



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

La Sezione, composta dai magistrati:

| | |
|--------------------|--------------------------------------|
| Presidente | Cinzia Barisano |
| Primo referendario | Nunzio Mario Tritto, <i>relatore</i> |
| Primo referendario | Daniela Piacente |
| Referendario | Donatella Palumbo |
| Referendario | Antonio Arnò |
| Referendario | Valeria Mascello |
| Referendario | Maria Rosaria Pedaci |
| Referendario | Benedetta Civilla |
| Referendario | Salvatore Romanazzi |

ha adottato la seguente

DELIBERAZIONE

vista la richiesta di parere inoltrata dal Sindaco del Comune di Mottola (TA),
assunta al protocollo della Sezione n. 6381 del 21.10.2025;

vista la disposizione recante protocollo interno n. 6398 del 22.10.2025;

udito il relatore, Primo referendario dott. Nunzio Mario Tritto, nella camera
di consiglio dell'11 novembre 2025, convocata con ordinanza n. 25/2025.

Premesso in

FATTO

Il Sindaco del Comune di Mottola (TA), con nota priva di numero di protocollo e recante la data del 20 ottobre 2025, ha formulato un *“quesito su impiego proventi derivanti dall’art. 142 codice stradale”*.

In primo luogo, è stato trascritto il contenuto dell’art. 142, comma 12-ter del codice della strada (*«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»*).

In seguito, è stato affermato che *«con deliberazione n.1/2019/QMIG la sezione Autonomie della Corte dei Conti ha stabilito in subjecta materia che “...per quanto riguarda, poi, il profilo relativo alla finalità della normativa in esame, va evidenziato che la stessa è chiaramente indicata dal legislatore proprio nel “potenziamento delle attività di controllo e di accertamento delle violazioni in materia di circolazione stradale”. In altri termini, il vincolo di destinazione previsto dal legislatore è finalizzato ad incrementare l’attività connessa ad un servizio pubblico (quello di “polizia stradale, ai sensi dell’art. 11, comma 1, lettera a) del “codice della strada”) attribuito agli enti comunali per quanto concerne i centri abitati. Ne segue che dalla quota stabilita dalla norma per potenziare l’indicato servizio pubblico non possono detrarsi le spese connesse a quella attività, salvo una specifica deroga (non presente nel caso di specie) espressamente prevista dalla legge. Diversamente opinando, si dovrebbe pervenire alla paradossale conclusione che dalle risorse vincolate al potenziamento delle attività di controllo e di accertamento delle violazioni in materia di circolazione stradale, e quindi destinate alla copertura delle relative spese, si debbano*

sottrarre dalla quota attribuita all'ente accertatore proprio quelle spese alla cui copertura è finalizzato il vincolo sui proventi voluto dal legislatore» ed ancora che «da dati contabili e statistici consolidati in possesso di questo Comune sta emergendo che su un totale di circa 20.000 infrazioni accertate ai sensi dell'art.142 CDS e notificate mediante postalizzazione, quelle oblate ammontano a circa il 50%, quindi con un totale di proventi comprensivi del pagamento sia della sanzione sia delle spese di procedimento e notifica pari a circa il 50% del totale delle infrazioni accertate e notificate».

In conclusione, sono stati formulati i seguenti quesiti:

«1. se i proventi derivanti dal pagamento di quella parte dei verbali di contestazione ex art 142 CDS regolarmente pagati possano essere utilizzati per pagare anche i costi di postalizzazione della restante parte dei verbali di contestazione ex art 142 CDS regolarmente notificati ma non pagati dai trasgressori/solidali, e quindi se le spese di postalizzazione in generale possano ricondursi nel concetto di potenziamento quale intervento vincolato stabilito proprio dall'art.142 al comma 12 ter;

2. se sia legittimo affidare a un soggetto privato la gestione delle attività connesse all'accertamento, alla notifica e alla riscossione delle sanzioni amministrative pecuniarie del codice della strada ex art.142 con un compenso proporzionale agli incassi (aggio, percentuale) oppure con un corrispettivo individuato in misura predeterminata e certa commisurato alla prestazione effettiva (per verbale, per lotto di attività, per servizio reso)

3. se, quindi, l'eventuale affidamento a un soggetto privato la gestione delle attività connesse all'accertamento, alla notifica e alla riscossione delle sanzioni amministrative pecuniarie del codice della strada ex art.142 con un compenso proporzionale agli incassi (aggio, percentuale) possa avere la forma dell'appalto di servizi oppure della concessione;

4. se nello specifico concetto di potenziamento di cui al citato articolo 142 CDS possa rientrare anche l'acquisto di divise, capi di abbigliamento per il servizio operativo degli addetti al servizio di vigilanza».

