



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott.ssa Maria Riolo	Presidente
dott. Marcello Degni	Consigliere
dott. Giampiero Maria Gallo	Consigliere
dott. Mauro Bonaretti	Consigliere (Relatore)
dott.ssa Rossana De Corato	Consigliere
dott. Luigi Burti	Consigliere
dott.ssa Alessandra Cucuzza	Referendario
dott. Ottavio Caleo	Referendario
dott.ssa Marinella Colucci	Referendario

nell'adunanza in Camera di consiglio del 17 Dicembre 2019 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

VISTA la legge 21 marzo 1953, n. 161;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, modificata con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004;

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131;

VISTA la nota del 26 Novembre 2019, (protocollo n. 0066054/2019), con la quale la Provincia di Pavia ha richiesto un parere nell'ambito delle funzioni consultive attribuite alle Sezioni regionali di questa Corte;

VISTA la deliberazione n. 1/pareri/2004 del 3 novembre 2004 con la quale la Sezione ha stabilito i criteri sul procedimento e sulla formulazione dei pareri previsti dall'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003;

VISTA l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'adunanza odierna per deliberare sulla richiesta di parere;

UDITO il relatore dott. Mauro Bonaretti.

PREMESSO IN FATTO

Con la nota sopra citata, il Presidente della Provincia di Pavia chiede, un chiarimento in merito alla possibilità di finanziare i costi delle apparecchiature destinate all'accertamento delle violazioni di cui all'art.142 del D.Lgs. n. 285/1992, mediante i proventi derivanti dalle medesime sanzioni elevate ai sensi dell'art. 142 del D.Lgs. 285/1992, alla luce della Deliberazione 1/SEZAUT/2019/QMIG con la quale la Sezione autonomie ha enunciato il principio secondo cui "Ai fini della corretta quantificazione della quota del 50% dei proventi derivanti dall'accertamento delle violazioni dei limiti massimi di velocità, di cui all'art.142, comma 12-bis, del D.Lgs. n.285/1992, attribuita all'ente da cui dipende l'organo accertatore, non devono essere detratte le spese per il personale impiegato nella specifica attività di controllo e di accertamento delle violazioni, le spese connesse al rilevamento, all'accertamento e alla notifica delle stesse e quelle successive relative alla riscossione della sanzione".

CONSIDERATO IN DIRITTO

L'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n. 131, recante "*disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3*", prevede che le Regioni, i Comuni, le Province e le Città metropolitane possano richiedere pareri in materia di contabilità pubblica alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti.

Quest'ultime risultano quindi investite, per effetto della legge sopra citata, di una nuova funzione di consulenza che si affianca a quella del controllo sulla sana gestione finanziaria degli enti locali, previsto dal precedente comma 7, quale ulteriore esplicazione delle "forme di collaborazione" tra la Corte dei conti e le autonomie territoriali promossa dalla stessa legge al fine di assicurare il coordinamento della finanza pubblica.

La Sezione Autonomie della stessa Corte dei conti, con atto del 27 aprile 2004, in seguito integrato con le deliberazioni n. 5/AUT/2006 e n. 9/SEZAUT/2009, ha fissato i principi e le modalità per l'esercizio della funzione consultiva sopra descritta, individuando, tra l'altro, i soggetti legittimati alla richiesta di parere e le singole materie riconducibili alla nozione di contabilità pubblica.

Questa Sezione regionale è quindi chiamata a verificare, in via preliminare, l'ammissibilità della richiesta in esame, sia sotto il profilo soggettivo (legittimazione dell'organo richiedente) sia sotto il profilo oggettivo (attinenza del quesito alla materia della contabilità pubblica).

I. Ammissibilità soggettiva.

L'art. 7, comma 8, della citata legge 5 giugno 2003, n. 131, come detto, riserva la facoltà di richiedere pareri in materia di contabilità pubblica esclusivamente alle Regioni e, " *di norma per il tramite del consiglio delle Autonomie locali*", ai Comuni, alle Province e alle Città metropolitane. Tale facoltà, stante la natura speciale della funzione consultiva attribuita alla Corte, non può pertanto essere estesa a soggetti diversi da quelli espressamente indicati dalla legge.

