CORTE DEI CONTI - SEZ_CON_MAR - SC_MAR - 0000850 - Uscita - 10/04/2025 - 14:42

Deliberazione n. 53/2025/VSG

CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LE MARCHE

nella camera di consiglio del giorno 9 aprile 2025

composta dai magistrati:

Dott.	Vincenzo PALOMBA	– Presidente
Dott.	Renato CATALANO	- Consigliere
Dott.	Fabio CAMPOFILONI	– Primo Referendario (*relatore*)
Dott.	Antonio MARSICO	- Primo Referendario
Dott.	Marco MAZZOCCO	- Referendario

COMUNE DI URBINO (PU)

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*

CORTE DEI CONTI - SEZ_CON_MAR - DEL-Reg.-SC_MAR - 0000053 - 10/04/2025 - 11:07

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

Visto il decreto del 10 aprile 2024, con cui il Ministro dell'Interno ha fissato la data di svolgimento del turno annuale di elezioni amministrative, nelle regioni a statuto ordinario, per i giorni di sabato 8 e domenica 9 giugno 2024, con eventuale turno di ballottaggio per l'elezione dei sindaci nei giorni di domenica 23 e lunedì 24 giugno 2024;

Vista la relazione di fine mandato pervenuta a questa Sezione regionale di controllo dal Comune di Urbino in data 4 aprile 2024 e acquisita al protocollo con il n. 981;

Vista la nota istruttoria, inviata in data 24.03.2025 con protocollo n. 699, con cui il Magistrato istruttore informava il Comune circa gli esiti dei controlli effettuati, chiedendo chiarimenti e delucidazioni;

Viste le controdeduzioni formulate dall'Ente, e acquisite agli atti di questa Sezione in data 02.04.2025 con protocollo n. 783;

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

Udito il relatore, dott. Fabio Campofiloni,

CONSIDERATO IN FATTO

Il Comune di Urbino (PU) risulta tra gli enti interessati dalle consultazioni elettorali per l'elezione diretta del Sindaco e per il rinnovo del Consiglio comunale nel mese di giugno

2024, nelle date fissate con decreto Ministero dell'Interno del 10 aprile 2024 e secondo quanto previsto dal d.l. n. 7/2024.

Le precedenti elezioni amministrative si erano svolte nell'ambito del turno annuale fissato per il 26 maggio 2019, con eventuale ballottaggio il 9 giugno.

L'elezione del Sindaco del Comune di Urbino era avvenuta al primo turno.

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

a) sottoscritta dal Sindaco in data 25 marzo 2024;

b) certificata dall'Organo di revisione dell'Ente in data 3 aprile 2024;

c) trasmessa a questa Sezione regionale di controllo in data 4 aprile 2024 ed acquisita al protocollo con n. 981;

d) pubblicata sul sito istituzionale dell'Ente, senza indicazione della data di pubblicazione e senza indicazione della data di trasmissione a questa Sezione regionale di controllo.

Con nota istruttoria, protocollo n. 699 del 24.03.2025, questa Sezione chiedeva conferma della data di inizio mandato e chiedeva altresì di comunicare la data di pubblicazione sul sito dell'ente, in quanto non indicata nella Sezione Amministrazione Trasparente, fornendo idonea documentazione a supporto, e di motivare la mancata indicazione, in sede di pubblicazione nella Sezione Amministrazione Trasparente, della data di trasmissione alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti.

Con risposta pervenuta a questa Sezione di controllo e acquisita agli atti con protocollo n. 783 del 02.04.2025, il Comune forniva le proprie controdeduzioni, confermando l'inizio della consiliatura in data 28.05.2019, comunicando, con documentazione a supporto, quale data di pubblicazione sul sito internet istituzionale nella sezione amministrazione trasparente della Relazione di fine mandato 2019/2024 il giorno 05.04.2024 e confermando che "*Nel sito istituzionale è stata erroneamente pubblicata la relazione di fine mandato 2019/2024 senza la data di marcatura temporale apposto dalla CDC all'atto della presentazione telematica. La marcatura temporale della presentazione è la seguente: CORTE DEI CONTI – SEZ_CON_MAR – 0000981 – Ingresso – 04/04/2024 – 15:43. Allo scopo si chiede se si possa sostituire il file pubblicato senza la marcatura temporale di presentazione con quello indicante la marcatura*".

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. L'art. 4 del d.lgs. n. 149/2011, «*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*» (art. 4, comma 1), pone a carico dei Comuni e delle Province l'obbligo di redigere e poi certificare e pubblicare, secondo un procedimento rigidamente cadenzato, la relazione di fine mandato.

Tale atto, come uniformemente riconosciuto dalla giurisprudenza contabile, ha l'obiettivo di rendere conoscibile e, dunque, valutabile l'attività svolta nel corso del mandato elettorale dagli amministratori, al fine di assicurare il corretto funzionamento della dinamica democratica, secondo cui gli eletti sono tenuti "a render conto" alla collettività di riferimento del mandato ricevuto 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 le 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.

