COMUNE DI CANOSSA
PROTOCOLLO GENERALE
N.0001497 - 10.03.2021
CAT. I CLASSE 8 ARRIVO
FASCICOLO:2021/2
SEGRETARIO COMUNALE
30 - 02

CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

Il Funzionario preposto

Bologna, 9 marzo 2021

Comune di Canossa
-Al Sig. Presidente del Consiglio comunale
-Al Sig. Sindaco
-All'Organo di revisione

All. n. 1

Oggetto: Trasmissione delibera n. 23/2021/VSG

Si trasmette, in via telematica, mediante l'applicativo Con.Te, la deliberazione n. 23/2021/VSG, adottata dalla Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna in data 8 marzo 2021, con invito ad inoltrare l'atto agli organi in indirizzo, nonché all'organo di revisione.
Si dichiara che la presente deliberazione è conforme all'originale, depositato presso questa segreteria.

Il funzionario preposto al servizio di supporto
Dott. Roberto Iovinelli
Firma autografa sostituita a mezzo stampa
ai sensi e per gli effetti dell'art. 3, c. 2 D.lgs. n. 39/93

CORTE DEI CONTI
Piazza dell'VIII Agosto n. 26 – 40126 Bologna Italia | Tel. 051 2867811
e-mail: supporto.sezione.controllo.e.romagna@corteconti.it; sezione.controllo.e.romagna@corteconti.it
| pec: emiliaromagna.controllo@corteconticert.it

CORTE DEI CONTI - SEZ_CON_EMI - SC_ER - 0003440 - Interno - 08/03/2021 - 21:28

CORTE DEI CONTI - SEZ_CON_EMI - DEL-Reg.-SC_ER - 0000023 - 08/03/2021 - 21:28

Deliberazione n. 23/2021/VSG

Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati*:

dott. Marco Pieroni	presidente
dott. Massimo Romano	consigliere
dott. Tiziano Tessaro	consigliere
dott.ssa Gerarda Maria Pantalone	consigliere (relatore)
dott. Marco Scognamiglio	referendario
dott.ssa Khelena Nikifarava	referendario
dott.ssa Elisa Borelli	referendario
dott.ssa Ilaria Pais Greco	referendario

* riuniti mediante collegamento telematico

Adunanza del 8 marzo 2021
Comune di Canossa (RE)
Relazione di fine mandato 2015/2020

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;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e il decreto- legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 dicembre 1996, n. 639, recanti disposizioni in materia di giurisdizione e di controllo della Corte dei conti;

Visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti di cui alla deliberazione delle Sezioni Riunite del 16 giugno 2000, n. 14 e successive modificazioni;

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 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, 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 decreto- legge 6 marzo 2014, n.16, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 maggio 2014, n.68, che, all'art. 11, ha modificato i commi 2, 3, 3 bis del medesimo articolo 4;

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;

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

Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione n. 28 del 18 settembre 2019;

Visto il decreto-legge 20 aprile 2020 n. 26, convertito con legge 19 giugno 2020, n. 59, con cui sono state dettate disposizioni urgenti in materia di consultazioni elettorali per l'anno 2020;

Vista la deliberazione n. 121/2020/INPR con la quale la Sezione ha approvato la programmazione delle attività di controllo per l'anno 2021;

Vista la relazione di fine mandato, che reca l'indicazione del periodo 2015-2020, trasmessa dal Comune di Canossa (RE) in data 5 agosto 2020;

Vista l'ordinanza presidenziale n. 23/2021 con la quale la Sezione è stata convocata, tramite piattaforma Teams, per l'odierna camera di consiglio;

Udito nella camera di consiglio il relatore dott.ssa Gerarda Maria Pantalone;

FATTO

Il Comune di Canossa (RE), avente popolazione di 3.715 abitanti (al 31 dicembre 2019), è stato interessato dalle elezioni amministrative indette, con decreto del Ministro dell'Interno del 15 luglio 2020, per il successivo 20 settembre 2020.

L'Ente ha inviato in data 5 agosto 2020 a questa Sezione di controllo la relazione di fine mandato che reca l'indicazione del periodo 2015/2020, sottoscritta dal sindaco in data 4 agosto 2020 e certificata in pari data dall'Organo

di revisione.

La trasmissione alla Sezione è stata effettuata tramite raccomandata in data 5 agosto 2020 (è stata altresì trasmessa in data 8 agosto tramite l'applicativo Con.Te) ed acquisita al protocollo della Sezione n. 3.277.

Sulla base di verifiche effettuate nell'ambito delle attività di controllo ai fini della tutela degli equilibri di bilancio e di coordinamento della finanza pubblica, la relazione di fine mandato è risultata pubblicata sul sito web istituzionale del comune di Canossa nella Sezione 'Amministrazione trasparente'.

