



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

composta dai magistrati:

Maria Annunziata	RUCIRETA	Presidente
Francesco	BELSANTI	Consigliere, relatore
Paolo	BERTOZZI	Consigliere
Patrizia	IMPRESA	Consigliere
Rosaria	DI BLASI	Primo Referendario
Anna	PETA	Referendario
Matteo	LARICCIA	Referendario

Nell'adunanza del 13 dicembre 2023,

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

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. n. 1214 del 12/07/1934, e successive modificazioni;

VISTA la l. n. 20 del 14/1/1994, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti, e successive modificazioni;

VISTA la l. n. 131 del 5/6/2003, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla l. cost. n. 3 del 18/10/2001;

VISTO il regolamento n. 14/2000 per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni riunite in data 16/06/2000, e successive modificazioni;

VISTE le deliberazioni della Sezione delle autonomie approvate nelle adunanze del 27/4/2004 e del 4/6/2009, aventi ad oggetto indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva da parte delle Sezioni regionali di controllo;

VISTA la deliberazione della Sezione delle autonomie n. 5/AUT/2006, che ha precisato i soggetti legittimati alla richiesta e l'ambito oggettivo della funzione consultiva intestata alle Sezioni territoriali;

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite in sede di controllo n. 54/CONTR/10;

VISTA la legge regionale n. 22/1998, poi sostituita dalla legge regionale n. 36/2000, istitutiva del Consiglio delle Autonomie locali;

VISTA la convenzione del 16/06/2006 tra Sezione regionale di controllo, Consiglio delle autonomie locali e Giunta regionale Toscana in materia di *“ulteriori forme di collaborazione”* tra Corte ed autonomie, ai sensi dell’art. 7, comma 8 della l. n. 131/2003;

VISTA la richiesta di parere presentata dall’ente, come di seguito meglio specificata;

VISTA l’ordinanza presidenziale con cui è stata convocata la Sezione per l’odierna adunanza;

UDITO il relatore, Cons. Francesco Belsanti;

PREMESSO IN FATTO

Con nota trasmessa per il tramite del Consiglio delle Autonomie Locali ed acquisita al protocollo della Sezione in data 7 novembre 2023, al n. 8460, il Sindaco del Comune di Livorno ha formulato richiesta di parere ex art. 7, comma 8, l. 5 giugno 2003, n. 131.

In particolare, ha formulato due distinti quesiti consequenziali l’uno all’altro.

Con il primo chiede di sapere se sia possibile finanziare con i proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie conseguenti alle violazioni al Codice della Strada ai sensi dell’art. 208, comma 4 e 5-bis, del D.Lgs. 30 aprile 1992, n. 285 e ss.mm.ii. eventuali progetti di potenziamento dei servizi di controllo finalizzati alla sicurezza urbana e stradale, nello specifico progetti di implementazione del controllo finalizzati al contrasto delle occupazioni abusive.

A supporto di una risposta positiva, il Comune di Livorno ricorda che l’art. 208 prevede che, tra le possibili destinazioni dei proventi in esame, una quota degli stessi possa essere destinata (comma 5 bis) *“al finanziamento di progetti di potenziamento dei servizi di controllo finalizzati alla sicurezza urbana e alla sicurezza stradale”*.

Sul punto il Comune evidenzia che, con D.M. del 5 agosto 2008, il Ministro degli Interni ha definito cosa debba intendersi per pubblica incolumità e sicurezza urbana, delineando altresì gli ambiti applicativi per i sindaci. In particolare, l’art. 1 (*“Incolumità pubblica e sicurezza urbana”*) così testualmente recita: *“Ai fini di cui all'art. 54, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, come sostituito dall'art. 6 del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92, convertito, con modificazioni, in legge 24 luglio 2008, n. 125, per incolumità pubblica si intende l'integrità fisica della popolazione e per sicurezza urbana un bene pubblico da tutelare attraverso attività poste a difesa, nell'ambito delle comunità locali, del rispetto delle norme che regolano la vita civile, per migliorare le condizioni di vivibilità nei centri urbani, la convivenza civile e la coesione sociale.”*

Richiama, poi, l’Ente il decreto legge del 20 febbraio 2017, n. 14 (*“Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città”*), convertito con modificazioni con Legge del 18

aprile 2017, n. 48), relativamente alle disposizioni del Capo II (*“Disposizioni a tutela della sicurezza delle città e del decoro urbano”*) che reca apposite disposizioni legislative in ordine alle occupazioni abusive, nonché la legge regionale 19 febbraio 2020, n. 11 (*“Norme in materia di sicurezza urbana integrata e polizia locale. Modifiche alla l.r. 22/2015”*) con cui sono state aggiornate le previsioni relative alla *“sicurezza urbana integrata”* e quelle relative alla struttura ed alle funzioni di Polizia Locale.

Quanto al secondo quesito, in caso di risposta affermativa al primo, l’Ente chiede se le risorse di cui sopra siano escluse dai vincoli di cui all’art. 23, comma 2, del D.Lgs. 75/2017 in quanto da ritenersi come risorse ulteriori di natura variabile, quindi aggiuntive, come peraltro previsto dall’art. 79, comma 2. lett c) del CCNL del 16 novembre 2022.

Per completezza, il Comune di Livorno ricostruisce l’inquadramento contrattuale del personale del comparto funzioni locali e richiama una copiosa giurisprudenza contabile nella quale sono rappresentati gli orientamenti principali e maggioritari per la definizione del quesito.

