

## **Relazione di fine mandato dei sindaci: qualche fondata perplessità**

di Ettore Jorio

*(Università della Calabria - Fondazione trasPArenza di Cosenza)*

La pubblicazione della legge n. 68 del 2 maggio 2014 (G.U. n. 102 del 5 maggio 2014), di conversione al D.L. salva-Roma *ter* (n. 16 del 6 marzo 2014), ha implementato la disciplina della relazione di fine mandato dei sindaci, introdotta nell'ordinamento dal d.lgs. n. 149/2011, lo stesso che ha sancito il c.d. fallimento politico a carico dei primi cittadini resisi responsabili di dissesto.

Nel farlo ha modificato tre degli elementi sui quali l'originario legislatore fondava la pratica attuazione del neonato strumento, soprattutto utile a garantire all'espressione del voto una maggiore consapevolezza. Ha ridotto il termine per adempiere. Ha abrogato l'obbligo di trasmettere al Tavolo tecnico interministeriale, qualora insediato, la relazione sottoscritta dal sindaco. Ha assegnato alla Sezione regionale di controllo il ruolo di destinatario (conservatore o giudicante?) della relazione.

La disciplina. Il legislatore di attuazione del c.d. federalismo fiscale (Legge n. 42/2009), con l'art. 4 dell'anzidetto d.lgs. 6 settembre 2011 n. 149, ebbe a sancire l'obbligo per i Comuni di redigere la relazione di fine mandato "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" (comma 1).

Un testo legislativo che ha via via subito non poche modifiche e integrazioni, tutte ispirate a rendere la relazione di fine mandato più funzionale a raggiungere gli scopi, originariamente voluti dal legislatore: a) quello di consentire ai cittadini chiamati al voto di valutare, positivamente o negativamente, l'operato del sindaco uscente e regolarsi conseguentemente; b) quello di offrire al sindaco subentrante, se diverso da quello scaduto, un riferimento giuridico-economico di partenza del suo mandato nei confronti del quale dovere fornire i "saldi" prodotti e le ragioni delle variazioni nel

frattempo intervenute. Un fine, quest'ultimo, al quale il D.L. n. 174/2012, convertito nella legge n. 213 del medesimo anno (art. 1-bis, comma 3), ha dato definitiva soluzione introducendo la relazione di inizio mandato del sindaco da sottoscrivere entro novanta giorni dal suo formale insediamento nella carica. Una logica del perfezionamento del sistema delle informazioni istituzionali, ispirato alla maggiore trasparenza possibile ma anche a costruire un più puntuale controllo sugli atti nella loro complessità, che fatto sì che lo stesso legislatore (D.L. n. 174/2013), con lo stesso art. 1-bis, comma 2, lettera a), numeri 1 e 2, ha provveduto a:

- 1) affidare, così come prevista per quella di inizio, la redazione della relazione di fine mandato al responsabile finanziario o al segretario generale;
- 2) garantire, comunque, la definizione della procedura - sino ad allora impedita a causa della mancata istituzione dell'allora previsto Tavolo tecnico interistituzionale, quale destinatario dell'anzidetta relazione – prevedendo che la stessa poteva essere ben portata a compimento anche in assenza dell'insediamento del detto organismo;
- 3) individuare quale ulteriore destinatario della relazione la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti competente. Un adempimento da osservare entro dieci giorni dalla intervenuta sottoscrizione del Sindaco;
- 4) prevedere, infine, sanzioni a carico degli inadempienti, pari alla metà degli emolumenti e dell'indennità di mandato con riferimento alle tre mensilità successive spettanti prevista a carico del responsabile del servizio finanziario, che non l'abbia predisposta, e del sindaco, che non l'abbia sottoscritta.

Con l'adozione del D.L. n. 16 del 6 marzo 2014 (art. 11), il c.d. salva-Roma *ter*, convertito nella legge n. 68 del 2 maggio 2014, ha sostituito i commi 2, 3 e 3-*bis* dell'art. 4 del d.lgs. 149/2011, insediando nel testo due nuovi commi con i quali è stata definita la procedura di perfezionamento della relazione di fine mandato da parte dei Sindaci uscenti, sia per cessazione naturale del loro mandato che nell'ipotesi di anticipato scioglimento del Consiglio comunale.

Più esattamente: a) è stato ridotto il termine massimo, da novanta a sessanta giorni, per gli adempimenti posti a carico del responsabile del servizio finanziario/segretario comunale e del Sindaco; b) sono stati individuati: in quindici giorni, il termine entro il quale l'organo di revisione comunale deve certificare la relazione di fine mandato; nei tre giorni successivi, quello entro il quale quest'ultima, corredata della anzidetta certificazione, deve essere trasmessa alla Sezione regionale di controllo competente; c) è stato individuato, in sette giorni dalla intervenuta certificazione, il termine massimo per pubblicare la relazione di fine mandato, corredata del documento dell'organo di revisione, sul sito istituzionale del Comune, con ivi indicata la data di trasmissione della stessa al Giudice contabile.

