



CORTE DEI CONTI - CODICE UFF. T95



DOC. INTERNO N.83679529 del 07/11/2019

CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

Delibera n. 123/2019/SRCPIE/VSG

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, composta dai Magistrati:

Dott.ssa	Maria Teresa POLITO	Presidente
Dott.	Luigi GILI	Consigliere relatore
Dott.ssa	Laura ALESIANI	Referendario
Dott.	Marco MORMANDO	Referendario

Nell' Adunanza del **6 novembre 2019** ha reso la seguente

DELIBERAZIONE

Visto l'articolo 100, comma 2, della Costituzione;

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;

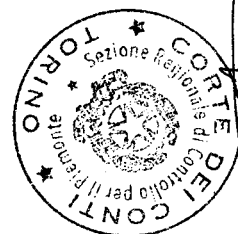
Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti e successive modificazioni ed integrazioni;

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 d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 recante il Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali;

Visto l'art. 4 del d.lgs. 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 e s.m.i.;

Visto il d.l n. 174 del 10 ottobre 2012 convertito dalla l. n. 213 del 7 dicembre 2012;



Visto il d.l. 6 marzo 2014, n. 16, convertito con modificazioni dalla l. 2 maggio 2014, n. 68, ed in particolare l'art. 11, contenente modifiche ai commi 2,3,3-bis dell'articolo 4 del d.lgs. 6 settembre 2011, n. 149;

Visto il decreto del Ministero dell'interno del 26 aprile 2013, pubblicato sulla G.U. n. 124 del 29 maggio 2013, assunto d'intesa con la Conferenza stato-città ed autonomie locali ex art. 3 d.lgs n.281/1997 e di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, recante gli schemi tipo della relazione di fine mandato, specificatamente; schemi di relazione di fine mandato dei Presidenti delle Province (allegato A); dei Sindaci di Comuni con popolazione superiore o uguale a 5.000 abitanti (allegato B); dei Sindaci di Comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti (allegato C);

Viste le deliberazioni della Sezione delle autonomie n° 15/SEZAUT/2015/QMIG e n° 15/SEZAUT/2016/QMIG;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente della Sezione ha deferito la decisione sulla relazione di fine mandato del Comune di **Tornaco (NO)** all'esame collegiale della Sezione convocata in camera di consiglio per l'odierna seduta;

Udito il Magistrato Istruttore, Consigliere dott. Luigi GILI,

PREMESSO IN FATTO

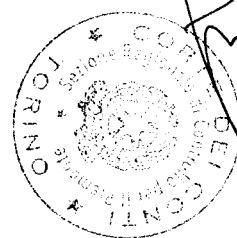
Con decreto del Ministero dell'Interno del 20 marzo 2019 è stata fissata, ai sensi dell'art. 3, comma 1, della legge 7 giugno 1991, n. 182, per domenica 26 maggio 2019 la data dello svolgimento delle consultazioni per l'elezione diretta dei Sindaci e per il rinnovo del Consiglio Comunale e per domenica 9 giugno 2019 la data dell'eventuale turno di ballottaggio per l'elezione diretta dei Sindaci.

Tra gli enti la cui popolazione è stata chiamata alle urne vi è il Comune di Tornaco (NO) che risulta aver inviato a questa Sezione la relazione di fine mandato prevista dall'art. 4 del D.Lgs. n. 149 del 2011 e ss.mm.

La relazione, sottoscritta dal Sindaco uscente, riporta in calce, la certificazione da parte dell'Organo di revisione.

Con nota istruttoria del 10 ottobre 2019 è stato richiesto all'Ente di indicare l'Uniform Resource Locator (c.d. URL) ove sarebbe stato possibile consultare la relazione, specificandone la data di pubblicazione.

Al riguardo l'Ente, con nota datata 15 ottobre 2019, pervenuta in Sezione il 17 ottobre 2019, ha rappresentato di aver ottemperato alla pubblicazione in oggetto in pari data.



