



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott.ssa Maria Riolo	Presidente
dott. Marcello Degni	Consigliere
dott. Giampiero Maria Gallo	Consigliere
dott.ssa Rossana De Corato	Consigliere
dott.ssa Alessandra Cucuzza	Primo Referendario
dott. Giuseppe Vella	Referendario
dott.ssa Rita Gasparo	Referendario (relatore)
dott. Francesco Liguori	Referendario
dott.ssa Alessandra Molina	Referendario
dott.ssa Valeria Fusano	Referendario

nella camera di consiglio da remoto del 23 settembre 2021 ai sensi dell'art. 85, comma 3, lett. e), del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, emergenza epidemiologica COVID-19, e ss. mm.ii., nonché dell'art. 6, comma 1, del decreto-legge 23 luglio 2021, n. 105, convertito con modificazioni dalla legge 16 settembre 2021, n. 126, recante misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da COVID-19, ha pronunciato la seguente:

DELIBERAZIONE

nei confronti del comune di San Martino del Lago (CR) esame relazione di fine mandato 2016-2021

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

VISTO il Testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti del 16 giugno 2000, n. 14/2000 che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, nel testo modificato, da ultimo, con deliberazione del Consiglio di Presidenza del 19 giugno 2008, n. 229/CP/2008 (G.U. n. 153 del 02.07.2008);

VISTA le deliberazioni della Sezione delle Autonomie n. 15/SEZAUT/2015/QMIG e n. 15/SEZAUT/2016/QMIG;

VISTA la sentenza delle Sezioni Riunite della Corte dei conti in sede giurisdizionale in speciale composizione n. 5/2021/EL;

VISTO il decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, concernente 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 il decreto-legge 5 marzo 2021, n. 25, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 maggio 2021, n. 58, recante "Disposizioni urgenti per il differimento di consultazioni elettorali, nonché per la semplificazione dei procedimenti elettorali e per la continuità di gestione delle università e delle istituzioni dell'alta formazione artistica, musicale e coreutica per l'anno 2021" e, in particolare, l'art. 3-ter;

VISTO il decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, ed in particolare l'articolo 1-bis, contenente modifiche all'articolo 4 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149;

VISTO il D.M. del 26 aprile 2013, con il quale sono stati approvati gli schemi tipo di relazione di fine mandato dei Presidenti delle Province (allegato A), dei Sindaci di comuni con popolazione pari o superiore a 5000 abitanti (allegato B) e dei Sindaci di comuni con popolazione inferiore a 5000 abitanti (allegato C);

VISTA la sentenza della Corte costituzionale n. 219 del 2013, con cui, *inter alia*, sono state dichiarate non fondate le questioni di legittimità costituzionale riguardanti l'articolo 4 del d.lgs. n. 149/2011, nei limiti di cui in parte motiva della medesima sentenza;

VISTA l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

UDITO il relatore dott.ssa Rita Gasparo

PREMESSA IN FATTO

Il Comune di San Martino del Lago (CR) figura tra gli enti per i quali avranno luogo le consultazioni elettorali per l'elezione diretta del Sindaco e per il rinnovo del Consiglio Comunale che si terranno il 3 e 4 ottobre 2021, secondo quanto previsto dall'art. 1, co. 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 sono svolte in data 5 giugno 2016.

Con nota acquisita al prot. Cdc n. 19011 del 2 agosto 2021, l'Ente 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 il 27 luglio 2021 e corredata dall'allegato verbale di certificazione a firma dell'Organo di revisione, avvenuta in pari data.

La relazione risulta pubblicata in data 2 agosto 2021 sul sito istituzionale dell'Ente nella sezione "Amministrazione trasparente" /sotto-sezione 1° livello "Organizzazione" /sotto-sezione 2° livello "Organi di indirizzo politico - amministrativo".

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. 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, 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, le Province e i Comuni presentano una relazione di fine mandato, redatta dal Responsabile del servizio finanziario o dal Segretario generale e sottoscritta dal Presidente della Provincia o 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 o provinciale.

