



Delibera n. 66/PAR/2014

REPUBBLICA ITALIANA  
LA CORTE DEI CONTI  
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'UMBRIA  
composta dai seguenti magistrati:

Dott. Salvatore SFRECOLA	Presidente
Dott. Fulvio LONGAVITA	Consigliere
Dott. Giuseppe TROCCOLI	Consigliere
Dott.ssa Beatrice MENICONI	Primo Referendario relatore
Dott. Antonio DI STAZIO	Primo Referendario

nella Camera di consiglio del 5 agosto 2014

VISTO l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

VISTA la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, recante modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione;

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

VISTO il R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, recante il Testo Unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli Enti locali;

VISTA la deliberazione delle Sezioni Riunite della Corte dei conti in sede di controllo n. 14 del 16 giugno 2000, recante il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della stessa Corte, modificata dalle deliberazioni delle medesime Sezioni Riunite nn. 2 del 3 luglio 2003 ed 1 del 17 dicembre 2004 e la deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229/CP del 19 giugno 2008;

VISTA la deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 54 del 17 novembre 2010, in tema di criteri per l'esercizio dell'attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo;

VISTO il D.L. del 1 luglio 2009, n.78, convertito con modificazioni dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, recante, tra l'altro, disposizioni in materia di attività consultiva della Corte dei conti;

VISTA la nota prot. n. 9136 del 18 dicembre 2013, pervenuta il 14 gennaio 2014 e protocollata al n. 68, con la quale il Sindaco del Comune di Ferentillo, per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali dell'Umbria, ha inoltrato a questa Sezione una richiesta di parere, ai sensi dell'articolo 7, comma 8, della legge n. 131 del 5 giugno 2003;

VISTA l'ordinanza con la quale il Presidente, su richiesta del Magistrato relatore, ha deferito la decisione sulla richiesta di parere all'esame collegiale della Sezione convocata per il 5 agosto 2014;

UDITO il relatore, Dott.ssa Beatrice Meniconi;

#### FATTO

Il Sindaco del Comune di Ferentillo ha inoltrato a questa Sezione Regionale di Controllo una richiesta di parere, per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali dell'Umbria, relativa alla possibilità di calcolare i proventi delle sanzioni derivanti dall'accertamento delle violazioni dei limiti massimi di velocità, previsti dal Codice della strada (art. 142, comma 12 bis, del D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285), sulla base dei relativi introiti incassati e detratte le spese di accertamento e riscossione, ai fini della ripartizione in misura pari al 50% tra l'ente proprietario della strada e l'ente da cui dipende l'organo accertatore.

#### DIRITTO

L'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 5 giugno 2003 attribuisce alle Regioni e, per il tramite del Consiglio delle Autonomie ove istituito, ai Comuni, alle Province e alle Città Metropolitane la facoltà di richiedere pareri in materia di contabilità pubblica alle Sezioni Regionali di Controllo della Corte dei Conti.

Al fine di garantire l'uniformità di indirizzo in materia, le Sezioni Riunite in sede di controllo con deliberazione n. 54 del 17 novembre 2010, hanno precisato che la detta

funzione consultiva non può considerarsi una forma di consulenza generalizzata, ma va circoscritta alla materia contabile pubblica, quindi a quanto attiene ai bilanci pubblici, alle norme ed ai principi che disciplinano la gestione finanziaria e del patrimonio, e comunque limitata a questioni di carattere generale, con esclusione di quelle che comportano valutazioni su specifici casi concreti di gestione.

Più in dettaglio le Sezioni Riunite della Corte dei Conti hanno delineato una nozione di contabilità pubblica "strumentale", nella quale rientrano non solo le questioni tradizionalmente riconducibili al sistema di principi e norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli enti pubblici ma anche i *"quesiti che risultino connessi alle modalità di utilizzo delle risorse pubbliche nel quadro di specifici obiettivi di contenimento della spesa sanciti da principi di coordinamento della finanza pubblica (...), contenuti nelle leggi finanziarie, in grado di ripercuotersi direttamente sulla sana gestione finanziaria dell'Ente e sui pertinenti equilibri di bilancio"* (SS.RR., Delib. n. 54 del 17/11/2010).

