



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

Antonio Buccarelli	Presidente
Mauro Bonaretti	Consigliere
Vittoria Cerasi	Consigliere
Maura Carta	Consigliere
Marco Ferraro	I Referendario (Relatore)
Rita Gasparo	I Referendario
Francesco Liguori	I Referendario
Valeria Fusano	I Referendario
Adriana Caroselli	Referendario
Francesco Testi	Referendario
Alessandro Mazzullo	Referendario

nella Camera di consiglio del 9 ottobre 2025 ha pronunciato la seguente

DELIBERAZIONE

sulla richiesta di parere presentata dal Sindaco del comune di Rezzato

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

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”*, in particolare l'articolo 7, comma 8;

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, così come successivamente modificata;

VISTA la richiesta di parere formulata dal Sindaco del comune di Rezzato pervenuta tramite il Portale Centrale Pareri in data 22 settembre 2025 ed acquisita al protocollo C.d.c. n. 18778 in pari data;

VISTA l'ordinanza n. 241/2025 con cui il Presidente della Sezione ha convocato in data odierna la Sezione per deliberare sull'istanza sopra citata.

UDITO il relatore, Primo Ref. Marco Ferraro.

PREMESSO IN FATTO

Il Sindaco del comune di Rezzato formula un'articolata richiesta di parere in merito alla destinazione di parte dei proventi derivanti da violazioni al Codice della strada e alla rilevanza degli stessi ai fini del rispetto del limite previsto dall'articolo 23, comma 2, del d.lgs. n. 23/2017.

In particolare, l'Ente istante richiama l'articolo 98, comma 1, lettera b) del C.C.N.L. relativo al triennio 2019-2021 per il personale del Comparto Funzioni Locali, il quale prevede che *"i proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie riscossi dagli enti, nella quota da questi determinata ai sensi dell'art. 208, commi 4 lett. c), e 5, del D.Lgs. n. 285/1992 sono destinati, in coerenza con le previsioni legislative, alle seguenti finalità in favore del personale: a) contributi datoriali al Fondo di previdenza complementare Perseo-Sirio; b) finalità assistenziali, nell'ambito delle misure di welfare integrativo, secondo la disciplina dell'art. 82; c) erogazione di incentivi monetari collegati a obiettivi di potenziamento dei servizi di controllo finalizzati alla sicurezza urbana e stradale"*. Viene anche richiamato e riportato, nella parte ritenuta rilevante, l'art. 37, comma 1, lettera b) del Contratto Decentrato per il personale in servizio riferito al triennio 2023-2025 e sottoscritto in data 29/11/2023, il quale riferisce che *"ai sensi dell'art. 98 del CCNL, le Parti prendono atto che i proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie riscossi dall'ente, nella quota da questi determinata ai sensi dell'art. 208, commi 4 lett. c) e 5 del D.Lgs. n. 285/1992 sono destinati, in coerenza con le previsioni legislative, alle seguenti finalità in favore del personale di Polizia Locale in servizio con rapporto a tempo indeterminato omissis erogazione di incentivi monetari collegati a obiettivi di potenziamento dei servizi di controllo finalizzati alla sicurezza urbana e stradale"*.

Il Comune chiede, quindi, *"se, in analogia con la ratio applicata alla disciplina delle misure assistenziali e previdenziali, stante il tenore letterale della deliberazione [ndr. 281/2025/PAR], le risorse per il potenziamento dei servizi di controllo e accertamento non siano anch'esse ascrivibili alla categoria delle "risorse riconosciute a tal fine da specifiche disposizioni di legge" e se, come tali, "al pari degli Incentivi per Funzioni Tecniche (Art. 45 D. Lgs. 36/2023) e degli Incentivi per Recupero Evasione IMU/TARI (ex comma 1091 art. 1 Legge n. 145/2018), possano essere considerate risorse etero-finanziate che derogano al limite del salario accessorio ex art. 23 D. Lgs. 75/2017, con specifica destinazione, tanto nella costituzione della parte variabile del Fondo Risorse Decentrate quanto nella relativa tab. 15 del Conto Annuale"*.

