



Deliberazione n. 89/2020/VSG  
Comune di Anguillara Sabazia (RM)  
Relazione di fine mandato 2016-2020

REPUBBLICA ITALIANA  
LA CORTE DEI CONTI  
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL LAZIO  
*composta dai magistrati*

Roberto BENEDETTI	Presidente;
Alessandro FORLANI	Consigliere;
Carla SERBASSI	Consigliere;
Ottavio CALEO	Referendario;
Marinella COLUCCI	Referendario;
Giuseppe LUCARINI	Referendario - Relatore;

*Nella Camera di consiglio del 29 settembre 2020 ha assunto la seguente*

**DELIBERAZIONE**

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);

VISTE 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 s.m.i., 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;

COMUNE DI ANGUILLARA SABAZIA  
Protocollo Arrivo N. 28932/2020 del 07-10-2020  
Doc. Principale - Copia Documento

VISTO l'art. 11, comma 1, del decreto - legge 6 marzo 2014, n. 16, convertito, con modificazioni, dalla legge 2 maggio 2014, n. 68;

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 (ex allegato A), dei Sindaci di comuni con popolazione pari o superiore a 5000 abitanti (ex allegato B) e dei Sindaci di comuni con popolazione inferiore a 5000 abitanti (ex 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, nei limiti di cui in parte motiva della medesima sentenza;

VISTA la nota prot. C.d.c. n. 4336 del 31.8.2020, con cui veniva sollecitata la trasmissione a questa Sezione della relazione di fine mandato, comprensiva degli estremi della pubblicazione sul sito istituzionale del Comune;

ESAMINATA la relazione di fine mandato 2016-2020 sottoscritta dal Sindaco del Comune di Anguillara Sabazia (RM) il 9.9.2020, trasmessa con nota prot. 26156 del 10.9.2020, acquisita in pari data al prot. C.d.c. n. 4606;

VISTA l'ordinanza n. 31 del 25 settembre 2020 con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna camera di consiglio;

Udito il relatore, Ref. Giuseppe Lucarini

### FATTO

Il Comune di Anguillara Sabazia (RM) risulta commissariato dal 18.2.2020, con conseguente suo interessamento alle elezioni amministrative 2020, indette decreto del Ministero dell'interno del 15 luglio 2020 per i giorni 20 e 21 settembre 2020, oltre che per i giorni 4 e 5 ottobre in caso di ballottaggio, trattandosi di Comune con popolazione residente superiore alle 15.000 unità.

Il Sindaco del Comune di Anguillara, in carica sino al 18.2.2020, ha sottoscritto la relazione di fine mandato 2016 - 2020 in data 9 settembre 2020, peraltro solo a seguito di sollecito di questa Sezione avvenuto con nota del 31.8.2020, indicata in epigrafe.

Nella medesima data, l'Organo di revisione (OREF) ha proceduto alla prevista certificazione della richiamata relazione, trasmessa a questa Sezione il 9.9.2020 e pubblicata sul sito istituzionale dell'ente locale il successivo 10 settembre 2020, ormai a ridosso del primo turno elettorale.



In sede di certificazione, l'OREF ha evidenziato l'erroneità dell'affermazione, contenuta nella relazione di fine mandato, secondo cui nell'esercizio 2019 il Comune non avrebbe presentato, in sede di rendiconto, indicatori di deficitarietà strutturale. In proposito, nella menzionata certificazione, l'OREF ha invece rilevato la sussistenza di un indicatore di deficitarietà strutturale, riferito all'eccessiva mole di debiti fuori bilancio. Nella medesima certificazione, inoltre, l'Organo di revisione ha precisato di non potere certificare le risultanze della contabilità economica patrimoniale, per come esposte nella relazione di fine mandato, rinviando alle osservazioni già svolte in proposito in sede di parere sullo schema di rendiconto degli esercizi 2017, 2018 e 2019. Il Magistrato istruttore, stante l'intempestiva sottoscrizione e pubblicazione della relazione, oltre alle richiamate criticità relative al contenuto della stessa, ha chiesto al Presidente della Sezione di esaminare la questione in camera di consiglio. Il Presidente, a seguito a detta richiesta, ha fissato la discussione per la camera di consiglio del 29 settembre 2020.

#### DIRITTO

L'articolo 4 del d.lgs. n. 149/2011 - come modificato dall'articolo 1-*bis* del decreto - legge n. 174/2012 e, successivamente, sostituito dall'art. 11, comma 1, D.L. 6 marzo 2014, n. 16 - 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.

