



**CORTE DEI CONTI**

**SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LE MARCHE**

nella Camera di consiglio del giorno 12 settembre 2023

composta dai magistrati:

Dott. Vincenzo PALOMBA - Presidente  
Dott.ssa Fabia D'ANDREA - Consigliere (relatore)  
Dott. Fabio CAMPOFILONI - Referendario  
Dott. Antonio MARSICO - Referendario

**COMUNE DI SANT'ELPIDIO A MARE**

**RELAZIONE DI FINE MANDATO**

**Articolo 4 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149**

Visti gli articoli 81, 97, 100, secondo comma, e 119 della Costituzione;

Visto il Regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, recante "*Approvazione del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti*";

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante "*Disposizioni in materia di giurisdizione e 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 18 agosto 2000, n. 267, recante "*Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali*";

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 decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, recante "*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*" e, in particolare, l'art. 4, concernente le relazioni di fine mandato;

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 succitato 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);

Viste le deliberazioni n. 15/SEZAUT/2015/QMIG, n. 15/SEZAUT/2016/QMIG e n. 18/SEZAUT/2021/QMIG della Sezione delle Autonomie;

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

Vista la sentenza delle Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione n. 5/2021/EL del 16 gennaio 2021;

Visto il decreto-legge 4 maggio 2022, n. 41, recante *“Disposizioni urgenti per lo svolgimento contestuale delle elezioni amministrative e dei referendum previsti dall'art.75 della Costituzione da tenersi nell'anno 2022, nonché per l'applicazione di modalità operative, precauzionali e di sicurezza ai fini della raccolta del voto”*, convertito con modificazioni dalla legge 30 giugno 2022, n.84;

Vista la legge 7 giugno 1991, n. 182, recante *“Norme per lo svolgimento delle elezioni dei consigli provinciali, comunali e circoscrizionali”*;

Visto il decreto del Ministero dell'Interno di fissazione della data di svolgimento del turno elettorale per il 12 giugno 2022 e del 26 giugno 2022 in caso di ballottaggio;

Visto il decreto del Prefetto della Provincia di Fermo di convocazione dei comizi elettorali;

Vista la relazione di fine mandato trasmessa a questa Sezione regionale di controllo dal Comune di Sant'Elpidio a Mare in data 11 aprile 2022 con protocollo n. 1073.

Vista la nota istruttoria, inviata in data 30 maggio 2023 con protocollo n. 2219, con cui il magistrato istruttore informava il Comune di Sant'Elpidio a Mare circa gli esiti dei controlli effettuati chiedendo conferma circa la data di inizio mandato;

Vista la nota di risposta formulata dall'Ente e acquisita agli atti di questa Sezione in data 21 giugno 2023 con protocollo n. 2531;

Vista la nota presidenziale di convocazione dell'odierna Camera di consiglio;

Udito il relatore, Cons. Fabia D'Andrea

### PREMESSO CHE

- il Legislatore, 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 nonché il perseguimento degli obiettivi di divulgazione informativa nei confronti dei cittadini-elettori, ha previsto, con l'articolo 4 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149, la redazione di una relazione di fine mandato contenente la descrizione dettagliata delle principali attività normative e amministrative svolte durante il mandato elettorale, 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;

- il comma 2, del medesimo articolo 4, nel disciplinare l'iter da seguire in caso di mandato giunto a scadenza, prevede che la relazione:

a) sia 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;

b) sia pubblicata entro i successivi n. 22 (*ventidue*) giorni, articolati come segue: b1) entro e non oltre quindici giorni dalla sottoscrizione, la relazione deve risultare certificata dall'Organo di revisione dell'Ente locale; b2) entro i sette giorni successivi alla data di certificazione effettuata dall'Organo di revisione dell'ente locale, la relazione di fine

mandato e la certificazione devono essere pubblicate sul sito istituzionale della provincia o del comune, da parte del presidente della provincia o del sindaco (con l'indicazione della data di trasmissione alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, che deve essere effettuata entro i tre giorni successivi alla certificazione);

