



CORTE DEI CONTI

Sezione regionale di controllo per la Calabria

composta dai Magistrati

| | |
|------------------------------------|------------------------|
| Dr. Fabrizio CARRARINI | Presidente f.f. |
| Dott. Antonio BARRILE | Consigliere |
| Dr.ssa Emanuela Friederike DAUBLER | Primo Referendario |
| Dr.ssa Sabina PINTO | Primo Referendario |
| Dr.ssa Maria LEPORE | Referendario, relatore |
| Dr. Cosmo Cesare COSENTINO | Referendario |
| Dr.ssa Mariagrazia PELLECCCHIA | Referendario |
| Dr. Lucio GRAVAGNUOLO | Referendario |

ha emesso la seguente

Deliberazione

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

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

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

VISTA la deliberazione n. 15/SEZAUT/2015/QMIG, la deliberazione n. 15/SEZAUT/2016/QMIG e la deliberazione n. 18/SEZAUT/2021/QMIG;

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, con le successive modificazioni ed integrazioni;
VISTO l'art. 4 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, concernente meccanismi sanzionatori e premiali relativi a Regioni, Province e Comuni;
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 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 la determina con cui il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;
UDITO nella camera di consiglio del 5 maggio 2026 il relatore, Referendario Maria Lepore;

FATTO

Il Comune di Acquaro è incluso tra gli enti per i quali si svolgeranno le consultazioni elettorali per l'elezione del Sindaco e per il rinnovo del Consiglio comunale nei giorni **24 e 25 maggio 2026**.

Le precedenti elezioni si sono svolte in data 20 e 21 settembre 2020.

Con d.P.R. del 18 settembre 2023 (G.U. n. 243 del 17 ottobre 2023) il consiglio comunale del Comune di Acquaro è stato sciolto ai sensi dell'art. 143 del d.lgs. n. 267/2000 e la gestione dell'ente è stata di conseguenza affidata ad una commissione straordinaria per un periodo di 18 mesi, prorogato di ulteriori 6 mesi con d.P.R. del 24 gennaio 2025 (G.U. n. 60 del 13 marzo 2025).

Non avendo l'ente trasmesso la relazione di fine mandato né pubblicato la stessa sul proprio sito istituzionale, con nota istruttoria del 23.04.2026 (prot. Corte dei conti n. 3080 del 23.04.2026) venivano chiesti chiarimenti in relazione a tali inadempimenti.

Con riscontro istruttorio del 28.04.2026 (prot. Corte dei conti n. 3188 del 28/04/2026) il Commissario straordinario ha confermato la circostanza che non è stata redatta alcuna relazione di fine mandato.

DIRITTO

A norma dell'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, 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.

Si evidenzia che la norma di cui al c. 3, dell'art. 4 del D.lgs. n. 149/2011, in riferimento al caso dello scioglimento anticipato del Consiglio comunale, se da un lato chiarisce in modo puntuale i tempi per la sottoscrizione della relazione e la certificazione da parte degli organi di controllo interno, non altrettanto fa in merito all'identificazione dei soggetti tenuti alla sottoscrizione della stessa, limitandosi all'espressione "sottoscrizione della relazione".

Sul punto, la Sezione delle Autonomie di questa Corte, con la delibera n.15/2015/QMIG, risolvendo precedenti dubbi interpretativi, ha chiarito che per i comuni interessati da un'ipotesi di scioglimento anticipato dei propri organi, alla quale consegue la nomina di un Commissario straordinario, la relazione di fine mandato costituisce un atto proprio del Sindaco non demandabile al Commissario straordinario nominato in seguito allo scioglimento dell'Organo consiliare, e che pertanto, la sottoscrizione della stessa non può che spettare al soggetto che ha ricoperto la carica di Sindaco prima dello scioglimento.

