



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 (relatore)
dott.ssa Rita Gasparo	Referendario
dott. Francesco Liguori	Referendario
dott.ssa Alessandra Molina	Referendario
dott.ssa Valeria Fusano	Referendario

nell'adunanza in 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 dalla legge n.126/2021, ha pronunciato la seguente

DELIBERAZIONE

nei confronti del Comune di Cazzago San Martino (BS) 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);

VISTE le deliberazioni della Sezione delle autonomie n. 15/SEZAUT/2015/QMIG e n. 15/SEZAUT/2016/QMIG;

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. Giuseppe Vella

PREMESSA IN FATTO

Il Comune di Cazzago San Martino (BS) 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.

Il 3 novembre 2020, a seguito delle dimissioni di dieci dei sedici consiglieri comunali, il Prefetto di Brescia ha sospeso il Consiglio comunale e nominato, per la gestione provvisoria, un

Commissario prefettizio. Con Decreto del Presidente della Repubblica, in data 26/11/2020, è stato sciolto il Consiglio comunale e nominato il Commissario straordinario.

In data 6 settembre 2021, l'Ente, con nota prot. Cdc n. 20186, 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 in data 2 settembre 2021 e corredata dall'allegato verbale dell'Organo di revisione sottoscritto in data 3 settembre 2021. La relazione è stata contestualmente pubblicata sul sito istituzionale dell'Ente, non risulta, tuttavia, indicata la relativa data di pubblicazione.

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.

Ai sensi dell'art. 4, comma 3, del D.lgs. 149/2011, inoltre, *“in caso di scioglimento anticipato del Consiglio comunale o provinciale, la sottoscrizione della relazione e la certificazione da parte degli organi di controllo interno avvengono entro venti giorni dal provvedimento di indizione delle elezioni e, nei tre giorni successivi, la relazione e la certificazione sono trasmesse dal Presidente della Provincia o dal Sindaco alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti. La relazione di fine mandato è pubblicata sul sito istituzionale della Provincia o del Comune entro e non oltre 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”*.

Nelle fattispecie della gestione commissariale, così come precisato dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con deliberazione n. 15/2015, *“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, che pone in capo a tali soggetti l'obbligo di provvedere alla relazione di fine mandato, nonché, con l'identità di ratio che ispira le previsioni di entrambe le norme finalizzate a far conoscere agli elettori l'attività svolta nella consiliatura di cui trattasi. 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 che subisce una decurtazione della propria indennità. La relazione di fine mandato costituisce, pertanto, atto proprio del Presidente della Provincia e del Sindaco non demandabile al Commissario straordinario nominato in seguito allo scioglimento dell'organo consiliare, posto che trattasi di fattispecie espressamente disciplinata dal comma 3, dell'art. 4 del D.lgs. n. 149/2011”*.

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 Cazzago San Martino (BS) si sono svolte in data 5 giugno 2016. Il 3 novembre 2020, a seguito delle dimissioni di 10 dei 16 consiglieri comunali, il Prefetto di Brescia ha sospeso il Consiglio comunale e nominato, per la gestione provvisoria, un Commissario prefettizio. Con Decreto del Presidente della Repubblica, in data 26/11/2020, è stato sciolto il Consiglio comunale e nominato il Commissario straordinario.

Attesa la gestione commissariale in essere, la relazione di fine mandato doveva essere sottoscritta dal Sindaco del Comune di Cazzago San Martino (BS) e certificata dagli organi di controllo interno entro 20 giorni dal provvedimento di indizione delle elezioni (03 agosto 2021), trasmessa nei successivi tre giorni alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti e pubblicata nei successivi sette giorni dall'avvenuta certificazione, a norma dell'art. 4, co. 3, 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 il 2 settembre 2021, certificata dall'Organo di revisione il 3 settembre 2021, inviata alla Sezione in data 6 settembre 2021 e, contestualmente, pubblicata sul sito istituzionale dell'Ente senza indicazione della relativa data di pubblicazione.

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 Cazzago San Martino e, conseguentemente, la tardiva certificazione della stessa da parte dell'Organo di revisione, il tardivo invio alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, nonché la tardiva pubblicazione sul sito istituzionale dell'Ente.

DISPONE

- che la presente pronuncia sia trasmessa, tramite il sistema Con.Te, al Commissario straordinario 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 delibera *de qua*;
- che la presente pronuncia sia trasmessa, tramite il sistema Con.Te, all'Organo di revisione del Comune di Cazzago San Martino;
- 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 del 23 settembre 2021.

Il Magistrato relatore
(dott. Giuseppe Vella)

Il Presidente
(dott.ssa Maria Riolo)

Depositata in Segreteria il
24 settembre 2021

Il funzionario preposto
(Susanna De Bernardis)