Nel sito risulta altresì l'annotazione della data di pubblicazione, avvenuta in data 5 agosto 2020.

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 è certificata dall'Organo di revisione dell'ente locale entro e non oltre 15 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.

La relazione di fine mandato e la relativa certificazione sono pubblicate sul sito istituzionale della Provincia o del Comune da parte del Presidente della Provincia o del Sindaco entro i 7 giorni successivi alla data di certificazione effettuata dall'Organo di revisione, con l'indicazione della data di trasmissione alla Sezione regionale della Corte dei conti.

La relazione di fine mandato contiene la descrizione dettagliata delle principali attività normative e amministrative svolte durante il mandato, con specifico riferimento a:

- sistema ed esiti dei controlli interni;

- eventuali rilievi della Corte dei conti;
- azioni intraprese per il rispetto dei saldi di finanza pubblica programmati e stato del percorso di convergenza verso i fabbisogni standard;
- 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;
- 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;
- 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).

Il comma 6 dell'articolo 4 del d.lgs. n. 149/2011 prevede, infine, 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.

1.2. La disciplina dettata dal legislatore in materia di relazione di fine mandato, come evidenziato dalla Sezione delle Autonomie di questa Corte con delibera n.15/SEZAUT/2015/QMIG, 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" e 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.

Essa, pertanto, rappresenta un importante strumento di conoscenza dell'attività svolta nell'esercizio delle proprie 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 a tale fine.

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.

Ne deriva, dunque, che l'obbligo di redigere e pubblicare la relazione di fine mandato, nei termini previsti dal legislatore, è funzionale a concorrere 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 (Corte conti, Sezione regionale di controllo per la Puglia delib. n. 4 del 25 gennaio del 2019).

Tutti i termini stabiliti, invero, non appaiono casuali ma finalizzati a far conoscere al cittadino le azioni messe in campo da chi lo ha amministrato, con piena trasparenza delle decisioni di entrata e di spesa, in modo da renderlo consapevole delle scelte da adottare (Corte conti, Sez. Lombardia 175/2018).

Le Sezioni Riunite della Corte dei conti in speciale composizione con deliberazione n. 28 del 2019 hanno ulteriormente precisato come dal tenore letterale della disposizione emerga la chiara volontà del legislatore di equiparare, anche ai fini sanzionatori la mancata predisposizione della relazione con la sua mancata pubblicazione sul sito istituzionale dell'ente; difatti, è solo la pubblicazione che dà effettiva attuazione al principio di trasparenza, consentendo forme di "controllo diffuso" da parte dei consociati che abbiano interesse a valutare il corretto funzionamento dei poteri pubblici.

Pertanto, l'inadempimento di ogni singolo obbligo previsto dalla sequenza

procedimentale dettata dal legislatore costituisce il presupposto di applicabilità della sanzione, sì da far ritenere che redazione-certificazione-controllo-pubblicazione, siano tappe insopprimibili, predisposte al fine di coniugare i principi di "buon andamento" e "trasparenza" dell'azione amministrativa e che ogni singolo inadempimento costituisce presupposto di applicabilità della sanzione essendo stato concepito un sistema sanzionatorio omogeneo, identico per ciascuna delle violazioni in esame.

Relativamente ai termini di sottoscrizione della relazione di fine mandato, infine, la Sezione Autonomie (e in analogo senso copiosa giurisprudenza delle Sezioni regionali di controllo) con deliberazione n.15/SEZAUT/2016/QMIG, ha affermato che il predetto termine è calcolato a ritroso rispetto alla data delle elezioni amministrative fissate con decreto del Ministro dell'interno.

Al riguardo, si richiama inoltre la normativa dettata dall'art.1, comma 2, della legge n.182/1991, secondo cui il mandato decorre per ciascun consiglio dalla data delle elezioni.

1.3. La Sezione Autonomie, con la già citata delibera del 2015, nel rilevare come la relazione di fine mandato costituisce, secondo le intenzioni del legislatore, strumento delle decisioni di entrata e di spesa, nonché strumento di democrazia e di bilancio, al fine di garantire il coordinamento della finanza pubblica e come le funzioni di controllo esercitate dalle Sezioni regionali della Corte dei conti sono finalizzate ad assicurare la sana gestione finanziaria del complesso degli enti territoriali, ha ritenuto che l'esame delle relazioni in questione "sia ascrivibile nell'ambito delle molteplici funzioni di controllo assegnate alle Sezioni regionali e caratterizzate da finalità di tutela degli equilibri di bilancio e di coordinamento della finanza pubblica".

Le Sezioni regionali di controllo sono, pertanto, tenute a verificare il rispetto formale da parte degli Enti degli adempimenti e della tempistica imposti dal legislatore in linea con i principi e le finalità di cui sopra.

