Deliberazione n. 18/2016/PAR

Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

dott. Massimo Romano	presidente f.f. (relatore);
dott. Italo Scotti	consigliere;
dott.ssa Benedetta Cossu	consigliere;
dott. Riccardo Patumi	primo referendario;
dott. Federico Lorenzini	primo referendario.

Adunanza del 10 febbraio 2016.

Visto l'art. 100, comma secondo, della Costituzione;

Vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Visto il testo unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, il decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito con modificazioni dalla legge 20 dicembre 1996, n. 639, recanti disposizioni in materia di giurisdizione e di controllo della Corte dei conti;

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite n. 14 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, da ultimo modificata con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 dell'11 giugno 2008;

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;

Vista la legge della Regione Emilia-Romagna 9 ottobre 2009, n. 13, istitutiva del Consiglio delle autonomie locali;

Vista la deliberazione della Sezione delle autonomie del 4 giugno 2009 n. 9/ SEZAUT/2009/INPR;

Vista la deliberazione della Sezione delle autonomie del 19 febbraio 2014 n. 3/ SEZAUT/2014/QMIG;

Viste le deliberazioni delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 8 del 26 marzo 2010 e n. 54 del 17 novembre 2010;

Visto l'articolo 17, comma 31, del decreto-legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102;

Visto l'articolo 6, comma 4, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

Vista la richiesta di parere formulata dal Sindaco del Comune di Castel Bolognese (RA), pervenuta a questa Sezione in data 3 dicembre 2015 per il tramite del Consiglio delle autonomie locali;

Visto il parere del gruppo tecnico istituito presso il Consiglio delle autonomie locali;

Vista l'ordinanza presidenziale n. 7 dell'8 febbraio 2016, con la quale la questione è stata deferita all'esame collegiale della Sezione;

Udito nella camera di consiglio del 10 febbraio 2016 il relatore cons. Massimo Romano;

Ritenuto in

Fatto

Il Sindaco del Comune di Castel Bolognese (RA) ha inoltrato a questa Sezione una richiesta di parere avente ad oggetto la possibilità, stante la mancata emanazione del decreto interministeriale attuativo, di utilizzare l'intero ammontare dei proventi derivanti da violazioni dei limiti di velocità accertate mediante apparecchi o sistemi di rilevamento della velocità o attraverso l'utilizzazione di dispositivi o mezzi tecnici di controllo a distanza, in deroga al criterio di ripartizione fissato dall'art. 142, comma 12-*bis*, del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada), in forza del quale i proventi sono suddivisi in ragione del 50 per cento ciascuno tra l'ente proprietario della strada e l'ente da cui dipende l'organo accertatore.

Più precisamente il Sindaco, nel fare presente che il Comune ha accantonato a decorrere dall'esercizio 2013 il 50 per cento dei proventi in questione, in considerazione di quanto stabilito dal d.l. n. 16 del 2012 e degli orientamenti espressi dal Ministero degli interni con circolare prot. 17909 del 24 dicembre 2012, chiede se, in relazione alle particolari difficoltà finanziarie del momento, sia possibile svincolare tali risorse dall'obbligo di destinazione fino all'esercizio finanziario successivo a quello di emanazione del decreto.

Ritenuto in

Diritto

1. Ammissibilità soggettiva ed oggettiva.

1.1 L'articolo 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003 - disposizione che costituisce il fondamento normativo della funzione consultiva intestata alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti - attribuisce alle Regioni e, tramite il Consiglio delle Autonomie locali, se istituito, anche ai Comuni, Province e Città metropolitane la facoltà di richiedere alla Corte dei Conti pareri in materia di contabilità pubblica.

Preliminarmente, dunque, la Sezione è chiamata a verificare i profili di ammissibilità soggettiva (legittimazione dell'organo richiedente) e oggettiva (attinenza del quesito alla materia della

contabilità pubblica, generalità ed astrattezza del quesito proposto, mancanza di interferenza con altre funzioni svolte dalla magistratura contabile o con giudizi pendenti presso la magistratura civile o amministrativa).

1.2 In relazione al primo profilo, la richiesta di parere è ammissibile in quanto proveniente dall'organo rappresentativo dell'Ente, ai sensi dell'articolo 50, comma 2, Tuel.

1.3 In ordine al requisito dell'ammissibilità oggettiva, vanno tenuti presenti gli indirizzi espressi nelle pronunce di orientamento generale delle Sezioni riunite (cfr. deliberazione 17 novembre 2010, n.54) e della Sezione delle autonomie.

