



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

dott. Marcovalerio Pozzato	Presidente
dott. Alberto Rigoni	Consigliere (relatore)
dott. Tiziano Tessaro	Consigliere
dott.ssa Ilaria Pais Greco	Primo Referendario
dott. Antonino Carlo	Referendario
dott. Massimo Galiero	Referendario
dott. Massimiliano Maitino	Referendario (relatore)

Adunanza del 17 luglio 2025

Comune di Ravenna (RA)

Relazione di fine mandato 2021/2025

Visti gli artt. 81, 97, 100, 117 e 119, Cost.;

Visto il T.U. delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

Vista la L. 14 gennaio 1994, n. 20;

Visto il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, con il quale è stata istituita in ogni Regione ad autonomia ordinaria una Sezione regionale di controllo, deliberato dalle Sezioni riunite in data 16 giugno 2000 e modificato con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004, e, da ultimo, con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229, del 19 giugno 2008;

Visto l'art. 4 del D.Lgs. 6 settembre 2011, n. 149, concernente meccanismi sanzionatori e premiali relativi a Regioni, Province e Comuni, a norma degli artt. 2, 17 e 26 della L. 5 maggio 2009, n. 42, e in particolare dell'art. 4 che descrive la sequenza temporale dei singoli obblighi – redazione, sottoscrizione, certificazione, trasmissione, pubblicazione – connessi all'obbligo per Comuni e Province di rendere la relazione di fine mandato;

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 (All. A), dei Sindaci di comuni con popolazione pari o superiore a 5000 abitanti (All. B) e dei Sindaci di comuni con popolazione inferiore a 5000 abitanti (All. 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'art. 4 del D.Lgs. n. 149/2011;

Vista la Del. n. 15/2016/QMIG della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti;

Vista la Sent. n. 5/2021 delle Sezioni riunite in sede giurisdizionale della Corte dei conti,

Vista, altresì, la più recente Del. n. 15/2023/QMIG della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti;

Vista la propria Del. n. 16/2024/INPR del 20 marzo 2024, con la quale sono state approvate le "*Linee guida per la pubblicazione e la trasmissione della relazione di fine mandato (art. 4, del D.Lgs. n. 149/2011)*";

Vista la deliberazione n. 134/2024/INPR con la quale la Sezione ha approvato il programma di lavoro per l'anno 2025;

Visto il decreto del 24 marzo 2025 con cui il Ministro dell'Interno ha fissato il turno annuale di svolgimento delle elezioni amministrative nelle regioni a statuto ordinario nei giorni 25-26 maggio 2025, con eventuale turno di ballottaggio nei successivi 8-9 giugno 2025;

Vista la relazione di fine mandato 2021/2025 e la relativa certificazione da parte dell'Organo di revisione trasmesse dal Comune di Ravenna (RA), e acquisita al prot. C.d.c. n. 1587 del 16 aprile 2025;

Vista l'ordinanza presidenziale con la quale la Sezione è stata convocata per l'odierna Camera di Consiglio;

Uditi nella Camera di consiglio i relatori

RITENUTO IN FATTO

Il Comune di Ravenna (RA), con popolazione di 155.587 abitanti (al 31 dicembre 2024) è stato interessato dalle elezioni amministrative indette, con decreto del Ministro dell'Interno del 24 marzo 2025, per il successivo 25-26 maggio con eventuale turno di ballottaggio nei giorni 8-9 giugno 2025.

Le precedenti elezioni amministrative si erano svolte in data 3 e 4 ottobre 2021.

La convocazione dei comizi, in via anticipata rispetto alla scadenza ordinaria della consiliatura, si è resa necessaria in quanto con Del. n. 165 del 30 dicembre 2024 il Consiglio comunale di Ravenna, in esito alle consultazioni del 17 e 18 novembre 2024 per l'elezione dell'Assemblea legislativa e del Presidente della Giunta Regionale dell'Emilia-Romagna, ha dichiarato la decadenza del Sindaco in carica in ragione della sua elezione a Presidente della Giunta regionale.

