



CORTE DEI CONTI

**SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO
PER LA LIGURIA**

COMUNE DI MAISSANA

**MANCATA PRESENTAZIONE DELLA RELAZIONE DI FINE MANDATO
VIOLAZIONE DELL'ART. 4 DEL D.LGS. 149/2011**

Deliberazione 12 febbraio 2015, n. 8/2015/SRCLIG



CORTE DEI CONTI



LA CORTE DEI CONTI
Sezione Regionale di Controllo per la Liguria

composta dai seguenti magistrati:

Ermanno GRANELLI	Presidente
Angela PRIA	Consigliere
Alessandro BENIGNI	Primo Referendario
Francesco BELSANTI	Primo Referendario (relatore)
Claudio GUERRINI	Referendario

nell'adunanza del 27 gennaio 2015 ha reso la seguente

PRONUNCIA

Visto l'art. 4 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149;

Visto il D.M. 26 aprile 2013, relativo agli schemi tipo di relazione di fine mandato;

Vista la sentenza della Corte Costituzionale n. 219 del 2013 con la quale, tra l'altro, sono state dichiarate non fondate, nei sensi e nei limiti riportati nella relativa motivazione, le questioni di legittimità costituzionale relative all'art. 4 del d. lgs. n. 149 del 2011;

Vista la richiesta istruttoria n. 22 del 9 gennaio 2015 con la quale veniva richiesta la trasmissione della relazione di fine mandato;

Vista la richiesta di deferimento del magistrato istruttore;

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente di questa Sezione regionale di controllo ha convocato la Sezione per l'odierna seduta;

vista la nota n. 239 del 22 gennaio 2015 del Sindaco del Comune di Maissana, con la quale veniva trasmessa la relazione di fine mandato per il periodo 2011-2014;

Uditi il magistrato istruttore dott. Francesco Belsanti e, per l'Amministrazione comunale, il dott. Berti Nedis, Responsabile del servizio finanziario.

PREMESSA

Al fine di garantire il coordinamento della finanza pubblica, il rispetto dell'unità economica e giuridica della Repubblica, nonché il principio di trasparenza delle decisioni di entrata e di spesa il legislatore ha disposto, all'art. 4 del d.lgs. n.149 del 2011, che i Comuni e le Province redigano una relazione di fine mandato contenente la descrizione dettagliata delle principali attività normative e amministrative svolte durante il mandato.

Il nuovo comma 2 del citato art. 4, (novellato dall'art. 11 del decreto-legge 6 marzo 2014, n. 16, convertito dalla legge 2 maggio 2014, n. 68, che ha sostituito i commi 2, 3, 3-bis), dispone quanto segue: *"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 previsti dal comma 2 comporta conseguenze di natura sanzionatoria. Difatti il comma 6 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. Il sindaco è, inoltre, tenuto a dare notizia della mancata pubblicazione della relazione, motivandone le ragioni, nella pagina principale del sito istituzionale dell’ente”*.

FATTO E DIRITTO

Il caso all’esame del Collegio concerne la non corretta applicazione degli adempimenti richiesti dall’art. 4 del d.lgs. n. 149 del 2011 relativamente alla redazione della relazione di fine mandato.

Nel comune di Maissana si sono svolte in data 25 maggio 2014 le elezioni amministrative, pertanto il responsabile del servizio finanziario, o il segretario generale, avrebbe dovuto redigere la relazione di fine mandato affinché fosse sottoscritta dal Sindaco e successivamente pubblicata sul sito istituzionale dell’Ente. A seguito di verifiche condotte dal magistrato istruttore è emerso il mancato invio alla Sezione regionale di controllo della relazione in esame. Successivamente al sollecito inviato dal magistrato istruttore e nelle more della convocazione dell’odierna adunanza pubblica, il Sindaco provvedeva ad inviare la relazione di fine mandato datata 25 marzo 2014. Tale adempimento, come evidenziato dallo stesso Sindaco nella nota n. 239 del 22 gennaio 2015, non ha rispettato però i termini previsti dal comma 2 dell’art. 4 citato intervenendo molti mesi dopo la scadenza del termine di legge.

Secondo quanto osservato dal Sindaco ciò è dipeso dall'incertezza sussistente nei primi mesi del 2014 circa gli adempimenti di bilancio. Adempimenti ancor più gravosi e complessi per una struttura organizzativa di ridotte dimensioni quale quella del piccolo comune di Maissana. Inoltre, sempre secondo quanto ha riferito il Sindaco in data primo maggio 2014 era stato nominato un nuovo revisore dei conti con conseguenti e ulteriori riflessi sugli adempimenti previsti dal d.lgs. n. 149 del 2011 citato.

Ma vi sono altri due elementi significativi che caratterizzano la vicenda all'esame del Collegio. Da una parte la certificazione dei revisori sulla relazione, come richiesto dalla norma, è intervenuta soltanto in data 22 gennaio 2015, ossia successivamente alla convocazione del Comune per l'odierna adunanza; dall'altra non risulta attestata dall'Ente la data della pubblicazione effettuata sul sito istituzionale della relazione di fine mandato (relazione non presente sul sito istituzionale dell'ente come da verifica effettuata dal magistrato istruttore). La pubblicazione della relazione, secondo legge, deve avvenire entro i sette giorni successivi alla certificazione dell'organo di revisione insieme alla predetta relazione con indicazione della data in cui la relazione è stata inviata alla Corte dei conti.

