



# CORTE DEI CONTI

## Sezione regionale di controllo per il Piemonte

Deliberazione n. 132/2024/SRCPIE/VSG

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

Dott.	Antonio ATTANASIO	Presidente
Dott.ssa	Laura ALESIANI	Primo Referendario
Dott.	Diego Maria POGGI	Primo Referendario
Dott.	Massimo BELLIN	Primo Referendario
Dott.	Paolo MARTA	Referendario
Dott.ssa	Maria DI VITA	Referendario
Dott.	Massimiliano CARNIA	Referendario
Dott.	Andrea CARAPELLUCCI	Referendario relatore
Dott.ssa	Elisa MORO	Referendario

### **nella Camera di consiglio dell'11 luglio 2024**

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 Testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con Regio Decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

Vista la Legge 21 marzo 1953, n. 161, contenente modificazioni al predetto Testo unico;

Vista la Legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Visto il Decreto Legislativo 18 agosto 2000 n. 267, recante: "*Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti Locali*";

Visto l'articolo 4 del Decreto Legislativo 6 settembre 2011 n. 149;

Visto l'articolo 20 della Legge 24 dicembre 2012 n. 243;

Visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti,

deliberato dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000 (Deliberazione n. 14/DEL/2000) e successive modificazioni;

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

Vista la deliberazione n. 13/2024/SRCPIE/INPR, con la quale è stato approvato il programma di controllo di questa Sezione per l'anno 2024;

Vista la richiesta di deferimento del Magistrato istruttore;

Vista l'ordinanza n. 40 dell'8 luglio 2024, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

Udito il relatore, Referendario dott. Andrea CARAPELLUCCI,

### **Premesso**

L'art. 4 del D. Lgs. n. 149/2011 ha introdotto l'obbligo, per le Province e i Comuni, di pubblicare e trasmettere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, 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"*.

I termini di redazione e pubblicazione sono scansiti dal comma 2, e sulla decorrenza degli stessi sono intervenuti i pronunciamenti chiarificatori delle Sezioni Riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione della Corte dei conti, con la sentenza n. 5 del 2021.

La relazione di fine mandato deve essere redatta dal responsabile del servizio finanziario o dal segretario generale, sottoscritta dal presidente della provincia o dal sindaco non oltre il sessantesimo giorno antecedente la data di scadenza del mandato, certificata dall'Organo di revisione dell'ente locale entro il quindicesimo giorno successivo alla sottoscrizione e quindi trasmessa, nei tre giorni successivi, alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, per essere poi pubblicata sul sito istituzionale dell'ente entro i sette giorni successivi alla data di certificazione, con l'indicazione della data di trasmissione alla Sezione regionale di controllo.

Per espressa previsione del comma 4, la relazione di fine mandato deve contenere la descrizione dettagliata delle principali attività normative e amministrative svolte durante la consiliatura ed in particolare deve fornire indicazioni:

- a) sul sistema e gli esiti dei controlli interni;
- b) su eventuali rilievi formulati dalla Corte dei conti;
- c) sulle azioni intraprese per garantire il rispetto dei saldi di finanza pubblica programmati e lo stato del percorso di convergenza verso i fabbisogni standard;

d) sulla situazione finanziaria e patrimoniale, anche evidenziando le carenze riscontrate nella gestione degli enti e società controllate dal Comune o dalla Provincia, con l'indicazione delle azioni intraprese per porvi rimedio;

e) sulle azioni di contenimento della spesa e lo stato del percorso di convergenza ai fabbisogni standard, affiancato da indicatori quantitativi e qualitativi relativi agli *output* dei servizi resi, e delle caratteristiche dei destinatari di ciascun servizio offerto anche utilizzando come parametro di riferimento realtà rappresentative dell'offerta di prestazioni con il miglior rapporto qualità-costi;

f) sulla quantificazione della misura dell'indebitamento provinciale o comunale.