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. Secondo gli ormai consolidati orientamenti giurisprudenziali in tema di pareri da esprimere ex art. 7, comma 8, l. n. 131/2003, occorre valutare in via preliminare i profili di ammissibilità, con riferimento sia alla legittimazione dell’organo richiedente (profilo soggettivo), sia all’attinenza del quesito alla materia della contabilità pubblica, così come nel tempo perimetrata dalle Sezioni riunite e dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti (profilo oggettivo). Il legittimo esercizio della funzione consultiva presuppone, inoltre, che la richiesta di parere contenga quesiti di carattere generale e astratto, sì da escludere che la Sezione regionale di controllo possa ingerirsi nella concreta attività gestionale dell’ente, ovvero esprimere valutazioni in merito a singoli procedimenti o comportamenti, così finendo per interferire con le attività di altri organi magistratuali.

Nel caso di specie, la richiesta di parere del Comune di Livorno deve ritenersi ammissibile sia sotto il profilo soggettivo che oggettivo.

Sotto il profilo soggettivo, infatti, l’istanza di parere è stata formulata dal Sindaco, quale legale rappresentate dell’Ente, per il tramite del Consiglio delle autonomie locali.

Sotto il profilo oggettivo, la richiesta in esame sollecita l’interpretazione di disposizioni di legge relative da una parte all’utilizzo di una categoria di risorse finanziarie, quali quelle individuate dall’art. 208 del Codice della strada che incidono in modo significativo sul bilancio dell’Ente e, dall’altra, al rispetto di limiti e vincoli di spesa in materia di finanza pubblica.

2. Tanto premesso in punto di ammissibilità, si osserva quanto segue per il merito.

Al primo quesito questo Collegio ritiene di non poter dare risposta positiva. Difatti, dalla lettura dell’art. 208, con specifico riferimento ai commi 4 e 5 bis, emerge

come il bene primario che si intende tutelare con l'utilizzo dei proventi in esame sia rappresentato dal miglioramento della sicurezza e della circolazione stradale nelle molteplici forme individuate dall'art. 208 cit.

In particolare, la lettera c) del comma 4, a cui rinvia il comma 5 bis), individua all'inizio del periodo, in modo espresso, la finalità perseguita mediante l'utilizzo dei proventi: *“ad altre finalità connesse al miglioramento della sicurezza stradale”*.

Di contro, il D.M. del 5 agosto 2008 del Ministro degli Interni, richiamato dall'Ente a supporto di una soluzione favorevole al quesito posto, definisce il concetto di sicurezza urbana con riferimento all'art. 54 del TUEL il quale individua le funzioni dei sindaci, quali ufficiali del Governo.

Nello specifico, per ciò che rileva ai fini del presente parere, il comma 4 dispone che *“Il sindaco, quale ufficiale del Governo, adotta con atto motivato provvedimenti, [anche] contingibili e urgenti nel rispetto dei principi generali dell'ordinamento, al fine di prevenire e di eliminare gravi pericoli che minacciano l'incolumità pubblica e la sicurezza urbana. I provvedimenti di cui al presente comma sono preventivamente comunicati al prefetto anche ai fini della predisposizione degli strumenti ritenuti necessari alla loro attuazione”*; ed il comma 4-bis evidenzia come i *“provvedimenti adottati ai sensi del comma 4 concernenti la sicurezza urbana sono diretti a prevenire e contrastare l'insorgere di fenomeni criminosi o di illegalità, quali lo spaccio di stupefacenti, lo sfruttamento della prostituzione, la tratta di persone, l'accattonaggio con impiego di minori e disabili, ovvero riguardano fenomeni di abusivismo, quale l'illecita occupazione di spazi pubblici, o di violenza, anche legati all'abuso di alcool o all'uso di sostanze stupefacenti”*.

Risulta evidente che si tratti di finalità che non hanno alcuna diretta connessione con la sicurezza e la circolazione stradale (se non indirettamente, come nel caso di guida sotto l'effetto di alcool o di stupefacenti). E nulla aggiunge al quadro delineato quanto disposto dal Decreto ministeriale, citato dall'Ente, laddove definisce la sicurezza urbana come *“un bene pubblico da tutelare attraverso attività poste a difesa, nell'ambito delle comunità locali, del rispetto delle norme che regolano la vita civile, per migliorare le condizioni di vivibilità nei centri urbani, la convivenza civile e la coesione sociale”*.

Pertanto, in conclusione, il Collegio esclude che il contrasto alle occupazioni abusive possa rientrare nell'ambito del concetto di sicurezza delineato dall'art. 208, comma 5 bis, del Codice della strada. In tale ambito è possibile far rientrare solo quegli interventi che l'Ente ritiene (con adeguata motivazione) possano migliorare la sicurezza e la circolazione stradale.

Quanto al secondo quesito, lo stesso è assorbito dal parere negativo espresso nei confronti della prima richiesta di parere.

P.Q.M.

Nelle suesposte considerazioni è il deliberato della Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Toscana - in relazione alla richiesta formulata dal Comune di Livorno, con la nota in epigrafe indicata.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa a cura della Segreteria al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Regione Toscana e, per conoscenza, al Sindaco dell'ente richiedente.

Così deciso in Firenze, nella Camera di consiglio del 13 dicembre 2023.

Il Relatore
Francesco Belsanti
(firmato digitalmente)

Il Presidente
Maria Annunziata Rucireta
(firmato digitalmente)

Depositata in Segreteria il 22 gennaio 2024.

Il funzionario preposto al Servizio di supporto
Cristina Baldini
(firmato digitalmente)