Orbene, sulla base di tutto quanto sopra premesso e di una lettura sistematica della richiesta di parere, con il primo quesito si chiede di conoscere se per le risorse per il potenziamento dei servizi di controllo e accertamento valga quanto stabilito da questa Sezione con la deliberazione n. 281/2025/PAR per la quale i proventi da sanzioni stradali destinati a misure assistenziali e previdenziali per il personale di Polizia Locale sono esclusi dal limite di spesa di cui all'art. 23, comma 2, del D.Lgs. 75/2017, stante il tenore letterale della disposizione contenuta nel comma 124 dell'art. 1 della legge 207/2024. Con il secondo quesito si chiede di conoscere se quei proventi possano essere considerati risorse etero-finanziate aventi specifica destinazione che derogano al limite del salario accessorio ex articolo 23, comma 2, del decreto legislativo n. 75/2017, al pari degli incentivi per le funzioni tecniche e di quelli per il recupero dell'evasione IMU/TARI.

CONSIDERATO IN DIRITTO

La funzione consultiva delle Sezioni regionali di controllo è inserita nell'ambito delle funzioni attribuite alle Sezioni regionali della Corte dei conti dall'art. 7, comma 8, della legge 6 giugno 2003, n. 131, recante adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3.

In via preliminare, la Sezione è chiamata a verificare l'integrazione dei necessari requisiti di ammissibilità richiesti per l'attivazione dell'azione consultiva, sia sotto il

profilo soggettivo, con riferimento alla legittimazione dell'Ente che ha la capacità di proporre l'istanza e dell'organo che può effettuare formalmente la richiesta, sia sotto il profilo oggettivo, concernente l'attinenza alla materia della contabilità pubblica, il cui perimetro è divenuto oggetto di numerosi interventi ermeneutici della Corte dei conti.

Inoltre, affinché possa legittimamente esercitarsi la funzione consultiva, presupposto indefettibile deve essere il carattere generale ed astratto dei quesiti contenenti la richiesta di parere, in modo da escludere possibili ingerenze da parte della Sezione regionale di controllo nella concreta attività gestionale dell'ente ovvero eventuali valutazioni in merito a singoli procedimenti o comportamenti, che potrebbero interferire con le attività in essere di altri organi magistratuali.

Nel caso di specie, la richiesta deve ritenersi ammissibile sotto il profilo soggettivo in quanto formulata dal Sindaco legale rappresentante, ai sensi dell'art. 50, comma 2, del TUEL e art. 8, comma 7, della legge n. 131/2003, del Comune di Rezzato.

Quanto all'ammissibilità oggettiva occorre precisare che la richiesta, che investe l'interpretazione dell'art. 208, commi 4, 5 e 5-bis, del d.lgs. n. 285/1992 – Codice della strada - e dell'art. 23, comma 2, d.lgs. n. 75/2017, è formulata in termini generali ed astratti ed attiene alla materia della contabilità pubblica, così come affermato, quanto allo specifico tema dedotto, da parte di questa Sezione con la deliberazione n. 79/2025/PAR e con la precedente n. 281/2025/PAR riguardante il quesito proposto dallo stesso Comune in ordine alle risorse destinate al welfare integrativo del personale appartenente alla Polizia Locale ed espressamente finanziate con proventi ex art. 208 d.lgs. 285/1992, rimanendo escluso ogni ausilio interpretativo avverso le norme della contrattazione collettiva di lavoro, attesa la competenza in materia dell'ARAN per la parte pubblica.

Alla luce di tutto quanto sopra premesso, la richiesta deve, senza alcun dubbio, ritenersi oggettivamente ammissibile.

NEL MERITO

Il primo quesito che deve essere scrutinato in questa sede è volto a conoscere se le risorse per il potenziamento dei servizi di controllo e accertamento, alla luce del principio di diritto contenuto nella deliberazione n. 281/2025 di questa Sezione, ove è stato affermato che i proventi da sanzioni stradali destinati a misure assistenziali e previdenziali per il personale di Polizia Locale possono ritenersi ancora esclusi dal limite di spesa di cui all'art. 23, comma 2, del d.lgs. 75/2017, stante il tenore letterale della disposizione escludente contenuta nel comma 124 dell'art. 1 della legge 207/2024, possono anch'esse ritenersi ascrivibili nella categoria delle risorse riconosciute a tal fine da specifiche disposizioni di legge o da previgenti norme di contratto collettivo nazionale.