Ulteriori argomentazioni a sostegno dell'individuazione nel sindaco pro tempore del soggetto tenuto all'obbligo redazionale, in ipotesi di scioglimento anticipato del Consiglio, si traggono anche dalla successiva delibera della Sezione delle Autonomie n. 18/2021/QMIG che demanda tale adempimento al commissario straordinario dell'ente soltanto per l'ipotesi di annullamento giurisdizionale delle operazioni elettorali, ben evidenziando le differenze rispetto alla fattispecie, rilevante in questo giudizio, di scioglimento anticipato del Consiglio comunale, atteso che solo in caso di annullamento giurisdizionale delle operazioni elettorali, infatti, si toglie efficacia alla instaurazione del rapporto di servizio onorario, in quanto non avvenuta in conformità alle procedure e alle forme di legge. Di conseguenza, dunque, in quest'ultimo caso, *“l'obbligo di sottoscrivere la relazione di fine mandato sussiste in capo al commissario e la relazione dovrà riguardare sia il periodo del mandato elettivo oggetto dell'annullamento giurisdizionale sia il periodo della gestione commissariale”*.

Viceversa, dunque, nel caso all'esame, trattandosi di scioglimento anticipato del Consiglio comunale, l'obbligo deve essere riconosciuto in capo al sindaco pro tempore, con riferimento a tutto il periodo del proprio mandato, in ossequio al principio di *accountability*, cui sono chiamati gli amministratori locali nei confronti della comunità rappresentata.

L'inosservanza delle suddette prescrizioni comporta le conseguenze di natura sanzionatoria disciplinate dal **comma 6 dell'art. 4 del d.lgs. n. 149/2011**, a tenore del quale: *“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”*. Con riguardo alle modalità procedurali dell'applicazione della sanzione, la Sezione delle autonomie, corroborando l'indirizzo già manifestato dalla giurisprudenza delle Sezioni, ha precisato come *“in assenza di un'espressa attribuzione normativa, la disposizione, prevista dal comma 6 dell'art. 4 del D.Lgs. 149/2011, si colloca tra le disposizioni precettive connotate da finalità di tutela*

della finanza pubblica, che spetta all'ente locale portare in 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" da ciò evincendosi che l'applicazione dell'eventuale 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.

Con riguardo al contenuto della relazione di fine mandato le Sezioni Riunite in speciale composizione (sent. 28/2019) hanno chiarito che essa costituisce *"in un'ottica di trasparenza delle decisioni di entrata e di spesa, il documento nel quale viene formalizzato il consuntivo dell'azione amministrativa svolta nell'arco della consiliatura, nel quale cioè debbono essere rappresentati i saldi giuridici-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"*.

La relazione viene configurata in termini di *"atto formale ad efficacia plurima"* nel senso che:

- deve fornire la prova documentale di cosa si è fatto e, soprattutto, di come si è fatto nella trascorsa consiliatura;
- deve rendere edotti i cittadini sulle reali condizioni economico patrimoniali dell'ente locale, indispensabili per esprimere in modo consapevole il loro consenso/dissenso, atteso che graverà su di essi il maggiore costo dei servizi e/o il maggiore peso tributario necessario per sanare l'eventuale precarietà economico finanziaria dell'ente locale.

In tal senso la relazione di fine mandato, quale strumento atto a garantire *"la massima responsabilizzazione, l'effettività e la trasparenza del controllo democratico nei confronti degli eletti"* (cfr. art. 1, comma 1, della l. 5 maggio 2009, n. 42, Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'art. 119 della Costituzione), risponde a quel principio di *accountability* cui sono chiamati gli amministratori locali nei confronti della comunità rappresentata.

Nello specifico, la scansione temporale e procedimentale individuata normativamente manifesta la volontà del legislatore di consentire al cittadino, tramite la redazione e pubblicazione della relazione di fine mandato, di compiere le dovute valutazioni circa l'operato dell'amministrazione uscente al fine di potere adottare scelte consapevoli.

Ed infatti, l'art. 4 del d.lgs. n. 149 del 2011 procede ad individuare non solo i soggetti tenuti ad adempiere ma soprattutto termini stringenti di redazione, certificazione e pubblicazione, in ciò, peraltro, affiancandosi, quale strumento di pubblicità e trasparenza dell'azione politico-amministrativa, agli adempimenti di cui al d.lgs. n. 14 marzo 2013, n. 33.