Quanto evidenziato mostra una scansione cronologica degli adempimenti richiesti dal d.lgs. n. 149 del 2011 non rispettosa della previsione normativa, nonché la mancata pubblicazione sul sito istituzionale della relazione di fine mandato. Tale ultimo aspetto rappresenta il dato maggiormente rilevante ai fini della presente pronuncia e pertanto il Collegio è chiamato a valutare il comportamento tenuto dal Comune di Maissana alla luce di quanto disposto dal citato decreto legislativo.

L'obbligo di redigere e pubblicare la relazione di fine mandato è un adempimento la cui finalità è principalmente quella di realizzare la massima pubblicità e trasparenza dell'azione amministrativo-politica delle amministrazioni pubbliche.

In tal senso rappresenta oggi testo normativo di carattere generale il decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, concernente la disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni. Tale decreto legislativo individua, quindi, una serie di regole valide per la pubblicazione di tutti i documenti, le informazioni e i dati che ai sensi della normativa vigente devono essere resi pubblici. Inoltre lo stesso decreto legislativo provvede ad elencare una serie di atti e provvedimenti oggetto di pubblicazione obbligatoria il cui mancato adempimento determina l'applicazione, da una parte, di un sistema sanzionatorio di carattere generale (previsto dall'art. 46 dello stesso decreto), dall'altra, di un sistema sanzionatorio di carattere specifico in caso di inadempimento di determinanti obblighi di pubblicazione.

Il caso all'esame di questo Collegio rappresenta, quindi, un adempimento specifico, teso a soddisfare il principio di trasparenza dell'azione amministrativa, previsto da una disposizione inserita in un diverso articolato normativo, rappresentato dal d.lgs. n. 149 del 2011 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.

L'art. 4 del citato decreto legislativo dispone, infatti, che la relazione di fine mandato provinciale e comunale mira a realizzare "*.....il principio di trasparenza delle decisioni di entrata e di spesa*".

Tale premessa normativa appare necessaria per individuare la corretta interpretazione della norma di cui all'art. 4 citato ed il significato da attribuire alla redazione e pubblicazione della relazione dei termini ivi previsti.

Difatti le scadenze temporali individuate dal legislatore nazionale non appaiono casuali ma hanno una ragione giuridica ben precisa ossia la realizzazione del principio di trasparenza più volte richiamato. Una relazione di fine mandato redatta e, soprattutto, pubblicata nei termini previsti dalla norma consente al cittadino di

valutare l'operato dell'amministrazione uscente e di adottare scelte consapevoli nella determinazione dei futuri organi di governo locale.

Per tale motivo il legislatore prevede un sistema sanzionatorio univoco, sia nel caso di mancata redazione della relazione, sia nel caso di mancata pubblicazione della stessa. Difatti l'effetto finale in entrambi i casi è il medesimo, ossia il "vulnus" al principio di trasparenza ed alla possibilità che il cittadino adotti scelte consapevoli.

Pertanto la mancata pubblicazione della relazione di fine mandato (oltre al tardivo invio della stessa alla Sezione di controllo per la Corte dei conti) dal punto di vista del rispetto del principio di trasparenza produce quale effetto la non conoscibilità, per il cittadino delle decisioni amministrative utili ad adottare, in tempo utile, determinate scelte di carattere pubblicistico.

Per tutto quanto premesso, pertanto, al caso di specie dovrà applicarsi il sistema sanzionatorio previsto dal d. lgs. n.149 del 2011 che al comma 6 dell'art. 4 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. 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 osservato da altra Sezione di controllo della Corte dei conti (Sez. Contr. Puglia, Deliberazione n. 17/VSG/2015), in assenza di apposita previsione volta ad attribuire espressamente alla Corte dei conti la competenza ad applicare la sanzione indicata dall'art. 4, comma 6, del d.lgs. n. 149 del 2011, spetta allo stesso ente il potere-dovere di irrogare la predetta sanzione, secondo la procedura disposta in materia di sanzioni amministrative dalla legge n. 689 del 1981.

Difatti l'art. 12 della legge n. 689 del 1981 stabilisce che le disposizioni della medesima legge 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"*.

P.Q.M.

la Sezione regionale di controllo per la Liguria:

- accerta il tardivo invio alla Sezione di controllo della Corte dei conti della relazione di fine mandato di cui all'art. 4 del d.lgs. n.149/2011;
- accerta la mancata pubblicazione della relazione di fine mandato sul sito istituzionale del Comune;
- invita l'Amministrazione a provvedere secondo quanto disposto dal comma 6 dell'art. 4 del d.lgs. n. 149 del 2011;
- invita l'Ente a comunicare a questa Sezione di controllo i provvedimenti adottati entro 60 giorni dal ricevimento della presente deliberazione.

DISPONE

che copia della presente pronuncia sia trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione, al Sindaco, al Consiglio Comunale ed al Segretario comunale del comune di Maissana.

Così deciso in Genova, nella camera di consiglio del 27 gennaio 2015.

Il Magistrato estensore

Francesco Belsanti

Il Presidente

Ermanno Granelli

Depositata in segreteria il 12 febbraio 2015

Il Funzionario Preposto

(Dott. Michele Bartolotta)