degli articoli 2, 17 e 26 della Legge 5 maggio 2009, n.

42;

VISTO, in particolare, l'art. 4 (modificato dall'art. 1-bis, comma 2, lett. a)

nn. 1 e 2, lett. b), d) ed e) del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito,

con modificazioni, dalla L. 7 dicembre 2012, n. 213, e, successivamente,

sostituito dall'art. 11, comma 1, D.L. 6 marzo 2014, n. 16, convertito,

con modificazioni, dalla L. 2 maggio 2014, n. 68) che ha introdotto, a

carico delle Province e dei Comuni, l'obbligo di redazione di una

relazione di fine mandato, appositamente certificata dall'Organo di

revisione dell'ente locale prevedendo anche la loro trasmissione alla

Sezione regionale di controllo della Corte dei conti territorialmente

competente e la loro pubblicazione nel sito istituzionale dell'Ente;

VISTO il D.M. 26 aprile 2013 con cui, d'intesa con la Conferenza Stato-

città ed autonomie locali ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 28

agosto 1997, n. 281, il Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro

dell'economia e delle finanze, ha adottato lo schema tipo per la

redazione della relazione di fine mandato, nonché una forma



semplificata del medesimo schema per i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie del 9 aprile 2015 n.15/QMIG;

ESAMINATA la relazione istruttoria depositata il 17 maggio 2018 (prot. interno n. 72872402), circa il rispetto da parte del **Comune di Castelpizzuto (IS)** dell'obbligo di redazione, sottoscrizione, certificazione, comunicazione e pubblicazione in vista delle elezioni del 10 giugno 2018, della relazione di fine mandato, così come previsto dal citato art. 4 del D. Lgs. n.149/2011 e ss.mm.ii.;

VISTA l'ordinanza del Presidente della Sezione Regionale di Controllo n.11/PRES/2018 del 17 maggio 2018, di convocazione della Sezione per la data odierna, al fine di deliberare sull'esito della predetta istruttoria;

UDITO il Magistrato relatore;

#### FATTO

Con nota del 2 maggio 2018, prot. n. 1035, inviata per posta elettronica certificata e acquisita al protocollo Cdc n. 1058 del 3 maggio successivo, è pervenuta dal **Comune di Castelpizzuto** una relazione, definita di fine mandato, redatta ex art.4 del D.Lgs. 6 settembre 2011, n.149 in vista delle elezioni del 10 giugno 2018 ed afferente il mandato amministrativo iniziato con le precedenti elezioni dell'11 giugno 2017.

Detta relazione, è stata sottoscritta il 30 aprile 2018 dal Commissario straordinario, nominato dal Prefetto di Isernia con provvedimento n. 45371/D.1 del 22 dicembre 2017, a seguito delle dimissioni di sei Consiglieri di maggioranza (art.141, comma 1, lett.b) numero 3 TUEL).



La certificazione dell'Organo di revisione è del 30 aprile 2018 ed in pari data è avvenuta la pubblicazione sul sito dell'Ente.

Peraltro, i dati contenuti nella relazione riguardano il quinquennio 2012-2016, afferente alla precedente consiliatura, e non il periodo seppur breve dell'ultima consiliatura (giugno-dicembre 2017).

#### DIRITTO

L'art. 4 del D.Lgs. 6 settembre 2011, n. 149 in attuazione del principio contenuto nell'art. 2, comma 2, lettera d) della L. 5 maggio 2009 n. 4 in materia di federalismo fiscale ha introdotto nel nostro ordinamento l'obbligo a carico di Province e Comuni di redigere una relazione di fine mandato, al fine di garantire il coordinamento della finanza pubblica, il rispetto dell'unità economica e giuridica della Repubblica ed il principio di trasparenza delle decisioni di entrata e di spesa rivolte a garantire l'effettiva attuazione dei principi di efficacia, efficienza ed economicità.

La normativa si iscrive nel più recente percorso intrapreso dal legislatore verso l'adozione di documenti finalizzati a rendere **trasparente l'attività svolta dagli amministratori pubblici nei confronti degli elettori nel rispetto del principio di accountability** a cui sono tenuti i soggetti investiti di cariche istituzionali nei confronti della comunità rappresentata.

La relazione di fine mandato costituisce, quindi, uno strumento di conoscenza dell'attività svolta nell'esercizio delle rispettive funzioni e momento di trasparenza nella fase di passaggio da un'amministrazione all'altra, in cui deve essere fotografata la reale situazione finanziaria dell'ente.