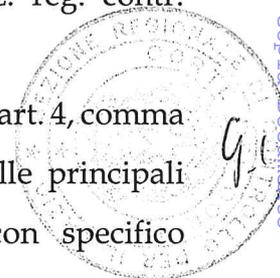
La relazione di fine mandato risponde al principio di *accountability* degli amministratori locali, chiamati a dare conto della propria gestione amministrativa per favorire e rendere effettivo il controllo democratico dei cittadini in occasione delle elezioni amministrative. In quest'ottica, la relazione si inserisce nel novero degli strumenti di attuazione dei principi di massima responsabilizzazione, effettività e trasparenza del controllo democratico di cui all'art. 1 della legge 5.5.2009, n. 42, recante

*“Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell’articolo 119 della Costituzione”.*

La richiamata relazione costituisce, pertanto, uno strumento di conoscenza dell’attività svolta nell’esercizio delle rispettive funzioni e momento fondamentale 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 infatti essere resa edotta della reale situazione finanziaria dell’ente, secondo le tempistiche previste dal legislatore e ritenute dallo stesso congrue a tale fine. Ne deriva, dunque, che l’obbligo di redigere e pubblicare la relazione di fine mandato appare funzionale a concorrere alla realizzazione della pubblicità e trasparenza dell’azione politico - amministrativa 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 (cfr. Corte dei conti, Sez. reg. contr. Lombardia, del. n. 174/2018/VSG).

Proprio alla luce delle predette finalità, la relazione in esame, ai sensi dell’art. 4, comma 4 del citato d.lgs. n. 149/2011, 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 dell'art. 4, comma 5, del d.lgs. 149/2011, è stato approvato con 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).

La specifica funzione di presidio al principio di trasparenza della relazione di fine mandato emerge anche dal testo del predetto decreto, in cui si legge, all'articolo 3, comma 3, che tali relazioni *"sono divulgate sul sito dell'ente per garantire la più ampia conoscibilità dell'azione amministrativa sviluppata nel corso del mandato elettivo"*.

La scansione temporale degli adempimenti a carico del Comune è declinata dall'art. 4, comma 3, del d.lgs. n. 149/2011, secondo cui *"in caso di scioglimento anticipato del Consiglio comunale (...) la sottoscrizione della relazione e la certificazione da parte degli organi di controllo interno avvengono entro venti giorni dal provvedimento di indizione delle elezioni e, nei tre giorni successivi la relazione e la certificazione sono trasmesse dal (...) Sindaco alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti. La relazione di fine mandato è pubblicata sul sito istituzionale (...) 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 di conti."*

Tutti i termini stabiliti dal Legislatore (per la sottoscrizione, 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, soprattutto, pubblicata nei termini prescritti, in modo da consentire al cittadino di valutare l'operato dell'amministrazione uscente e di adottare scelte maggiormente consapevoli.

Per rendere cogenti le previsioni dell'articolo 4 del d.lgs. n. 149/2011, il legislatore ha previsto (al comma 6 del medesimo articolo) **specifiche misure sanzionatorie** nei casi di mancata redazione e pubblicazione sul sito istituzionale dell'Ente della relazione di fine mandato. Più precisamente, si prevede che in caso di mancato adempimento dell'obbligo di redazione e pubblicazione, 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, inoltre, è tenuto a dare notizia della mancata pubblicazione della relazione, motivandone le ragioni, nella pagina principale del sito istituzionale dell'ente.

Con deliberazione n. 15/SEZAUT/2015/QMIG, la Sezione delle Autonomie della Corte dei conti ha espresso il seguente principio di diritto *"la relazione di fine mandato costituisce atto proprio del Presidente della Provincia e del Sindaco, non demandabile al commissario straordinario nominato in seguito allo scioglimento dell'organo consiliare; 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 è, quindi, di esclusiva spettanza dell'ente locale e, in particolare, deve essere attuata dagli uffici dell'Ente appositamente preposti alla liquidazione delle competenze.

#### RILEVATO CHE

La relazione di fine mandato risulta sottoscritta dal Sindaco e pubblicata sul sito istituzionale del Comune rispettivamente in data 9 e 10 settembre 2020, in ritardo rispetto al termine previsto dall'art. 4, comma 3, del d.lgs. n. 149/2011.

In particolare, a fronte dell'indizione delle elezioni amministrative con provvedimento del 15 luglio 2020, la **sottoscrizione** della relazione di fine mandato avrebbe dovuto avvenire entro il 4 agosto 2020 ma, nel caso in esame, risulta intervenuta solo in data 9 settembre 2020.

La successiva **pubblicazione** sul sito istituzionale del Comune, inoltre, avrebbe dovuto avvenire entro l'11 agosto 2020 mentre, nel caso di specie, è stata effettuata solo in data 10 settembre 2020, peraltro a seguito di sollecito e comunque in una data ormai eccessivamente a ridosso del voto, con conseguente impossibilità di soddisfare adeguatamente le esigenze di trasparenza e corretta informazione dell'elettorato cui è funzionale la tempestiva pubblicazione della relazione in esame sul sito istituzionale del Comune.

