



CORTE DEI CONTI

DELIBERAZIONE n.86/2019/VSG

Repubblica Italiana

la

Corte dei Conti

Sezione regionale di controllo per il Molise

nella Camera di Consiglio del 24 maggio 2019

composta dai magistrati:

dott. Mario Nispi Landi	Presidente
dott. Giuseppe Imparato	Consigliere, relatore
dott. Domenico Cerqua	Referendario

VISTO l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

VISTA la Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

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 T.U. delle Leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e le successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la Legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTO il Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il Testo Unico delle Leggi sull'ordinamento degli Enti locali;

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14 del 16 giugno 2000 recante il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della stessa Corte come modificata dalle delibere SS. RR. n. 2 del 3 luglio 2003, n. 1 del 17 dicembre 2004 e delibera del Consiglio di Presidenza n. 229/CP del 19 giugno 2008;

VISTO il Decreto Legislativo 6 settembre 2011, n. 149, 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;

VISTO, in particolare, l'art.4 (modificato dall'art.1-bis, comma 2, *lett. a)* nn.1 e 2, *lett. b), d)* ed *e)* del D.L. 10 ottobre 2012, n.174, convertito, con modificazioni, dalla L. 7 dicembre 2012, n.213, e, successivamente, sostituito dall'art.11, comma 1, D.L. 6 marzo 2014, n.16, convertito, con modificazioni, dalla L. 2 maggio 2014, n.68) che ha introdotto, a carico delle Province e dei Comuni, l'obbligo di redazione di una *relazione di fine mandato*, appositamente certificata dall'organo di revisione dell'ente locale prevedendo anche la loro trasmissione alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti territorialmente competente e la loro pubblicazione nel sito istituzionale dell'Ente;

VISTO il D.M. 26 aprile 2013 con cui, d'intesa con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n.281, il Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, ha adottato lo schema tipo per la

DELIBERAZIONE n.86/2019/VSG
Sezione Controllo Molise

redazione della relazione di fine mandato, nonché una forma semplificata del medesimo schema per i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie del 9 aprile 2015 n.15/QMIG;

ESAMINATA la relazione istruttoria depositata il 15 maggio 2019 (prot. interno n. 80554759), circa il rispetto da parte del **Comune di Termoli (CB)** dell'obbligo di redazione, sottoscrizione, certificazione, comunicazione e pubblicazione - in vista delle elezioni del 26 maggio 2019 - della relazione di fine mandato, così come previsto dal citato art.4 del D. Lgs. n.149/2011 e ss.mm.ii.;

RITENUTA l'opportunità di discutere - sotto la voce "*varie*"; nell'odierna Camera di Consiglio convocata con ordinanza Presidenziale n.8/PRES/2019 del 15 maggio 2019 - l'esito della predetta istruttoria;

UDITO il Magistrato relatore;

FATTO

Con atto acquisito al protocollo Cdc n. 1493 del 10 aprile 2019, è pervenuta dal Comune di Termoli la relazione di fine mandato, redatta ex art.4 del D.Lgs. 6 settembre 2011, n.149, in vista delle elezioni del 26 maggio 2019 ed afferente il mandato amministrativo iniziato con le precedenti elezioni del 25 maggio 2014.

Detta relazione, risulta sottoscritta dal Sindaco il 26 marzo 2019. La certificazione dell'Organo di revisione è stata resa in data 9 aprile 2019 ed il 12 aprile successivo la relazione è stata pubblicata sul sito istituzionale dell'Ente.

DELIBERAZIONE n.86/2019/VSG
Sezione Controllo Molise

Dal controllo effettuato circa il rispetto delle prescrizioni contenute nei vari punti indicati dal citato art. 4, si è rilevato, tuttavia, che nella sezione relativa ai rilievi della Corte dei conti non è stata riportata la deliberazione della Sezione regionale di controllo per il Molise n. 1/2019/PRSE relativa a irregolarità riscontrate nel rendiconto 2016. Inoltre, pur risultando citate le deliberazioni della medesima Sezione n. 182/2016/PRSP, che evidenziava gravi irregolarità concernenti il rendiconto 2014, e n. 213/2017/PRSP, relativa a gravi irregolarità inerenti al rendiconto 2015, le criticità rilevate non sono state riportate neppure in forma sintetica, in evidente contrasto con le finalità perseguite dalla norma.

