



*Repubblica italiana* del. n. 151/2016/PAR

*La Corte dei conti in  
Sezione regionale di controllo  
per l'Abruzzo*

nella camera di consiglio del 5 luglio 2016

composta dai Magistrati:

Lucilla VALENTE	Presidente f.f.
Antonio DANDOLO	Consigliere
Andrea LUBERTI	Primo referendario (relatore)
Angelo Maria QUAGLINI	Referendario

visto l'articolo 100, comma 2, della Costituzione;

visto il T.U. delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e le successive modificazioni ed integrazioni;

vista la legge 14 gennaio 1994 n. 20, il decreto-legge 23 ottobre 1996, n. 543, convertito dalla legge 20 dicembre 1996, n. 639 e l'art. 27 della legge 24 novembre 2000, n. 340;

visto il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti e successive modifiche ed integrazioni;

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

vista la legge 5 giugno 2003, n. 131, relativa alle *"Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3"*;

vista la delibera della Corte dei conti, Sezione delle Autonomie, del 4 giugno 2009, n. 9 recante *"Modifiche ed integrazioni degli indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo"*;

vista la delibera della Corte dei conti, Sezioni Riunite, del 26 marzo 2010, n. 8 recante *"Pronuncia di orientamento generale"* sull'attività consultiva;

vista la delibera della Corte dei conti, Sezioni Riunite, del 21 ottobre e 8 novembre 2010, n. 54;

visto il decreto del 10 marzo 2015, n.1/2015, con cui il Presidente ha ripartito tra i Magistrati i compiti e le iniziative riferibili alle varie aree di attività rientranti nella competenza della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo per l'anno 2015;

visto il decreto del 18 giugno 2015 n. 4/2015, con cui il Presidente di Sezione ha assegnato le competenze al Referendario Dott. Andrea Luberti;

vista la nota del 25 maggio 2016, con la quale il Comune di Spoltore (PE) ha richiesto un parere in materia di contabilità pubblica;

vista l'ordinanza del 4 luglio 2016, n. 21/2016, con la quale il Presidente f.f. della Sezione ha deferito la questione all'esame collegiale per l'odierna camera di consiglio;

udito il relatore, Primo referendario dott. Andrea LUBERTI;

### **FATTO**

Il sindaco del comune istante richiede l'avviso della Sezione relativamente alla corretta applicazione dell'art. 208, comma 5 - *bis* del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (codice della strada).

In particolare, il sindaco espone in modo dettagliato l'intendimento del comune di rafforzare il servizio di sorveglianza territoriale nelle ore notturne, allegando anche una sinossi del progetto.

Tanto rappresentato, il sindaco richiede: i) se sia possibile destinare le risorse disciplinate dalla normativa citata al trattamento accessorio del personale, finalizzato, ai sensi dell'art. 15, comma 1, lettera k), del c.c.n.l. del 1 aprile 1999 (Regioni e autonomie locali), all'incentivazione di prestazioni o risultati del personale con specifico riferimento alla fattispecie descritta; 2) se l'attribuzione di tali risorse al trattamento accessorio possa consentire un incremento del tetto di cui all'art. 1, comma 236, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016).

### **IN PUNTO DI AMMISSIBILITA'**

Nessun dubbio si pone in tema di ammissibilità della richiesta, attesa, sotto il profilo soggettivo, la provenienza dal legale rappresentante dell'ente e, sotto il profilo oggettivo, l'afferenza alla materia della contabilità pubblica o, comunque, a una disciplina di contenimento della spesa, secondo una costante giurisprudenza che sarà di seguito illustrata.

### **MERITO**

i. L'art. 208 del codice della strada disciplina in modo puntuale la destinazione dei proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie.