Alla luce delle richiamate finalità, l'art. 4, comma 4, del succitato d.lgs. n. 149/2011 individua il contenuto essenziale della relazione nelle principali attività normative e amministrative svolte in costanza di mandato. La stessa, pertanto, deve recare dettagliate informazioni sui seguenti aspetti:

- 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 nella gestione degli enti controllati, ai sensi dei numeri 1 e 2 del comma primo dell'art. 2359 del Codice civile, ed indicando le azioni intraprese per porvi rimedio;
- e) azioni poste in essere 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.

Lo schema tipo di relazione è stato approvato con il D.M. 26 aprile 2013, d'intesa con la Conferenza Stato - città ed autonomie locali.

Al suddetto decreto, sono allegati 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).

Anche nel richiamato D.M. si coglie come la relazione di fine mandato sia strettamente connessa alle funzioni di trasparenza, laddove si prevede che le relazioni *“sono divulgate sul sito dell’ente per garantire la più ampia conoscibilità dell’azione amministrativa sviluppata nel corso del mandato elettivo”* (art. 3, comma 3 D.M. 26 aprile 2013).

Alla luce dell’istruttoria svolta il Collegio non può che accertare l’inosservanza dell’art. 4 del d.lgs. n. 149 del 2011 e successive modificazioni ed integrazioni.

Atteso che il giudice contabile, tenuto alla tutela della sana gestione finanziaria del complesso degli enti territoriali, nonché al controllo del rispetto degli obiettivi di governo dei conti pubblici concordati in sede europea (Corte costituzionale, sentenze n. 60/2013, n. 198/2012, 9 n. 179/2007) è il soggetto destinatario *ex lege* delle relazioni in parola, al fine di accertarne la sussistenza dei contenuti necessari, la tempestività della redazione e pubblicazione, si ritiene, in linea con la giurisprudenza di questa Corte (cfr. SSRR sentenza n. 22/2023/DELC) che spetti alla Magistratura contabile l’accertamento oggettivo dei fatti, che costituisce solo uno dei presupposti della fattispecie sanzionatoria, mentre l’accertamento del requisito soggettivo della colpevolezza, va valutato ai sensi della l. n. 689/1981 (cfr. le delibere n. 190/2021, n. 228/2021, n. 230/2021 della Sezione Campania e la pronuncia n. 22/2023 della Sezione Toscana), non sussistendo automatismo tra l’accertamento della violazione e la eventuale, successiva comminazione della sanzione.

Ancora, secondo SSRR 22/2023, *“Una diversa opzione, da un lato, porterebbe a svuotare di significatività il segmento procedurale riservato all’ente locale e, dall’altro, determinerebbe una sorta di invasione degli ambiti propri del giudice ordinario in sede di eventuale opposizione”*.

Nel caso di specie, risulta verificato l'oggettivo inadempimento, attesa la mancata redazione, la pubblicazione e la trasmissione alla Corte dei Conti della relazione di fine mandato da parte del sindaco pro tempore.

Secondo il consolidato orientamento della giurisprudenza contabile, sarà il Comune a dovere auto applicare la menzionata sanzione amministrativa ai responsabili dell'inadempimento, qui accertato, trasmettendo poi a questa Sezione una sintetica relazione sugli esiti dell'attività di effettivo incasso del credito comunale in esame. (LAZIO Deliberazione n. 69/2022/VSG)

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per Calabria

ACCERTA

nei confronti del Sindaco pro tempore, come innanzi specificato, la violazione delle disposizioni di cui all'art. 4 del d.lgs. n. 149 del 2011 e successive modificazioni ed integrazioni

DISPONE

che la presente pronuncia sia trasmessa, tramite il sistema Con.Te, al Comune di Acquaro;

- che la presente pronuncia sia trasmessa all'Organo di revisione del Comune di Acquaro;

- che la presente deliberazione sia pubblicata sul sito istituzionale dell'amministrazione, ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, come sostituito dall'articolo 27, comma 1, del d.lgs. n. 97/2016.

Così deliberato, nella Camera di consiglio del giorno 5 maggio 2026.

Il Relatore
Maria Lepore

Il Presidente f.f.
Fabrizio Carrarini

Depositata in segreteria
Il Funzionario preposto
Dott.ssa Manuela Giacobbe