Sentenza n. 12/2026/DELC

R E P U B B L I C A I T A L I A N A

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE

in speciale composizione

composta dai signori magistrati:

Maria RIOLO	**Presidente**
Eugenio MUSUMECI	**Consigliere**
Lucia d'AMBROSIO	**Consigliere**
Laura d'AMBROSIO	**Consigliere relatrice**
Francesco ALBO	**Consigliere**
Daniele BERTUZZI	**Consigliere**
Diego Maria POGGI	**Primo Referendario**

ha pronunciato la seguente

SENTENZA

nel giudizio n. **888/SR/DELC** del registro di Segreteria delle Sezioni riunite, promosso nell'interesse del **Comune di Campione D'Italia** (CO) con sede in Piazzale Maestri Campionesi n. 4, in persona del Sindaco e legale rappresentante p.t. dott. Roberto Canese, rappresentato e difeso dall'avv. prof. Gennaro Terracciano e dall'avv. Amelia Cuomo, presso lo studio dei quali in Roma, via San Bernardo n. 101, è elettivamente domiciliato

AVVERSO

la deliberazione della Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia n. 170/2026/VSG dell'8/05/2026, con cui è stata accertata la violazione dell'art. 4-bis, cc. 2 e 4, del d.lgs. n. 149/2011, con riferimento alla relazione di fine mandato, redatta dall'amministrazione comunale ai sensi dell'art. 4 del medesimo decreto legislativo

NEI CONFRONTI DI

1. Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Lombardia.

2. Procura generale presso la Corte dei conti.

3. Procura regionale della Lombardia.

Visto il ricorso introduttivo del giudizio

Visti i decreti del presidente della Corte che hanno determinato la composizione del collegio, la fissazione dell'udienza e la nomina del relatore;

Esaminati gli atti e i documenti di causa;

Uditi, nell'udienza del 23 settembre 2026, celebrata con l'assistenza del Segretario Maria Elvira Addonizio, il relatore Laura d'Ambrosio, l'avv. Gennaro Terracciano, il V.P.G. Giulia De Franciscis

SVOLGIMENTO DEL PROCESSO

1. Il comune di Campione d'Italia, in persona del Sindaco p.t., con l'odierno ricorso, contesta la citata deliberazione di controllo n. 70/2026, sotto plurimi profili, articolati nei seguenti motivi di impugnazione.

Violazione e falsa applicazione dell'art. 4 del d.lgs. n. 149 del 2011; travisamento del fatto; erroneità del presupposto; difetto assoluto di istruttoria; violazione dell'art. 97 Cost.; eccesso di potere.

1. Violazione e falsa applicazione dell'art. 4 del d.lgs. n. 149 del 2011 e del decreto ministeriale 26 aprile 2013; erronea interpretazione della disciplina applicabile; travisamento del contenuto documentale; difetto di motivazione; manifesta illogicità; eccesso di potere.

2. Violazione e falsa applicazione dell'art. 4, comma 6, del d.lgs. n. 149 del 2011; erronea configurazione del presupposto normativo; violazione del principio di legalità; eccesso di potere.

3. Violazione dei principi di ragionevolezza, proporzionalità, adeguatezza e corretto esercizio della funzione di controllo; manifesta illogicità; sviamento; eccesso di potere.

La contestazione del Comune rispetto alla delibera impugnata riguarda, essenzialmente, la mancanza di contraddittorio con l'ente che non ha consentito di esprimere adeguate difese sui punti contestati. Infatti, la relazione di fine mandato era stata regolarmente pubblicata sul sito del Comune, benché in uno spazio incluso nella pagina "amministrazione trasparente". Tale pubblicazione poteva facilmente essere riconosciuta dalla Sezione se solo vi fosse stata un'interlocuzione con l'ente stesso.

Quanto alla mancanza di alcuni riferimenti (in particolare la citazione di alcune delibere della Sezione regionale di controllo) ugualmente le stesse erano presenti, sebbene in paragrafi della relazione dedicati ad argomenti differenti, per porle in un contesto che le rendesse più

comprensibili. Perciò, afferma il Comune, nel caso di specie uno svolgimento del contraddittorio avrebbe potuto risolvere i dubbi della Sezione. Invece, l'adozione direttamente della delibera, che comunque incide sulla sfera giuridica dei rappresentanti dell'ente, risulta illegittima e deve quindi essere annullata.