Per quanto riguarda il rendiconto 2014 erano state riscontrate le seguenti problematiche:

- consistente massa di crediti relativi ad entrate proprie (Titoli I e III) caratterizzate da uno scarso indice di realizzazione;
- entrate eccezionali di importo consistente (€ 3.810.219,12), non bilanciate da altrettante spese, che hanno concorso per oltre l'11% all'equilibrio di parte corrente;
- cancellazione di residui attivi derivanti dal Titolo VI per complessivi € 154.980,71 senza che nella parte spesa vi sia stata la contemporanea eliminazione di altrettanti residui passivi (dal prospetto a suo tempo fornito dall'Ente risulta trattarsi di somme provenienti da residui ante 2000 riguardanti voci di entrata non classificabili nei servizi conto terzi con conseguente scorretta allocazione contabile, tra i servizi per conto terzi, di entrate e spese relative a voci diverse da quelle tassativamente previste dalle

vigenti disposizioni);

- presenza di debiti fuori bilancio.

Le criticità relative al rendiconto 2015 sono invece le seguenti:

- differenza di € 125.972,22 tra fondo cassa al 31.12.2015 del tesoriere (€ 5.769.946,66) e risultanze del quadro della gestione finanziaria (€ 5.895.918,88) ascrivibile a pagamenti per azioni esecutive non contabilizzati;
- presenza di debiti fuori bilancio.

Si sottolinea, in particolare, che in entrambe le annualità sono emersi debiti fuori bilancio che, come noto, oltre a rappresentare già di per sé una rilevante irregolarità contabile possono incidere sul risultato di amministrazione e, se di ingente quantità, possono alterare gli equilibri finanziari di un Ente.

DIRITTO

L'art. 4 del D. Lgs. n.149/2011, come modificato dall'art. 1-bis del D.L. n.174 del 10 ottobre 2012, convertito dalla Legge n. 213 del 7 dicembre 2012, e successivamente sostituito dall'art. 11, comma 1 del D.L. n.16/2014, convertito dalla legge 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.

La relazione è certificata dall'Organo di revisione dell'Ente locale entro e non

oltre quindici giorni dalla sottoscrizione e trasmessa alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti entro i successivi tre giorni.

La relazione di fine mandato e la certificazione sono pubblicate dal Presidente della Provincia o dal Sindaco sul sito istituzionale della Provincia o del Comune entro i sette giorni successivi alla data di certificazione effettuata dall'Organo di revisione, con l'indicazione della data di trasmissione alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti.

La relazione trasmessa alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, contiene la descrizione delle principali attività normative e amministrative svolte durante il mandato, con specifico riferimento a:

- a) sistema 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.

Lo schema tipo della relazione è stato adottato con decreto del Ministro

dell'Interno di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze in data 26/4/2013, pubblicato nella G.U. n. 124 del 29 maggio 2013;

Circa l'obbligo di inoltro della relazione alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti (insorto dall'8 dicembre 2012 con l'entrata in vigore del comma 3-bis inserito dall'art.1-bis, comma 2, lett. c) citato D.L. n.174/2012, convertito, con modificazioni, dalla L. n.213/2012) la norma non fornisce, ben vero, specificazioni circa l'attività di controllo che la Sezione è chiamata a svolgere.

Stanti, tuttavia, gli obiettivi perseguiti dal legislatore con le disposizioni in parola, anche l'esame delle relazioni di fine mandato deve ritenersi inscrivibile nell'ambito delle molteplici funzioni di controllo assegnato alle Sezioni regionali caratterizzate da finalità di tutela degli equilibri di bilancio e di coordinamento della finanza pubblica (cfr. Corte Cost. nn.60/2013, 198/2012 e 179/2007).

