

REPUBBLICA ITALIANA
La Corte dei conti

Sezione di controllo per la Regione siciliana

nella camera di consiglio dell'adunanza generale in data 8 marzo 2016

visto il T.U. delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni ed integrazioni;

visto l'art. 23 del R. D. Lgs.15 maggio 1946, n.455 (Approvazione dello Statuto della Regione siciliana);

visto il D. Lgs.6 maggio 1948, n. 655 (Istituzione di Sezioni della Corte dei conti per la Regione siciliana);

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 (Disposizioni in materia di controllo e giurisdizione della Corte dei conti);

visto il D. Lgs.18 giugno 1999, n. 200 (Norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione siciliana recante integrazioni e modifiche al D.Lgs.n.655 del 1948);

vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione);

vista la legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3) ed, in particolare, l'art.7, comma 8;

vista la deliberazione n. 32/2013/SS.RR./PAR in data 30 settembre 2013 delle Sezioni riunite per la Regione siciliana in sede consultiva;

vista la deliberazione n. 354/2013/PAR in data 14 novembre 2013 della Sezione di controllo per la Regione siciliana;

vista la richiesta di parere inoltrata dal Sindaco del comune di Aci Castello (CT) con nota prot.n. 2888/2016 in data 1 febbraio 2016 (prot.cc. 812 del 1° febbraio 2016);

vista l'ordinanza n. 36/2016/CONTR. con la quale il Presidente della Sezione di controllo ha convocato la Sezione in adunanza generale per l'odierna camera di consiglio;

udito il relatore, Cons. Anna Luisa Carra,
ha emesso la seguente

DELIBERAZIONE

Con la nota in epigrafe, il Sindaco del Comune di Aci Castello ha chiesto un parere in ordine alla corretta esegesi del comma 4, lett. b) dell'art. 208 Codice della Strada, relativo alla destinazione dei proventi delle sanzioni pecuniarie per violazioni delle disposizioni del Codice citato ed, in particolare, se nel concetto di "mezzi e attrezzature" richiamato nella suddetta disposizione possano essere ricomprese o meno anche le forniture di divise per il personale della Polizia municipale o il vestiario in dotazione agli ausiliari del traffico.

In proposito, il Sindaco ha richiamato il contenuto di due deliberazioni della Corte dei conti,

l'una della Sezione di controllo per la Toscana (n. 104 del 2010) e l'altra, più recente, della Sezione di controllo per la Lombardia (n. 274 del 2013) che a suo avviso sembrerebbero, sul punto, di orientamento difforme.

La Sezione ritiene di dover scrutinare, preliminarmente, la sussistenza dei requisiti soggettivi ed oggettivi per l'ammissibilità della richiesta di parere in relazione ai criteri stabiliti dalle Sezioni Riunite in sede consultiva della Corte dei conti per la Regione siciliana con delibera n. 1/2004, e dalla Sezione delle Autonomie con delibera n. 5 del 17 febbraio 2006, integrati, in ordine alla delimitazione del concetto di contabilità pubblica, da quanto stabilito dalle Sezioni riunite centrali in sede di controllo con delibera n. 54/CONTR/2010.

La richiesta è ammissibile sotto il profilo soggettivo, giacché proviene dal sindaco, organo legittimato ad esprimere la volontà dell'Ente.

Sotto il profilo oggettivo, occorre, invece, verificare se la richiesta rientri nell'ambito delle funzioni attribuite alla Corte dei conti dall'art. 7, comma 8°, della legge n. 131 del 5 giugno 2003, a norma del quale le regioni, le province e i comuni possono chiedere dei pareri in materia di contabilità pubblica, nonché ulteriori forme di collaborazione ai fini della regolare gestione finanziaria, dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione amministrativa.

I pareri e le altre forme di collaborazione si inseriscono nei procedimenti amministrativi degli enti territoriali, al fine di consentire scelte adeguate e ponderate nello svolgimento dei poteri che appartengono agli amministratori pubblici, restando peraltro esclusa qualsiasi forma di cogestione o coamministrazione con l'organo di controllo esterno (*ex plurimis*, in questo senso, v. parere sez. Lombardia, n. 36 dell'11 febbraio 2009).

I pareri attengono, infatti, a profili di carattere generale nella materia della contabilità pubblica e non possono riguardare singoli atti o fatti concreti di gestione (*ex multis*, Sezioni riunite per la Regione siciliana in sede consultiva, delib. n. 1/2010/SS.RR./Par.), né interferire con le competenze degli altri organi giurisdizionali (da ultimo, Sez. Riunite per la Reg.sic., n. 6/PAR/2011).