Considerato in

DIRITTO

1. Considerazioni preliminari

1.1 Della richiesta di parere indicata nelle premesse deve essere verificata, in via preliminare, l'ammissibilità in relazione sia al mancato inoltro della stessa tramite il Consiglio delle autonomie locali sia alla legittimazione del soggetto proponente il quesito ed al contenuto oggettivo del medesimo, alla luce dei criteri elaborati dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti ed esplicitati, in particolare, nell'atto di indirizzo del 27 aprile 2004 nonché nelle successive deliberazioni n. 5/2006 del 10 marzo 2006, n. 54/2010 (Sezioni riunite in sede di controllo) e nelle deliberazioni n. 3/2014 e n. 11/2020.

1.2 In primo luogo, si precisa che la richiesta avanzata dal Sindaco del Comune di Mottola (TA) è stata trasmessa direttamente e non già per il tramite del Consiglio delle autonomie locali, organo previsto dal vigente art. 123, comma 4 della Costituzione. Tale circostanza, in generale, non inficia l'ammissibilità di una richiesta atteso che la formulazione dell'art. 7, comma 8 della legge 5 giugno 2003 n. 131 non preclude un rapporto diretto tra le Amministrazioni e le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti ed anche alla luce del fatto che nella Regione Puglia il detto Consiglio risulta formalmente istituito (con legge regionale 26 ottobre 2006, n. 29) ma non è concretamente operante.

1.3 Chiarita l'idoneità formale della richiesta di parere del Comune di Mottola (TA), è necessario verificarne l'ammissibilità, ovvero, la sussistenza, nel caso di specie, del presupposto soggettivo (ossia della legittimazione del richiedente) e di quello oggettivo (attinenza della materia oggetto del quesito alla contabilità pubblica, carattere generale ed astratto della questione sottoposta, non interferenza

dell'attività consultiva con altre funzioni della Corte dei conti o di altre giurisdizioni).

1.4 In relazione ai predetti presupposti deve richiamarsi il già citato art. 7, comma 8 della legge n. 131/2003 ed, altresì, i criteri elaborati da questa Corte dei conti con atto di indirizzo approvato dalla Sezione delle autonomie nell'adunanza del 27 aprile 2004, nonché con successive deliberazioni n. 5/2006 del 10 marzo 2006, n. 54/2010 (Sezioni riunite in sede di controllo) e con deliberazioni n. 3/2014 e n. 11/2020.

1.5 E' stato infatti stabilito che, ai fini dell'ammissibilità della richiesta formulata, devono contestualmente sussistere alcune condizioni:

- il quesito dev'essere formulato dall'organo politico di vertice e rappresentante legale degli enti legittimati alla richiesta (ossia Regioni, Città Metropolitane, Province, Comuni);
- la richiesta dev'essere suscettibile nella materia della contabilità pubblica, che può assumere un *"ambito limitato alla normativa e ai relativi atti applicativi che disciplinano, in generale, l'attività finanziaria che precede o che segue i distinti interventi di settore, ricomprendendo in particolare la disciplina dei bilanci e i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria-contabile, la disciplina del patrimonio, la gestione delle spese, l'indebitamento, la rendicontazione e i relativi controlli"* (Sezione delle autonomie, deliberazione n. 5/2006);
- la richiesta deve avere rilevanza generale e astratta, non deve implicare valutazioni di comportamenti amministrativi o di fatti già compiuti né di provvedimenti formalmente adottati ma non ancora eseguiti, non deve interferire, neppure potenzialmente, con le altre funzioni riservate alla Corte dei conti, né presentare connessioni con le funzioni giurisdizionali e requirenti

della medesima Corte o con eventuali giudizi pendenti innanzi alla magistratura penale, civile e/o amministrativa;