A tal proposito, la Sezione delle autonomie, sin dalla sua prima pronuncia in materia, ha chiarito che «*la normativa si inscrive nel più recente percorso intrapreso dal legislatore verso l'adozione di documenti finalizzati a rendere trasparente l'attività svolta dagli amministratori pubblici nei confronti degli elettori nel rispetto del principio di accountability a cui sono tenuti i soggetti investiti di cariche istituzionali nei confronti della comunità rappresentata*» (Sez. aut. n. 15/2015).

L'art. 4 del d.lgs. n. 149/2011, oltre a definire i contenuti della relazione, individua i soggetti tenuti alla sua redazione e le tempistiche da rispettare, distinguendo l'ipotesi di scadenza ordinaria della consiliatura da quella di scioglimento anticipato.

Nel primo caso, stabilisce che la relazione 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, certificata dall'Organo di revisione dell'ente locale entro e non oltre quindici giorni dalla sottoscrizione (art. 4, comma 2). Diversamente, in caso di scioglimento anticipato del Consiglio comunale o provinciale, la norma stabilisce che la sottoscrizione della relazione e la certificazione, da parte degli organi di controllo interno, devono avvenire entro venti giorni dal provvedimento di indizione delle elezioni (art. 4, comma 3).

A tale riguardo, 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*" (cfr. Sez. aut. n. 15/2015).

Nei tre giorni successivi alla data di certificazione, la relazione e la certificazione stessa devono essere trasmesse dal Presidente della Provincia o dal Sindaco alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti e, entro i sette giorni successivi alla certificazione, devono essere pubblicate sul sito istituzionale dell'ente, con l'indicazione della data di trasmissione alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti (d.lgs. n. 149/2011, art. 4, comma 2).

Al fine di rendere cogenti le già menzionate disposizioni, il legislatore, nei casi di mancata redazione e mancata pubblicazione sul sito istituzionale dell'ente della relazione di fine mandato (d.lgs. n. 149/2011, art. 4, comma 6), ha previsto delle specifiche misure sanzionatorie. Più precisamente, tali misure consistono in sanzioni di tipo pecuniario (riduzione della metà dell'indennità di mandato e degli emolumenti, per le tre successive mensilità, rispettivamente per il Sindaco e, qualora non abbia predisposto la relazione, per il Responsabile del servizio finanziario del comune o per il Segretario generale) e in obblighi di divulgazione (nel sito *web* istituzionale dell'ente, il Sindaco deve dare notizia della mancata pubblicazione della relazione, motivandone le ragioni).

Le Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione, con sentenza n. 28/2019/DELC, hanno precisato come il tenore letterale dell'art. 4 del d.lgs. n. 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, infatti, 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*" (cit. Sez. riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione, n. 28/2019/DELC).

Per questo motivo il legislatore prevede un sistema sanzionatorio omogeneo, sia nel caso di mancata redazione della relazione, sia in quello di mancata pubblicazione; questo troverà applicazione non solo dopo la verifica della mancata predisposizione e pubblicazione della relazione, ma anche in caso di ritardo nell'espletamento di tali adempimenti, in quanto anche tale circostanza vanificherebbe o, quantomeno limiterebbe, il diritto della collettività all'esercizio "consapevole" del voto (*cfr.* Sez. riunite, sent. n. 5/2021/EL e Sez. riunite, sent. n. 13/2022/DELC).

Per quanto riguarda le modalità attuative dell'eventuale sanzione pecuniaria, conformemente ai principi di diritto sanciti dalla giurisprudenza contabile, l'applicazione della stessa è rimessa esclusivamente all'ente locale e, in particolare, agli uffici del comune preposti alla liquidazione delle competenze (in tal senso, Sez. aut. n. 15/2015/QMIG).

Con particolare riferimento all'individuazione del termine di sottoscrizione della relazione di fine mandato, si è espressa recentemente la Sezione delle autonomie, la quale, in sede nomofilattica, ha stabilito che: "[…] *nel caso in cui la data fissata per le elezioni risulti antecedente al termine di scadenza del mandato di cui all'art. 51 del TUEL, il termine per la sottoscrizione della relazione di fine mandato stabilito dall'art. 4, comma 1, del d.lgs. n. 149/2011 deve essere calcolato a ritroso computandolo dalla data fissata per le nuove elezioni*". Più nel dettaglio, la Sezione delle autonomie ha ritenuto dover precisare in merito che: "[…] *considerare come dies a quo il compimento del termine quinquennale dallo svolgimento delle precedenti elezioni comporta, a seconda dei casi concreti, la compressione più o meno ampia del periodo di riflessione sull'operato dell'amministrazione uscente, essendo possibile che la relazione di fine mandato venga pubblicata a ridosso delle elezioni o, addirittura, dopo la scadenza delle stesse. È,*