L'oggetto della richiesta, infine, deve riguardare unicamente la materia della contabilità pubblica, ovverosia il "sistema di principi e di norme che regolano l'attività finanziaria e patrimoniale dello Stato e degli enti pubblici", da intendersi in senso dinamico ed anche in relazione alle materie che incidono sulla gestione del bilancio e sui suoi equilibri (Sezioni Riunite della Corte dei conti, delib. n. 54 del 17 novembre 2010).

Nel caso in esame, il Collegio ritiene che il quesito sia ammissibile anche sotto il profilo oggettivo, in quanto diretto ad ottenere indicazioni relative alla corretta applicazione di norme valide per la generalità degli enti locali; si verte, altresì, nella materia della contabilità pubblica, in quanto l'art. 208 del codice della strada, nel fornire indicazioni agli enti locali in ordine al perseguimento di determinate finalità di interesse pubblico, impone alle medesime Amministrazioni, in deroga al generale principio dell'universalità del bilancio, di utilizzare una parte delle risorse derivanti dall'accertamento di violazioni alle disposizioni contenute nel Codice della Strada per effettuare singole categorie di interventi indicati dalla norma *de qua*.

Il quesito riveste portata generale ed astratta e non interferisce né con la sfera di discrezionalità riservata dalla legge alla pubblica amministrazione locale, né con possibili questioni attinenti alla giurisdizione civile, amministrativa o di responsabilità amministrativo-contabile.

Ne consegue che la richiesta di parere, rientrando nella nozione di contabilità pubblica, è oggettivamente ammissibile e può essere esaminata nel merito.

MERITO

Il quesito proposto verte sulla corretta interpretazione della disposizione contenuta nell'art. 208 comma 4 lett. b) del Codice della Strada, circa la destinazione dei proventi riscossi dall'irrogazione delle sanzioni amministrative pecuniarie quale conseguenza alle violazioni alle norme in tema di circolazione stradale e, segnatamente, se l'accezione concettuale del termine "attrezzature" utilizzata dal legislatore nella norma *de qua* sia idonea o meno a ricomprendere, anche, le divise in dotazione al personale della polizia municipale o ausiliario del traffico.

E' noto che il legislatore, modificando il testo dell'art. 208 del D. Lgs. 30 aprile 1992, n.285, abbia inteso rafforzare la deroga al principio di unicità del bilancio, consentendo che i proventi da sanzione amministrativa in tema di circolazione stradale siano vincolati a specifiche destinazioni previste per legge, al fine di correlare parte delle somme incassate dalle amministrazioni locali al miglioramento della sicurezza e al potenziamento delle attività di controllo sulla circolazione stradale.

In particolare, l'art. 208 comma 4 lett. b), ha previsto che la quota spettante agli enti, in misura non inferiore ad un quarto di detti proventi (1/4 del 50 per cento) sia destinata "*...al potenziamento delle attività di controllo e di accertamento delle violazioni in materia di circolazione stradale anche attraverso l'acquisto di automezzi, mezzi ed attrezzature dei Corpi e dei servizi di polizia provinciale e di polizia municipale..*".

Orbene, la legge individua con esattezza la specifica destinazione delle risorse (potenziamento dei controlli in funzione preventiva ed accertamento con finalità repressiva delle violazioni), limitandosi ad esemplificare talune categorie di spesa che si pongono in stretta correlazione con gli scopi predeterminati in sede legislativa.

L'utilizzo vincolato dei proventi, infatti, è direttamente connesso con l'acquisto (in piena proprietà o nella disponibilità) di automezzi, mezzi ed attrezzature dei Corpi di polizia locale (provinciale e municipale).

Il legislatore ha quindi ampliato a beneficio delle amministrazioni locali la facoltà di reperire gli strumenti ed i mezzi fisici e tecnici necessari all'espletamento del servizio.

Non v'è dubbio che il riferimento agli automezzi e ai mezzi riguardi le dotazioni di beni del reparto o del Corpo considerato nel suo insieme. Tuttavia, l'uso del termine "attrezzature" induce a ritenere ammissibili anche quelle spese sostenute per incrementare i dispositivi individuali in dotazione al singolo agente o ufficiale che presta il servizio di Polizia locale.

La questione specifica è stata affrontata, nel tempo, da alcune Sezioni di controllo della Corte (cfr. SS.RR Regione siciliana - deliberazione n. 20 del 17 settembre 2008; Sezione Toscana, deliberazione n. 104 del 15 settembre 2010; Sezione di controllo Lombardia n. 274 del 3 luglio 2013; Sezione di controllo Marche n. 73 del 18 novembre 2013).

