

Deliberazione n. 168/2026/VSG



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

composta dai magistrati:

Giampiero Maria GALLO	Presidente <i>f.f.</i>
Francesco BELSANTI	Consigliere
Rosaria DI BLASI	Primo Referendario
Anna PETA	Primo Referendario, Relatore
Lucia MARRA	Primo Referendario
Matteo LARICCIA	Referendario

Nell'adunanza del 8 luglio 2026;

Visto l'articolo 100, comma 2, della Costituzione;

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

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, e successive modificazioni ed integrazioni;

Visto il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato con la deliberazione delle Sezioni Riunite della Corte dei conti del 16 giugno 2000 n. 14/2000 e successive modificazioni;

Visto il Decreto Legislativo 6 settembre 2011, n. 149, recante "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", e in particolare l'art. 4, concernente le relazioni di fine mandato;

Visto il D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, che all'art. 1 *bis* ha modificato l'art. 4 del Decreto legislativo n. 149/2011;

Visto il D.L. 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, 3bis del medesimo art. 4;

Visto il Decreto Interministeriale 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 superiore o uguale a 5.000 abitanti (allegato B) e dei Sindaci di comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti (allegato C);

Vista l'ordinanza n. 30/2025 del Presidente della Sezione regionale di controllo di attribuzione delle funzioni di controllo sulle relazioni di fine mandato;

Vista l'ordinanza n. 21/2026, con la quale il Presidente della Sezione regionale di controllo per la Toscana ha convocato la Sezione per la data odierna;

Udito il Relatore, dott.ssa Anna Peta.

PREMESSO IN FATTO

Il Comune di Prato figura tra gli enti per i quali si sono svolte le consultazioni elettorali per l'elezione del Sindaco e per il rinnovo del Consiglio comunale in data 24 e 25 maggio 2026, come stabilito dal decreto del Ministro dell'Interno del 25 febbraio 2026. La convocazione dei comizi, in via anticipata rispetto alla scadenza ordinaria della consiliatura, si è resa necessaria a causa dello scioglimento del consiglio comunale (d.P.R. del 30 luglio 2025, cfr. G.U. n. 192 del 20 agosto 2025), a seguito delle dimissioni dalla carica rassegnate dal Sindaco, in data 20 giugno 2025, divenute irrevocabili a termini di legge.

Più in dettaglio, il Sindaco, in data 20 giugno 2025, ha rassegnato le dimissioni dalla carica e le stesse, decorsi venti giorni dalla data di presentazione al Consiglio, sono divenute irrevocabili, a termini di legge. Configurandosi pertanto l'ipotesi dissolutoria disciplinata dall'art. 53, comma 3, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, il Prefetto di Prato ha proposto lo scioglimento del Consiglio comunale disponendo, nel contempo, la sospensione con conseguente nomina del Commissario per la provvisoria gestione dell'Ente.

Con successivo d.P.R. del 30 luglio 2025, avuto riguardo all'art. 141, c. 1, lett. b), n. 2, del TUEL, il Presidente della Repubblica ha decretato lo scioglimento del Consiglio comunale; con il medesimo atto è stato nominato il Commissario straordinario per la provvisoria gestione del Comune fino all'insediamento degli organi ordinari, conferendogli i poteri spettanti al Consiglio comunale, alla Giunta e al Sindaco.

Tanto premesso, in data 1° aprile 2026 (nota *prot.* n. 1487/2026) la dirigente del *Servizio Servizi Finanziari, Economato e Provveditorato* del Comune di Prato ha trasmesso a questa Sezione la relazione di fine mandato. Nella nota di trasmissione, veniva precisato: *“il documento non reca la sottoscrizione del Sindaco richiesta dall’art. 4, comma 3 del D.lgs. 149/2011. Tale circostanza è conseguente alla mancata trasmissione a questo Ente della Relazione firmata da parte del Sindaco dimissionario (omissis), nonostante formale richiesta notificatale in data 26/03/2026. La Relazione è stata certificata dall’Organo di revisione in data 28/3/2026”*(così, nota *prot.* n. 1487/2026).