In conclusione, chiede, previa sospensiva, l'annullamento della delibera nella parte in cui la Sezione regionale di controllo ha riconosciuto l'assenza di pubblicazione e la non corretta esposizione dei contenuti, nonché della medesima delibera nella parte in cui richiama il meccanismo sanzionatorio di cui al co. 6 dell'art. 4 del d.lgs. 149/2011 per difetto dei relativi presupposti normativi.

2. La Procura generale, con memoria depositata per l'udienza, ammette che è provata la pubblicazione della relazione sul sito del Comune (sebbene appunto in una sottosezione della sezione "amministrazione trasparente"). Poiché la norma sanziona il mancato adempimento, cioè la mancata pubblicazione, il fatto che lo stesso sia comprovatamente avvenuto è motivo di accoglimento del ricorso sotto questo profilo.

Tuttavia, la Procura si oppone alla seconda eccezione. Il mancato rispetto del modello previsto per la relazione, che indica con chiarezza dove devono essere riportate le decisioni assunte dalla Sezione regionale di controllo, non può essere superato dalla constatazione che tali decisioni sono ricordate e commentate in altre parti della relazione. Non si tratta di rilievi formali, ma di carattere sostanziale. In questo contesto, sussistendo un chiaro modello da

seguire, la mancata interlocuzione con il Comune può ritenersi del tutto ragionevole. Chiede quindi l'accoglimento parziale del ricorso.

La Sezione regionale di controllo per la Lombardia ha depositato memoria con la quale si è soffermata sulle carenze della relazione di fine mandato rispetto ai rilievi della Corte, con particolare riferimento all'omissione della citazione della deliberazione n. 43/2022/PRSP.

3. Nell'udienza odierna la difesa del ricorrente prende atto della posizione della Procura sulla effettiva pubblicazione della delibera che fa decadere l'ipotesi sanzionatoria. Quanto alle deliberazioni di controllo, resta effettivo il mancato rispetto del modello ministeriale pur in presenza di altri riferimenti alle delibere stesse. Chiede che sia possibile integrare la relazione stessa per ovviare al difetto rilevato dalla Sezione.

La Procura generale ribadisce che non sussistono i presupposti del meccanismo sanzionatorio (mancata pubblicazione). Accede alla proposta della difesa di integrare la relazione di fine mandato. Chiede di accogliere il ricorso con questa precisazione.

La causa è stata quindi trattenuta per la decisione.

MOTIVI DELLA DECISIONE

1. Preliminarmente, è necessario ricordare la *ratio* dell'adempimento di cui si discute ossia la redazione e pubblicazione della relazione di fine mandato.

Tale adempimento, complessivamente considerato, ha una scansione temporale e dei contenuti determinati in quanto è volto a consentire la piena trasparenza sull'operato del sindaco, giunta e consiglio che

hanno esaurito il proprio mandato. Perciò, la relazione deve essere posta nella disponibilità dell'elettore prima che si svolgano le elezioni stesse, essendo finalizzata a facilitare la valutazione, il più possibile oggettiva, di quanto accaduto nel corso del mandato.

In questo contesto vanno letti gli adempimenti previsti, quali la pubblicazione sul sito del Comune in un termine anteriore alle elezioni e la completezza dei contenuti esposti secondo il modello ministeriale. Rileva anche, ad avviso del collegio, la celerità dell'adempimento che risulterebbe del tutto inutile ove effettuato oltre il termine delle elezioni stesse.

2. Ciò premesso, con riferimento al primo motivo di ricorso, riguardante la pubblicazione della relazione, si ricorda che la stessa non è stata reperita sul sito del Comune neppure dal magistrato istruttore del fascicolo. Questo elemento può far facilmente ritenere che l'obbligo di pubblicazione sia stato eluso. Per altro, con riferimento ai contenuti della pagina "amministrazione trasparente", come descritti anche dall'ANAC, appare chiaro che aumentare il numero delle sottosezioni da aprire per addivenire al documento non è in linea con gli obblighi di trasparenza della disciplina legislativa.

Occorre tuttavia considerare, per contro, che il legislatore chiede la "pubblicazione sul sito" senza specificare altro sul punto.

Si può quindi ritenere che l'avvenuta pubblicazione, come afferma anche la Procura generale, esaurisca l'obbligo dell'ente quanto meno con riferimento alla sanzionabilità della fattispecie. Infatti, le disposizioni che conducono ad una sanzione devono essere

interpretate in maniera rigorosa, perciò, la prova della pubblicazione data dal ricorrente deve essere ritenuta sufficiente per annullare la parte di delibera che ne dichiara l'assenza.