La risposta è negativa per la semplice ragione che il quesito confonde in una unica categoria gli incentivi monetari collegati a obiettivi di potenziamento dei servizi di controllo finalizzati alla sicurezza urbana e stradale e le misure assistenziali e previdenziali, essendo solo queste ultime riconducibili a forme di welfare integrativo cui la norma escludente (contenuta nel comma 124 dell'art. 1 della legge 207/2024) si riferisce. Tra l'altro, la ricomprensione del welfare integrativo nel monte complessivo del trattamento accessorio soggetto al limite di cui all'articolo 23, comma 2, del d.lgs. n. 75/2017, sebbene appena introdotta, è frutto di una disposizione a contenuto generale, rispetto alla quale la previsione di una deroga deve essere espressa o quantomeno chiaramente deducibile come per l'appunto è stato per il caso deciso con la deliberazione n. 281/2025/PAR di questa Sezione.

In altre parole, poiché gli incentivi volti al potenziamento dei servizi di sicurezza urbana e stradale non rientrano tra le misure di welfare integrativo cui soltanto possono applicarsi previsioni derogatorie all'omnicomprensività del fondo del trattamento del salario accessorio, occorre che sia una specifica disposizione di legge ad indicare che quell'incentivo (ovvero altra somma o emolumento che certamente confluisce nel fondo e che sarà oggetto di distribuzione al personale) è da ritenersi escluso dal computo del limite sopra indicato.

Stabilito quanto sopra, al secondo quesito è possibile fornire una risposta parzialmente positiva alla luce di quanto affermato dalla Sezione Autonomie nella deliberazione n. 5/SEZAUT/2019/QMIG, deliberazione che scaturiva, peraltro, da una rimessione formulata proprio da questa Sezione di controllo (del. n. 334/2018/QMIG).

La Sezione delle Autonomie ha, infatti, specificato che le uniche deroghe compatibili con la portata onnicomprensiva del citato vincolo di spesa possono essere quelle fondate sulla finalità normativa che vada ad incentivare la produttività individuale con incarichi particolari ed aggiuntivi (rispetto alle ordinarie mansioni lavorative) senza incidere sugli equilibri di bilancio dell'ente o mediante l'impiego esclusivo di risorse vincolate etero-finanziate o autonome supplementari. La stessa Sezione ha, quindi, ritenuto che nel divieto posto dall'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75/2017, rientri l'attuazione dei progetti di potenziamento dei servizi di controllo finalizzati alla sicurezza urbana e stradale in quanto non generanti di per se stessi economie di spesa e non del tutto neutri sul piano del bilancio non essendo correlati ad un effettivo incremento di entrate, dato che *"la destinazione di quei proventi al trattamento accessorio del personale [peraltro frutto solo di disposizioni contrattuali], ove non fosse limitata alle sole maggiori entrate, implicherebbe la riduzione della spesa per qualcuna delle altre finalità alternativamente previste dall'art. 208"*.

La Sezione Autonomie ha, inoltre, osservato che l'entità delle risorse del bilancio da imputare al fondo, discrezionalmente stabilita dall'ente, e rivolta in astratto a tutto il personale, potrebbe aprire la strada a forme di elusione e ad un uso strumentale in contrasto con lo spirito della norma e che la neutralità di impatto sul bilancio dell'ente nasce dal fatto che l'art. 208 richiede di conseguire il potenziamento della sicurezza stradale attraverso il semplice utilizzo dei proventi "spettanti" agli enti senza necessariamente richiedere il valore aggiunto di prestazioni professionali aggiuntive da programmare e misurare e che il fondo mira a remunerare ed incentivare.