- il quesito, pur se ovviamente originato da una esigenza concreta e specifica del soggetto richiedente, deve avere quale precipua finalità quella di acquisire chiarimenti e/o indicazioni sulla corretta interpretazione di principi, norme ed istituti afferenti la contabilità pubblica; *a contrario*, non è possibile richiedere valutazioni su fattispecie o atti o comportamenti ben determinati ovvero precise, concrete e specifiche indicazioni operative e/o gestionali, riservate alla competenza (e discrezionalità) dell'Amministrazione; appare evidente, infatti, come sia preclusa alla Corte dei conti un'ingerenza nell'attività amministrativo-gestionale posta in essere dall'ente, ciò in quanto tutte le funzioni svolte dalla medesima Corte si caratterizzano per il doveroso rispetto dei principi di legalità, competenza funzionale, terzietà ed indipendenza;
- la richiesta non è altresì ammissibile qualora, per la conseguente risoluzione della stessa, *"non si rinven[ga]no quei caratteri - se non di esclusività - di specializzazione funzionale che caratterizzano la Corte in questa sede, e che giustificano la peculiare attribuzione da parte del legislatore"* (Sezione delle autonomie, deliberazione n. 3/2014) o qualora la stessa si sostanzi in una richiesta di consulenza di portata generale, avente quale oggetto tutti gli ambiti dell'*agere* amministrativo (Sezione delle autonomie, deliberazione n. 11/2020);
- il quesito deve poi collocarsi in una fase preventiva rispetto all'esecuzione da parte del soggetto richiedente di azioni e/o provvedimenti relativi alla questione oggetto di richiesta di parere, ossia deve avere carattere preventivo rispetto all'esecuzione da parte dell'ente di atti e/o attività connessi alla/e questione/i oggetto di richiesta di parere, non essendo ammissibile l'esercizio *ex post* della funzione consultiva.

2. Ammissibilità soggettiva

2.1 Tutto ciò premesso, sotto il profilo soggettivo, la richiesta di parere in esame, inviata dal Sindaco di Mottola (TA), deve ritenersi ammissibile, in quanto il sindaco medesimo è organo politico e di vertice del comune, rappresentante legale dell'ente, regolarmente legittimato ad avanzare richieste di pareri.

3. Ammissibilità oggettiva

3.1 Sotto il profilo oggettivo, con riguardo ai quesiti formulati con la richiesta in esame, il Collegio precisa che i quesiti n. 1 e n. 4 (relativi all'utilizzabilità dei proventi rinvenienti dalle sanzioni di cui all'art. 142 del codice della strada rispettivamente per spese di postalizzazione e per acquisto di divise e capi di abbigliamento) possono ritenersi attinenti alla materia della contabilità pubblica in quanto relativi a vincoli di specifica destinazione di risorse al fine di correlare parte delle somme previste ed introitate ad interventi specifici, con evidenti ripercussioni nella redazione dei documenti contabili dell'ente.

3.2 Per quanto riguarda invece gli ulteriori quesiti n. 2 e n. 3, i medesimi richiedono alla Sezione di pronunciarsi su scelte ben precise (ossia, rispettivamente, se *"affidare a un soggetto privato la gestione delle attività connesse all'accertamento, alla notifica e alla riscossione delle sanzioni amministrative pecuniarie del codice della strada"* e se procedere con la *"forma dell'appalto di servizi oppure della concessione"*), che palesemente afferiscono alla piena discrezionalità (e responsabilità) dell'ente, sulla base di valutazioni rientranti nelle prerogative esclusive dei relativi organi decisionali, nel rispetto delle previsioni di legge. Rispetto alle richieste in esame, dunque, è evidente che le medesime difettino del necessario requisito di generalità ed astrattezza, atteso che la funzione consultiva della Corte dei conti non può avere ad oggetto fattispecie concrete e specifiche come accade invece nel caso in esame, laddove si richiede di pronunciarsi sull'affidamento a un privato di date attività e

sulla forma giuridica con la quale procedere e che al massimo potranno formare oggetto di esame successivo, in sede di controllo, circa la regolarità contabile e la coerenza dell'eventuale scelta con i vincoli di finanza pubblica e con il bilancio dell'ente medesimo.

3.3 Del resto – ed è questo un ulteriore motivo di inammissibilità oggettiva dei quesiti in esame – a differenza di quanto accade con le precedenti richieste correlate all'interpretazione di una ben specifica norma (l'art. 142 del codice della strada), i quesiti n. 2 e n. 3 non fanno riferimento ad alcuna norma sulla quale sia maturato un legittimo dubbio al quale il Collegio possa fornire risposta nell'esercizio della propria funzione consultiva. Ciò in quanto tale funzione consultiva deve essere circoscritta al piano generale ed astratto dell'interpretazione di una disposizione dal significato controverso, attinente alla materia contabile.

3.4 Anche secondo la Sezione delle autonomie, infatti, *«una richiesta di parere va dichiarata inammissibile sotto il profilo oggettivo ... ogni qual volta la richiesta di parere non verta sulla corretta interpretazione ed applicazione di norme di legge ma sia volta a chiedere chiarimenti circa i comportamenti ed i provvedimenti da adottare in presenza di un quadro normativo delineato»* (Sezione delle autonomie, deliberazione n. 2/2023).