Successivamente, con D.P.R. del 15 gennaio 2025, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 21 del 27 gennaio 2025, è stato disposto lo scioglimento del Consiglio comunale di Ravenna ai sensi degli artt. 53, c. 1, e 141, c. 1 *lett. b)* n. 1, D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267.

Il Comune di Ravenna ha trasmesso a questa Sezione la relazione di fine mandato, sottoscritta dal Vicesindaco e certificata dall'Organo di revisione in data 16 aprile 2025 tramite l'applicativo Con.Te (prot. C.d.c. n. 1587).

Sulla base di verifiche effettuate d'ufficio, sul portale istituzionale del Comune si è rinvenuta, altresì, la pubblicazione della relazione e della relativa certificazione presente alla data del 16 aprile 2025.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. L'art. 4 del D.Lgs. 6 settembre 2011, n. 149, prevede che Province e Comuni sono tenuti a presentare una relazione di fine mandato recante la descrizione dettagliata delle principali attività normative e amministrative svolte durante il mandato, con specifico riferimento a:

- sistema ed esiti dei controlli interni;
- eventuali rilievi della Corte dei conti;
- azioni intraprese per il rispetto dei saldi di finanza pubblica programmati e stato del percorso di convergenza verso i fabbisogni standard;
- situazione finanziaria e patrimoniale, anche evidenziando le carenze riscontrate nella gestione degli enti controllati dal Comune o dalla Provincia ai sensi dell'art. 2359, c. 1 nn. 1 e 2, c.c., ed indicando azioni intraprese per porvi rimedio;
- 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;
- quantificazione della misura dell'indebitamento provinciale o comunale.

2. La ratio della disposizione si rinviene nell'intento di offrire al cittadino-elettore, chiamato ad esprimere il voto per il rinnovo degli organi amministrativi, uno strumento

di conoscenza e informazione sulla gestione finanziaria adottata dagli organi che hanno guidato l'amministrazione nel periodo del mandato elettorale in scadenza.

Per agevolare gli enti nell'assolvimento del suddetto obbligo di rendicontazione, con D.M. del 26 aprile 2013, d'intesa con la Conferenza Stato - città ed autonomie locali, sono stati approvati i tre allegati di schemi tipo di relazione di fine mandato, rispettivamente per i Presidenti delle Province (All. A), per i Sindaci di Comuni con popolazione pari o superiore a 5000 abitanti (All. B) e per i Sindaci di Comuni con popolazione inferiore a 5000 abitanti (All. C).

3. La normativa descrive la sequenza procedimentale e temporale dei singoli obblighi – redazione, sottoscrizione, certificazione, trasmissione, pubblicazione – attraverso cui deve essere portato a compimento l'adempimento prescritto.

Le tempistiche da rispettare differiscono leggermente, a seconda che ci si trovi: 1) nell'ipotesi di scadenza ordinaria della consiliatura, ovvero 2) in quella di scioglimento anticipato.

3.1. Con riferimento al primo caso, l'art. 4 del D.Lgs. n. 149/2011 stabilisce che la relazione di fine mandato, redatta dal Responsabile del servizio finanziario o dal Segretario generale, deve essere sottoscritta dal Presidente della Provincia o dal Sindaco non oltre il sessantesimo giorno antecedente la data di scadenza del mandato e certificata dall'Organo di revisione dell'ente locale entro e non oltre quindici giorni dalla sottoscrizione.

3.2. Diversamente, nel caso di scioglimento anticipato del Consiglio comunale o provinciale, la stessa 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.

3.3. In ambo i casi, nei tre giorni successivi alla data di certificazione - effettuata dall'Organo di revisione dell'ente locale - 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 data di 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.

4. Quanto al regime sanzionatorio, l'art. 4, c. 6, del D.Lgs. n. 149/2011 prevede che *"In caso di mancato adempimento dell'obbligo di redazione e di pubblicazione, nel sito istituzionale dell'ente, della relazione di fine mandato, 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 è, inoltre, tenuto a dare notizia della mancata pubblicazione della relazione, motivandone le ragioni, nella pagina principale del sito istituzionale dell'ente".