Al riguardo, la Sezione ritiene che la verifica affidatale resti, di norma, circoscritta all'accertamento formale del rispetto della tempistica che lo stesso legislatore ha imposto alle amministrazioni locali in prossimità della scadenza del mandato elettorale: tempistica relativa alla redazione (anche intesa quale riferibilità al soggetto dalla quale deve promanare), al successivo invio a fini certificatori e alla trasmissione (alla magistratura contabile) della relazione di fine mandato. - **salvo che l'omesso o erroneo richiamo nella relazione di elementi notiziali fondamentali per ricostruire l'azione amministrativa sviluppata nel corso del mandato elettivo finisca per svuotare di significato la trasparenza prevista dall'art.4 del D.Lgs. n.149/2011** (cfr. Sez. regionale di controllo per la

Lombardia n.430/2013/VSG).

Nello specifico, dunque, in considerazione del fatto che la parte IV, paragrafo n.1, del sopra citato "schema tipo" è espressamente dedicata ai "Rilievi della Corte dei conti", richiedendosi a tale fine di *"indicare se l'Ente è stato oggetto di deliberazioni, pareri, relazioni, sentenze in relazione ai rilievi effettuati per gravi irregolarità contabili in seguito di commi 166-168 dell'art. 1 della legge 266/2005. Se la risposta è affermativa, riportarne in sintesi il contenuto"*, la Sezione ha ritenuto di dover verificare la completezza e la veridicità delle informazioni riportate nella relazione. Tale onere informativo, del resto, oltre ad essere espressamente richiesto dalla norma citata, *"si appalesa come attuazione del fondamentale principio della "circolazione organizzata delle informazioni" già affermato dalla Corte Costituzionale (sentenze 30 dicembre 2003, n. 376 e 27 gennaio 2005, n. 35) ed in base al quale non solo le gestioni pubbliche devono essere improntate alla trasparenza, ma l'informazione sulle stesse deve essere resa fruibile da parte di tutti"* (cfr. Sezione regionale di controllo per la Basilicata n.24/2018/VSG). Giova ricordare, in proposito, come le norme non manchino di precisare come la trasparenza dell'attività amministrativa debba essere assicurata *"mediante la pubblicazione, nei siti web istituzionali delle pubbliche amministrazioni, delle informazioni relative ai procedimenti amministrativi, secondo criteri di facile accessibilità, completezza e semplicità di consultazione"* (art. 1, comma 15, della Legge 6 novembre 2012, n. 190).

Inoltre, come sottolineato dalla Sezione regionale di controllo per la Liguria, *"l'obbligo di redigere e pubblicare la relazione di fine mandato appare*

DELIBERAZIONE n.86/2019/VSG
Sezione Controllo Molise

funzionale a concorrere alla realizzazione della pubblicità e trasparenza dell'azione amministrativo-politica 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). La norma di riferimento dispone, infatti, che la relazione di fine mandato mira a realizzare "il principio di trasparenza delle decisioni di entrata e di spesa"

Peraltro, la stessa Sezione evidenzia che *"Le scadenze temporali individuate dal legislatore nazionale non appaiono casuali, 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.* (Sezione regionale di controllo per la Liguria n. 94/2018/VSG).

E' di palese evidenza come il rispetto di tali principi imponga non solo la pubblicazione della relazione entro termini utili per consentire al cittadino di operare le proprie valutazioni prima del voto, ma implichi anche che le informazioni pubblicate, seppur sintetiche, siano complete e veritiere oltre che di facile comprensibilità; cosa che non avviene ove risultino del tutto omessi rilievi e deliberazioni della Corte dei conti che abbiano espresso valutazioni critiche sulla gestione finanziaria dell'Ente.

