IL SISTEMA DELLE RELAZIONI DI FINE ED INIZIO MANDATO DEI SINDACI: ASPETTI ISTITUZIONALI, AMMINISTRATIVI, INFORMATIVI

ANCI, 24 febbraio 2014, Roma

Relatore: Donato A. Limone, ordinario di informatica giuridica e docente di scienza dell'amministrazione digitale, Unitelma SAPIENZA, ROMA

Adempimento o opportunità

- Il sistema delle relazioni di fine mandato ed inizio mandato puo' essere applicato considerandolo un adempimento (moduli da riempire) oppure una opportunità (relazioni per comunicare ai cittadini cosa si è fatto e/o cosa si intende fare per poi fare dei "bilanci socio-politici".
- Per questo le relazioni costituiscono un "sistema di dati" (validi,certificati, veri) utili al governo,alla direzione, alla gestione, al controllo "democratico" delle decisioni da parte dei cittadini

Il contesto normativo

- Art. 10 del TUEL: diritto di accesso e di informazione
- Statuti e regolamenti comunali sulla trasparenza, sulla partecipazione
- Legge 241/90
- dlgs 150/2009: accessibilità totale e piano di trasparenza
- Legge 69/2009, art. 32 pubblicazione atti sui siti
- Dlgs 33/2013: piano triennale di trasparenza, accesso civico, requisiti della informazione
- Dlgs 82/2005 e sm (Codice dell'Amministrazione digitale): come realizzare l'amministrazione digitale, senza carta, valida, con servizi in rete validi a tutti gli effetti

Le norme di riferimento

- Art.4 dlgs 149/2011: relazione fine mandato (con la modifica della legge 213/2012)
- Art. 4bis dlgs 149/2011: relazione inizio mandato(con lalegge 213/2012)
- Dlgs 149/2011: meccanismi sanzionatori e premiali relativi a regioni, province, comuni (legge 42/2009)
- Il 4bis è stato introdotto con legge 213/2012 (conversione del DL 10 ottobre 2012,n.174) e la modifica dell'art. 4bis con legge 124/2013 (conversione del DL 102/2013)

Art. 4: relazione fine mandato

- 1. Al fine di garantire il coordinamento della finanza pubblica, il rispetto dell'unita' economica e giuridica della Repubblica, il principio di trasparenza delle decisioni di entrata e di spesa, le province e i comuni sono tenuti a redigere una relazione di fine mandato.

Termini di sottoscrizione ed invio a diversi soggetti

- 2. La 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 novantesimo giorno antecedente la data di scadenza del mandato.
- Entro e non oltre dieci giorni dopo la sottoscrizione della relazione, essa deve risultare certificata dall'organo di revisione dell'ente locale e, nello stesso termine, trasmessa al Tavolo tecnico interistituzionale ***((, se insediato,))*** istituito presso la Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica, composto pariteticamente da rappresentanti ministeriali e degli enti locali.

Termini

- Il Tavolo tecnico interistituzionale verifica, per quanto di propria competenza, la conformita' di quanto esposto nella relazione di fine mandato con i dati finanziari in proprio possesso e con le informazioni fatte pervenire dagli enti locali alla banca dati di cui all'articolo 13 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, ed invia, entro venti giorni, apposito rapporto al presidente della provincia o al sindaco.
- Il rapporto e la relazione di fine mandato sono pubblicati sul sito istituzionale della provincia o del comune entro il giorno successivo alla data di ricevimento del rapporto del citato Tavolo tecnico interistituzionale da parte del presidente della provincia o del sindaco. Entrambi i documenti sono inoltre trasmessi dal presidente della provincia o dal sindaco alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica.

Relazione alla Corte dei Conti

- ***((3-bis. La relazione di cui ai commi 2 e 3 e' trasmessa, entro dieci giorni dalla sottoscrizione del presidente della provincia o del sindaco, alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti))***.

Contenuto della relazione: art. 4,comma 4

- 4. La relazione di fine mandato contiene la descrizione dettagliata delle principali attivita' 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, 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 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 realta' rappresentative dell'offerta di prestazioni con il miglior rapporto qualita-costi;
- f) quantificazione della misura dell'indebitamento provinciale o comunale.

Schemi tipo per la relazione di fine mandato

- Sono stati pubblicati con Decreto Interministeriale (Interno e MEF) 26.4.2013
- Schema allegato A: presidenti province
- Schema allegato B: sindaci comuni superiori o uguale a 5000 abitanti
- Schema allegato C: sindaci comuni con popol. Inferiore a 5000 abitanti
- ***((In caso di mancata adozione dell'atto di cui al primo periodo, il presidente della provincia o il sindaco sono comunque tenuti a predisporre la relazione di fine mandato secondo i criteri di cui al comma 4))***.

Mancati adempimenti: redazione e pubblicazione

- ***((6. 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 e' ridotto della meta', con riferimento alle tre successive mensilita', rispettivamente, l'importo dell'indennita' di mandato e degli emolumenti. Il sindaco e', inoltre, tenuto a dare notizia della mancata pubblicazione della relazione, motivandone le ragioni, nella pagina principale del sito istituzionale dell'ente))***.

Art. 4 bis: relazione di inizio mandato

- 1. Al fine di garantire il coordinamento della finanza pubblica, il rispetto dell'unita' economica e giuridica della Repubblica e il principio di trasparenza delle decisioni di entrata e di spesa, le province e i comuni sono tenuti a redigere una relazione di inizio mandato, volta a verificare la situazione finanziaria e patrimoniale e la misura dell'indebitamento dei medesimi enti.