- il successivo comma 3, statuisce, in caso di scioglimento anticipato del Consiglio comunale o provinciale, che la sottoscrizione della relazione e la certificazione da parte degli organi di controllo interno avvengano entro venti giorni dal provvedimento di indizione delle elezioni e, nei tre giorni successivi, la relazione e la certificazione siano trasmesse dal presidente della provincia o dal sindaco alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti, per essere poi 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;

- il successivo comma 6, contempla specifiche misure sanzionatorie (riduzione della metà dell'indennità di mandato e degli emolumenti, per le tre successive mensilità) in capo al sindaco, in caso di mancato adempimento dell'obbligo di redazione e di pubblicazione, e in capo al responsabile del servizio finanziario del comune o al segretario generale, in caso di mancata predisposizione; nonché l'obbligo per il "primo cittadino" di dare notizia della mancata pubblicazione della relazione, motivandone le ragioni, nella pagina principale del sito istituzionale dell'ente.

### CONSTATATO CHE

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 costituisce un importante strumento di conoscenza dell'attività svolta e momento di trasparenza nella fase di passaggio da un'Amministrazione all'altra, in cui deve essere fotografata la reale situazione dell'Ente.

Di ciò la comunità locale deve essere resa edotta, secondo le tempistiche previste dal legislatore, 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 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.

A tal fine, con sentenza n. 28/2019/DELCL, le Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione hanno precisato come il tenore letterale dell'art. 4 del D.lgs. 149/2011 manifesti, con chiarezza, l'intenzione del legislatore di equiparare, anche a fini risarcitori, la mancata predisposizione della relazione di fine mandato con la sua mancata pubblicazione sul sito istituzionale dell'Ente; solamente la pubblicazione determina l'effettiva attrazione del principio di trasparenza, consentendo forme di "controllo diffuso" da parte dei cittadini sul corretto esercizio dei poteri pubblici.

Quindi *"l'inadempimento di ogni singolo obbligo previsto dalla sequenza procedimentale, individuata nelle insopprimibili tappe -redazione-certificazione-controllo-pubblicazione-, costituisce il presupposto dell'applicabilità della sanzione, di cui all'art. 4, comma 6, del d.lgs. n. 149/2011; di conseguenza anche la mancata pubblicazione, nelle modalità prescritte, della relazione di fine mandato, pur debitamente redatta e certificata, comporta l'irrogazione della pena pecuniaria contabile"* (cfr. Sentenza Sezioni riunite in speciale composizione n. 28/2019/DELCL).

Con la deliberazione n. 15/SEZAUT/2015/QMIG, la Sezione delle Autonomie, rafforzando l'indirizzo già manifestato dalla giurisprudenza delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, ha inoltre precisato come *"la relazione di fine mandato costituisca atto proprio del presidente della provincia e del sindaco, non demandabile al commissario straordinario nominato in seguito a scioglimento anticipato dell'organo consiliare"*.

Con la successiva sentenza n. 5/2021/EL, le Sezioni riunite in speciale composizione hanno nuovamente ribadito che: *"L'art. 4 D.lgs. n. 149/2011 disciplina articolatamente un obbligo di legge. La difformità esecutiva di tale adempimento costituisce inesatto adempimento, ergo, violazione dell'obbligo di legge. La legge, nel disciplinare il programma di adempimento, ha riservato al tempo*

*un ruolo che non può in nessun modo essere considerato ordinatorio, bensì, quello di un elemento fondamentale del valore della relazione di fine mandato, ergo, del disvalore associato alla conseguente sanzione per inadempimento: i termini servono infatti a garantire uno spatium cogendi minimo, a garanzia del consapevole esercizio delle prerogative democratiche da parte dei componenti della comunità amministrata. I termini, in definitiva, sono direttamente strumentali allo scopo per cui l'obbligo è imposto, quindi immediatamente rilevanti per l'esatto adempimento".*

Ai fini dell'applicazione del sistema sanzionatorio occorrerà dunque verificare non solo la mancata predisposizione e pubblicazione della relazione, ma anche i termini entro i quali tali adempimenti sono stati espletati. Qualora, infatti, si riscontrasse un ritardo tale da vanificare - di fatto - il diritto della collettività all'esercizio "consapevole" del voto, tale ritardo equivarrebbe - negli effetti - alla mancata predisposizione e/o pubblicazione della relazione, con la conseguenza di dover attivare il sistema sanzionatorio di cui al comma 6 dell'art. 4.