La magistratura contabile ha inoltre chiarito in più occasioni che, dal punto di vista soggettivo, sono legittimati a richiedere l'avviso della Corte solo gli Enti indicati dalla legge n. 131 del 2003, tenuto conto della natura speciale della funzione consultiva affidata dalla medesima legge alle Sezioni Regionali, - e dunque, in dettaglio, Regioni, Province e Comuni - e che la richiesta deve essere inoltrata dall'organo rappresentativo dell'Ente, e quindi dal Presidente della Giunta regionale, della Provincia o dal Sindaco del Comune, o, nel caso di atti di normazione, dal Consiglio regionale, provinciale, comunale (indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva, approvati dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei Conti nell'adunanza del 27 aprile 2004).

Alla luce dei suddetti orientamenti, il Collegio ritiene ammissibile, dal punto di vista soggettivo, la richiesta di parere pervenuta poiché sottoscritta dal Sindaco del Comune di Ferentillo, e inoltrata alla Corte dei Conti per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali dell'Umbria, ai sensi dell'articolo 7, comma 8, della legge n. 131 del 5 giugno 2003.

Il parere appare ammissibile anche sotto il profilo oggettivo, poiché relativo all'interpretazione di norme di legge in materia di spesa degli enti locali, finalizzate al contenimento della spesa pubblica, e limitato a tematiche di carattere generale in materia di contabilità pubblica, oltreché privo di quesiti concernenti scelte relative al merito di procedimenti amministrativi già adottati o da adottarsi dall'ente, che invece

contrasterebbero con i principi e le modalità per l'esercizio dell'attività consultiva della Corte dei Conti.

Nel merito il Comune chiede se sia possibile, in base alle vigenti normative, calcolare i proventi delle sanzioni derivanti dall'accertamento delle violazioni dei limiti massimi di velocità di cui all'art.142, comma 12 bis, del D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, in base ai relativi introiti incassati ed al netto delle spese di accertamento e riscossione.

Sul punto occorre premettere che l'art. 142, comma 12 bis, del D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285, (Nuovo Codice della Strada) stabilisce 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. Le disposizioni di cui al periodo precedente non si applicano alle strade in concessione. Gli enti di cui al presente comma diversi dallo Stato utilizzano la quota dei proventi ad essi destinati nella regione nella quale sono stati effettuati gli accertamenti.*"

La normativa è stata completata con la previsione di cui all'art. 25, comma 2, della Legge 29 luglio 2010, n. 120, che ha affidato ad un decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti da emanare di concerto con il Ministro dell'Interno e sentita la conferenza Stato - Città ed Autonomie Locali, la definizione delle modalità di versamento dei proventi agli enti interessati, di cui al citato comma 12 bis dell' art. 142 del Codice della Strada. Il legislatore ne ha altresì previsto la decorrenza temporale stabilendo, al comma 3 del ridetto art. 25, che " *le disposizioni di cui al comma 12-bis, 12-ter e 12-quater dell'articolo 142 del decreto legislativo n. 285 del 1992... si applicano a decorrere dal primo esercizio finanziario successivo a quello in corso alla data di emanazione del decreto di cui al comma 2.*"

Successivamente un nuovo intervento del legislatore ha consentito la reviviscenza senza limitazioni del citato comma 12 bis dell'art. 142 del Codice della strada, stabilendo

che "il decreto di cui al comma 2 dell'articolo 25 della legge 29 luglio 2010, n. 120, è emanato entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto". In caso di mancata emanazione del decreto entro il predetto termine, trovano comunque applicazione le disposizioni di cui ai commi 12-bis, 12-ter e 12-quater dell'articolo 142 del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285." (art. 4 ter, comma 16, del D.L. 2 marzo 2012 n. 16, convertito dalla legge 26 aprile 2012 n. 44).

Il richiamato decreto alla data odierna non risulta essere stato ancora emanato.

Dalla ricostruzione del quadro normativo appena detto ne deriva dunque che le amministrazioni sono comunque tenute all'applicazione delle disposizioni contemplate dai commi 12-bis, 12-ter e 12 quater dell'art 142 del Codice della strada, con la conseguenza che è per esse obbligatorio provvedere all'accantonamento della quota del 50% dei proventi delle suddette sanzioni, da destinare a favore dell'ente proprietario della strada.