Nel caso di specie, come già riferito nella parte "in Fatto" della presente deliberazione, il Sindaco del Comune di Termoli nella parte IV della relazione concernente i rilievi degli organismi esterni di controllo, con

DELIBERAZIONE n.86/2019/VSG
Sezione Controllo Molise

riferimento agli eventuali rilievi della Corte dei conti, non ha riportato la deliberazione della Sezione regionale di controllo per il Molise n. 1/2019/PRSE concernente irregolarità riscontrate nel rendiconto 2016. Inoltre, pur risultando citate le deliberazioni della medesima Sezione n. 182/2016/PRSP, e n. 213/2017/PRSP, relative a gravi irregolarità inerenti ai rendiconti 2014 e 2015, le criticità rilevate non sono state riportate nella relazione neppure in forma sintetica.

A giudizio del Collegio tali omissioni, per il rilievo delle criticità riscontrate soprattutto nelle deliberazioni riguardanti i rendiconti 2014 e 2015, risultano fuorvianti rispetto al il principio di trasparenza cui le relazioni di fine mandato devono essere improntate ai fini della valutazione dell'operato dell'amministrazione uscente.

Il Collegio ritiene, perciò, che nella relazione di fine mandato del Sindaco di Termoli siano state omesse notizie fondamentali per ricostruire l'azione amministrativa sviluppata nel corso della consiliatura e per la comprensione della situazione economico finanziaria dell'Ente e che, pertanto, pur essendo stati rispettati gli obblighi di redazione e sottoscrizione della relazione e quelli successivi di certificazione della medesima da parte dell'Organo di revisione e di pubblicazione sul sito istituzionale del Comune, sia stato violato, *in parte qua*, il principio di trasparenza previsto dall'art.4 del D. Lgs. n. 149/2011.

L'Ente dovrà, quindi, provvedere alla integrazione della relazione riportandovi la deliberazione sopracitata ed il suo contenuto e darne notizia tramite pubblicazione sul proprio sito istituzionale.

P.Q.M.

DELIBERAZIONE n.86/2019/VSG
Sezione Controllo Molise

La Sezione

Accerta

- il rispetto, da parte del Comune di Termoli della procedura dettata dall'art.4 del D.Lgs. 6 settembre 2011, n.149 relativamente ai termini di redazione e all'obbligo di sottoscrizione della relazione di fine mandato;
- l'avvenuta certificazione della medesima relazione da parte dell'Organo di revisione e la sua pubblicazione sul sito istituzionale dell'Ente nel rispetto dei termini di legge;
- la non completa corrispondenza, *in parte qua*, del contenuto della suddetta relazione a quanto previsto dall'art. 4, comma 4, lett. b), del D. Lgs. n. 149/2011 e dell'art. 31 del D. Lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Ordina

all'Amministrazione comunale di Termoli di:

- adottare le opportune misure correttive, provvedendo alla correzione e all'integrazione della relazione di fine mandato con gli elementi indicati in motivazione;
- pubblicare la presente deliberazione nella pagina principale del sito istituzionale dell'ente, ai sensi dello stesso art.4, comma 6, del D.Lgs. 6 settembre 2011, n.149, per dare notizia e ragione della erronea diffusione, all'epoca, di atto non conforme al disposto normativo.

Dispone

che, a cura della Segreteria della Sezione, la presente deliberazione sia trasmessa al Presidente del Consiglio Comunale e al Sindaco del Comune di Termoli.

Così deliberato in Campobasso, nella Camera di Consiglio del 24 maggio

DELIBERAZIONE n.86/2019/VSG
Sezione Controllo Molise

2019.

Il Magistrato, relatore
(Cons. Giuseppe Imparato)

Il Presidente
(Mario Nispi Landi)

**documento informatico sottoscritto con firma digitale
ai sensi dell'art.24 del D.Lgs. n.82/2005**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA L' 11 luglio 2019

IL DIRETTORE AMMINISTRATIVO
(dott. Davide Sabato)

**documento informatico sottoscritto con firma digitale
ai sensi dell'art.24 del D.Lgs. n.82/2005**

COMUNE DI TERMOLI
Protocollo Arrivo N. 43358/2019 del 11-07-2019
Doc. Principale - Copia Documento