All'uopo, la relazione contiene la descrizione delle principali attività normative e amministrative svolte durante il mandato, con specifico riferimento a:

- a) sistema controlli interni;
- b) eventuali rilievi della Corte dei conti;
- c) azioni intraprese per il rispetto dei saldi di finanza pubblica programmati e stato del percorso di convergenza verso i fabbisogni standard;
- d) situazione finanziaria e patrimoniale, anche evidenziando le carenze riscontrate nella gestione degli Enti controllati dal Comune o dalla Provincia ai sensi dei numeri 1 e 2 del comma primo dell'articolo 2359 del codice civile, ed indicando le azioni intraprese per porvi rimedio;
- e) 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;
- f) quantificazione della misura dell'indebitamento provinciale o comunale.



176

Lo schema tipo della relazione è stato adottato con decreto del Ministro dell'Interno di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze in data 26/4/2013, pubblicato nella G.U. n. 124 del 29 maggio 2013;

Le disposizioni dell'art.4 del D.Lgs. n.149/2011, come modificato dall'art. 1-bis del D.L. n. 174 del 10 ottobre 2012, convertito dalla

~~Legge n. 213 del 7 dicembre 2012 e successivamente sostituito dall'art. 11, comma 1 del D.L. n.16/2014, convertito dalla Legge n. 68/2014, individuano soggetti obbligati e regolano tempi di redazione, sottoscrizione, certificazione e pubblicazione sul sito istituzionale dell'Ente della relazione di fine mandato tanto, per l'ipotesi della scadenza ordinaria della consiliatura, che per quella della scadenza anticipata.~~

~~Quanto ai **soggetti tenuti alla sottoscrizione**, una specifica riflessione va fatta per le ipotesi di scioglimento anticipato del Consiglio comunale.~~

~~Orbene, è pur vero che la specifica disciplina dettata dal testé richiamato art. 4 del D.Lgs. n.149/2011 al quale, così come sostituito dall'art. 11, comma 1 del D.L. n.165/2014, convertito dalla Legge n. 68/2014, al comma 3, si limita all'espressione "sottoscrizione della relazione" senza indicare espressamente i soggetti tenuti a tale sottoscrizione, ma tale adempimento non può che spettare al Sindaco o al Presidente della Provincia poiché la lettura della norma deve essere posta in relazione con il precedente comma 2, che pone in capo a tale soggetto l'obbligo di provvedere alla relazione di fine mandato, nonché con l'identità di ratio che ispira le previsioni di entrambi i suddetti commi finalizzati a far conoscere agli elettori l'attività svolta durante la loro consiliatura.~~

~~Inoltre, in caso di mancato adempimento dell'obbligo di redazione e di pubblicazione nel sito istituzionale dell'ente della relazione di fine mandato, è il Sindaco o il Presidente della Provincia che subisce una~~



VSG

~~decurtazione della propria indennità.~~

~~Sulla scorta di tali considerazioni, la Sezione delle Autonomie ha pronunciato il seguente principio di diritto: "la relazione di fine mandato costituisce atto proprio del Presidente della Provincia e del Sindaco, non demandabile al commissario straordinario nominato in seguito allo scioglimento dell'organo consiliare" (deliberazione n.15/QMIG del 9 aprile 2015).~~

Quanto, invece, ai **termini entro cui procedere**, basta ricordare che gli stessi sono computabili *ex nominatione dierum*, quando espressi a mesi ed anni, ed *ex numeratione dierum*, quando espressi a giorni (art.2963 c.c.).

In caso di scadenza ordinaria della consiliatura la data di scadenza del mandato è individuabile solo definendo inizio e durata del mandato.

Esigenze di certezza ed omogeneità nell'applicazione della disposizione in esame inducono a non fare riferimento a quelle disposizioni che, facendo richiamo all'effettivo insediamento o all'esercizio effettivo dei poteri e alla cessazione dalla carica, risolvono la determinazione dell'inizio del mandato e della sua durata in una *quaestio facti* specifica per ogni singolo Ente.

Formalmente, invece, il mandato decorre per ciascun Consiglio dalla data delle elezioni (ex art.1, comma 2, L. 7 giugno 1991, n.182, come sostituito, da ultimo, dall'art.8, L. 30 aprile 1999, n.120) e dura in carica per un periodo di cinque anni (ex artt.38, comma 1 e 51, comma 1 TUEL).

E' inoltre previsto, come è noto, l'inoltro della detta relazione alla



W6

Sezione regionale di controllo della Corte dei conti (obbligo insorto dall'8 dicembre 2012 con l'entrata in vigore del comma 3-bis inserito dall'art.1 bis, comma 2, lett. c) citato D.L. n.174/2012, convertito, con modificazioni, dalla L. n.213/2012) senza, peraltro, fornire specificazioni sull'attività di controllo che la Sezione è chiamata a svolgere.