La legittimazione alla richiesta di parere, inoltre, per i riflessi che ne possono scaturire sulla gestione finanziaria dell'ente, deve essere riconosciuta all'organo legislativamente investito della rappresentanza legale dell'ente medesimo ed individuabile, di regola, nel Presidente della Giunta regionale, nel Sindaco e nel Presidente della Provincia.

La richiesta di parere in esame, proveniente dal Presidente della Provincia, legale rappresentante *pro tempore* dell'ente e, come tale, legittimato a proporla, deve quindi ritenersi ammissibile sotto il profilo soggettivo.

II. Ammissibilità oggettiva.

La facoltà di richiedere pareri, oltre ad essere limitata ai soggetti sopra indicati, risulta legislativamente circoscritta alla sola materia della contabilità pubblica.

La funzione di consulenza riconosciuta alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti non è quindi di carattere generale, ma, coerentemente con le finalità di coordinamento della finanza pubblica perseguite dalla legge attributiva, si esplica esclusivamente su quesiti attinenti all'interpretazione di norme di contabilità e finanza pubblica, in modo da assicurarne una uniforme applicazione da parte delle autonomie territoriali.

Le Sezioni Riunite della Corte dei conti, chiamate a pronunciarsi nell'esercizio delle funzioni di coordinamento ad esse assegnate dall'art. 17, comma 31, del decreto legge 1 luglio 2009, n. 78, con la deliberazione n. 54/2010, hanno precisato che la funzione consultiva deve svolgersi anche in ordine a quesiti che risultino connessi alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche, nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti dai principi di coordinamento della finanza pubblica, e in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'ente e sui pertinenti equilibri di bilancio.

Si ritiene, in ogni caso, che il parere possa essere fornito solo rispetto a questioni di carattere generale che si prestino ad essere considerate in astratto, escludendo ogni valutazione su atti

o casi specifici che determinerebbe un'ingerenza della Corte nella concreta attività dell'ente e, in ultima analisi, una compartecipazione all'amministrazione attiva, incompatibile con la posizione di terzietà ed indipendenza riconosciuta alla Corte dei conti dalla Costituzione repubblicana.

Le Sezioni regionali non possono pronunciarsi, inoltre, su quesiti che implicino valutazioni di comportamenti amministrativi suscettibili di interferire con altre funzioni intestate alla stessa Corte dei conti, ad altri organi giurisdizionali o a soggetti pubblici investiti dalla legge di funzioni di controllo o consulenza in determinate materie.

Il quesito posto dalla Provincia di Pavia risulta ammissibile sotto il profilo oggettivo.

MERITO

Con riferimento al quesito posto dalla Provincia di Pavia occorre innanzi tutto distinguere due aspetti della sua formulazione. In primo luogo, infatti occorre valutare se e in che modo la delibera della Sezione autonomie 1/SEZAUT/2019/QMIG sia effettivamente intervenuta sulla questione delle possibili destinazioni dei proventi derivanti dalle sanzioni elevate ai sensi dell'art. 142 del D.Lgs. 285/1992. In secondo luogo, se sia possibile, alla luce del quadro normativo esistente, finanziare i costi delle apparecchiature destinate all'accertamento delle violazioni di cui all'art.142 del D.Lgs. n. 285/1992, mediante i proventi derivanti dalle medesime sanzioni elevate ai sensi della norma citata. Per quanto riguarda il primo aspetto va sottolineato che la delibera della Sezione autonomie, pur trattando in modo ampio tutta la questione riferita all'art 142 del D.Lgs. 285/1992, interviene in via nomofilattica solamente dal lato della gestione delle entrate, con riferimento alla quantificazione delle somme derivanti da sanzioni elevate ai sensi del Codice della strada da ripartire tra enti (accertatore della sanzione e proprietario della strada) e da iscrivere a bilancio, tenendo conto del previo accantonamento al Fondo crediti di dubbia esigibilità. La sezione autonomie non interviene, invece, sul versante delle uscite e dei vincoli di destinazione, se non per ricordarne l'esistenza e ribadire il quadro normativo complessivo. Pertanto, ai fini della soluzione al quesito posto, la delibera 1/SEZAUT/2019/QMIG citata nella richiesta di parere, non appare conferente in quanto non interviene in alcun modo rispetto alle possibili destinazioni dei proventi.

