



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA CAMPANIA

composta dai Magistrati:

Dott.	Alfredo Grasselli	Presidente
Dott.	Tommaso Martino	I Referendario
Dott.ssa	Giovanna Olivadese	Referendario relatore

nella camera di consiglio del 28.5.2025

ha pronunciato la seguente

DELIBERAZIONE

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

VISTO il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934 n. 1214 e successive modificazioni;

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, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000 (Deliberazione n. 14/DEL/2000) e successive modificazioni;

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 decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali e successive modificazioni (TUEL);

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

VISTA la deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo della Corte dei conti, del 26 marzo 2010 n. 8, recante *"pronuncia di orientamento generale sull'attività consultiva"*;

VISTA la deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo della Corte dei conti del 21 ottobre-8 novembre 2010, n. 54;

VISTO il decreto con il quale il Presidente della Sezione 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 la Campania;

VISTA la nota a firma del Sindaco del Comune di Santa Maria C.V. del 29/4/2025, prot.n. 23118, acquisita in data 30.4.2025 al prot. n.2685 della Sezione con cui si chiede un parere ai sensi dell'art. 7, comma 8, della legge n.131/2003;

VISTA la richiesta di deferimento del magistrato istruttore;

VISTA l'ordinanza n. 70/2025 con la quale il Presidente aggiunto ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

UDITO il relatore, Referendario dott.ssa Giovanna Olivadese;

FATTO

Con la nota citata in epigrafe il Sindaco del Comune di Santa Maria C.V. (CE) ha formulato, ai sensi dell'articolo 7, comma 8, della L. n. 131/2003, la richiesta di parere in esame premettendo che l'articolo 7, ai commi 15 e 15.1, del Codice della strada (D.lgs. n.285/1992) è stato recentemente modificato dalla Legge n.177 del 25.11.2024.

Nella nuova formulazione il citato articolo *"prevede per il medesimo illecito amministrativo, precisamente per l'evasione tariffaria (sia nel caso di omesso che di insufficiente pagamento della sosta tariffata), distinte sanzioni amministrative pecuniarie oltre l'applicazione della **maggiorazione di un importo pari alla tariffa corrispondente all'intero importo tariffato nel giorno di calendario in cui avviene l'accertamento**".*

Il quesito consiste nella richiesta di sapere se la maggiorazione prevista dai commi 15 e 15.1 dell'articolo 7 del Codice della strada *"debba seguire le stesse sorti della sanzione amministrativa pecuniaria (già avente finalità afflittiva), scontando la riduzione del 30% di cui all'art. 202 del Cds (pagamento in misura ridotta entro 5gg), oppure, vista la finalità esplicitata dal legislatore, debba essere trattata alla stregua di entrata patrimoniale di diritto privato, come obbligazione di diritto civile avente ad oggetto la tariffa/corrispettivo del servizio, in quanto tale riscossa per intero da parte dell'Ente".*

Il Sindaco della città afferma che il quesito riveste il carattere della generalità e attiene a temi riguardanti la contabilità pubblica, poiché una corretta interpretazione della norma è funzionale alla corretta contabilizzazione dell'entrata patrimoniale e sconsiglia la realizzazione di condotte che possano astrattamente configurare fonte di responsabilità ai sensi della Legge 20/1994.

La richiesta cita l'art. 7, comma 7 del Cds che testualmente prevede: *"I proventi dei parcheggi a pagamento, in quanto spettanti agli enti proprietari della strada, sono*

destinati alla installazione, costruzione e gestione di parcheggi in superficie, sopraelevati o sotterranei, e al loro miglioramento nonché a interventi per il finanziamento del trasporto pubblico locale e per migliorare la mobilità urbana". Secondo l'Ente "[d]unque, il trattamento della maggiorazione alla stregua di sanzione amministrativa pecuniaria e non di obbligazione del diritto civile, con conseguente applicazione della riduzione del 30% ex art. 202 Cds rischierebbe non soltanto di diminuire l'importo dei proventi derivanti dai parcheggi a pagamento ma anche di sottrarre somme alla destinazione suddetta".