In particolare, quest'ultima, con la deliberazione n. 3/SEZAUT/2014/QMIG, ha operato ulteriori ed importanti precisazioni rilevando come, pur costituendo la materia della contabilità pubblica una categoria concettuale estremamente ampia, i criteri utilizzabili per valutare oggettivamente ammissibile una richiesta di parere possono essere, oltre "all'eventuale riflesso finanziario di un atto sul bilancio dell'ente" (criterio in sé riduttivo ed insufficiente), anche l'attinenza del quesito proposto ad "una competenza tipica della Corte dei conti in sede di controllo sulle autonomie territoriali". E' stato, altresì, ribadito come "materie estranee, nel loro nucleo originario alla contabilità pubblica – in una visione dinamica dell'accezione che sposta l'angolo visuale dal tradizionale contesto della gestione del bilancio a quello inerente ai relativi equilibri – possono ritenersi ad essa riconducibili, per effetto della particolare considerazione riservata dal Legislatore, nell'ambito della funzione di coordinamento della finanza pubblica": solo in tale particolare evenienza, una materia comunemente afferente alla gestione amministrativa può venire in rilievo sotto il profilo della contabilità pubblica.

Oltre all'attinenza del quesito proposto con la materia della contabilità pubblica, alla luce degli indirizzi generali sopra ricordati, va verificato che la richiesta formulata abbia i caratteri della generalità ed astrattezza e che non implichi valutazioni inerenti a comportamenti amministrativi da porre in essere connessi ad attività gestionali già poste in essere.

L'attività consultiva delle sezioni regionali della Corte dei conti deve, dunque, ritenersi preclusa quando la stessa si inserisca in processi decisionali degli enti territoriali o possa interferire con l'attività giurisdizionale. Devono, cioè, ritenersi inammissibili le richieste concernenti valutazioni su casi o atti gestionali specifici, tali da determinare un'ingerenza della Corte dei conti nella concreta attività dell'Ente e, in ultima analisi, una compartecipazione all'amministrazione attiva, incompatibile con la posizione di terzietà della Corte dei conti.

Alla luce delle considerazioni che precedono l'istanza - riguardando i vincoli di destinazione delle risorse ed attenendo, pertanto, alla materia della contabilità pubblica - è da considerarsi ammissibile, sia pure solo nei limiti in cui la stessa implica l'interpretazione di disposizioni di legge, essendo comunque rimessa al richiedente la decisione in ordine alla concreta condotta da tenere.

2. Merito

2.1 Preliminarmente, occorre richiamare **il quadro normativo** rilevante ai fini del parere.

L'art. 142 (limiti di velocità) del Nuovo codice della strada di cui al d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285, dopo le modifiche introdotte con l'art. 25 della legge 29 luglio 2010, n. 120, reca specifiche disposizioni per il riparto e la destinazione dei proventi delle sanzioni derivanti dalla violazione dei limiti di velocità.

In particolare, il comma 12-*bis* dell'art. 142 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.".

Il comma 12-*ter* prevede 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.".

A sua volta, il comma 12-*quater* dello stesso art. 142 Cds dispone che "Ciascun ente locale trasmette in via informatica al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti ed al Ministero dell'interno, entro il 31

maggio di ogni anno, una relazione in cui sono indicati, con riferimento all'anno precedente, l'ammontare complessivo dei proventi di propria spettanza di cui al comma 1 dell'articolo 208 e al comma 12-*bis* del presente articolo, come risultante da rendiconto approvato nel medesimo anno, e gli interventi realizzati a valere su tali risorse, con la specificazione degli oneri sostenuti per ciascun intervento. La percentuale dei proventi spettanti ai sensi del comma 12-*bis* è ridotta del 90 per cento annuo nei confronti dell'ente che non trasmetta la relazione di cui al periodo precedente, ovvero che utilizzi i proventi di cui al primo periodo in modo difforme da quanto previsto dal comma 4 dell'articolo 208 e dal comma 12-*ter* del presente articolo, per ciascun anno per il quale sia riscontrata una delle predette inadempienze. Le inadempienze di cui al periodo precedente rilevano ai fini della responsabilità disciplinare e per danno erariale e devono essere segnalate tempestivamente al procuratore regionale della Corte dei conti.".

Specifiche previsioni normative per l'attuazione dei criteri di ripartizione e di destinazione dei proventi di cui ai citati commi 12-*bis*, 12-*ter* e 12-*quater* dell'art. 142 sono contenute nei commi 2 e 3 dell'art. 25 della citata legge n. 120/2010.