Chiarito questo aspetto, si tratta ora di valutare invece la possibilità di finanziare i costi delle apparecchiature destinate all'accertamento delle violazioni di cui all'art.142 del D.Lgs. n. 285/1992, mediante i proventi derivanti dalle medesime sanzioni elevate ai sensi dell'art. 142 del D.Lgs. 285/1992.

A tal fine è utile richiamare il quadro normativo che regola la materia.

L'articolo 142 del d.lgs. n. 285/1992 disciplina i limiti di velocità e prevede, al comma 12-*bis*, che "I proventi delle sanzioni derivanti dall'accertamento delle violazioni dei limiti massimi di velocità stabiliti dal presente articolo, attraverso l'impiego di apparecchi o di sistemi di rilevamento della velocità ovvero attraverso l'utilizzazione di dispositivi o di mezzi tecnici di controllo a distanza delle violazioni ai sensi dell'articolo 4 del decreto-legge 20 giugno 2002, n. 121, convertito, con modificazioni, dalla legge 1° agosto 2002, n. 168, e successive modificazioni, sono attribuiti, in misura pari al 50 per cento ciascuno, all'ente proprietario della strada su cui è stato effettuato l'accertamento o agli enti che esercitano le relative funzioni ai sensi dell'articolo 39 del decreto del Presidente della Repubblica 22 marzo 1974, n. 381, e all'ente da cui dipende l'organo accertatore, alle condizioni e nei limiti di cui ai commi 12-*ter* e 12-*quater*".

Il comma 12-*ter* sancisce un vincolo di destinazione prevedendo che "Gli enti di cui al comma 12-*bis* destinano le somme derivanti dall'attribuzione delle quote dei proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie di cui al medesimo comma alla realizzazione di interventi di manutenzione e messa in sicurezza delle infrastrutture stradali, ivi comprese la segnaletica e le barriere, e dei relativi impianti, nonché al potenziamento delle attività di controllo e di accertamento delle violazioni in materia di circolazione stradale, ivi comprese le spese relative al personale, nel rispetto della normativa vigente relativa al contenimento delle spese in materia di pubblico impiego e al patto di stabilità interno."

Il comma 12-*quater* del medesimo articolo disciplina le modalità di rendicontazione della gestione dei proventi e reca la previsione di specifiche penalizzazioni e responsabilità in caso di inadempienza alle prescrizioni di legge.

A sua volta l'art. 208 del citato d.lgs. n. 285 individua gli enti destinatari dei proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie e stabilisce specifici vincoli di destinazione dei proventi medesimi. Per i proventi conseguenti alle violazioni accertate da personale delle regioni, delle province e dei comuni, la norma ne prevede, al comma 1, l'attribuzione ai medesimi enti e, al comma 4, stabilisce un parziale vincolo di destinazione disponendo che una quota pari al 50 per cento dei proventi sia destinata: "a) in misura non inferiore a un quarto della quota, a interventi di sostituzione, di ammodernamento, di potenziamento, di messa a norma e di manutenzione della segnaletica delle strade di proprietà dell'ente; b) in misura non inferiore a un quarto della quota, al potenziamento delle attività di controllo e di accertamento delle violazioni in materia di circolazione stradale, anche attraverso l'acquisto di automezzi, mezzi e attrezzature dei Corpi e dei servizi di polizia provinciale e di polizia municipale; c) ad altre finalità connesse al miglioramento della sicurezza stradale, relative alla manutenzione delle

strade di proprietà dell'ente, all'installazione, all'ammodernamento, al potenziamento, alla messa a norma e alla manutenzione delle barriere e alla sistemazione del manto stradale delle medesime strade, alla redazione dei piani di cui all'articolo 36, a interventi per la sicurezza stradale a tutela degli utenti deboli, quali bambini, anziani, disabili, pedoni e ciclisti, allo svolgimento, da parte degli organi di polizia locale, nelle scuole di ogni ordine e grado, di corsi didattici finalizzati all'educazione stradale, a misure di assistenza e di previdenza per il personale di cui alle lettere d-bis) ed e) del comma 1 dell'articolo 12, alle misure di cui al comma 5-bis del presente articolo e a interventi a favore della mobilità ciclistica.”.