3.5 Né, del resto, la richiesta di parere può estendersi sino ad impingere, in tutto o in parte, nell'ambito della discrezionalità nonché delle specifiche attribuzioni e delle responsabilità degli enti interpellanti e dei loro organi.

3.6 Tali considerazioni consolidano, pertanto, i già evidenziati plurimi rilievi di inammissibilità oggettiva dei quesiti n. 2 e n. 3.

3.7 A seguito dell'esame delle richieste avanzate dal Comune di Mottola (TA), pertanto, nei limiti *supra* precisati, risultano ammissibili dal punto di vista oggettivo i quesiti n. 1 e n. 4, che verranno pertanto di seguito analizzati.

4. I quesiti posti dal Sindaco del Comune di Mottola (TA)

4.1 Nel merito dei quesiti proposti, com'è stato anticipato, essi attengono alla possibilità di utilizzare i proventi rinvenienti dalle sanzioni di cui all'art. 142 del codice della strada per spese di postalizzazione e per acquisto di divise e di capi di abbigliamento.

5. *Il quadro normativo e giurisprudenziale di riferimento*

5.1 *In primis* va rilevato come la materia in esame sia disciplinata dall'art. 142, comma 12-ter del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 e ss.mm.ii. (recante il "Nuovo codice della strada") ai sensi del quale "Gli enti di cui al comma 12-bis [ossia "l'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 "l'ente da cui dipende l'organo accertatore"] 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".

L'art. 2, comma 9-bis del d.l. 30 giugno 2025, n. 95 (recante "Disposizioni urgenti per il finanziamento di attività economiche e imprese, nonché interventi di carattere sociale e in materia di infrastrutture, trasporti ed enti territoriali" e convertito, con modificazioni, dalla legge 8 agosto 2025, n. 118) ha poi stabilito che "Per agli anni 2025 e 2026 le province e le città metropolitane, in deroga alla legislazione vigente, possono utilizzare le quote di propria competenza, accertate ed incassate nei rispettivi anni, previste dall'articolo 142, comma 12-ter, in misura non superiore al 10 per cento ... del codice della strada, di cui al decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, per il finanziamento delle spese

relative alla rimozione dei rifiuti abbandonati lungo i cigli delle strade ai fini del miglioramento della sicurezza stradale”.

5.2 Com'è stato evidenziato dalla Sezione delle autonomie di questa Corte, *“Per le entrate derivanti da sanzioni per violazione del codice della strada di cui agli artt. ... 142 del codice della strada ... il vincolo di destinazione, oltre che alla competenza si estende anche alla gestione di cassa, all'atto dell'adozione degli atti di programmazione che operino in concreto la scelta tra le finalizzazioni determinate in astratto dal Legislatore”* (Sezione delle autonomie, deliberazione n. 17/SEZAUT/2023/QMIG).

5.3 Acclarata la natura vincolata delle entrate in questione, si rende necessario stabilire se la destinazione delle medesime *“per pagare anche i costi di postalizzazione della restante parte dei verbali di contestazione ex art 142 CDS regolarmente notificati ma non pagati dai trasgressori/solidali”* e per *“l'acquisto di divise, capi di abbigliamento per il servizio operativo degli addetti al servizio di vigilanza”* sia compatibile con la disposizione di cui all'art. 12, comma 12-ter del d.lgs. 30 aprile 1992, n. 285 e ss.mm.ii.; in definitiva, bisognerà verificare la sussumibilità delle fattispecie in esame all'interno della categoria degli *“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”*.

5.4 Per quanto riguarda le spese di postalizzazione, le medesime consistono sostanzialmente nei costi legati alle fasi di invio ai trasgressori dei verbali cartacei di contestazione delle violazioni di cui all'art. 142 del codice della strada, esemplificabili nei costi di stampa, di imbustamento, di affrancatura, di spedizione, ecc.; com'è evidente, si tratta di spese connesse ai procedimenti amministrativi di riferimento, non rientranti negli *“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”.