La Sezione delle Autonomie, corroborando l'indirizzo già manifestato dalla giurisprudenza delle Sezioni, ha inoltre precisato come "in assenza di un'espressa attribuzione normativa, la disposizione, prevista 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 in 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".

Stante quindi l'assenza di apposita previsione volta ad attribuire alla Corte dei conti la predetta competenza, l'ente locale deve fare riferimento ai

presupposti ed ai principi di carattere generale posti dalla legge 24 novembre 1981, n. 689 che all'articolo 12 prevede che le relative disposizioni in materia di sanzioni amministrative "si osservano, in quanto applicabili e salvo che non sia diversamente stabilito, per tutte le violazioni per le quali è prevista la sanzione amministrativa del pagamento di una somma di denaro, anche quando questa sanzione non è prevista in sostituzione di una sanzione penale".

Sullo stesso ente locale, peraltro, incombe l'onere di comunicare alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti le misure adottate (deliberazione della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo n. 65/VSG/2014 e n. 24/2019/VSG).

2. Nel caso di specie, all'esame dell'odierna adunanza, il Collegio rileva come, alla luce della data di convocazione dei comizi stabilita dal Ministro dell'Interno (20 settembre 2020) - per effetto del decreto legge 20 aprile n. 26, convertito con legge 19 giugno n.59 - con il richiamato decreto del 15 luglio 2020, il termine ultimo per la sottoscrizione della relazione, da parte del Sindaco, debba essere individuato, per l'ipotesi di scadenza ordinaria della consiliatura, nel 22 luglio 2020.

La relazione di fine mandato del Comune di Canossa - redatta secondo lo schema tipo approvato con il Decreto interministeriale del 26 aprile 2013- è risultata essere stata:

- sottoscritta dal Sindaco di Canossa in data 4 agosto 2020, tardivamente, oltre il termine di legge;
- certificata dai componenti dell'Organo di revisione del Comune in pari data, entro i termini di legge, nonostante la tardiva sottoscrizione;
- trasmessa a questa Sezione in data 5 agosto 2020 entro il prescritto termine di tre giorni dalla certificazione;
- pubblicata sul sito del Comune in data 5 agosto 2020, entro il termine prescritto di sette giorni dalla certificazione, nonostante la tardiva sottoscrizione, quindi senza incidenze negative sul rispetto dei termini di pubblicità individuati dal legislatore.

Il Collegio osserva, quindi, come nella circostanza, non sia stato rispettato il termine per la sottoscrizione della relazione.

Purtuttavia il Collegio rileva che sono stati rispettati i termini interni dei successivi adempimenti relativi alla certificazione, alla trasmissione ed alla pubblicazione previsti dall'articolo 4 del decreto legislativo 149/2011, senza pregiudizio sulla fruibilità delle notizie da parte dei cittadini elettori ai fini dell'esercizio dei propri diritti.

P.Q.M.

la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per l'Emilia-Romagna

DELIBERA

- di accertare la violazione delle disposizioni contenute nell'art. 4 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149 e successive modificazioni e integrazioni per tardiva sottoscrizione da parte del sindaco della relazione di fine mandato;
- di dare atto del rispetto dei termini degli obblighi di cui all'art. 4, commi 2 e 3 del D.Lgs.n. 149/2011 relativi a certificazione da parte dell'Organo di revisione, trasmissione alla Sezione regionale di controllo e pubblicazione sul sito istituzionale della relazione di fine mandato del Comune di Canossa (RE) relativa al periodo 2015/2020;
- di richiamare l'amministrazione comunale, per il futuro, alla massima attenzione e scrupolosità nell'attuazione delle disposizioni di legge finalizzate alla trasparenza, controllo e pubblicità dell'azione amministrativo-politica.

DISPONE

che la deliberazione sia trasmessa in via telematica, mediante l'applicativo Con.Te, al Sindaco, al Consiglio comunale ed all'organo di revisione del Comune di Canossa (RE);

- che la deliberazione sia pubblicata sul sito istituzionale del Comune di Canossa (RE) ai sensi dell'articolo 31 del decreto legislativo n. 33 del 2013, come sostituito dall'articolo 27, comma 1 del decreto legislativo n. 97 del 2016;

- che l'originale della delibera resti depositato presso la segreteria di questa Sezione regionale di controllo.

Così deliberato nella Camera di consiglio del 8 marzo 2021

Il Presidente
Marco Pieroni
(firmato digitalmente)

Il relatore
Gerarda Maria Pantalone
(firmato digitalmente)

Depositata in Segreteria nella data di apposizione della firma del Funzionario preposto.

Il funzionario preposto

Roberto Iovinelli

(firmato digitalmente)