Ritenuta esaurita l’istruttoria, il Magistrato istruttore procedeva a richiedere al Presidente della Sezione il deferimento della questione alla Camera di consiglio per l’esame collegiale.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. L’articolo 4 del Decreto Legislativo n. 149/2011, come da ultimo modificato dall’art. 11 del 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 sono tenuti a presentare 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.

1.1. La relazione di fine mandato risponde al principio di *accountability* degli amministratori locali, i quali sono chiamati a dare conto della propria gestione, al fine di favorire e rendere effettivo il controllo democratico dei cittadini, in occasione delle elezioni amministrative. Essa costituisce, quindi, uno strumento di conoscenza dell’attività svolta dagli amministratori nell’esercizio delle rispettive funzioni nella fase di passaggio da una consiliatura all’altra, in cui deve essere fotografata la reale situazione finanziaria dell’ente (così, Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 15/SEZAUT/2015/QMIG).

In quest’ottica, la relazione di fine mandato si inserisce nel novero degli strumenti volti a garantire la massima responsabilizzazione, l’effettività e la trasparenza del controllo democratico nei confronti degli elettori, di cui all’art. 1 della legge 5 maggio 2009, n.

42 *"Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione"*.

Come disposto dal più volte citato art. 4 del d. lgs. n. 149 del 2011, essa contiene infatti 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, con indicazione delle eventuali 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, e delle 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.

Al fine di agevolarne la stesura, il comma 5 del medesimo art. 4 ha previsto l'adozione di uno schema tipo per la redazione della relazione di fine mandato, nonché una forma semplificata del medesimo schema per i comuni con popolazione inferiore a 5.000 abitanti. Tali schemi sono stati adottati - d'intesa con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali ex art. 3 del D. Lgs. 28 agosto 1997, n. 281 - con decreto del Ministro dell'Interno di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze del 26 aprile 2013 (G. U. n. 124 del 29 maggio 2013).

Per garantire l'attendibilità dei dati in essa rappresentati, la relazione deve essere certificata dall'Organo di revisione dell'ente locale, entro e non oltre 15 giorni dalla sottoscrizione, nell'ipotesi di scadenza ordinaria della consiliatura. Nel caso di scioglimento anticipato, invece, la certificazione deve avvenire nel termine di venti giorni dal provvedimento di indizione delle elezioni. Nei tre giorni successivi la relazione e la certificazione devono essere trasmesse dal Presidente della provincia o dal Sindaco alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti.

Come chiarito dalla Sezione delle Autonomie nella deliberazione n. 15/SEZAUT/2015/QMIG citata, l'esame delle relazioni di fine mandato *"deve ritenersi*

inscrivibile nell'ambito delle molteplici funzioni di controllo assegnate alle Sezioni regionali e caratterizzate da finalità di tutela degli equilibri di bilancio e di coordinamento della finanza pubblica".

Le Sezioni regionali sono tenute pertanto a verificare, in primo luogo, il rispetto formale, da parte degli Enti, degli adempimenti e della relativa tempistica imposti dal legislatore. La giurisprudenza contabile, sia a livello centrale (cfr. Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione, sentenza n. 28/2019/DELC), sia a livello locale (cfr. *ex multis*, Sezione regionale di controllo per la Basilicata, deliberazione n. 24/2018/VSG; Sezione regionale di controllo per la Liguria, deliberazioni n. 86/2018/VSG e n. 85/2017/VSG; Sezione regionale di controllo per l'Umbria, deliberazione n. 58/2017/VSG; Sezione regionale di controllo per il Molise, deliberazione n. 133/2017/VSG; Sezione regionale di controllo per il Veneto, deliberazione n. 419/2014/VSG), ha inoltre precisato che la funzione di controllo affidata alla Corte dei conti deve estendersi anche all'accertamento del rispetto dei contenuti previsti dal Decreto Interministeriale del 26 aprile 2013, primi fra i quali gli eventuali rilievi posti dagli organismi esterni di controllo, al fine di assicurare la sana gestione finanziaria degli enti territoriali e il rispetto degli obiettivi di governo dei conti pubblici concordati in sede europea.