pertanto, evidente come, in questo caso, il termine di sessanta giorni non può che calcolarsi a ritroso dalla data fissata per le nuove elezioni che, in ogni caso, costituiscono per legge (art. 1, comma 2, l. n. 182/1991) la data di inizio del mandato successivo. Tale interpretazione, al di là del suo valore teleologico, ponendosi in sintonia con la ratio della disciplina, appare in ogni caso conforme alla formulazione letterale della norma. Per quanto riguarda l'aspetto letterale, infatti, occorre evidenziare che, nel caso in cui le nuove elezioni siano fissate prima del decorso dei cinque anni, il mandato non ha normalmente tale durata, ma, come visto, per effetto dell'operare della disciplina elettorale, termina prima […]. *In quest'ottica, ex ante, l'unica data certa per il sindaco in scadenza è quella delle nuove elezioni. Da tale data, infatti, l'amministrazione in scadenza potrebbe terminare il proprio mandato, salva la possibilità di ulteriori vicende, variabili da caso a caso (quali la proclamazione degli eletti od il ballottaggio). Per cui, richiamandosi le già menzionate esigenze di certezza ed omogeneità, deve essere presa come punto di partenza per il calcolo del termine per la sottoscrizione della relazione la data fissata per le nuove elezioni*". E proprio nel rilevare "[…] *l'esistenza di innegabili problemi di coordinamento delle diverse discipline e ciò non solo fra l'art. 51 TUEL ed il primo comma dell'art. 1 della legge n. 182/1991, che consente di fissare le nuove elezioni prima della scadenza del mandato precedente, ma anche fra l'art. 3 della legge n. 182/1991, secondo il quale il Ministro dell'interno deve fissare la data per lo svolgimento delle elezioni "non oltre il cinquantacinquesimo giorno precedente quello della votazione", e l'art. 4 del d.lgs. n. 149/2011, secondo il quale le relazioni di fine mandato vanno firmate almeno sessanta giorni prima della scadenza del mandato*" la Sezione delle autonomie ha dichiarato che "*Tali problematiche applicative dovranno essere vagliate di volta in volta con riferimento ai casi concreti, anche al fine di valutare la sussistenza di tutti i presupposti per l'attivazione del potere sanzionatorio da parte degli enti di appartenenza degli amministratori*" (*cfr.* Sezione delle autonomie, deliberazione n. 15/2023/QMIG).

Come sopra ricordato, proprio 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, fossero appunto pubblicate sul sito *web* istituzionale della Provincia o del Comune 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.

I termini stabiliti dal legislatore (per redazione, certificazione, invio alla Corte dei conti e pubblicazione sul sito istituzionale) non risultano, dunque, casuali e, in ossequio al principio di trasparenza, impongono che la relazione di fine mandato sia redatta e

pubblicata secondo precise cadenze temporali, in modo da consentire al cittadino di valutare l'operato dell'amministrazione uscente e di adottare scelte maggiormente consapevoli.

2. Tutto quanto sopra premesso, la precedente elezione del Sindaco del comune di Urbino ha avuto luogo il giorno 26 maggio 2019, con proclamazione dell'eletto il giorno 28 maggio 2019; a norma dell'art. 1, co. 2, della L. 182/1991, il mandato del Sindaco è venuto quindi in scadenza il giorno 28 maggio 2024.

La data fissata per le nuove elezioni amministrative 2024 (giorni 8 e 9 giugno, primo turno - 23 e 24 giugno, ballottaggio) risulta successiva al termine di scadenza del mandato del sindaco uscente (28 maggio 2024); la relazione di fine mandato del Comune di Urbino doveva essere predisposta e sottoscritta entro il giorno 29 marzo 2024.

Tenuto conto del termine come sopra individuato, da cui derivano tutti gli atri correlati termini sanciti dall'art. 4 del d.lgs. 149/2011, la relazione di fine mandato del Sindaco del Comune di Urbino oggetto dell'odierno esame, redatta secondo lo schema tipo approvato con il Decreto interministeriale del 26 aprile 2013, come dalla documentazione agli atti di questa Sezione regionale di controllo, risulta sottoscritta in data 25 marzo 2024, certificata dall'Organo di revisione dell'Ente in data 3 aprile 2024, trasmessa a questa Sezione regionale di controllo in data 4 aprile 2024 e quindi pubblicata in data 5 aprile 2024 al sito *web* istituzionale del Comune, nel rispetto dei termini normativamente previsti, pur senza l'indicazione della data di trasmissione a questa Sezione regionale di controllo.

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 Urbino, mandato 2019-2024, con riserva dell'esame di merito dei relativi contenuti, per le attività di competenza, eccependo, tuttavia, la pubblicazione sul sito istituzionale dell'ente della Relazione sprovvista della data di trasmissione a questa Sezione regionale di controllo e autorizzando la sostituzione del file pubblicato con quello riportante la data di

trasmissione alla Corte;

DISPONE

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

Ai sensi dell'articolo 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, dovrà, altresì, essere pubblicata sul sito internet della Amministrazione comunale.

Così deciso nella camera di consiglio del 9 aprile 2025.

Il Magistrato relatore	Il Presidente
Fabio Campofiloni	Vincenzo Palomba
f.to digitalmente	f.to digitalmente

Depositata in Segreteria in data 10 aprile 2025

Il Direttore della Segreteria

dott.ssa Barbara Mecozzi

f.to digitalmente