Risulta, quindi, acclarato per tabulas che il Comune di Tornaco (NO) non ha pubblicato sul suo sito istituzionale, nei termini previsti dall'art. 4 del d.lgs. n. 149 del 2011, la relazione di fine mandato.

Pertanto, il magistrato istruttore ha chiesto al Presidente della Sezione la fissazione di un'adunanza collegiale al fine di discutere, in camera di consiglio, del riferito acclarato tardivo adempimento.

CONSIDERATO IN DIRITTO

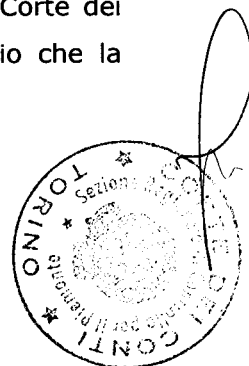
L'art. 4 del d.lgs. n. 149 del 2011 ha prescritto, al fine di garantire il principio di trasparenza delle decisioni di entrata e di spesa, che i comuni e le province redigano una relazione di fine mandato, contenente la descrizione dettagliata delle principali attività amministrative espletate.

In particolare, il comma 2 del citato art. 4 (come novellato dall'art. 11 del decreto legge 6 marzo 2014, n. 16, convertito dalla legge 2 maggio 2014, n. 68) prevede che "la relazione di fine mandato, redatta dal responsabile del servizio finanziario o dal segretario generale, è sottoscritta dal presidente della provincia o dal sindaco non oltre il sessantesimo giorno antecedente la data di scadenza del mandato. Entro e non oltre quindici giorni dopo la sottoscrizione della relazione, essa deve risultare certificata dall'organo di revisione dell'ente locale e, 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. La relazione di fine mandato e la certificazione sono 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".

Il mancato adempimento degli obblighi descritti comporta conseguenze sanzionatorie.

Il comma 6 della medesima norma dispone, infatti, 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".

Come puntualmente indicato dalle Sezioni Riunite in speciale composizione della Corte dei conti con la sentenza n. 28/2019/DELCD del 18 settembre 2019, "non v'è dubbio che la



redazione della relazione di fine mandato costituisca, in un'ottica di trasparenza delle decisioni di entrata e di spesa (come recita il citato art. 4), il documento nel quale viene formalizzato il consuntivo dell'azione amministrativa svolta nell'arco della consiliatura, nel quale cioè debbono essere rappresentati i saldi giuridico-economici con i quali i Sindaci dei Comuni (o i Presidenti di Provincia) terminano il quinquennio di gestione dell'ente locale, con imputazione diretta a quest'ultimo".

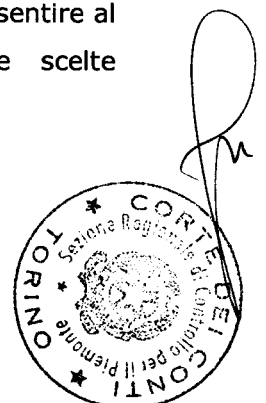
Le stesse Sezioni Riunite in speciale composizione hanno quindi rimarcato che "la relazione di fine mandato [...] si configura come strumento che garantisce 'la massima responsabilizzazione, l'effettività e la trasparenza del controllo democratico nei confronti degli eletti' (come recita l'art. 1, comma 1, della legge n.42/2009, in un'ottica di avvicinamento dell'elettore all'eletto, secondo i postulati del federalismo fiscale". Tale documento, pertanto, costituisce attuazione del principio di accountability al quale sono chiamati i soggetti investiti di cariche istituzionali nei confronti della comunità rappresentata. La rigida scansione temporale degli adempimenti connessi alla redazione ed alla pubblicazione della relazione di fine mandato costituiscono, quindi, fattori determinanti per l'effettiva operatività del predetto principio.