5.5 Anche l’art. 1, comma 6 del decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti del 30 dicembre 2019 (recante *“Disposizioni in materia di destinazione dei proventi delle sanzioni a seguito dell'accertamento delle violazioni dei limiti di velocità”*) afferma infatti che, ai fini della destinazione dei proventi derivanti dall'accertamento delle violazioni di cui all'art. 142 del codice della strada, *“La ripartizione interesserà il totale delle somme incassate, al netto delle spese sostenute per tutti i procedimenti amministrativi connessi”*. Appare pertanto evidente la natura ausiliaria, accessoria e riferita alla fase di accertamento e riscossione di tali spese che in effetti intervengono in una fase successiva rispetto all’accertata violazione delle norme del codice della strada, mentre la finalità di cui all’art. 142, comma 12-ter è chiaramente preventiva e di conseguenza non consente l’assimilazione delle spese di postalizzazione a quelle sostenute per incrementare la sicurezza stradale, anche alla luce del fatto che si tratta di costi gestionali e non di investimenti in sicurezza e/o correlata strumentazione (come prescritto dalla norma in esame).

5.6 Con riferimento all’acquisto di divise e capi di abbigliamento, non può non condividersi la considerazione che *“Con specifico riguardo all’acquisto del vestiario per il personale di Polizia municipale, ad avviso della Sezione, non poteva riconoscersi, già nella versione precedente della norma, una connessione tra l’acquisto di nuove divise e il “miglioramento della circolazione stradale” , oggi questa dizione generica è stata sostituita dall’obiettivo di migliorare la segnaletica e la sicurezza stradale, lasciando ancora meno spazio alla possibilità di ricondurre tale voce nel novero delle spese finanziabili”* (Sezione regionale di controllo per la Toscana, deliberazione n. 104/2010).

5.7 A contrario, ritenere utilizzabili i proventi destinati alla sicurezza stradale dall’art. 142, comma 12-ter del codice della strada per l’acquisto di divise e capi di

abbigliamento potrebbe portare a veri e propri paradossi: si pensi, ad esempio, ad enti di limitate dimensioni che sulla scorta di non consentite interpretazioni estensive della norma in esame potrebbero utilizzare le (scarse) risorse acquisite non per *“interventi di manutenzione e messa in sicurezza delle infrastrutture stradali ... e dei relativi impianti, nonché al potenziamento delle attività di controllo e di accertamento delle violazioni in materia di circolazione stradale”* bensì utilizzandole *in toto* - o comunque in larga parte - per l'acquisto di capi c.d. firmati, in tal modo esaurendo i relativi fondi e non destinando alcunché alle doverose attività di implementazione della sicurezza stradale. Del resto, com'è evidente, l'acquisto di divise e capi di abbigliamento ben può finanziarsi con i fondi c.d. ordinari in luogo dell'uso di somme vincolate ai sensi dell'art. 142, comma 12-ter del codice della strada.

5.7 Tale interpretazione, oltre che logica, appare conforme alle priorità che il Legislatore persegue da sempre, orientate all'implementazione della sicurezza stradale più che all'individuazione di mezzi per incrementare surrettiziamente le entrate degli organismi accertatori.

5.8 Anche la Corte costituzionale, del resto, con la sentenza n. 113/2015, ha avuto modo di sottolineare che *“il bilanciamento realizzato dall'art. 142 del codice della strada ha per oggetto, da un lato, interessi pubblici e privati estremamente rilevanti quali la sicurezza della circolazione, la garanzia dell'ordine pubblico, la preservazione dell'integrità fisica degli individui, la conservazione dei beni e, dall'altro, valori altrettanto importanti quali la certezza dei rapporti giuridici ed il diritto di difesa del sanzionato”*. Per quanto qui interessa, pertanto, appare evidente che la più corretta interpretazione dell'art. 142, comma 12-ter del codice della strada debba porsi in essere tenendo conto della prioritaria necessità di garantire *“la sicurezza della circolazione, la garanzia dell'ordine pubblico, la preservazione dell'integrità fisica degli individui, la conservazione dei beni”*. Ed

inserire l'acquisto di divise e capi di abbigliamento all'interno di tale disciplina non appare assolutamente conforme alla *ratio legis* di cui si è detto.

6. Conclusioni

6.1 In conclusione, le somme di cui all'art. 142, comma 12-ter del codice della strada vanno destinate 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; in tale previsione non rientrano né le spese di postalizzazione né quelle per l'acquisto di divise e di capi di abbigliamento.

P.Q.M.

la Sezione regionale di controllo per la Puglia esprime il parere nei termini di cui in motivazione.

Copia del parere sarà trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione, al Sindaco di Mottola (TA).

Così deliberato in Bari, nella camera di consiglio dell'11 novembre 2025.

Il Magistrato Relatore
F.to Nunzio Mario TRITTO

La Presidente
F.to Cinzia BARISANO

Depositata il 12 novembre 2025

Il Direttore della Segreteria
F.to Elisabetta LENOCI