Alla luce delle considerazioni svolte nell'ambito delle deliberazioni sopraelencate, questa Sezione ritiene di dover accedere all'interpretazione evolutiva della norma di cui all'art. 208, comma 4, lett. b) del C.d.S. fatta propria dalla Sezione Lombardia e, per alcuni aspetti, anche dalla Sezione Marche, secondo cui possono rientrare *de plano* nella nozione di "attrezzature": divise, armi di reparto o individuali corredati da cartucce, blocchi verbali, prontuario, testi

normativi, dotazioni obbligatorie e facoltative dei veicoli, apparecchiature informatiche portatili.

Il concetto di "attrezzatura" infatti, comprende tutto quanto costituisca "dotazione strumentale" dei vigili urbani che, proprio in forza del potenziamento del servizio per il miglioramento della circolazione stradale, è sottoposto -ragionevolmente e logicamente- ad una maggiore usura nel tempo oltre che ad un incremento del fabbisogno.

La citata deliberazione delle SS.RR. siciliane n. 20 del 2008, invero, non avendo ravvisato alcuna correlazione tra l'acquisto del vestiario del corpo di polizia municipale o ausiliario del traffico ed il miglioramento della circolazione stradale, non ha tenuto in debito conto che il potenziamento delle forze di polizia municipale (con turni serali, pattugliamenti straordinari), avrebbe comportato, nel tempo, una ricaduta in termini di maggiore usura delle dotazioni in capo al personale di polizia urbana, tra cui vanno ricomprese anche le divise, ovvero un maggior fabbisogno strumentale dovuto dall'incremento di unità assegnate alla tutela della circolazione stradale.

Occorre, inoltre, evidenziare come l'esemplificazione delle categorie di acquisto vincolato alla specifica destinazione non sia tassativa, ma debba trovare connessione, invero, con l'inerenza della spesa rispetto alle finalità individuate dalla legge.

Alla luce del dato testuale, ricavabile dall'art. 208 comma 4 lett. b), il potenziamento delle attività di controllo e di accertamento delle violazioni è perseguito "anche" mediante gli acquisti di che trattasi. Ne consegue che l'amministrazione locale, nell'esercizio della propria sfera di discrezionalità, pur sempre vincolata alla specifica destinazione, possa impegnare quote dei proventi *ex art. 208* Codice della Strada per sostenere acquisti di beni e finanche di servizi strumentali ulteriori rispetto alle categorie testualmente esemplificate nel testo normativo.

In conclusione, la corretta interpretazione della disposizione oggetto del quesito si fonda sulla valorizzazione del significato testuale delle parole utilizzate dal legislatore e, in via sussidiaria, sull'accertamento della *ratio legis*, tesa sempre, nel caso di specie, ad assicurare l'incremento dei controlli preventivi e repressivi nel settore della circolazione stradale.

Altra importante finalità è quella di evitare che le entrate derivanti dall'accertamento delle violazioni del C.d.S., da qualificarsi come "straordinarie" - in quanto l'entità non è correlata a previsioni normative che assicurino flussi costanti di risorse ma alla propensione alla trasgressione da parte degli utenti - non finiscano per finanziare spese correnti ripetitive che devono gravare, invece, sulle entrate correnti del bilancio dell'ente.

Infatti, l'ottimale risultato conseguente al potenziamento dei controlli dovrebbe portare, da una parte, ad una migliore educazione stradale dei cittadini e, dall'altra, ad un abbattimento del volume delle violazioni: conseguentemente, nell'ottica del perseguimento delle finalità delle disposizioni del nuovo C.d.S., la curva dei suddetti accertamenti dovrebbe fisiologicamente rivestire, nel tempo, andamento decrescente.

In conclusione, la Sezione ritiene che al quesito posto dal Sindaco del comune di Aci Castello possa essere fornita risposta positiva, nella misura in cui si tratta di dotazioni strumentali per i vigili urbani che non comportano un onere finanziario annualmente ricorrente e che concorrono, unitamente ad altre tipologie di attrezzature, a fornire il necessario supporto tecnico per la realizzazione di un concreto potenziamento del servizio di controllo della circolazione stradale, accrescendone la sicurezza per i cittadini.

P.Q.M.

La Sezione di controllo per la Regione siciliana esprime parere favorevole in ordine all'inclusione, nella nozione di "attrezzature", di cui al comma 4, lett.b) dell'art. 208 C.d.S. delle divise del corpo dei vigili urbani e del vestiario degli ausiliari del traffico.

Copia della presente deliberazione sarà inviata, a cura della Segreteria, al Comune di Aci Castello (CT) nonché all'Assessorato Regionale delle Autonomie Locali e della funzione pubblica - Dipartimento delle Autonomie locali.

Così deliberato in Palermo, nella camera di consiglio in data 8 marzo 2016.

Il Relatore
(Anna Luisa Carra)

Il Presidente
(Stefano Siragusa)

Depositato in segreteria il 22 marzo 2016

IL FUNZIONARIO RESPONSABILE
(Fabio Guiducci)