La disciplina delle relazioni di fine mandato è attuativa del principio contenuto nell'articolo 2, comma 2, lettera d) della legge 5 maggio 2009 n. 42 (recante delega al Governo in materia di federalismo fiscale e finalizzato alla trasparenza ed efficienza delle decisioni di entrata e di spesa, rivolte a garantire l'effettiva attuazione dei principi di efficacia, efficienza ed economicità).

La normativa manifesta la precisa scelta del legislatore di favorire la trasparenza dell'attività svolta dagli amministratori pubblici nei confronti del corpo elettorale mediante la pubblicazione, da parte degli amministratori stessi, di documenti a ciò specificamente dedicati; la relazione di fine mandato costituisce uno strumento di conoscenza dell'attività svolta e si colloca nella fase di passaggio da un'amministrazione all'altra al fine fotografare la reale situazione finanziaria dell'ente.

I poteri di controllo sulle relazioni di fine mandato intestati alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti attengono *"unitariamente il contenuto e la tempestività della relazione di fine mandato, in quanto direttamente connessa con l'obbligo di accountability degli amministratori (cfr. Corte Cost. sent. nn. 184/2016, 6/2017, 228/2017, 247/2017, 18/2019, 115/2020): la funzione di sindacato neutrale della Corte dei conti è posta a garanzia della trasparenza di informazioni essenziali per l'esercizio del diritto di voto della comunità amministrata"*.

L'inoltro alla Sezione regionale di controllo, quantunque non si inserisca nel ciclo di bilancio, è comunque *"espressione di quello stesso dovere di trasparenza e disclosure cui sono tenuti coloro che amministrano le risorse pubbliche sulla base delle richiamate norme costituzionali e dell'art. 97 Cost."* ed è funzionale al fatto che la Corte dei conti possa verificare, *"con la perizia tipica di tale giudice speciale, la sincerità e veridicità dei contenuti necessari della relazione indicati dal comma 4"* (SS.RR. in s.c., sent. n. 5/2021). Non è invece imposta l'aderenza formale della relazione agli schemi approvati con decreto del Ministero dell'Interno di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze del 26 aprile 2013.

Per quanto attiene al contenuto necessario delle relazioni, va rammentato che, con la

pronuncia risolutiva di questione di massima n. 15/2015/QMIG, la Sezione delle Autonomie ha chiarito che, nel rispetto della lettera b) del comma 4, una parte della relazione di fine mandato deve essere dedicata *"all'indicazione degli eventuali rilievi mossi dalle Sezioni regionali di controllo"*. Su tale aspetto si è soffermata anche la Sezione regionale di controllo per la Lombardia, con la deliberazione n. 430/2013/VSG del 19 luglio 2013, rilevando che un ente, *"pur avendo osservato gli obblighi di stesura della relazione e di successivo invio alla Sezione regionale di controllo della relazione di fine mandato, aveva violato i principi di trasparenza per non aver richiamato in tale atto le tre delibere della Sezione regionale che avevano accertato il mancato rispetto dei vincoli del patto di stabilità"* e perciò invitandolo ad adottare *"le opportune misure correttive, mediante la pubblicazione sul sito internet dell'Amministrazione delle pronunce della Sezione"*, di cui la stessa ha poi preso atto con la successiva deliberazione n. 192/2014/VSG del 28 maggio 2014.

In ogni caso, come per gli esiti del controllo c.d. finanziario, l'Ente interessato è tenuto a valutare le segnalazioni che ha ricevuto ed a porre in essere interventi idonei per addivenire al loro superamento.