Art. 4bis, comma 2: Redazione e firma

- 2. La relazione di inizio mandato, predisposta dal responsabile del servizio finanziario o dal segretario generale, e' sottoscritta dal presidente della provincia o dal sindaco entro il novantesimo giorno dall'inizio del mandato. Sulla base delle risultanze della relazione medesima, il presidente della provincia o il sindaco in carica, ove ne sussistano i presupposti, possono ricorrere alle procedure di riequilibrio finanziario vigenti.

La ratio: rendicontare ai cittadini

- Art. 1 della legge 42/2009:
- 1. La presente legge costituisce attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, assicurando autonomia di entrata e di spesa di comuni, province, citta' metropolitane e regioni e garantendo i principi di solidarieta' e di coesione sociale, in maniera da sostituire gradualmente, per tutti i livelli di governo, il criterio della spesa storica e da garantire la loro massima responsabilizzazione e l'effettivita' e la trasparenza del controllo democratico nei confronti degli eletti. /……/

Il sistema delle relazioni

- Aspetti politico-istituzionali: rendicontazione sociale di cio' che si è fatto in 5 anni; relazione di cio' che si intende fare ad inizio legislatura
- Aspetti amministrativi: compilare i moduli della relazione di fine mandato
- Aspetti informativi: creare un sistema di dati aperti per eliminare gli adempimenti continui che si richiedono ai comuni e per consultare e/o catturare dati digitali pubblicati sui siti

Rilevanza politico istituzionale della relazione

- Rilevanza politico-istituzionale delle relazioni:
- Rendicontare ai cittadini;
- Sulla base di dati validati e certificati;
- 90 giorni prima della chiusura della legislatura locale
- Tutti i cittadini possono conoscere cosa è stato fatto e come (diritto di sapere)
- I cittadini che si candidano per la nuova legislatura devono fare riferimento alla relazione di fine mandato, ai suoi dati, alle risorse disponibili effettive

Campagna elettorale

- Cambia la campagna elettorale: si deve ragionare e fare programmi "solo" sulla base delle relazioni e dei relativi dati e questi devono essere validati, certificati dal settore finanziario (sulla base quindi di dati certi ed oggettivi). I diversi candidati hanno l'obbligo di fare programmi solo sulla base di risorse certe e disponibili.
- AI CITTADINI NON SI POSSONO E NON SI DEVONO PRESENTARE PROGRAMMI DI FANTASIA
- Con la relazione di inizio mandato si parte dalla situazione economica ed amministrativa effettiva (formale e sostanziale) intesa come un punto certo di avvio della nuova amministrazione rispetto alla quale il sindaco dovrà rendicontare sistematicamente e periodicamente

Aspetti amministrativi: compilazione dei modelli

- Le relazioni fine/inizio mandato devono permettere di comunicare con semplicità, efficacia, conoscibilità effettiva quanto il governo locale ha fatto e fa per i cittadini
- Quindi tutta la struttura comunale deve operare in questo senso: deve operare in modalità trasparente
- Nel rispetto dei requisiti della informazione e dei dati stabiliti dal Codice dell'Amministrazione Digitale (art. 50 e ss.) e dal Dlgs 33/2013 (art. 9)
- Una guida per la rendicontazione: la delibera 2005 del Ministro Funzione Pubblica e linee guida (bilancio sociale)

Schemi di dati pubblicati

- I dati sono tutti pubblicati sul sito ai sensi del dlgs 33/2013
- I dati contabili sono tutti pubblicati sul sito e sono inviati alla Corte dei Conti
- Referto semestrale corte dei conti comuni con pop. sup ai 15.000 ab.

Schema dati dlgs 33/2013

- Amministrazione trasparente
- Disposizioni generali
- Organizzazione
- Consulenti e collaboratori
- Personale
- Bandi di concorso
- Performance
- Enti controllati
- Attività e procedimenti
- Provvedimenti
- Controlli sulle imprese
- Bandi di gara e contratti
- Sovvenzioni, contributi, sussidi, vantaggi economici

Schema dati dlgs 33/2013

- Bilanci
- Beni immobili e gestione patrimonio
- Controlli e rilievi sull'amministrazione
- Servizi erogati
- Pagamenti dell'amministrazione
- Opere pubbliche
- Pianificazione e governo del territorio
- Informazioni ambientali
- Interventi straordinari e di emergenza
- Altri contenuti

Aspetti informativi: una proposta operativa per eliminare ridondanza di dati e di relazioni

- Come creare un sistema di dati aperti per eliminare gli adempimenti continui che si richiedono ai comuni e per consultare e/o catturare dati digitali pubblicati sui siti
- La proposta dovrebbe essere assunta da Anci e presentata nelle sedi competenti per stabilire il principio sopra indicato
- Anci dovrebbe proporre una soluzione informativa analizzando le diverse esigenze informative relative alle transazioni di dati tra comune ed altri enti pubblici (Corte dei Conti, Prefettura, Ministeri, ecc.)
- Risultato: semplificazione procedure controlli e verifiche; economie di tempo dedicato ai vari adempimenti; economie oneri finanziari per le diverse relazioni da presentare; digitalizzazione del sistema informativo; trasparenza garantita