Tuttavia, non può sfuggire che un adempimento di tal fatta non consenta di raggiungere lo scopo della norma e sarà quindi necessario, nel futuro, provvedere in modo che l'atto sia più facilmente rintracciabile, senza creazione di percorsi informatici che non rendono immediatamente reperibile l'informazione.

3. Quanto alla seconda eccezione occorre premettere alcune considerazioni. Indubbiamente, tutta l'attività di controllo più recente attribuita alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, a partire dal 2005 e poi con norme specifiche come il d.lgs. 149/2011, comporta un attento rispetto dell'obbligo del contraddittorio con il soggetto vigilato. Infatti, poiché gli esiti di questi controlli possono essere fortemente cogenti per il Comune (a titolo di esempio si ricordano: la modifica dei saldi di bilancio, l'appostamento di fondi, le misure correttive, l'obbligo di sospendere determinate spese) è assolutamente necessario che le decisioni siano assunte nel rispetto del principio della difesa e del giusto processo che impone di procedere ad una contestazione formale ed alla previsione di un congruo tempo per consentire adeguate controdeduzioni.

In generale è del tutto preferibile che tale forma di contraddittorio si svolga in pubblica udienza, con le formalità tipiche della stessa. È altresì necessario che la fase istruttoria condotta dal magistrato si concluda con una relazione (cd. deferimento) che contenga l'esplicita

contestazione delle irregolarità, illegittimità e di ogni elemento che costituisca oggetto della decisione collegiale, informando di tali conclusioni, oltre al collegio, anche l'ente stesso. Ciò, da un lato, consente al collegio una decisione il cui perimetro è chiaro e, dall'altro, permette al soggetto controllato di esporre le proprie difese. Infine, il contraddittorio consente di esplicitare gli elementi di fatto e le ragioni di diritto che possono giustificare quanto contestato al soggetto controllato.

Quanto esposto, ancorché non espressamente disciplinato per legge, è ricavabile dalla giurisprudenza di queste Sezioni riunite e della Corte costituzionale (*super alias* Corte Costituzionale, sentenza 184/2022).

3.1. Tuttavia, occorre conciliare questa istanza con la specificità del controllo in esame e con il contenuto oggetto del controllo.

3.1.1. Quanto al primo aspetto (specificità del controllo), come premesso *sub* 1, lo scopo principale della relazione di fine mandato è l'informativa agli elettori prima dello svolgimento delle elezioni stesse. Esiste quindi un elemento di celerità che mal si concilia con una fase di contraddittorio in pubblica udienza. In questo caso è quindi possibile che si svolga solo un contraddittorio di tipo cartolare, semplificato, a valle del quale si adotterà la decisione collegiale. Superata la fase istruttoria, quindi, dopo aver deferito la questione al collegio dovranno essere dati termini all'ente per esporre, eventualmente per iscritto, le proprie ragioni.

Perciò, pur sussistendo un obbligo di contraddittorio formale ogni qual volta l'esito dei controlli possa avere ricadute cogenti per il

soggetto controllato, lo stesso può assumere forme semplificate per garantire la celerità della decisione.

3.2. Ulteriore elemento da considerare è l'oggetto del contraddittorio. Infatti, è indubbio che, in caso di esame di una irregolarità contabile, una diversa interpretazione dei fatti sottostanti possa dare esiti discordanti. Altrettanto è possibile che vi siano interpretazioni diverse sui medesimi fenomeni finanziari con esiti di scrittura contabile diversi.

Nel caso in esame, tuttavia, l'irregolarità riguarda un fatto notorio e non modificabile: l'assenza di una parte rilevante della relazione di riferimenti chiari e puntuali alle decisioni della Sezione regionale di controllo e, in particolare, alla decisione 43/2022/PERP che ha dato luogo al contenzioso chiusosi con sentenza delle SS.RR. spec. comp. n.. 20/2022/EL.

Non appare corretta la ricostruzione che questa deliberazione era comunque citata in altro contesto ed in altro punto della medesima relazione. Viene, infatti, espressamente citata la decisione delle Sezioni riunite (sentenza 20/2022) senza indicare che l'atto impugnato era appunto la delibera 43/2022, la quale non è neppure indicata o citata in altre parti della relazione. Questo fatto è dunque del tutto omesso.

Del resto, anche in sede di impugnazione la difesa sostiene che la delibera 43/2022 deve essere considerata nel contesto della citazione alla sentenza 20, ma non può dire che essa è espressamente presente nella relazione.