Come più volte affermato dalla giurisprudenza contabile (Sezione regionale di controllo per la Lombardia, 30 marzo 2015, n. 138), la norma deroga al principio di unità del bilancio, consentendo che i proventi derivanti da sanzioni amministrative previste in sede di disciplina della circolazione stradale siano vincolati a specifiche finalità 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, la disposizione in commento regola l'utilizzo dei proventi delle sanzioni per violazione delle norme del codice definendo quattro aspetti: i) le *risorse interessate*, ossia *"i proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie per violazioni previste dal presente codice"*; ii) la loro *devoluzione* *"ai Comuni (ma analoga previsione riguarda lo Stato e gli altri enti territoriali) quando le violazioni siano accertate da funzionari, ufficiali ed agenti (...) dei comuni"*; iii) la *destinazione*, per il 50% di tali proventi sulla base di una puntuale articolazione: a) gli interventi riguardanti la *"segnaletica delle strade di proprietà dell'ente"*, per almeno un quarto del predetto 50%; b) il *"potenziamento delle attività di controllo e di accertamento delle violazioni in materia di circolazione stradale"*, per almeno un altro quarto del predetto 50%; c) un'ampia congerie di fattispecie per la quota residuale, fra cui il miglioramento della sicurezza stradale e la tutela degli utenti stradali *"deboli"*; iv) la *determinazione annuale* da parte degli enti locali, con apposita deliberazione della giunta, delle quote da destinare alle finalità di cui al comma 4, con *"facoltà dell'ente di utilizzare in tutto o in parte la restante quota del 50 per cento dei proventi per le finalità di cui al citato comma 4"* (comma 5).

Il comma 4 di detto articolo prevede in particolare che *"Una quota pari al 50 per cento dei proventi spettanti agli enti (...) è destinata: (...) 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"*.

Il comma 5 - bis, invocato nella richiesta di parere, ha inoltre ricompreso in tale categoria la destinazione *"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"*.

Il primo punto oggetto della richiesta da parte del comune verte allora sulla possibilità di ricomprendere tra le finalità a cui deve essere obbligatoriamente devoluta una quota dei proventi delle sanzioni pecuniarie amministrative (pari al cinquanta per cento) anche il finanziamento del trattamento accessorio del personale della polizia locale investito di specifiche responsabilità in relazione alla prevenzione di illeciti latamente connessi con la circolazione stradale, ovvero lesivi del godimento delle infrastrutture destinate alla viabilità.

Sul punto, risultano numerosi precedenti delle sezioni regionali di controllo, che sono pervenute a conclusioni sostanzialmente concordi che sono di seguito esplicitate.

In particolare, secondo quello che risulta essere l'orientamento ormai consolidato (Sezioni riunite per la Regione siciliana, deliberazione 23 giugno 2006, n. 9; Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione 20 ottobre 2010, n. 961 e 3 luglio 2013, n. 273; Sezione regionale di controllo per la Liguria, 21 giugno 2011, n. 55), la disposizione citata non consentirebbe di utilizzare le risorse menzionate per finanziare il trattamento accessorio del personale di vigilanza con contratto di lavoro a tempo indeterminato. Tanto è in particolare argomentato in forza di un duplice ordine di considerazioni.

Il primo si basa su un dato letterale (assenza nel dato normativo di tale possibilità), precisandosi che le risorse che ciascun ente interessato può indirizzare all'incentivazione di prestazioni o di risultati in forza della menzionata previsione del c.c.n.l. sono solo quelle che specifiche disposizioni di legge finalizzano in via immediata a tale scopo, e non qualsiasi forma di entrata dell'ente teleologicamente e mediatamente indirizzata al perseguimento di finalità conseguibili tramite tali prestazioni o risultati. Per contro, i puntuali riferimenti normativi a specifici istituti giuslavoristici (assunzioni stagionali a progetto nelle forme di contratti a tempo determinato e forme flessibili di lavoro) escluderebbero *a contrario* l'alimentazione di erogazioni potenzialmente continuative di natura retributiva o indennitaria

Il secondo, di tenore logico-sistematico, esclude la possibilità di destinare tali risorse (di per sé di carattere straordinario) a spese ripetitive e continuative, a garanzia dell'equilibrio finanziario dell'ente.