Come ben evidenziato dalla Sezione regionale per la Puglia con deliberazione n. 4/2019/VSG del 25 gennaio 2019, l'obbligo di redigere e pubblicare la relazione di fine mandato appare funzionale a concorrere alla realizzazione della pubblicità e trasparenza dell'azione amministrativo-politica degli enti locali. 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).

La norma di riferimento dispone, infatti, che la relazione di fine mandato mira a realizzare "il principio di trasparenza delle decisioni di entrata e di spesa".

Tale premessa appare necessaria per individuare la corretta interpretazione della disciplina ed il significato da attribuire alla redazione e pubblicazione della relazione nei termini ivi previsti.

Le scadenze temporali individuate dal legislatore nazionale non appaiono casuali, ma, in funzione del principio di trasparenza sopra esposto, impongono che la relazione di fine mandato sia redatta e, soprattutto, pubblicata nei termini prescritti, in modo da consentire al cittadino di valutare l'operato dell'amministrazione uscente e di adottare scelte maggiormente consapevoli.



Le disposizioni dell'art. 4 del D. Lgs. n.149/2011 individuano i soggetti obbligati e disciplinano i tempi di redazione, sottoscrizione, certificazione e pubblicazione sul sito Internet dell'Ente.

Tutto ciò premesso, nella specie, a fronte della convocazione delle elezioni amministrative per il giorno 26 maggio 2019, l'esame istruttorio ha fatto emergere, da parte del Sindaco del Comune in oggetto, la mancata tempestiva pubblicazione, sul sito istituzionale dell'ente, della relazione di fine mandato dell'Amministrazione.

Con nota del 15 ottobre 2019, pervenuta alla Segreteria di questa Sezione in data 17 ottobre 2019, prot. 0003105, il Comune di Tornaco (NO), facendo seguito a precedente formale richiesta del Magistrato Istruttore, ha segnalato di aver, ancorché tardivamente, segnatamente, in data 15 ottobre 2019, ottemperato alla pubblicazione in oggetto.

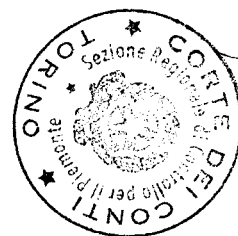
La Sezione prende atto di tale tardiva pubblicazione quantunque l'obbligo di redigere e pubblicare tempestivamente la relazione di fine mandato sia ovviamente funzionale alla realizzazione della pubblicità e trasparenza dell'azione amministrativo-politica degli enti locali. In tal senso rappresenta un 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).

La norma di riferimento dispone, infatti, che la relazione di fine mandato mira a realizzare "il principio di trasparenza delle decisioni di entrata e di spesa".

Come precisato dalla giurisprudenza contabile (ex multis, Sez. Controllo Liguria, deliberazione n. 47 del 2019), "...tale premessa appare necessaria per individuare la corretta interpretazione della disciplina ed il significato da attribuire alla redazione e pubblicazione della relazione nei termini ivi previsti. Le scadenze temporali individuate dal legislatore nazionale non appaiono casuali, ma, in funzione del principio di trasparenza sopra esposto, impongono che la relazione di fine mandato sia redatta e, soprattutto, pubblicata nei termini prescritti, in modo da consentire al cittadino di valutare l'operato dell'amministrazione uscente e di adottare scelte maggiormente consapevoli.

Per tale motivo il legislatore prevede un sistema sanzionatorio omogeneo, sia nel caso di mancata redazione della relazione, sia in quello di mancata pubblicazione. Entrambi producono quale effetto la minore conoscenza, per il cittadino, delle decisioni adottate nel precedente mandato amministrativo e dei relativi risultati".