Infine, nell'ottica di trasparenza nei confronti dei cittadini-elettori, il legislatore ha prescritto che la relazione di fine mandato e la certificazione siano pubblicate sul sito istituzionale della provincia o del comune da parte del Presidente della provincia o del Sindaco 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.

1.2. Al fine di rendere cogenti le predette disposizioni, il legislatore ha previsto, al comma 6 del citato art. 4, specifiche misure sanzionatorie nei casi di mancata redazione e di mancata pubblicazione sul sito istituzionale dell'ente della relazione di fine mandato; più precisamente, tali misure consistono in sanzioni di tipo pecuniario (riduzione della metà, per le tre successive mensilità, dell'indennità di mandato e degli emolumenti, 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 *disclosure* (il Sindaco deve dare notizia della mancata

pubblicazione della relazione, motivandone le ragioni, nella pagina principale del sito istituzionale dell'ente).

Le Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione, sentenza n. 28/2019/DELC, hanno ulteriormente precisato che dal tenore letterale della normativa testé citata emerge con chiarezza la volontà del legislatore di equiparare, anche ai fini sanzionatori, la mancata predisposizione della relazione con la sua mancata pubblicazione sul sito istituzionale dell'Ente; difatti, è solo la pubblicazione che dà effettiva attuazione al principio di trasparenza, consentendo forme di "controllo diffuso" da parte dei consociati che abbiano interesse a valutare il corretto esercizio dei poteri pubblici.

Con la deliberazione n. 15/SEZAUT/2015/QMIG la Sezione delle Autonomie, corroborando l'indirizzo già manifestato dalla giurisprudenza delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, ha inoltre precisato come *"in assenza di un'espressa attribuzione normativa, la disposizione prevista dal comma 6 dell'art. 4 del D. Lgs. n. 149/2011 si collochi tra le disposizioni precettive connotate da finalità di tutela della finanza pubblica, che spetta all'ente locale portare in attuazione. L'applicazione della 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"*.

2. Vertendosi in un'ipotesi di scioglimento anticipato del Consiglio comunale, il Comune di Prato rientra nel perimetro applicativo dell'art. 4, comma 3, del D.Lgs. n. 149/2011, in base al quale la sottoscrizione della relazione di fine mandato e la relativa certificazione da parte degli organi di controllo interno devono avvenire entro venti giorni dal *"provvedimento di indizione delle elezioni"*.

L'espressione da ultima richiamata appare propria delle elezioni politiche per le quali, infatti, con un unico atto che è il d.P.R., previa deliberazione del Consiglio dei ministri e pubblicato in Gazzetta Ufficiale, il Presidente della Repubblica fissa la data delle elezioni e convoca i comizi elettorali.

Un diverso procedimento è, invece, previsto nello svolgimento delle elezioni dei consigli provinciali, comunali e circoscrizionali dalla legge 7 giugno 1991, n. 182 che distingue, affidandola ad organi diversi, la fase di fissazione della data per la celebrazione del turno annuale delle elezioni amministrative da quella di convocazione dei comizi elettorali.

Più in dettaglio, l'art. 3 della legge n. 182 del 1991 stabilisce che la data per lo svolgimento delle elezioni dei consigli provinciali, comunali e circoscrizionali è fissata dal Ministro dell'Interno non oltre il cinquantesimo giorno precedente quello della votazione ed è comunicata immediatamente ai Prefetti perché provvedano alla convocazione dei comizi e agli altri adempimenti di loro competenza indicati dalla legge.

Il procedimento sopra descritto evidenzia che si è in presenza di una fattispecie a formazione progressiva. Il decreto del Ministro dell'interno si limita a fissare la data dello svolgimento del turno annuale delle elezioni amministrative, senza essere pubblicato in Gazzetta Ufficiale né comunicato ai Sindaci. Sono i Prefetti che, nell'ambito delle rispettive province e sulla base del decreto del Ministro dell'Interno, successivamente provvedono all'adozione dei decreti di convocazione dei comizi per le elezioni comunali da svolgere nel turno annuale di elezioni amministrative.