Le pronunce ricordate hanno tuttavia precisato che il finanziamento del trattamento accessorio con le risorse derivanti dal codice della strada può avvenire ai sensi dell'art. 15, comma 5, del c.c.n.l. menzionato. La disposizione (la cui esegesi esula comunque dalla richiesta di parere) consente agli enti di incrementare le risorse necessarie per sostenere i maggiori oneri del trattamento economico accessorio nel caso di *"attivazione di nuovi servizi o di processi di riorganizzazione finalizzati ad un accrescimento di quelli esistenti, ai quali sia correlato un aumento delle prestazioni del personale in servizio cui non possa farsi fronte attraverso la razionalizzazione delle strutture e/o delle risorse finanziarie disponibili o che comunque comportino un incremento stabile delle dotazioni organiche"*.

ii. La legge di stabilità 2016 all'art. 1, comma 236 prevede che *"(...) a decorrere dal 1 gennaio 2016 l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, non può superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2015 (...)"*.

La giurisprudenza delle Sezioni regionali della Corte (da ultime in particolare Sezione regionale di controllo per la Puglia, deliberazione 18 marzo 2015, n. 97; Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione 28 ottobre 2015, n. 379) ha avuto modo di affrontare la tematica del contenimento del trattamento accessorio del pubblico impiego in relazione alla normativa di blocco previgente (art. 9, comma 2-bis del decreto-legge n. 78 del 2010, convertito dalla legge n. 122 del 2010, integrato *medio tempore* dall'art. 1, comma 456, della legge 27 dicembre 2013, n. 147, per l'anno 2015).

Anche la scrivente Sezione (da ultimo deliberazione del 10 marzo 2016, n. 58) ha avuto modo di precisare come, con la normativa riferita, il legislatore ha sostanzialmente abbandonato il meccanismo introdotto per l'anno 2015 (che non faceva riferimento a un tetto "fisso", decurtato in misura proporzionale alle cessazioni del personale dal servizio, ma prevedeva che il fondo per le risorse decentrate, una volta costituito, fosse decurtato delle riduzioni operate su tale fondo per gli anni 2001-2014) ed è tornato a una determinazione di un tetto rigido, adeguato all'eventuale diminuzione del personale.

In ogni caso, come ritenuto anche dalle pronunce delle citate sezioni regionali di controllo (nonché da ultimo dalla Sezione regionale di controllo per il Piemonte, deliberazione 13 febbraio 2014, n. 34), l'utilizzazione di tutte le risorse destinate a tale scopo deve avvenire nel pieno rispetto degli eventuali ulteriori vincoli posti da norme di coordinamento della finanza pubblica.

In conclusione, quindi, la perentorietà del tetto e la sua applicabilità di portata generale non consente di escludere dal rispetto di tale limite quote di trattamento accessorio, a prescindere dalle modalità con cui esse siano in concreto alimentate.

#### **P.Q.M.**

*L'avviso della Sezione è nel senso che: i. I comuni non sono legittimati ad alimentare i fondi per il trattamento accessorio del personale investito di specifiche responsabilità, connesse alla circolazione stradale, con i proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie del codice della strada, se non ai sensi dell'art. 15, comma 5, del c.c.n.l. del 1 aprile 1999; ii. Indipendentemente dalle modalità di finanziamento, le risorse destinate al trattamento accessorio del personale dipendente dalle pubbliche amministrazioni devono rispettare il tetto disciplinato dalla legge di stabilità 2016 all'art. 1, comma 236.*

#### **DISPONE**

che copia della presente deliberazione, a cura della Segreteria, sia trasmessa al Presidente del Consiglio comunale e al Sindaco del Comune di Spoltore (PE).

Così deliberato a L'Aquila, nella camera di consiglio

del 5 luglio 2016.

L'Estensore  
F.to Andrea LUBERTI

Il Presidente f.f.  
F.to Lucilla VALENTE

Depositata in Segreteria il 6 luglio 2016  
Il Funzionario preposto al Servizio di supporto

F.to Lorella Giammaria