

Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA CAMPANIA

Parere n.132 /2013

Composta dai seguenti magistrati:

Presidente f.f.	Dr. Silvano Di Salvo	
Consigliere	Dr. Tommaso Viciglione	
Referendario	Dr.ssa Rossella Bocci	Relatore
Referendario	Dr.ssa Rossana De Corato	
Referendario	Dr.ssa Raffaella Miranda	
Referendario	Dr.ssa Carla Serbassi	

ha adottato la seguente deliberazione nella camera di consiglio del 21 marzo 2013

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

Vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001 n° 3;

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;

Visto il r.d. 12 luglio 1934, n° 1214 e le successive modificazioni ed integrazioni, recante l'approvazione del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti;

Vista la legge 14 gennaio 1994 n° 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

Visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato dalle Sezioni riunite con deliberazione n° 14/DEL/2000 del 16 giugno 2000 e successive modificazioni;

Vista, in particolare, la deliberazione n° 229 del Consiglio di Presidenza della Corte dei conti, approvata in data 19 giugno 2008 ai sensi dell'art. 3, comma 62, della legge 24 dicembre 2007 n° 244;

Vista la deliberazione n° 9/SEZAUT/2009/INPR della Sezione delle autonomie della Corte dei conti in data 4 giugno-3 luglio 2009;

Visto l'art. 17, comma 31, del decreto-legge 1° luglio 2009 n° 78, convertito nella legge 3 agosto 2009 n° 102;

Vista la deliberazione della Sezione regionale di controllo per la Campania n° 74/2009 del 30 settembre 2009;

Viste, altresì, la deliberazione n° 8/AUT/2008 del 12 maggio-4 luglio 2008, nonché la nota del Presidente della Corte dei conti n° 2789 del 28 settembre 2009;

Vista la deliberazione della Corte dei conti, Sezione Riunite, del 26 marzo 2010, n. 8 recante "Pronuncia di orientamento generale sull'attività consultiva";

Vista la deliberazione della Corte dei conti, Sezione Riunite in sede di controllo, del 17 novembre 2010, n. 54;

Vista la deliberazione del 17 gennaio 2013, n. 1/2013 con la quale la Sezione regionale di controllo per la Campania ha approvato il "Programma dell'attività di controllo della Sezione regionale di controllo per la Campania per l'anno 2013";

Vista la nota n. 2359 del 06.02.2013 – prot. CdC n.594 del 06.02.2013 a firma del Sindaco del Comune di Volla (Na) con la quale viene richiesto parere di questa Sezione ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge 5 giugno 2003 n° 131;

Vista l'ordinanza presidenziale n° 6/2013 con la quale la questione è stata deferita all'esame collegiale della Sezione;

Udito il relatore, Referendario Rossella Bocci,

FATTO

Il Sindaco del Comune di Volla (Na) ha sottoposto alla Sezione di Controllo un quesito: *"se la spesa derivante dall'assunzione di agenti di polizia municipale finanziata con i proventi per la violazione al codice della strada debba essere ricompresa nel computo della spesa di personale dell'anno 2013 –in relazione all'obbligo di diminuzione rispetto all'anno precedente- e se dette assunzioni rilevino ai fini del rispetto della norma di cui all'art. 9, comma 28 della L. 122/2010, come modificata dall'art. 4, comma 102, della L. 183/2011, che dispone come le assunzioni a tempo determinato non possano superare il limite del 50% della spesa sostenuta nel 2009 in riferimento alle medesime tipologie contrattuali".*

DIRITTO

1. In rito va preliminarmente accertata l'ammissibilità ...

4. Passando al merito, si rileva che l'art. 208, comma 4 del d.lgs. n. 285/1992 (nuovo Codice della Strada), così come modificato dall'art. 40 della legge n. 120/2010, per la parte che qui interessa, statuisce che una quota pari al 50% dei proventi spettanti a regioni, Province e Comuni è destinata a soddisfare un triplice ordine di interventi: a) per almeno $\frac{1}{4}$ di tale ammontare per interventi riguardanti la segnaletica delle strade di proprietà dell'ente; b) per almeno altro $\frac{1}{4}$ per il potenziamento delle attività di controllo e di accertamento delle violazioni in materia di circolazione stradale; c) per la parte rimanente per altre varie finalità connesse al miglioramento della sicurezza stradale, elencate espressamente, tra cui, a norma del comma 5-bis, per quota *"destinata 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 artt. 186, 186 bis e 187..."*. In relazione a tali proventi, utilizzati per l'assunzione di agenti di polizia municipale, il Comune di Volla chiede di sapere se la relativa spesa sia:

- da ricomprendere nel computo della spesa per personale dell'anno 2013 e se rientri nell'obbligo di diminuzione rispetto all'anno precedente;
- rilevi ai fini del rispetto della norma dell'art. 9, comma 28 della L. 122/2010, come modificata dall'art. 4, comma 102 della L. 183/2011, che dispone che le assunzioni a tempo determinato

non possano superare il 50% della spesa sostenuta nel 2009 in riferimento alle medesime tipologie contrattuali.