Ancorché sia condivisibile il fatto che questo controllo deve essere sostanziale e non formale, l'omissione di questa specifica informazione può essere ritenuta un fatto accertabile a prescindere dal contraddittorio, in quanto riscontrabile nella documentazione oggetto di controllo *per tabulas*.

Siamo dunque davanti ad un fatto la cui esistenza (o meglio inesistenza) è notoria e non può essere smentita dalla parte né modificata in alcun modo.

In tale contesto lo stesso obbligo di contraddittorio viene meno, perché verrebbe meno il suo effetto utile: in nessun caso il Comune avrebbe potuto affermare il contrario di quanto rilevato dalla Sezione.

In sostanza, la contestazione oggetto della delibera, ossia l'assenza di richiami puntuali alle decisioni della Sezione regionale di controllo, che costituiscono un punto essenziale dei contenuti della relazione, non è in alcun modo superabile.

Questo elemento, in uno con la necessaria celerità del controllo, consentono di ritenere non necessario, nello specifico caso, un contraddittorio formalizzato.

La Sezione regionale, infatti, si è limitata a rilevare un fatto certo e notorio e a trarne le dovute conseguenze.

Va, peraltro, opportunamente soggiunto che l'art. 4, co. 4, del d.lgs. n. 149/2011, nel disciplinare dettagliatamente il contenuto della relazione di fine mandato alla lett. b) richiede espressamente l'indicazione di "*eventuali rilievi della Corte dei conti*". Rispetto all'adempimento di legge e all'attuazione del principio di trasparenza

non può quindi ritenersi sufficiente la mera indicazione delle deliberazioni emesse dalla Corte dei conti se non si dà adeguata contezza dei rilievi contenuti nelle deliberazioni stesse a completamento dei controlli di riferimento.

3.3. Nel caso di specie, inoltre, la delibera impugnata è stata adottata l'8 maggio, essendo previste le elezioni il 25 maggio. La stessa è stata immediatamente resa nota al Comune. Tra la data di adozione della delibera e lo svolgimento delle elezioni il Comune avrebbe potuto esplicitare la volontà di correggere la relazione. L'assenza di qualunque iniziativa in un margine di tempo congruo consente di ritenere che non vi fosse da parte dell'ente un interesse a tale soluzione e cioè ad una leale collaborazione tra controllante e controllore.

Inoltre, è bene precisare che la scansione temporale degli adempimenti non permette una revisione della relazione di fine mandato "a posteriori", ossia quando le elezioni sono avvenute, come chiede la difesa del Comune in sede di udienza, con concorde opinione della Procura.

La revisione odierna non consentirebbe di raggiungere lo scopo per il quale la relazione è stata immaginata dal legislatore ossia l'informazione dell'elettore prima delle elezioni.

Sul punto del contenuto della relazione, perciò, il ricorso deve essere respinto in quanto l'atto risulta carente di almeno un elemento essenziale (la citazione della delibera 43/2022/PRSP) e tale carenza non è emendabile a posteriori ossia, dopo che le elezioni si sono svolte.

4. La difesa del Comune chiede, infine, di annullare la delibera anche con riferimento al richiamo del meccanismo del co. 6. La domanda non è sorretta da un'immediata lesività di quanto stabilito. La decisione impugnata si limita a richiamare una norma di legge (il co. 6 dell'art. 4 del d.lgs. 149/2011) e chiede notizie su quanto eventualmente posto in essere dal Comune. Tale previsione risulta un richiamo che non ha effetti diretti e lesivi sul soggetto ricorrente privandolo dell'interesse all'impugnazione di questa parte della delibera.

La richiesta di annullamento sul punto deve quindi essere rigettata.

PER QUESTI MOTIVI

La Corte dei conti, a Sezioni riunite in sede giurisdizionale in speciale composizione, accoglie parzialmente il ricorso limitatamente all'accertamento dell'inadempimento dell'obbligo di pubblicazione, respinge per il resto.

Spese compensate.

Dispositivo letto in udienza ai sensi dell'art. 128, co. 3, del codice di giustizia contabile.

Così deciso in Roma, nella camera di consiglio del 23 settembre 2026.

LA RELATRICE	IL PRESIDENTE
Laura d'AMBROSIO	Maria RIOLO
f.to digitalmente	f.to digitalmente

La presente decisione è stata depositata in Segreteria in data 6 ottobre 2026.

IL DIRIGENTE

Antonio FRANCO

f.to digitalmente