Il comma 2 dell'art. 25 dispone che "Con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'interno, sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali, è approvato il modello di relazione di cui all'articolo 142, comma 12-*quater*, del decreto legislativo n. 285 del 1992, introdotto dal presente articolo, e sono definite le modalità di trasmissione in via informatica della stessa, nonché le modalità di versamento dei proventi di cui al comma 12-*bis* agli enti ai quali sono attribuiti ai sensi dello stesso comma. Con il medesimo decreto sono definite, altresì, le modalità di collocazione e uso dei dispositivi o mezzi tecnici di controllo, finalizzati al rilevamento a distanza delle violazioni delle norme di comportamento di cui all'articolo 142 del decreto legislativo n. 285 del 1992, che fuori dei centri abitati non possono comunque essere utilizzati o installati ad una distanza inferiore ad un chilometro dal segnale che impone il limite di velocità."

A sua volta il comma 3 dell'articolo 25 reca una specifica previsione relativamente ai tempi di attuazione della nuova normativa, stabilendo che "Le disposizioni di cui ai commi 12-*bis*, 12-*ter* e 12-*quater* dell'articolo 142 del decreto legislativo n. 285 del 1992, introdotti dal presente articolo, si applicano a decorrere dal primo esercizio finanziario successivo a quello in corso alla data dell'emanazione del decreto di cui al comma 2.".

Tale ultima disposizione, tuttavia, è stata superata per effetto di quanto stabilito nel comma 16 dell'art. 4-*ter* del d.l. 2 marzo 2012, n. 16, convertito con modificazioni dalla legge 26 aprile 2012, n. 44, in forza del quale "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".

2.2 Così richiamato il quadro normativo, occorre verificare l'esistenza in materia di precedenti pronunciamenti delle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti.

La problematica della utilizzabilità dei proventi in argomento da parte del solo ente dal quale dipende l'organo accertatore, in assenza del decreto interministeriale di cui all'art. 25 della legge n. 120/2010, non risulta essere stata oggetto di specifico esame. Va, peraltro, ricordato che con deliberazione n. 104/2010/REG la Sezione regionale di controllo per la Toscana ha fornito specifiche line guida per la gestione dei proventi derivanti da violazioni al codice della strada. A sua volta, con deliberazione n. 66/PAR/2014 la Sezione regionale di controllo per l'Umbria, nell'affrontare lo specifico tema delle modalità di calcolo delle somme da ripartire ai sensi del citato comma 12-*bis* dell'art. 142 Cds, ha dato atto dell'obbligatorietà dell'accantonamento del 50 per cento dei proventi da destinare a favore dell'ente proprietario della strada.

Una problematica diversa da quella oggetto del quesito proposto è quella esaminata nella deliberazione n. 96/2014/PAR della Sezione regionale di controllo per il Molise, che ha riguardato specificamente i vincoli di destinazione di cui all'art. 208 del Cds afferenti alla parte di proventi spettanti all'ente in ragione del criterio paritario di ripartizione stabilito dalla legge.

2.3 E' ora possibile **rispondere alla richiesta di parere**.

Alla luce del quadro normativo sopra richiamato, si ritiene sussistente ed attuale, anche in assenza dell'emanazione del decreto di cui all'art. 25, comma 2, della legge 29 luglio 2010, il vincolo sulle entrate in argomento, per la parte destinata agli enti proprietari delle strade ove è stato effettuato l'accertamento delle violazioni, in applicazione delle disposizioni di cui all'art.142, commi 12-*bis*, 12-*ter* e 12-*quater*, del d.lgs. n. 285/1992 (Nuovo codice della strada).

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per l'Emilia-Romagna esprime il proprio parere sul quesito riportato in epigrafe, nei termini di cui in motivazione.

DISPONE

Che, a cura della Segreteria della Sezione regionale di controllo, copia della presente deliberazione sia trasmessa - mediante posta elettronica certificata – al Sindaco del Comune di Castel Bolognese e al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Regione Emilia-

Romagna.

Che l'originale della presente pronuncia resti depositato presso la predetta Segreteria.

Così deciso in Bologna, nella camera di consiglio del 10 febbraio 2016.

presidente f.f. relatore
f.to (Massimo Romano)

Depositata in segreteria il 10 febbraio 2016.
Il direttore di segreteria
f.to (*Rossella Broccoli*)