



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott.ssa Maria Riolo	Presidente
dott.ssa Vittoria Cerasi	Consigliere
dott.ssa Maura Carta	Consigliere
dott.ssa Alessandra Cucuzza	Primo Referendario
dott. Giuseppe Vella	Referendario
dott.ssa Rita Gasparo	Referendario
dott. Francesco Liguori	Referendario
dott.ssa Valeria Fusano	Referendario
dott.ssa Adriana Caroselli	Referendario
dott. Francesco Testi	Referendario
dott.ssa Giulia Ruperto	Referendario (relatore)

nell'adunanza in camera di consiglio del 10 giugno 2022 ha pronunciato la seguente

DELIBERAZIONE

nei confronti del Comune di Lodi (LO) esame relazione di fine mandato 2017-2022

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);



VISTA 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 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 l'ordinanza n. 7305 del 1° giugno 2022 con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

UDITO il relatore dott.ssa Giulia Ruperto;

PREMESSA IN FATTO

Il Comune di Lodi (LO) 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 12 giugno 2022. Le precedenti elezioni amministrative si sono svolte in data 11 giugno 2017 e la proclamazione degli eletti è avvenuta 12 giugno 2017.

In data 16 maggio 2022, l'Ente, con nota prot. Cdc 6361, 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 il 2 maggio 2022 e pubblicata sul sito istituzionale il 12 maggio 2022 (previo sollecito del Magistrato che fissava il termine di scadenza il 20 maggio 2022) corredata del verbale allegato dall'organo di revisione, sottoscritto il 28 aprile 2022.

La relazione redatta secondo lo schema tipo D.M. Interministeriale del 26 aprile 2013, con riguardo ai "rilievi della Corte dei conti" (parte IV), riferisce che "non sussiste la fattispecie", benché nei confronti dell'Ente questa Sezione abbia adottato le deliberazioni n. 20/2018/PRSE e n. 112/2019/PRSE che hanno accertato elementi contrastanti con la sana gestione finanziaria, tra cui : *" l'importanza di un corretto e quanto più celere possibile smaltimento dei (residui attivi) medesimi, stante la rilevanza in punto di equilibrio sostanziale dell'Ente"* invitando l'Ente a *"prestare attenzione: i) al rispetto dei termini di approvazione del rendiconto di gestione, secondo le previsioni di legge; ii) alla formalizzazione di idonee misure organizzative volte a garantire il tempestivo pagamento*

delle somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti” (deliberazione n. 112/2019/PRSE); e la pronunzia n. 20 del 2018 con la quale la Sezione chiedeva all’ente di “ specificare le motivazioni che hanno portato alla mancata effettuazione dei controlli previsti nei regolamenti dell’Ente; di relazionare in merito all’attuazione delle modifiche al regolamento dei controlli interni e quanto agli equilibri finanziari, chiede di aggiornare la scrivente Sezione in merito ai “problemi di flussi tra software e banca dati” e di chiarire se gli stessi sono stati o meno superati (deliberazione n. 20/2018/PRSE)”.

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 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.

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).

Con specifico riferimento ai *"rilievi della Corte dei conti"*, il citato schema tipo prescrive che la relazione debba *"indicare se l'ente è stato oggetto di deliberazioni, pareri relazioni, sentenze in*

relazione a rilievi effettuati per gravi irregolarità contabili in seguito ai controlli di cui ai commi 166-168 dell'art. 1 della Legge 266/2005", precisando che "se la risposta è affermativa", occorre "riportarne in sintesi il contenuto".

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.

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.

2. Ciò premesso, come accennato in punto di fatto, in vista delle prossime elezioni del 12 giugno, il Comune di Lodi ha provveduto a redigere, trasmettere a questa Sezione di controllo e pubblicare sul proprio sito internet la relazione di fine mandato di cui all'art. 4 del d.lgs. 149/2011 nei termini di legge.

La relazione, pur redatta in conformità allo schema tipo di cui al D.M. Interministeriale del 26 aprile 2013, non ha dato piena attuazione al principio di trasparenza sotteso alle norme di cui

si è testé dato conto, non avendo riferito, nella parte dedicata ai *“rilievi della Corte dei conti”* (parte IV), che questa Sezione, nel periodo di durata del mandato, ha adottato nei confronti dell’Ente le seguenti deliberazioni n. 20/2018/PRSE e n. 112/2019/PRSE. In particolare, con la deliberazione n. 20/2018/PRSE, la Sezione ha rilevato diverse criticità in materia di controlli interni. Con la deliberazione n. 112/2019/la Sezione, in materia di sana gestione finanziaria, ha evidenziato *“ l’importanza di un corretto e quanto più celere possibile smaltimento dei (residui attivi) medesimi, stante la rilevanza in punto di equilibrio sostanziale dell’Ente”* invitando l’Ente stesso a *“prestare attenzione: i) al rispetto dei termini di approvazione del rendiconto di gestione, secondo le previsioni di legge; ii) alla formalizzazione di idonee misure organizzative volte a garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti”*.

Detto ciò, al principio di trasparenza va data attuazione non solo in senso formale, ma anche e soprattutto in senso sostanziale, attesa la specifica finalità della disciplina normativa in esame, che intende dare alla comunità locale tutti gli strumenti e le informazioni utili, per un controllo democratico dei cittadini e per garantire la più ampia conoscibilità dell’azione amministrativa nel corso del mandato elettivo.

A tale fine, lo stesso modello di relazione di fine mandato, approvato con D.M. 26 aprile 2013, espressamente prevede, in tutti i suoi allegati A), B) e C), che laddove vi siano rilievi da parte della Corte dei conti, degli stessi occorra *“riportare in sintesi il contenuto”*.

La Sezione non può esimersi dall’evidenziare che la violazione dell’obbligo di redazione completa della Relazione di fine mandato, nei termini di cui all’articolo 4 comma 6 del dlgs n. 149 del 2011 non ha consentito a tale relazione di assolvere alla finalità della legge di garantire l’esercizio effettivo del controllo democratico dei cittadini, essendo redatta in maniera incompleta.

Su fattispecie analoghe, di questa stessa Sezione, cfr: Deliberazione Lombardia/204/2019/VSG; Deliberazione Lombardia/206/2019/VSG; Deliberazione Lombardia/207/2019/VSG; Deliberazione Lombardia/259/2019/VSG; Deliberazione Lombardia/260/2019/VSG; Deliberazione Lombardia/263/2019/VSG; Deliberazione Lombardia/265/2019/VSG.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per la Lombardia

ACCERTA



la non corretta applicazione da parte dell'Ente delle disposizioni contenute nell'articolo 4 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149 e successive modificazioni e integrazioni;

DISPONE

che, a cura della Segreteria, copia della presente deliberazione sia comunicata al rappresentante dell'Ente e al Consiglio comunale di Lodi (LO);

RAMMENTA

l'obbligo di pubblicazione della presente deliberazione sul sito istituzionale dell'Ente, ai sensi dell'articolo 31 del d.lgs. n. 33/2013, come sostituito dall'articolo 27, comma 1, del d.lgs. n. 97/2016;

Così deciso in Milano, nella camera di consiglio del 10 giugno 2022.

Il Magistrato Relatore
(dott.ssa Giulia Ruperto)

Il Presidente
dott.ssa Maria Riolo

Depositata in Segreteria il

13 giugno 2022

Il funzionario preposto
(Susanna De Bernardis)