La relazione di fine mandato 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.

In quest'ottica, la relazione di fine mandato 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 "Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione".

La relazione di fine mandato costituisce, pertanto, un importante 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 dell'ente; la comunità locale, nell'esercitare consapevolmente il proprio diritto-dovere di voto,

deve essere resa edotta della reale situazione finanziaria dell'ente, secondo le tempistiche previste dal legislatore e ritenute dallo stesso congrue. Ciò al fine del compimento sostanziale del processo cognitivo alla base del principio democratico nel cui ambito il cittadino elettore deve avere la possibilità di estrarre, prima del voto, il confronto tra programmato (relazione di inizio mandato) e realizzato (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.

L'obbligo di redigere e pubblicare la relazione di fine mandato concorre, per tale via, alla realizzazione della pubblicità e trasparenza dell'azione amministrativo-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 (vd. deliberazione di questa Sezione n. 174/2018/VSG).

Proprio alla luce delle predette finalità, la relazione di fine mandato contiene la descrizione dettagliata delle principali attività normative e amministrative svolte durante il mandato, con specifico riferimento a: a) sistema ed esiti dei 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 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.

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 5000 abitanti (allegato B) e per i Sindaci di comuni con popolazione inferiore a 5000 abitanti (allegato C).

La specifica funzione di presidio al principio di trasparenza della relazione di fine mandato emerge anche dall'art. 3, comma 3, del citato decreto, secondo cui tali relazioni *“sono divulgate sul sito dell'ente per garantire la più ampia conoscibilità dell'azione amministrativa sviluppata nel corso del mandato elettivo”*.

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 Presidente della Provincia o dal Sindaco alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti.

Come accennato, al fine di garantire il perseguimento degli obiettivi di divulgazione informativa nei confronti dei cittadini-elettori, il legislatore ha previsto che la relazione di fine mandato, e la relativa certificazione, siano pubblicate sul sito istituzionale della Provincia o del Comune da parte del Presidente della Provincia o del Sindaco entro i sette giorni successivi alla data di certificazione effettuata dall'Organo di revisione dell'ente locale, con l'indicazione della data di trasmissione alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti.

Tutti i termini stabiliti dal legislatore (per la redazione, certificazione, invio alla Corte dei conti e pubblicazione sul sito istituzionale) non appaiono, dunque, casuali e, in funzione del principio di trasparenza, impongono che la relazione di fine mandato sia redatta e pubblicata secondo precise scadenze temporali, in modo da consentire al cittadino di valutare l'operato dell'amministrazione uscente e di adottare scelte maggiormente consapevoli.

Per rafforzare la cogenza delle previsioni dell'articolo 4 del d.lgs. n. 149/2011, il comma 6 della stessa norma ha previsto specifiche sanzioni pecuniarie nei casi di mancata redazione e pubblicazione sul sito istituzionale dell'ente della Relazione di fine mandato, nonché l'obbligo del Sindaco di dare notizia della mancata pubblicazione della relazione, motivandone le ragioni, nella pagina principale del sito istituzionale dell'ente.

L'art. 3-ter, inserito in sede di conversione del già citato D.L. n. 25/2021 dalla legge 3 maggio 2021, n. 58, ha tuttavia disposto che, per l'anno 2021, il descritto meccanismo sanzionatorio previsto dal citato comma 6 non trovi applicazione. La norma non ha tuttavia modificato i termini indicati al precedente comma 2, che dunque restano fermi.

2. Come si è anticipato, le prossime elezioni amministrative si terranno nelle giornate del 3 e 4 ottobre 2021.

La fissazione di tali date non è avvenuta secondo l'ordinaria cadenza prevista dall'art. 1, co. 1, della L. n. 182/1991, a mente del quale *“le elezioni dei consigli comunali e provinciali si svolgono in un turno annuale ordinario da tenersi in una domenica compresa tra il 15 aprile ed il 15 giugno se il*

mandato scade nel primo semestre dell'anno, ovvero nello stesso periodo dell'anno successivo se il mandato scade nel secondo semestre".