Pertanto, il riferimento all'art. 4, comma 3, del d.lgs. n. 149 del 2011 ai *“venti giorni dal provvedimento di indizione delle elezioni”*, non può che avere quale *dies a quo* la data di comunicazione all'Ente del decreto di indizione delle elezioni (cfr. *ex plurimis*, Sezione regionale di controllo per la Toscana, deliberazione n. 273/2023/VSG, Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione, sentenza n. 23/2022/DELC; Sezione regionale di controllo per la Campania, deliberazione n. 35/2023/VSG; Sezione regionale di controllo per l'Umbria, deliberazione n. 70/2021/VSG).

Nel caso di specie, le consultazioni per l'elezione diretta dei Sindaci e dei Consigli comunali sono state fissate per i giorni di domenica 24 e lunedì 25 maggio 2026 con decreto del Ministero dell'Interno del 25 febbraio 2026; con successivo decreto del 9 marzo 2026 il Prefetto di Prato ha convocato i comizi per l'elezione diretta del Sindaco e del Consiglio comunale di Prato.

Tanto premesso, il Collegio ritiene che debba aversi riguardo a tale ultimo provvedimento per l'individuazione del *dies a quo* del termine di venti giorni entro i quali deve avere luogo la sottoscrizione e certificazione della relazione di fine mandato.

Inoltre, ai fini della corretta individuazione del soggetto su cui grava l'obbligo di sottoscrizione, il Collegio rammenta che, nel caso di specie, lo scioglimento anticipato del Consiglio comunale – disposto con d.P.R. del 30 luglio 2025 (G.U. n. 192 del

20/8/2025) – ha contestualmente determinato la nomina del Commissario straordinario per la provvisoria gestione del Comune fino all’insediamento degli organi ordinari, a cui sono stati conferiti i poteri spettanti al Consiglio comunale, alla Giunta ed al Sindaco.

Ciò però non ha comportato alcuna traslazione di competenze dal Sindaco al Commissario straordinario in punto di sottoscrizione della relazione di fine mandato. Le disposizioni dell’art. 4 del D.Lgs. n. 149/2011 individuano i soggetti tenuti alla redazione della relazione di fine mandato e regolano in maniera puntuale i tempi di redazione, certificazione e pubblicazione sul sito web dell’Ente della relazione di fine mandato, tanto per l’ipotesi della scadenza ordinaria della consiliatura che per quella della scadenza anticipata.

Pertanto, come affermato dalla Sezione delle Autonomie (deliberazione n. 15/SEZAUT/2015/QMIG) *“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, quella 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 ad attuazione”*; in applicazione di tale principio di diritto la relazione di fine mandato deve essere, dunque, sottoscritta dal Sindaco cessato. Ciononostante, nel caso in esame, la dirigente del Servizio Servizi Finanziari, Economato e Provveditorato, in sede di trasmissione della relazione *de qua* a questa Corte in data 1° aprile 2026, ha precisato che *“il documento non reca la sottoscrizione del Sindaco richiesta dall’art. 4, comma 3 del D.Lgs. 149/2011. Tale circostanza è conseguente alla mancata trasmissione a questo Ente della Relazione firmata da parte del Sindaco dimissionario (omissis), nonostante formale richiesta notificatale in data 26/03/2026”* (così, nota prot. n. 1487/2026). Ciò posto, non avendo il Sindaco sottoscritto la relazione, quest’ultima risulta pertanto priva di sottoscrizione.

Al contempo, nella medesima nota, veniva dato atto che *“la Relazione [era] stata certificata dall’Organo di revisione in data 28/03/2026”*, inviando anche il rapporto di verifica delle firme. In data 2 aprile 2026, come si evince dall’apposita sezione del portale istituzionale, la relazione in discorso risultava pubblicata, precisando la data di avvenuta trasmissione della stessa a questa Corte.

Tanto premesso, considerato che il decreto del Prefetto di Prato di convocazione dei comizi elettorali è stato adottato in data 9 marzo 2026, gli adempimenti di sottoscrizione da parte del Sindaco e di certificazione dell'Organo di revisione avrebbero dovuto essere effettuati entro il 29 marzo 2026 (i.e., venti giorni dalla data di convocazione dei comizi elettorali), prorogato di diritto al giorno 30 marzo 2026, cadendo la scadenza del termine in un giorno festivo; a tali attività avrebbero dovuto fare seguito entro il 2 aprile e il 6 aprile 2026, rispettivamente gli adempimenti relativi alla trasmissione della relazione a questa Corte e alla pubblicazione sul sito istituzionale.