Conclude, quindi, la Sezione delle Autonomie che *"la quota dei proventi previsti dall'art. 208 del Codice della strada e confluenti nel "Fondo risorse decentrate" per incentivare il personale della polizia locale impegnato in progetti di potenziamento dei servizi di controllo*

finalizzati alla sicurezza urbana e stradale, rientra nell'ambito del divieto posto dall'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75/2017, in quanto il potenziamento della sicurezza stradale non risulta direttamente correlato né al conseguimento di effettivi recuperi di efficienza né ad un incremento di entrate (o ad un risparmio di spesa) imputabile ad una determinata tipologia di dipendenti con effetti finanziariamente neutri sul piano del bilancio".

La Sezione delle Autonomie non ha escluso, ammettendola, *"l'ipotesi che, in concreto, l'ente destini agli incentivi del personale della polizia locale la quota di proventi contravvenzionali eccedente le riscossioni del precedente esercizio, utilizzando così, per l'attuazione dei progetti, solo le maggiori entrate effettivamente ed autonomamente realizzate dal medesimo personale. In tale circostanza, per la parte in cui i maggiori proventi riscossi confluiscono nel fondo risorse decentrate in aumento rispetto ai proventi da sanzioni in esso affluiti nell'esercizio precedente, l'operazione risulterebbe assolutamente neutra sul piano del bilancio (non avendo alcun impatto sulle altre spese e non dando luogo ad un effettivo aumento di spesa), sicché, nel caso in cui i maggiori proventi non fossero diretti a remunerare il personale per le ordinarie mansioni lavorative, ma venissero utilizzati per premiare la maggiore produttività di specifiche unità di personale incaricate di svolgere servizi suppletivi di controllo funzionali al programmato potenziamento della sicurezza urbana e stradale, la fattispecie così delineata non sarebbe da includere nelle limitazioni di spesa previste dall'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75/2017, in quanto estranea alla ratio che costituisce il fondamento del divieto".*

Solo in questi rigorosi termini, cui questa Sezione aderisce, è ammessa l'esclusione dal predetto limite di spesa per gli incentivi monetari collegati a obiettivi di potenziamento dei servizi di controllo finalizzati alla sicurezza urbana e stradale.

A tali stringenti esiti l'Amministrazione è tenuta a conformarsi. In ragione di ciò, per quanto concerne gli effetti del parere reso da questa Sezione, sia pure sulla sola scorta delle affermazioni e prospettazioni formulate dall'Ente, va anche precisato che all'interno del delineato quadro normativo, il margine d'azione del Comune è talmente limitato da consentire, stante l'esimente prevista dagli artt. 69, comma 2, e 95, comma 4, d.lgs. 174/2016, di elidere od attenuare posizioni di responsabilità su fatti compiuti o da compiere nel rigoroso rispetto dello stesso.

P.Q.M.

La Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per la Regione Lombardia – in risposta ai quesiti posti dal Sindaco del comune di Rezzato formula i seguenti principi di diritto:

“Le risorse di cui all’articolo 208 del Codice della strada destinate alla erogazione di incentivi monetari collegati a obiettivi di potenziamento dei servizi di controllo finalizzati alla sicurezza urbana e stradale non sono escluse dal limite di spesa previsto dall’articolo 23, comma 2, del decreto legislativo n. 75/2017, ai sensi dell’art. 1 comma 124, della legge 207 del 2024, in quanto non rientranti nella nozione di welfare integrativo e non espressamente oggetto di indicazione di irrilevanza ai fini del rispetto di quel vincolo di spesa”;

“Le risorse di cui all’articolo 208 del Codice della strada destinate alla erogazione di incentivi monetari collegati a obiettivi di potenziamento dei servizi di controllo finalizzati alla sicurezza urbana e stradale possono essere escluse dal limite di spesa di cui all’articolo 23, comma 2, del decreto legislativo n. 75/2017 nella misura e secondo le modalità indicate nella deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 5/SEZAUT/2019”.

Così deliberato nella Camera di consiglio del 9 ottobre 2025.

il Relatore
(Marco Ferraro)

il Presidente
(Antonio Buccarelli)

Depositata in Segreteria il
13 novembre 2025
Il funzionario preposto
(Susanna De Bernardis)