Con riferimento alla individuazione del termine di sottoscrizione della relazione di fine mandato, le Sezioni Riunite hanno affermato che il termine a ritroso di sessanta giorni deve decorrere, non dalla data delle nuove elezioni, ma dalla data di scadenza del mandato, in quanto l'art. 51 TUEL e l'art. 1 della L. n. 182/1991 operano una netta distinzione tra la data delle nuove elezioni e la data di scadenza fisiologica del mandato. In particolare, l'art. 1 comma 1 della L. n. 182/1991 dispone che «*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*». Ancora, il successivo comma 2 chiarisce che «*Il mandato decorre per ciascun consiglio dalla data della elezione*».

Nel caso di fisiologico svolgimento integrale della consiliatura, il *dies a quo*, dunque, è la scadenza del mandato, ossia la fine dei cinque anni decorrenti dalla data delle prime elezioni (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*» (cfr., anche, questa Sezione regionale di controllo, deliberazioni n. 108/2021/VSG, n. 69/2022/VSG e n. 72/2022/VSG; Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo, deliberazioni n. 55/2021/VSG e n. 188/2021/VSG).

#### **PRESO ATTO**

- che il comune di Sant'Elpidio a Mare (FM) figura tra gli enti per i quali hanno avuto

luogo le consultazioni elettorali per l'elezione diretta del Sindaco e per il rinnovo del Consiglio comunale che si sono tenute il 12 giugno 2022, secondo quanto previsto dal D.L. 4 maggio 2022, n. 41, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, L. 30 giugno 2022, n. 84;

- che, vertendosi in un'ipotesi di scadenza ordinaria della consiliatura e tenuto conto che il mandato del Sindaco, della durata di cinque anni, è giunto a scadenza il 11 giugno 2022;

- che, per quanto sopra esposto, il termine ultimo per la sottoscrizione della relazione di fine mandato deve essere individuato nel 12 aprile 2022, con conseguente certificazione entro i quindici giorni successivi da parte dell'Organo di revisione (27 aprile) e pubblicazione nei sette giorni successivi la certificazione (04 maggio);

- che dalla documentazione acquisita agli atti, la relazione di fine mandato, redatta secondo lo schema tipo approvato con il D.M. del 26 aprile 2013, risulta:

a) sottoscritta dal Sindaco in data 08 aprile 2022;

b) certificata in data 08 aprile 2022 dall'Organo di revisione economico-finanziaria dell'Ente;

c) trasmessa a questa Sezione regionale di controllo in data 11 aprile 2022;

d) pubblicata sul sito istituzionale dell'Ente in data 11 aprile 2022.

**P.Q.M.**

la Sezione regionale di controllo per le Marche,

**DELIBERA**

di prendere atto dell'assolvimento degli obblighi di cui all'art. 4, comma 2, del decreto legislativo n. 149/2011, relativi alla relazione di fine mandato del Sindaco del comune di Sant'Elpidio a Mare, mandato 2017/2022, con riserva dell'esame di merito dei relativi contenuti, per le attività di competenza.

**DISPONE**

che, a cura della segreteria, la presente deliberazione sia trasmessa, in via telematica, al Sindaco, al Consiglio comunale, all'Organo di revisione economico-finanziaria e al Segretario comunale del comune di Sant'Elpidio a Mare.

Ai sensi dell'articolo 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, dovrà, altresì, essere

pubblicata sul sito internet della Amministrazione comunale secondo le modalità di legge.

Così deciso nella Camera di consiglio del 12 settembre 2023.

Il Magistrato relatore

Cons. Fabia D'Andrea

f.to digitalmente

Il Presidente

Vincenzo Palomba

f.to digitalmente

Depositata in Segreteria in data 19 settembre 2023

Il Direttore della Segreteria

Barbara Mecozzi

f.to digitalmente