I problemi sul tappeto.

In riferimento alla relazione di fine mandato prevista in caso di scioglimento anticipato del Consiglio comunale (art. 4, comma 3, del d.lgs. 149/2011), la previsione normativa sembra di quasi impossibile applicazione atteso che in una siffatta ipotesi diventa davvero difficile per un Sindaco che non c'è - perché sostituito dall'organo commissariale - provvedere agli adempimenti previsti a suo carico, che rimarranno ovviamente di stretta competenza del detto organo sostitutivo delle funzioni del primo cittadino.

Quanto alla più generale prescrizione del D.L. n. 16/2014, rimasta peraltro pressoché uguale nella legge di conversione - fatta salva la pubblicazione da effettuarsi nell'ipotesi di scioglimento anticipato del Consiglio ove la pubblicazione sul sito deve essere fatta al netto della certificazione del revisore comunale - rimane un qualche dubbio da sciogliere, primo fra tutti quello di districarsi nell'intreccio dei termini che da un tale percorso legislativo, al lordo dei due decreti legge denominati salva-Roma e salva-Roma *bis* poi ritirati dal Governo, sono stati via via imposti ai destinatari istituzionali nel loro complesso. Una confusione tale alla quale sarà difficile mettere ordine e, quindi, fornire adeguate risposte in relazione alla correttezza degli adempimenti intervenuti ovvero di quelli strumentalmente elusi.

Il maggiore problema procedurale è, di certo, rappresentato dalla mancata cura del legislatore nel ben definire il ruolo che andranno a svolgere in materia le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti. Un silenzio assordante nei confronti del quale spetterà al Giudice contabile rimediare in relazione al comportamento da tenersi al riguardo. Ciò in quanto ogni Sezione regionale dovrà necessariamente esprimersi, deliberando in proposito, quantomeno in termini di rispetto o meno dei tempi e delle procedure seguite dai Comuni. Un dovere non affatto eludibile, attesa la prescrizione voluta dal legislatore intesa a riconoscere negli organi di giustizia erariale la migliore garanzia sull'operato finale dei Sindaci, nell'ottica di considerare il Magistrato contabile l'*optimum* in materia di controllo e verifica dell'andamento delle pubbliche amministrazioni. Un tale adempimento è peraltro dovuto, considerato lo stretto rapporto di analisi che lega i "saldi" giuridici ed economici, da rappresentare nel *format* ministeriale della relazione di fine mandato, con gli adempimenti routinari affidati alle Sezioni regionali di controllo dal'art. 148-*bis* del vigente Tuel e dall'art. 6, comma 2, del d.lgs. n. 149/2011.

Al riguardo, v'è la necessità che la Sezione della Autonomie provveda ad approvare celermente apposite linee guida *ad hoc*, funzionali a determinare comportamenti uniformi sul territorio nazionale, considerando che, in corso di audizione parlamentare della Sezione Autonomie medesima del 21 marzo 2014, la stessa ha avuto modo di definire la relazione di fine mandato uno "strumento di conoscenza dell'attività svolta nell'esercizio delle rispettive funzioni e momento di trasparenza nella fase di passaggio da una amministrazione all'altra, in cui dovrebbe essere fotografata la reale situazione finanziaria dell'ente".

Quanto auspicato è, peraltro, in linea con quanto sancito nell'art. 6, comma 4, del D.L. n. 174/2012 che disciplina, al fine di prevenire difformità applicative eclatanti, che "In presenza di interpretazioni discordanti delle norme rilevanti per l'attività di controllo o consultiva o per la risoluzione di questioni di massima di particolare

rilevanza, la Sezione delle autonomie emana delibera di orientamento alla quale le Sezioni regionali di controllo si conformano”

Ci si augura, pertanto, nel perdurare dell’assenza di interpretazioni autentiche dal parte del legislatore, un tale chiarimento “filo-istruttorio”, specie in riferimento alle valutazioni di merito riguardanti, per esempio, la definizione dei termini in relazione alla loro perentorietà o meno, il limite che separa la mancata presentazione dalla non conformità e/o dalla non esauriente redazione della relazione di fine mandato, così come quello inteso a chiarire se l’obbligatorietà della sottoscrizione si estenda alla certificazione e/o alla trasmissione, ovvero altresì, in termini di sanzione economica, se questa va posta a carico dei soggetti tenuti alla redazione della relazione nell’ipotesi di successiva mancata sottoscrizione della stessa da parte del Sindaco.