4.1. La sanzione è contemplata, pertanto, solo in due casi: la mancata redazione e pubblicazione (deve intendersi: da parte del Sindaco) e/o la mancata predisposizione (da parte del Responsabile o Segretario) della relazione di fine mandato.

Sul punto, questa Sezione regionale di controllo intende dare continuità all'indirizzo già espresso nei precedenti cicli di controllo (v. tra le molte Dell. n. 83/2022/VSG; n. 185/2021/VSG e n. 92/2024/VSG), per il quale il principio di tipicità delle sanzioni - sancito dall'art. 1 della L. 24 novembre 1981, n. 689, per le sanzioni amministrative e comunque valevole per tutto il diritto cd. "punitivo" - impone di considerare i termini rilevanti ai fini sanzionatori limitatamente ai casi in cui la difformità esecutiva dei singoli adempimenti abbia compromesso la tempestività dell'obbligo di resa e diffusione della relazione di fine mandato; ciò in quanto il bene tutelato dalla normativa va individuato nel diritto della comunità amministrata ad essere informata sull'operato degli organi in scadenza, in vista del futuro esercizio del diritto di voto (e non risulta lesa ove la relazione risulti pubblicata entro i termini: Sez. Reg. Contr. Molise Del. n. 82/2021/VSG; Sez. Reg. Contr. Sardegna Del. n. 119/2022/VSG).

4.2 In merito la giurisprudenza contabile ha già chiarito che in aderenza al principio di stretta legalità si deve escludere l'applicazione delle sanzioni previste dall'art. 4, c. 6, del D.Lgs. n. 149/2011 nei confronti del Presidente della Provincia, del Responsabile del servizio finanziario della Provincia o del Direttore generale della Provincia, in quanto soggetti non espressamente richiamati dal Legislatore nella norma (Del. n. 15/2015/QMIG e n. 15/ SEZAUT/2016/QMIG).

4.3 Le Sezioni regionali di controllo sono tenute a verificare il rispetto degli adempimenti e della tempistica imposti dal legislatore in linea con i principi e le finalità di cui sopra. La Sezione delle autonomie, corroborando l'indirizzo già manifestato dalla giurisprudenza delle Sezioni, ha precisato come "in assenza di un'espressa attribuzione normativa, la disposizione, prevista dal c. 6 dell'art. 4 del D.Lgs. 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 dell'eventuale sanzione pecuniaria è, quindi, di esclusiva spettanza dell'ente locale e, in particolare, deve essere attuata dagli uffici dell'ente appositamente preposti alla liquidazione delle competenze. Sullo stesso ente locale, peraltro, incombe l'onere di comunicare alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti le misure adottate

(Sez. contr. Abruzzo, delib. n. 65/2014/ VSG e n. 24/2019/VSG).

5. La fattispecie all'esame del Collegio riguarda l'ipotesi di scioglimento anticipato del Consiglio comunale prevista dagli artt. 53 e 141, c. 1 *lett. b)* n. 1, del D.Lgs. 18 agosto 2000, n. 267. Ai sensi delle disposizioni appena citate, infatti, la decadenza del Sindaco rientra tra le cause per dar luogo allo scioglimento anticipato degli organi elettivi del Comune, i quali dovranno essere rinnovati con il primo turno elettorale utile previsto dalla legge; sino al rinnovo le funzioni del Sindaco sono svolte dal Vicesindaco.

La sottoscrizione e la certificazione della relazione di fine mandato devono quindi avvenire entro venti giorni dalla data di comunicazione all'Ente da parte del competente Prefetto del decreto di indizione delle elezioni (Sezioni riunite in sede giurisdizionale, in speciale composizione, Sentenza del 5 ottobre 2022 n. 23/2022/DELC). Dallo scadere di tale termine, decorrono i tre giorni per l'invio alla Sezione regionale di controllo e i sette giorni per la pubblicazione sul sito dell'ente.

La sottoscrizione della relazione spetta al Vicesindaco, nella sua veste di vertice politico dell'ente di cui ha assunto le funzioni di Sindaco fino alle nuove elezioni.