Più recentemente, anche la Sezione regionale di controllo per il Lazio, con la pronuncia n. 95/2021, ha rilevato che un comune, *"pur avendo osservato gli obblighi di stesura, pubblicazione e successivo invio alla Sezione regionale di controllo della relazione di fine mandato, ha violato in parte qua il principio di trasparenza previsto dal citato art. 4, atteso che non ha richiamato in tale atto la delibera di questa Sezione n. 12/2021/VSG e quanto nella stessa accertato"*, sottolineando che *"l'importanza di fornire alla comunità amministrata una corretta e completa informazione delle criticità evidenziate dalla Magistratura contabile, quale Istituto garante dei principi costituzionali e comunitari di imparzialità e sana gestione da parte delle Amministrazioni pubbliche nell'interesse dei consociati, si rinviene anche nell'art. 31 del d.lgs. n. 33/2013 s.m.i. laddove statuisce che le pubbliche amministrazioni pubblicano "tutti i rilievi ancorché non recepiti della Corte dei conti, riguardanti l'organizzazione e l'attività delle amministrazioni stesse e dei loro uffici"*.

L'esame della Corte sul contenuto delle relazioni è, in ogni caso, limitato ai profili di criticità ed irregolarità segnalati nella pronuncia, sicché l'assenza di uno specifico rilievo su altri profili non può essere considerata quale implicita valutazione positiva.

### **Considerato in fatto e in diritto**

Con decreto del Prefetto di Torino dell'11 aprile 2024 è stata fissata, ai sensi dell'art. 3, comma 1, della legge 7 giugno 1991, n. 182, per i giorni 8 e 9 giugno 2024 la data dello svolgimento delle consultazioni per l'elezione diretta dei sindaci e per il rinnovo dei consigli comunali nel territorio della Città Metropolitana di Torino e, per i giorni 23 e 24 giugno 2024 la data dell'eventuale turno di ballottaggio per l'elezione diretta dei sindaci.

Fra gli enti interessati dall'appuntamento elettorale, come risulta dagli elenchi pubblicati dal Ministero dell'Interno, va annoverato anche il Comune di Rivoli, compreso nel territorio della Città Metropolitana di Torino e con una popolazione di 46.937 abitanti al 1° gennaio 2024 (fonte: Istat).

La relazione di fine mandato, sottoscritta dal Sindaco in data 4 aprile 2024 e trasmessa a questa Corte il successivo 8 aprile, completa di certificazione dell'Organo di revisione, è stata pubblicata sul sito Internet istituzionale dell'Ente solo in data 11 giugno 2024, dopo lo svolgimento del primo turno delle elezioni.

Infatti, a seguito dell'attività istruttoria dell'Ufficio, riscontrata l'impossibilità di individuare la relazione di fine mandato sul sito Internet istituzionale dell'Ente, il Magistrato istruttore ha provveduto a chiedere spiegazioni all'Amministrazione, con nota prot. 5496 dell'11.06.2024.

L'Amministrazione comunale ha fornito riscontro alla richiesta istruttoria con nota (prot. mittente) n. 55683 del 12.06.2024, a firma della dirigente dei Servizi economico finanziari, nella quale si confermava che la relazione di fine mandato, per "*mero errore materiale*", non era stata pubblicata che in data 11.06.2024 (presumibilmente, all'esito di verifiche disposte alla luce della richiesta istruttoria).

Nella suddetta nota, l'Amministrazione ha evidenziato il rispetto degli altri termini e della sequenza procedimentale prevista dall'art. 4 del D.Lgs. n. 149/2011 per la relazione di fine mandato e ha dichiarato che, al fine di informare la cittadinanza dei risultati dell'azione amministrativa nel corso del mandato, è stato inviato ai cittadini un apposito opuscolo cartaceo e si è svolta, nel mese di marzo 2024, un'iniziativa pubblica di presentazione del documento.

In merito, il Collegio osserva quanto segue.

Non vi è dubbio che la pubblicazione della relazione di fine mandato sia stata, nel caso di specie, intempestiva. Il relativo termine è infatti scaduto in data 2 maggio 2024 (sessantesimo giorno antecedente al termine del mandato, calcolato considerando il turno ballottaggio svoltosi nel 2019 e ipotizzando che la proclamazione degli eletti sia avvenuta nello stesso giorno in cui hanno avuto termine le operazioni elettorali).