Sempre con riferimento ai proventi di competenza dei suddetti enti territoriali, il comma 5 dell'articolo 208 stabilisce che gli stessi “determinano annualmente, con delibera della giunta, le quote da destinare alle finalità di cui al comma 4. Resta facoltà dell'ente destinare in tutto o in parte la restante quota del 50 per cento dei proventi alle finalità di cui al citato comma 4.”. Infine, il comma 5-bis del ripetuto art. 208 amplia la previsione del comma precedente, stabilendo che “La quota dei proventi di cui alla lettera c) del comma 4 può anche essere destinata ad assunzioni stagionali a progetto nelle forme di contratti a tempo determinato e a forme flessibili di lavoro, ovvero al finanziamento di progetti di potenziamento dei servizi di controllo finalizzati alla sicurezza urbana e alla sicurezza stradale, nonché a progetti di potenziamento dei servizi notturni e di prevenzione delle violazioni di cui agli articoli 186, 186-bis e 187 e all'acquisto di automezzi, mezzi e attrezzature dei Corpi e dei servizi di polizia provinciale e di polizia municipale di cui alle lettere d-bis) ed e) del comma 1 dell'articolo 12, destinati al potenziamento dei servizi di controllo finalizzati alla sicurezza urbana e alla sicurezza stradale.”.

Così richiamato il quadro normativo che regola la materia, occorre ora esaminare la specifica domanda posta dall'Ente, volta a conoscere se sia possibile utilizzare i proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie previste dal Codice della strada per finanziare i costi delle apparecchiature destinate all'accertamento delle violazioni di cui all'art.142 del D.Lgs. n. 285/1992.

A tal fine rileva certamente il comma 12-ter che sancisce un vincolo di destinazione prevedendo che “Gli enti di cui al comma 12-bis destinano le somme derivanti dall'attribuzione delle quote dei proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie di cui al medesimo comma alla realizzazione di interventi di manutenzione e messa in sicurezza delle infrastrutture stradali, ivi comprese la segnaletica e le barriere, e dei relativi impianti, nonché al potenziamento delle attività di controllo e di accertamento delle violazioni in materia di circolazione stradale”,

Inoltre, l'art. 208 del citato d.lgs. n. 285 al comma 4 stabilisce, per i proventi conseguenti alle violazioni accertate da personale delle regioni, delle province e dei comuni, un parziale vincolo di destinazione, disponendo che una quota pari al 50 per cento dei proventi sia destinata a una serie di interventi tra cui, alla lettera b) "in misura non inferiore a un quarto della quota, al potenziamento delle attività di controllo e di accertamento delle violazioni in materia di circolazione stradale, anche attraverso l'acquisto di automezzi, mezzi e attrezzature dei Corpi e dei servizi di polizia provinciale e di polizia municipale".

P.Q.M.

È possibile finanziare i costi delle apparecchiature destinate all'accertamento delle violazioni di cui all'art.142 del D.Lgs. n. 285/1992, mediante i proventi derivanti dalle medesime sanzioni elevate ai sensi dell'art. 142 del D.Lgs. 285/1992, con le modalità previste dallo stesso Codice della strada.

Così deliberato nella Camera di consiglio del 17 Dicembre 2019.

Il Relatore
(dott. Mauro Bonaretti)

Il Presidente
(dott.ssa Maria Riolo)

Depositata in Segreteria
18 dicembre 2019

Il Funzionario preposto al servizio di supporto
(Susanna De Bernardis)