Al fine di contenere la diffusione del contagio da COVID-19, l'art. 1, co. 1, lett. a), del D.L. n. 25/2021, analogamente a quanto previsto dall'art. 1, comma 1, lett. b), del D.L. n. 26/2020 per le elezioni amministrative del 2020, ha infatti 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.

Sul punto, il Collegio ritiene infatti di adeguarsi al più recente orientamento espresso dalle Sezioni Riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione, secondo cui *"nel caso di fisiologico svolgimento integrale della consiliatura, il dies a quo, dunque, è la scadenza del mandato, ossia la fine dei 5 anni decorrenti dalla data della prima elezione (art. 51 TUEL), indipendentemente dalla data delle nuove elezioni; in tal caso la relazione di fine mandato deve essere redatta «non oltre il sessantesimo giorno antecedente la data di scadenza del mandato»"* (SS.RR. sent. n. 5/2021/EL; nello stesso senso, *ex plurimis*, Sezione regionale di controllo per la Toscana, deliberazione n. 51/2021/VSG e Sezione regionale di controllo per il Lazio, deliberazione n. 83/2021/VSG).

3. Ciò premesso, come accennato in fatto, le precedenti elezioni amministrative nel comune di San Martino del Lago si sono svolte in data 5 giugno 2016, sicché, a norma dell'art. 1, co. 2, della L. 182/1991, il mandato del Sindaco è venuto a scadenza il 5 giugno 2021.

Vertendosi in ipotesi di scadenza ordinaria della consiliatura, la relazione di fine mandato doveva pertanto essere sottoscritta dal Sindaco del comune di San Martino del Lago non oltre il 6 aprile 2021, con conseguente certificazione entro i quindici giorni successivi da parte dell'Organo di revisione (21 aprile 2021) e pubblicazione nei sette giorni dall'avvenuta certificazione (28 aprile 2021), a norma dell'art. 4, co. 2, del d.lgs. n. 149/2011.

Sotto il profilo in esame, il Collegio rileva la violazione delle disposizioni di riferimento, posto che la relazione di fine mandato risulta sottoscritta dal Sindaco e certificata dall'Organo di revisione il 27 luglio 2021, inviata alla Sezione e pubblicata sul sito istituzionale dell'ente il 2 agosto 2021.

Occorre tuttavia dare atto, a chiarimento dell'evoluzione giurisprudenziale in materia, che nel caso di specie, la relazione sarebbe stata considerata tempestiva rispetto alla data delle elezioni secondo il pregresso orientamento giurisprudenziale (cfr. *ex multis* deliberazione Sezione

regionale di controllo per la Lombardia n. 119 del 17.09.2020 e giurisprudenza in essa richiamata), ormai superato dalla sentenza delle Sezioni Riunite della Corte dei conti in sede giurisdizionale in speciale composizione n. 5/2021/EL alla quale questa sezione, come già sopra esposto, ha ritenuto di uniformarsi.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per la Lombardia

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 San Martino del Lago e, conseguentemente, il tardivo invio di tale relazione alla Sezione, nonché la tardiva pubblicazione della stessa sul sito istituzionale dell'Ente.

DISPONE

- che la presente pronuncia sia trasmessa, tramite il sistema Con.te, al Sindaco e che quest'ultimo, nella sua qualità di legale rappresentante dell'Ente, informi il Presidente del Consiglio comunale affinché comunichi all'Organo consiliare i contenuti della presente delibera;
- che la presente pronuncia sia trasmessa, tramite il sistema Con.te, all'Organo di revisione del comune di San Martino del Lago;
- che la presente deliberazione sia pubblicata sul sito istituzionale dell'amministrazione ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Così deciso nella camera di consiglio da remoto del 23 settembre 2021.

Il Magistrato Relatore

(dott.ssa Rita Gasparo)

Il Presidente

(dott.ssa Maria Riolo)

Depositata in Segreteria il
27 settembre 2021

Il funzionario preposto
(Susanna De Bernardis)