La tardiva pubblicazione del documento, a seguito del primo turno della consultazione elettorale, non può evidentemente produrre alcun effetto sanante della violazione occorsa, poiché alla cittadinanza non è stato garantito il periodo minimo di tempo previsto dalla legge per prendere conoscenza del contenuto del documento.

Le altre eventuali iniziative volte a rendere edotta la cittadinanza dei risultati raggiunti dall'Amministrazione comunale non possono sostituire la relazione in parola, il cui

contenuto minimo, così come i tempi di pubblicazione, sono stabiliti inderogabilmente dal legislatore.

Con la mancata pubblicazione della relazione nei termini previsti non è stata data attuazione al principio di *accountability*, al quale sono chiamati i soggetti investiti di cariche istituzionali nei confronti della comunità rappresentata, violando gli obblighi funzionali a concorrere alla realizzazione della pubblicità e trasparenza dell'azione amministrativo-politica degli enti locali. Inoltre, è stata limitata la possibilità dei cittadini di valutare l'operato dell'amministrazione uscente e di adottare scelte consapevoli.

Il mancato adempimento degli obblighi descritti comporta l'applicazione delle sanzioni previste dal comma 6 del suindicato art. 4 del d.lgs. n. 149 del 2011, secondo cui "**[i]n caso di mancato adempimento dell'obbligo (...) di pubblicazione, nel sito istituzionale dell'ente, della relazione di fine mandato, al sindaco (...) è ridotto della metà, con riferimento alle tre successive mensilità (...) l'importo dell'indennità di mandato (...). Il sindaco è, inoltre, tenuto a dare notizia della mancata pubblicazione della relazione, motivandone le ragioni, nella pagina principale del sito istituzionale dell'ente**" (enfasi aggiunta).

Ai fini della concreta applicazione delle sanzioni previste, giovano i chiarimenti forniti dalla giurisprudenza contabile.

Le Sezioni Riunite giurisdizionali in speciale composizione, nella sentenza n. 28/2019/DELC, hanno sottolineato "*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*".

Vanno inoltre richiamate le conclusioni a cui è pervenuta la Sezione delle Autonomie con la deliberazione n. 15/2015/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; in secondo luogo, richiamando i principi generali dell'ordinamento, è stato rilevato come "...la previsione di specifiche sanzioni pecuniarie e la relativa potestà sanzionatoria devono essere espressamente assegnate per legge"; infine, è stato chiarito che "...la disposizione del comma 6 dell'art. 4 del d.lgs. n. 149/2011 si colloc[a] 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 e, in particolare, deve essere attuata dagli uffici dell'Ente appositamente preposti alla liquidazione delle competenze**" (enfasi aggiunta).

La suindicata deliberazione della Sezione delle Autonomie, con specifico riferimento all'entità della sanzione, ha rilevato anche il mancato coordinamento tra il comma 2 dell'art. 4 del decreto legislativo n. 149 del 2011 (così come modificato dal decreto-legge 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**" (enfasi aggiunta).

Oltre alle predette sanzioni, l'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, "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 Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per il Piemonte, nei termini e con le considerazioni esplicitate in motivazione,

**ACCERTA**

la non tempestiva pubblicazione della relazione di fine mandato 2019-2024 del Comune di Rivoli (TO);

**DISPONE**

che la presente deliberazione sia trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione, al Sindaco e al Segretario comunale del Comune di Rivoli (TO), per gli adempimenti di competenza.

Rammenta l'obbligo di pubblicazione della presente deliberazione sul sito Internet istituzionale dell'Ente, ai sensi dell'art. 31 del Decreto Legislativo n. 33/2013 e ss.mm.

Così deliberato in Torino, nella camera di consiglio dell'11 luglio 2024.

Il Relatore

Dott. Andrea CARAPELLUCCI

Il Presidente

Dott. Antonio ATTANASIO

Depositato in Segreteria il **12 luglio 2024**

Il Funzionario Preposto

Margherita RAGONESE