Il quesito in esame richiama *"il dibattito interpretativo incentrato da tempo sulla possibile incentivazione di prestazioni e risultati del personale di polizia municipale mediante i proventi delle sanzioni amministrative"* (Sez. Lombardia, del 55/2012). A tale proposito è stato chiarito che la corretta esegesi del comma 5 bis dell'art. 208 del d.lgs. n. 285/1992 non consente di destinare le risorse in oggetto per finanziare tout court il trattamento accessorio del personale di vigilanza con contratto di lavoro a tempo indeterminato. Spingono a tale interpretazione le seguenti considerazioni: la mancanza di un espresso richiamo letterale ad erogazioni potenzialmente continuative di natura retributiva o indennitaria per personale assunto a tempo indeterminato (*"la quota dei proventi di cui alla lettera c) del comma 4 può anche essere destinata ad assunzioni stagionali a progetto nelle forme di contratti a tempo determinato e a forme flessibili di lavoro"*); non sarebbe ragionevole al fine di garantire la stabilità degli equilibri finanziari, in ossequio a criteri di prudente e sana gestione, finanziare con tali proventi a carattere straordinario voci retributive o indennitarie, a carattere ricorrente, per dipendenti a tempo indeterminato. Ferma restando la discrezionalità dell'ente in sede di allocazione delle risorse nel rispetto della normativa legale e contrattuale, ai sensi del vigente comma 5 bis dell'art. 208 del d.lgs. n. 285/1992 l'ente locale può istituire specifici progetti finalizzati al miglioramento della circolazione stradale e della sicurezza della città da parte del personale di polizia locale.

Si rileva inoltre che ai sensi dell'art. 9 comma 2 bis del d.l. n. 78/2010 (conv. in legge n. 122/2010, : *" a decorrere dal 1 gennaio 2011 e sino al 31.12.2013 l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna amministrazioni di cui all'art. 1 comma 2 del d.lgs. n. 165/2001 non può superare il corrispondente importo dell'anno 2010 ed è, comunque, automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio"*). La parte variabile della retribuzione, riconosciuta solo se correlata al raggiungimento di specifici obiettivi, dipende dalla compatibilità della spesa con gli obiettivi e i vincoli del patto di stabilità interno che l'ente locale è tenuto ad osservare. In generale le somme che derivano da sanzioni riferite a violazioni al Codice della strada costituiscono una risorsa peculiare in quanto si fondano su una contestazione che non può essere considerata certa fino a che la sanzione amministrativa non sia stata portata formalmente a conoscenza del trasgressore e non sia stato concluso il relativo contenzioso, tenendo presenti le notevoli difficoltà di riscossione, che in molti casi avviene dopo anni, o non avviene affatto. L'accertamento di tale risorsa per sua natura *"aleatoria"* ed il suo utilizzo prima della sua concreta riscossione può essere potenzialmente idonea ad arrecare pregiudizio alla sana gestione finanziaria dell'ente. Principi di prudenza imporrebbero agli enti locali di accertare tale risorsa contestualmente alla riscossione del relativo importo (Sez. contr. Lombardia, del. n. 601/2009). Da quanto esposto consegue che gli enti locali possono utilizzare i proventi da violazione al codice della strada, oltre che per le prestazioni di lavoro flessibile, per il finanziamento delle prestazioni accessorie del personale di polizia municipale solo se rese nell'ambito 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 artt. 186, 186-bis e 187 con necessaria previa verifica, a conclusione dell'esercizio finanziario dell'effettivo conseguimento degli obiettivi di miglioramento prefissato evitando qualsiasi distribuzione a pioggia del salario accessorio.

Va altresì considerato che la disposizione di cui all'art. 208 comma 5-bis del CdS non disciplina alcuna forma derogatoria o speciale in tema di assunzione per particolari categorie di lavoratori dipendenti di enti locali ma si limita ad individuare una fonte di finanziamento facoltativo per le assunzioni stagionali e flessibili destinate a servizi connessi con le funzioni di polizia locale. Pertanto tale quota di finanziamento ex art. 208 comma 5 bis del Codice della strada da destinare al personale di polizia locale non può consentire in alcun caso deroghe alle ordinarie forme di retribuzione del personale, restando fermi i limiti e i vincoli di finanza pubblica operanti in generale: art. 1 comma 557 della legge 27.12.2006 n.296, che pone il principio di riduzione tendenziale delle spese di personale per gli enti sottoposti al Patto di stabilità; l'art. 9 comma 2 bis del d.l. n. 78/2010 che impone un tetto triennale sino al 31.12.2013 dell'ammontare delle risorse accessorie destinate al personale, con riferimento al corrispondente importo dell'anno 2010. L'art. 9 comma 2 bis citato, sulla scorta di quanto statuito dalle Sezioni Riunite della Corte dei Conti con la deliberazione n. 51/2011, è una norma di stretta interpretazione che non ammette deroghe o esclusioni, ponendo un limite rigoroso alla crescita dei fondi della contrattazione integrativa destinati alla generalità dei dipendenti dell'ente pubblico (Sez. contr. Lombardia, del. n. 404/2012; 55/2012; Sez. contr. Piemonte, del. 250/2012)

PQM

Nelle suesposte considerazioni è il parere della Sezione.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa, per il tramite della Segreteria del Servizio di supporto, all'Amministrazione interessata.

Così deliberato in Napoli, nella camera di consiglio del 21.03.2013

IL RELATORE

f.to Ref. Rossella BOCCI

IL PRESIDENTE f.f.

f.to Cons.Silvano Di Salvo

Depositato in Segreteria in data 21 marzo 2013

Il Funzionario preposto

f.to Dott. Mauro Grimaldi