Il Comune di Ferentillo si interroga quindi sulle modalità di quantificazione dei detti proventi, in considerazione sia delle spese accessorie connesse all'accertamento e alla riscossione delle sanzioni, sia dell'indeterminatezza delle poste finali delle quali non si ha contezza sino all'incasso, in ragione delle modalità di pagamento consentite dalla norma (30% della sanzione se pagata entro cinque giorni; minimo edittale se pagata entro 60 giorni; doppio del minimo o un terzo della sanzione se pagata oltre i 60 giorni).

Evidenzia altresì l'ente che nell'ipotesi di calcolo dei proventi riferito all'accertato, potrebbe verificarsi l'anomalo caso di un versamento netto del 50% delle somme all'ente proprietario della strada, mentre all'ente accertatore il rimanente 50% risulterebbe al lordo delle spese accessorie, la cui quantificazione - specie nei casi di riscossione a seguito di ricorso - potrebbe superare l'introito stesso, con danno per le finanze dell'ente.

In proposito la Sezione osserva che una interpretazione restrittiva della norma contrasterebbe con le finalità cui la norma stessa è preordinata - di destinazione dei proventi delle sanzioni al miglioramento della viabilità e della circolazione stradale -, nonché con gli obiettivi di contenimento della spesa pubblica.

Va infatti messo in evidenza che il comma 12 ter dell'art. 142 del Nuovo Codice della Strada dispone che " *Gli enti di cui al comma 12-bis (n.d.r. ente proprietario ed ente accertatore) 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”.*

La specifica destinazione attribuita ai proventi, che non ne comprende anche l'utilizzo per spese accessorie connesse a procedimenti di accertamento ed esazione, fa dunque ritenere che questi siano da considerarsi al netto di tali spese.

Non potendo, altresì, le dette spese costituire un aggravio per il bilancio dell'ente, tenuto conto che la legge individua in sé stessa le fonti di finanziamento per le finalità perseguite, la compensazione delle spese medesime può avvenire solo con le entrate derivanti dall'incasso delle sanzioni.

A tale proposito anche la Sezione Regionale di controllo per la Toscana con riferimento al predetto comma 12 bis, ha affermato, in base ai principi di veridicità, attendibilità delle entrate e di prudenza, la necessità di accertare le entrate derivanti dalle sanzioni in esame al momento dell'effettivo incasso, con esclusione degli *“oneri che l'ente accertatore sostiene per un recupero di somme, quali rimborso di spese di riscossione o altre spese connesse con il procedimento di recupero coattivo della sanzione”* (Delibera n. 104/2010/REG del 15 settembre 2010, di approvazione delle linee guida riguardanti le modalità di quantificazione dei proventi derivanti da sanzioni per violazione al codice della strada).

In questo senso si è espresso anche il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti di concerto con il Ministero dell'Interno, che, nello schema dell'emanando decreto, di cui al comma 2 dell'articolo 25 della legge 29 luglio 2010, n. 120 (ad oggi giacente presso la Conferenza Stato - Città e autonomie locali in attesa del relativo parere), ha previsto che *“In sede di prima applicazione..., per i proventi che devono essere oggetto di ripartizione, ci si riferirà alle somme incassate per pagamento di sanzioni accertate nel corso dell'anno. La ripartizione, da eseguire entro il mese di gennaio dell'anno successivo, interesserà il totale delle somme incamerate, al netto delle spese sostenute per tutti i procedimenti amministrativi connessi. Per gli anni successivi saranno contabilizzati anche i proventi incassati, derivanti da accertamenti di violazioni relative ad anni precedenti, e per la ripartizione saranno seguite le stesse modalità e tempi.”*

P.Q.M.

Nelle su estese considerazioni è il parere di questa Sezione.

DISPONE

che, a cura della Segreteria, copia della presente deliberazione sia trasmessa al Comune di Ferentillo per il tramite del Consiglio delle Autonomie locali dell'Umbria.

Così deliberato in Perugia, nella Camera di Consiglio del 5 agosto 2014.

Il Relatore

f.to Dott.ssa Beatrice Meniconi

Il Presidente

f.to Dott. Salvatore Sfrecola

Depositato l' 8 agosto 2014  
Per il Direttore della Segreteria  
f.to Funz. Nicola Mendozza