Stanti gli obiettivi perseguiti dal legislatore con le disposizioni in parola, anche l'esame delle relazioni di fine mandato deve ritenersi inseribile nell'ambito delle molteplici funzioni di controllo assegnato alle Sezioni regionali caratterizzate da finalità di tutela degli equilibri di bilancio e di coordinamento della finanza pubblica (cfr. Corte Cost. nn.60/2013, 198/2012 e 179/2007).

Nondimeno - salvo che l'omesso o erroneo richiamo nella relazione di elementi notiziali fondamentali per ricostruire l'azione amministrativa sviluppata nel corso del mandato elettivo finisca per svuotare di significato la trasparenza prevista dall'art.4 del D.Lgs. n.149/2011 (cfr. Sez. controllo Lombardia n.430/2013/VSG) - la Sezione ritiene che la verifica affidatale deve circoscriversi all'accertamento formale del rispetto della tempistica che lo stesso legislatore ha imposto alle amministrazioni locali in prossimità della scadenza del mandato elettorale: tempistica relativa alla redazione (anche intesa quale riferibilità al soggetto dalla quale deve promanare), al successivo invio a fini certificatori e alla trasmissione (alla magistratura contabile) della relazione di fine mandato.

Di contro, il contenuto della relazione potrà essere valutato in un'ottica di controllo successivo di legalità finanziaria non solo in relazione alla



ms



verifica di conformità al modello ministeriale ma anche in ordine alla valutazione della c.d. sana gestione finanziaria dell'ente che la Sezione effettua ai sensi dell'art.1, commi 166 e ss. della L. 23 dicembre 2005, n.266, nell'ambito del rinnovato sistema dei controlli affidati alla Corte dei conti, come ora delineato dal più volte citato D.L. n.174/2012 (cfr. Sez. controllo Veneto n.419/2014/VSG).

Al mancato adempimento degli obblighi di redazione e pubblicazione nei termini previsti consegue *ex lege* la riduzione dell'indennità del Sindaco o del Presidente della provincia e, qualora non abbia predisposto la relazione, degli emolumenti del Segretario comunale o del Responsabile del servizio finanziario con riferimento alle tre successive mensilità. La norma obbliga anche il Sindaco a dare notizia della mancata pubblicazione della relazione, motivandone le ragioni, nella pagina principale del sito istituzionale dell'ente (art.4, comma 6, D.Lgs. n.149/2011 come sostituito dall'art.1-bis, comma 2, lett. e), D.L. n.174/2012, convertito, con modificazioni, dalla L. n.213/2012).

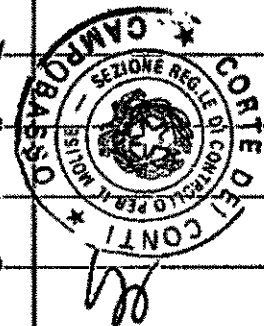
Orbene - secondo l'indirizzo già manifestato dalla giurisprudenza della Corte dei conti - la competenza ad applicare le decurtazioni in parola, in assenza di apposita previsione volta ad attribuire espressamente alla Sezione di controllo regionale, va individuata secondo le consuete regole vigenti in materia di sanzioni amministrative e, quindi, principalmente, secondo quanto disposto dalla L. 24 novembre 1981, n.689. Appare sufficiente, in proposito, evidenziare che l'art.12 della L. n.689/1981 stabilisce che le disposizioni della medesima legge in materia di sanzioni amministrative "si osservano, in quanto



*lvb*

~~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". D'altra parte, quando il legislatore ha voluto attribuire alla Corte dei conti la competenza ad applicare sanzioni di carattere pecuniario lo ha espressamente previsto (in materia di collegi elettorali e rendiconti dei funzionari delegati ex art. 13 della L. 6 luglio 2012, n. 96).~~

Pertanto, 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 ad attuazione" ed, in particolare, deve essere adottata dagli uffici dell'Ente appositamente preposti alla liquidazione delle competenze (cfr. Sez. Autonomie n. 15/2015/QMIG citata; Sez. controllo Puglia n. 36/VSG/2015, Sez. controllo Liguria n. 8/VSG/2015, n. 94/2018/VSG).



Più precisamente, per il caso di specie - **consiliatura in scadenza**

**anticipata** - il comma 3 del citato art. 4 del D. Lgs. n. 149/2011, così come sostituito dall'art. 11, comma 1 del D.L. n. 16/2014, convertito dalla Legge 2 maggio 2014, n. 68, prevede:

- la sottoscrizione della relazione di fine mandato e la certificazione da parte degli organi di controllo interno entro venti giorni dal provvedimento di indizione delle elezioni (D.M. Interno 19 marzo 2013);
- la trasmissione della relazione e della certificazione, nei tre giorni successivi alla data di certificazione, alla competente Sezione

regionale di controllo della Corte dei conti;

- la pubblicazione della relazione sul sito istituzionale dell'Ente non oltre i sette giorni successivi alla data di certificazione, con l'indicazione della data di trasmissione alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti.