Più in particolare, peraltro, il menzionato art. 4, comma 6, del d.lgs. n. 149 del 2011 dispone 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



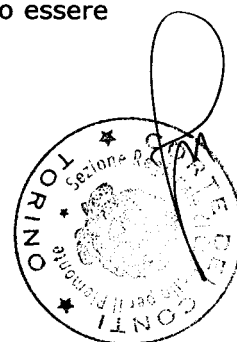
predisposto la relazione, al responsabile del servizio finanziario del comune o al segretario generale è ridotto della metà, con riferimento alle tre successive mensilità, rispettivamente, l'importo dell'indennità di mandato e degli emolumenti".

Merita rammentare che le Sezioni riunite in speciale composizione hanno evidenziato che *"la volontà del legislatore di equiparare, anche ai fini sanzionatori, la mancata predisposizione della relazione con la sua mancata pubblicazione sul sito istituzionale dell'Ente (atteso che la prima costituisce il presupposto per effettuare la seconda), e ciò in quanto solo con la pubblicazione, ricorrendo a un idoneo strumento di diffusione (come lo è il sito istituzionale dell'ente), si dà effettiva attuazione al principio di trasparenza, mediante una sorta di 'controllo diffuso' esercitabile da chiunque abbia interesse a valutare il corretto esercizio di poteri pubblici con riferimento ai canoni del buon andamento e dell'imparzialità. L'inadempimento di ogni singolo obbligo previsto dalla sequenza procedimentale in esame costituisce il presupposto di applicabilità della sanzione, si da far ritenere che redazione-certificazione-controllo-pubblicazione siano tappe insopprimibili, predisposte al fine di coniugare 'buon andamento' e 'trasparenza', entrambi poli del meccanismo disegnato dal legislatore per rendere effettivi, nell'ultima fase delle consiliature locali, i principi di coordinamento della finanza pubblica e di unità economica e giuridica del Paese. Il sistema sanzionatorio è stato, infatti, concepito come omogeneo [...], identico per ciascuna delle violazioni in esame"* (v., sentenza n. 28/2019).

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

Quanto al richiamato sistema sanzionatorio, eloquenti appaiono i principi di diritto affermati dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti nella deliberazione n. 15/QMIG del 30 aprile 2015, adottata nell'esercizio dei poteri conferiti dall'art. 6, comma 4, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012 (risoluzione di contrasti interpretativi o di questioni di massima di particolare rilevanza, ai cui principi di diritto le Sezioni regionali devono conformarsi).

Nell'occasione è stato osservato, in primo luogo, come il legislatore non qualifichi come "sanzioni pecuniarie" le decurtazioni dell'indennità del sindaco o degli emolumenti del responsabile del servizio finanziario e del segretario generale. La Sezione delle autonomie, richiamando i principi generali dell'ordinamento, ha, a tale proposito, rilevato che *"...la previsione di specifiche sanzioni pecuniarie e la relativa potestà sanzionatoria devono essere espressamente assegnate per legge"*.



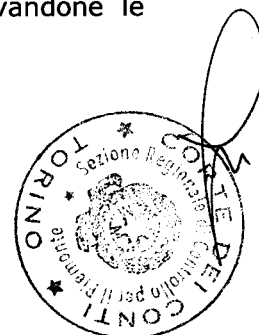
Sempre la Sezione delle autonomie, nella deliberazione n. 15/2015/QMIG, ha sottolineato (come, in precedenza, già fatto da alcune Sezioni regionali di controllo, cfr. per tutte SRC Veneto, deliberazioni n. 362/VSG/2014 e n. 771/VSG/2014) che il mancato adempimento degli obblighi previsti dall'art. 4 del d.lgs. n. 149 del 2011 va formalmente comunicato al Sindaco ed all'organo di revisione, spettando allo stesso ente locale il potere-dovere di irrogare le eventuali sanzioni, stante l'assenza di apposita previsione volta ad attribuire alla Corte dei conti la predetta competenza (cfr. SRC Puglia, deliberazione n. 36/VSG/2015 e SRC Liguria, deliberazione n. 8/2015).