Se si ha riguardo alle attività poste in essere dall'Organo di revisione e dal Comune di Prato (ossia, trasmissione a questa Sezione e pubblicazione sul portale istituzionale) emerge *ictu oculi* come ognuna di esse sia stata effettuata nel rispetto della scansione temporale teorica suesposta. Va da sé, però, che i successivi adempimenti - poc' anzi elencati - presuppongono un atto che sia stato validamente assunto.

Nel caso di specie, invece, come precisato dalla stessa Amministrazione comunale la relazione - predisposta secondo il contenuto prescritto dall'art. 4 D.Lgs. n. 149/2011 e trasposto nello schema tipo del Decreto Interministeriale del 26 aprile 2013 - non è stata sottoscritta dal Sindaco dimissionario, senza rappresentare ulteriori elementi informativi.

Questa Corte non ignora che, sebbene la firma apposta in calce ad un provvedimento o a un atto amministrativo costituisca lo strumento per la sua concreta attribuibilità, psichica e giuridica, all'agente amministrativo che risulta averlo formalmente adottato con conseguenze sulla validità dell'atto, un recente formante giurisprudenziale ha osservato, anche in omaggio al più generale principio di correttezza e buona fede cui debbono essere improntati i rapporti tra pubblica amministrazione e cittadino, che non solo la "non leggibilità" della firma, ma anche la stessa autografia della sottoscrizione non possono costituire requisiti di validità dell'atto amministrativo, ove concorrano elementi testuali (ad esempio, indicazione dell'ente competente, qualifica, ufficio di appartenenza del funzionario che ha adottato la determinazione, emergenti anche dal complesso dei documenti che lo accompagnano), che permettono di individuare la sua sicura provenienza (cfr. *ex plurimis* Cons. St. sez. V, 3 novembre 2025, n. 8537; Cons. St., sez. V, 10 ottobre 2024, n. 8141; C.d.S., sez. IV, 7 luglio 2000, n. 4356; Cons. St., sez.

VI, 29 luglio 2009, n. 4712).

Ciononostante, tale principio non appare applicabile alla fattispecie per cui è causa in quanto la relazione di fine mandato costituisce un atto proprio del Sindaco, non demandabile ad altro soggetto (cfr. Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 15/SEZAUT/2015/QMIG); sicché, quest'ultima avrebbe dovuto essere sottoscritta da parte del Sindaco dimissionario. Diversamente, come si evince dalla relazione trasmessa dal Comune e come rappresentato dalla dirigente del *Servizio Servizi Finanziari, Economato e Provveditorato*, il *"documento non reca la sottoscrizione del Sindaco richiesta dall'art. 4, comma 3 del D.lgs. 149/2011. Tale circostanza è conseguente alla mancata trasmissione a questo Ente della Relazione firmata da parte del Sindaco dimissionario (omissis), nonostante formale richiesta notificatale in data 26/03/2026"* (così, nota prot. n. 1487/2026).

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Toscana,

ACCERTA

la mancata sottoscrizione della relazione di fine mandato da parte del Sindaco del Comune di Prato.

DISPONE

che copia della presente deliberazione sia trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione, al Sindaco ed al Consiglio del Comune di Prato.

La presente deliberazione è soggetta a obbligo di pubblicazione, da parte del Comune, sul proprio sito istituzionale, ad integrazione della relazione di fine mandato già pubblicata, ai sensi dell'art. 31 del D. Lgs. n. 33/2013 e s.m.i.

Così deciso in Firenze, nella Camera di consiglio del 8 luglio 2026.

Il Relatore
Anna Peta
(firmato digitalmente)

Il Presidente f.f.
Giampiero Maria Gallo
(firmato digitalmente)

Depositata in Segreteria il 2 settembre 2026.

Il Funzionario preposto
Cristina Baldini
(firmato digitalmente)