Si osserva, in proposito, che l'obbligo di redigere e pubblicare **tempestivamente** la relazione di fine mandato appare funzionale a concorrere alla realizzazione della pubblicità e trasparenza dell'azione politico - amministrativa degli enti locali. 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. Come evidenziato nella giurisprudenza contabile in fattispecie analoga *“le scadenze temporali individuate dal legislatore nazionale non appaiono causali, ma, in funzione del principio di trasparenza sopra esposto, impongono che la relazione di fine mandato sia redatta e, soprattutto, pubblicata nei termini prescritti, in modo da consentire al cittadino di valutare l'operato dell'amministrazione uscente e di adottare scelte maggiormente consapevoli”* (Corte dei conti, Sez. reg. contr. Liguria, deliberazione n. 47/2019/VSG).

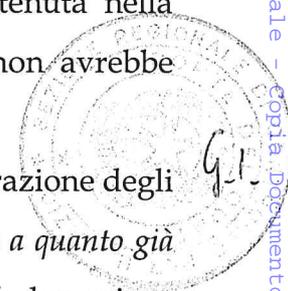
Quanto al merito del contenuto della richiamata relazione, ed in riferimento alla completezza e correttezza delle informazioni nella stessa contenute, la Sezione rileva come l'OREF abbia fornito una certificazione solo parziale dei dati contenuti nella menzionata relazione, evidenziando l'erroneità dell'affermazione, contenuta nella relazione medesima, secondo cui in sede di rendiconto 2019 l'ente non avrebbe integrato alcuno degli otto parametri di deficitarietà strutturale.

In proposito, l'OREF ha infatti riferito che l'attestazione di mancata integrazione degli indicatori di deficitarietà strutturale per l'esercizio 2019 *“non corrisponde a quanto già rilevato ed attestato da questo Collegio nel parere al Rendiconto 2019 a pagina 6”*, dove viene evidenziata l'integrazione del parametro n. 6 relativo all'**eccesso di debiti fuori bilancio**.

Osserva inoltre la Sezione che anche in sede di rendiconto 2018 il Comune di Anguillara Sabazia integrava altro indicatore di deficitarietà strutturale, in riferimento alla **capacità di riscossione**, criticità più volte rilevata dall'OREF in sede di parere sul rendiconto, con particolare riferimento alla **riscossione della T.A.R.I.** e, per le entrate extratributarie, dei **canoni di concessione delle cave**.

La Sezione ritiene pertanto opportuno procedere all'accertamento anche dell'appena rilevata incompletezza/irregolarità del contenuto della relazione di fine mandato, per meglio soddisfare esigenze di trasparenza e completezza informativa sui dati finanziari e contabili rilevanti in questa sede.

Per quanto riguarda le modalità applicative del sistema sanzionatorio previsto dall'art. 4, del d.lgs. n. 149/2011, nel fare riferimento ai principi di diritto affermati dalla



Sezione delle autonomie della Corte dei conti nella deliberazione n. 15/2015/QMIG, si evidenzia che l'ente locale è onerato a comunicare alla Sezione regionale di controllo le misure adottate per l'applicazione della sanzione e il recupero del conseguente credito (cfr. SRC Abruzzo, del. n. 65/VSG/2014).

**P.Q.M.**

**La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Regione Lazio**

**ACCERTA**

il mancato adempimento degli obblighi previsti dall'art. 4, del d.lgs. n. 149/2011, secondo quanto indicato in motivazione

**DISPONE**

- che il Comune di Anguillara Sabazia e, per esso, il Sindaco *pro tempore*, dia riscontro alla presente deliberazione entro sessanta giorni dalla sua ricezione, comunicando le misure adottate per dare attuazione alle sanzioni previste dall'art. 4, comma 6, del d.lgs. n. 149/2011;
- la trasmissione della presente deliberazione al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale, affinché ne dia sollecita comunicazione al Consiglio comunale, all'Organo di revisione dell'Ente;
- la pubblicazione della presente pronuncia sul sito istituzionale del Comune, ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. n. 33/2013, sezione "amministrazione trasparente".

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deliberato in Roma nella camera di consiglio del 29 settembre 2020.

IL MAGISTRATO ESTENSORE

Giuseppe LUCARINI



IL PRESIDENTE

Roberto BENEDETTI



Depositata in Segreteria il 7 ottobre 2020

Il Funzionario preposto al Servizio di Supporto

Aurelio Cristallo