In effetti, come chiarito dalla stessa Sezione delle autonomie "...la disposizione 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. L'applicazione della sanzione pecuniaria è, quindi, di esclusiva spettanza dell'ente locale ed, in particolare, deve essere attuata dagli uffici dell'Ente appositamente preposti alla liquidazione delle competenze".

In ordine, infine, all'entità della sanzione, la Sezione delle autonomie, con la medesima deliberazione ha rilevato un mancato coordinamento tra il comma 2 dell'art. 4 del d.lgs. n. 149 del 2011, così come modificato dal d.l. n. 16 del 2014, ed il comma 6 del medesimo articolo. In particolare, è stato posto in evidenza un disallineamento tra il termine di pubblicazione della relazione, ora fissato a non oltre il sessantesimo giorno antecedente la scadenza del mandato, e l'entità della sanzione in caso di mancata redazione o pubblicazione, consistente nel dimezzamento dell'indennità di mandato relativa alle tre mensilità successive all'inadempimento, comprendendo, pertanto, anche un periodo in cui il Sindaco, non rivestendo più tale incarico, non percepisce alcuna indennità di mandato suscettibile di riduzione.

Sul punto la Sezione delle autonomie ha evidenziato che "[l]a riduzione da novanta a sessanta giorni prima della scadenza del mandato del termine ultimo per la redazione della relazione di fine mandato comporta, quindi, l'impossibilità di calcolare la riduzione dell'indennità di mandato sulla base delle tre 'successive' mensilità e potrebbe, di fatto, tradursi in un'obbligata riduzione del regime sanzionatorio alle due mensilità successive".

In ultimo, si evidenzia che l'art. 4, comma 6, del d.lgs. n. 149 del 2011, oltre alle predette sanzioni, dispone che, in caso di mancato adempimento dell'obbligo di redazione e di pubblicazione, nel sito istituzionale dell'ente, della relazione di fine mandato, "il sindaco è [...] tenuto a dare notizia della mancata pubblicazione della relazione, motivandone le ragioni, nella pagina principale del sito istituzionale dell'ente".



P.Q.M.

la Sezione regionale di controllo per il Piemonte

Accerta

l'omessa tempestiva pubblicazione, da parte del Sindaco del Comune di Tornaco (NO), della relazione di fine mandato prevista dall'art. 4 del d.lgs. n. 149 del 2011, sul sito internet istituzionale dell'Amministrazione.

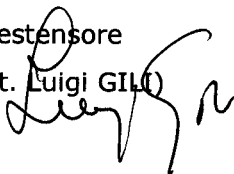
Dispone

- che copia della presente pronuncia sia trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione, al Sindaco ed al Segretario comunale del Comune di Tornaco (NO), ai fini dell'applicazione delle sanzioni previste dall'art.4, comma 6, del d.lgs. n. 149 del 2011;
- che copia della presente pronuncia sia trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione, alla Procura Regionale presso la Sezione Giurisdizionale della Corte dei Conti per il Piemonte;
- che il Segretario comunale del Comune di Tornaco (NO), entro 30 giorni dalla ricezione della presente deliberazione, comunichi a questa Sezione ed alla Procura Regionale presso la Sezione Giurisdizionale della Corte dei Conti per il Piemonte le iniziative intraprese, avendo cura successivamente di notificare anche degli esiti delle iniziative stesse.

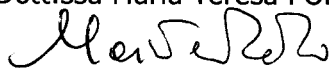
La presente deliberazione dovrà essere pubblicata sul sito istituzionale dell'Amministrazione ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. n.33/2013 s.m.i.

Così deciso in Torino, nella camera di consiglio del 6 novembre 2019.

Il magistrato estensore
(Consigliere dott. Luigi GILI)



Il Presidente
(Dott.ssa Maria Teresa POLITO)



Depositato in segreteria il

7 NOV. 2019

Il funzionario preposto

(Nicola Mendoza)