Nondimeno, appare chiaro che **la verifica del rispetto della tempistica imposta dal legislatore deve cedere il passo al prioritario riscontro della legittimazione soggettiva alla sottoscrizione della relazione di fine mandato.**

A tale ultimo riguardo - come evidenziato nelle premesse - la Sezione delle Autonomie ha enunciato il principio di diritto secondo cui "la relazione di fine mandato costituisce atto proprio del Presidente della Provincia e del Sindaco, non demandabile al commissario straordinario nominato in seguito allo scioglimento dell'organo consiliare" (deliberazione n.15/QMIG del 9 aprile 2015).



*M*

Tale valutazione rende superflua la verifica del rispetto della tempistica imposta dal legislatore nei confronti del Commissario ad Acta e, conseguentemente, inconfidente la contestazione del ritardo nella sottoscrizione della relazione (30 aprile anziché 18 aprile 2018).

Emerge invece un ritardo nella elaborazione della elaborazione di fine mandato da parte del Segretario comunale o del Responsabile del servizio finanziario (30 aprile anziché 18 aprile 2018).

Spetterà quindi al Comune di Castelpizzuto portare ad attuazione le sanzioni amministrative previste dall'art. 4, comma 6, del D.Lgs n.149/2011, come sostituito dall'art. 1 bis, comma 2, lett. e) del D.L.

n.174/2012, convertito con modificazioni dalla Legge 213/2012 (cfr. Sez. Autonomie n.15/2015 citata; Sezione contr. Puglia 36/2015; Sez. contr. Liguria n.8/2015) poste a carico:

- a) del Sindaco, eletto con il suffragio dell'11 giugno 2017, in ragione della mancata redazione e sottoscrizione della relazione di fine mandato espletato;
- b) del Segretario comunale o del Responsabile del servizio finanziario in ragione della accertata ritardata elaborazione della relazione di fine mandato.

Tempestivi apparirebbero i consequenziali adempimenti previsti.

La Sezione

**P.Q.M.**

accerta il mancato rispetto, da parte del Sindaco eletto con il suffragio dell'11 giugno 2017 e del Segretario comunale o del Responsabile del Servizio Finanziario della procedura dettata dall'art.4 del D.Lgs. 6 settembre 2011, n.149 relativamente ai termini di redazione e all'obbligo di sottoscrizione della relazione di fine mandato apertosi con le elezioni dell'11 giugno 2017.



*m*

Ordina:

- all'Amministrazione comunale di Castelpizzuto:

- di provvedere, nei confronti del Sindaco in carica all'esito delle precedenti consultazioni elettorali dell'11 giugno 2017 nonché del Segretario comunale o del Responsabile finanziario, alla formale notifica della presente deliberazione, impugnabile, entro 30 giorni innanzi alle Sezioni riunite della Corte dei conti in speciale

composizione, ai sensi degli artt. 11, co. 6, e 123 e segg. del Codice di giustizia contabile (D.Lgs. 26 agosto 2016, n. 174);

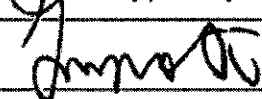
- di comunicare a questa Sezione, entro 10 giorni dal ricevimento della presente deliberazione, i provvedimenti adottati per dare attuazione alle conseguenze sanzionatorie di carattere pecuniario previste dallo stesso art. 4, comma 6, del D.Lgs. 6 settembre 2011, n. 149, in caso di mancato rispetto dei termini di redazione e mancato adempimento dell'obbligo di sottoscrizione della relazione di fine mandato apertosi con le elezioni dell'11 giugno 2017 da parte dell'allora Sindaco e del Segretario comunale o del Responsabile finanziario;

al Sindaco attualmente in carica del Comune di Castelpizzuto di:

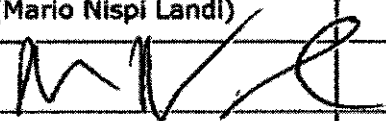
- pubblicare la presente deliberazione nella pagina principale del sito istituzionale dell'ente, ai sensi dello stesso art. 4, comma 6, del D.Lgs. 6 settembre 2011, n. 149, per dare notizia e ragione della erronea diffusione, all'epoca, di atto non conforme al disposto normativo.

Dispone che, a cura della Segreteria della Sezione, la presente deliberazione sia trasmessa al Presidente del Consiglio Comunale e al Sindaco del Comune di Castelpizzuto nonché alla locale Procura erariale. Così deliberato in Campobasso, nella Camera di Consiglio del 29 maggio 2018.

Il Magistrato, relatore  
(Cons. Giuseppe Imparato)



Il Presidente  
(Mario Nispi Landi)



DEPOSITATA IN SEGRETERIA IL 24 luglio 2018

my