Per il Comune di Ravenna, secondo quanto emerge dalla documentazione acquisita agli atti, il Prefetto della Provincia di Ravenna ha notificato all'Ente il decreto di indizione delle elezioni in data 27 marzo 2025. Il termine per la sottoscrizione e la certificazione della relazione, pertanto, deve essere individuato (conteggiando venti giorni dalla data di notifica del decreto prefettizio) nel 16 aprile 2025 e da tale data decorrono i termini per i successivi adempimenti, dei quali l'ultimo è la pubblicazione sul portale dell'Ente da effettuarsi entro il 23 aprile 2025.

Tenuto conto delle scadenze temporali sopra individuate, la relazione di fine mandato del Comune di Ravenna oggetto del presente controllo, redatta secondo lo schema tipo approvato con il Decreto interministeriale del 26 aprile 2013, sottoscritta dal Vicesindaco e certificata dall'Organo di revisione in data 15 aprile 2025, risulta pubblicata alla data del 16 aprile 2025 sul sito istituzionale dell'ente, nel rispetto dei termini.

La relazione si presenta formalmente completa di tutti gli elementi prescritti dalla normativa vigente, fatta eccezione per i rilievi evidenziati da questa Corte dei conti. Nella sezione apposita, infatti, l'Ente si limita a riportare testualmente: "*l'ente non 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* ", senza fare alcun riferimento alle Dell. n. 46/2024/ PRSE e 4/2024/VSGO, emesse da questa Sezione regionale di controllo,

che, durante il periodo del mandato in esame, ha evidenziato alcune criticità in ordine ricognizione ordinaria delle partecipazioni societarie e al rendiconto 2022.

Come è stato osservato, l'art. 4, c. 4, del D.Lgs. 149/2011 prevede espressamente che la relazione debba includere un riferimento specifico anche a eventuali rilievi formulati dalla Corte dei conti. Tale previsione si inserisce in un quadro normativo chiaramente finalizzato a perseguire l'obiettivo di garantire al cittadino-elettore, chiamato a esprimere il proprio voto per il rinnovo degli organi amministrativi, uno strumento di conoscenza e informazione riguardo la gestione finanziaria adottata dagli organi che hanno amministrato nel corso del mandato elettorale in scadenza. Il Collegio ritiene che, in tale contesto, la mancata indicazione puntuale delle deliberazioni di questa Sezione regionale di controllo, che hanno riguardato il Comune di Ravenna non costituisca, in assenza di gravi irregolarità finanziarie, una condizione di per sé sufficiente per configurare, a fini sanzionatori, la fattispecie di mancata pubblicazione da parte del Sindaco. Tuttavia, si raccomanda al Comune di Ravenna di redigere più puntualmente le prossime relazioni.

P.Q.M.

la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per l'Emilia-Romagna

DELIBERA

di dare atto del rispetto degli adempimenti di cui all'art. 4 del D. Lgs. n. 149/2011 di redazione, sottoscrizione, certificazione, trasmissione a questa Sezione e tempestiva pubblicazione sul sito istituzionale della relazione di fine mandato 2021/2025 del Comune di Ravenna (RA), raccomandando, per il futuro, all'Ente di includere un riferimento specifico anche a eventuali rilievi formulati dalla Corte dei conti

DISPONE

- che la deliberazione sia trasmessa in via telematica, mediante l'applicativo Con.Te, al Sindaco e all'Organo di revisione dei conti del Comune di Ravenna (RA);
- che la deliberazione sia pubblicata sul sito istituzionale del Comune ai sensi dell'art. 31 del D.Lgs. n. 33 del 2013 «*Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni*»;

- che l'originale della delibera resti depositato presso la Segreteria di questa Sezione regionale di controllo.

Così deciso in Bologna, nella Camera di Consiglio del 17 luglio 2025.

Il Relatore
Alberto Rigoni
(firmato digitalmente)

Il Presidente
Marcovalerio Pozzato
(firmato digitalmente)

Il Relatore
Massimiliano Maitino
(firmato digitalmente)

Depositata in Segreteria in data 30 luglio 2025

Il Funzionario preposto
Nicoletta Natalucci
(firmato digitalmente)