Infine, sempre secondo la prospettazione del Comune istante, dalla corretta interpretazione della norma discende l'ulteriore profilo attinente alla responsabilità contrattuale dell'Ente nei confronti dell'eventuale privato concessionario del servizio di gestione degli stalli di sosta a pagamento, il cui corrispettivo trae giustificazione proprio dalla riscossione della tariffa oraria.

Il Sindaco dichiara che non si registra alcun precedente giurisprudenziale data la recente modifica legislativa.

DIRITTO

Verificata positivamente l'ammissibilità soggettiva, in quanto il parere è firmato dal Sindaco, con riferimento alla ammissibilità oggettiva va verificato *ex ante* se l'argomento rientra nella materia della contabilità pubblica secondo la consolidata giurisprudenza della Corte. In particolare, il quesito è volto a sciogliere i dubbi interpretativi legati alle recenti modifiche legislative intervenute all'art. 7 (regolamentazione della circolazione nei centri abitati) del Codice della strada.

L'attuale formulazione dell'articolo in esame è in vigore dal 14 dicembre 2024 e disciplina la circolazione dei centri abitati mediante ordinanza del sindaco (co.1) o previa deliberazione di Giunta comunale. Il comma 14 (1° periodo) del medesimo articolo 7 stabilisce che *"Chiunque viola gli altri obblighi, divieti o limitazioni previsti nel presente articolo, è soggetto alla sanzione amministrativa del pagamento di una somma da euro 42 ad euro 173"*.

I commi 15 e 15.1, oggetto del presente quesito, sono i seguenti:

"15. Le sanzioni di cui al comma 14, primo periodo, si applicano anche in caso di violazione della sosta tariffata di cui al comma 1, lettera f). In tali casi, al fine di consentire il recupero della tariffa non corrisposta, quando la violazione consiste nel mancato pagamento dell'intera somma prevista, la sanzione di cui al comma 14, primo periodo, è maggiorata di un importo pari alla tariffa corrispondente all'intero periodo tariffato nel giorno di calendario in cui avviene l'accertamento. Fuori dei casi di cui al primo e al secondo periodo, quando la violazione della sosta tariffata consiste nel pagamento insufficiente, si applica la seguente disciplina:

a) nel caso in cui l'accertamento della violazione avvenga entro il 10 per cento del tempo per cui è stata corrisposta la tariffa, non si applica alcuna sanzione;

b) nel caso in cui l'accertamento della violazione avvenga oltre il 10 per cento ed entro il 50 per cento del tempo per cui è stata corrisposta la tariffa, si applica la sanzione di cui al comma 14, primo periodo, ridotta nella misura del 50 per cento;

c) nel caso in cui l'accertamento della violazione avvenga oltre il 50 per cento del tempo per cui è stata corrisposta la tariffa, si applica la sanzione di cui al comma 14, primo periodo.

15.1. Allo scopo di consentire il recupero della tariffa non corrisposta, nei casi indicati dal comma 15, lettere b) e c), le sanzioni previste sono maggiorate di un importo corrispondente all'intero periodo tariffato nel giorno di calendario in cui avviene l'accertamento. Quando la sosta senza pagamento o con pagamento insufficiente si protragga oltre le ore 24 del giorno dell'accertamento, le sanzioni e le relative maggiorazioni si applicano per ogni periodo di ventiquattro ore in cui si protrae la violazione. Nei casi in cui la sosta tariffata sia anche limitata nella durata massima, si applicano le sanzioni di cui al comma 14, quarto periodo, secondo le disposizioni e nei modi indicati nel quinto periodo del medesimo comma”.

Le Sezioni regionali della Corte si sono occupate più volte - nell'ambito dell'attività consultiva resa ai sensi dell'art. 7, comma 8, della L. n.131/2003- del Codice della strada, ritenendo pacificamente i vari quesiti oggettivamente ammissibili *“in quanto interessa una materia compresa nel perimetro della contabilità pubblica trattandosi di norma che disciplina la spesa da finanziare con proventi derivanti da sanzioni accertate per infrazioni al codice della strada”* (cfr. SRCLOM/265/2016/PAR).

Tuttavia, nel caso di un quesito concernente la legittimità della maggiorazione della sanzione prevista dall'art. 27 della legge n. 689/1981, richiamato dall'art. 206, co. 1 del D. Lgs n. 285/1992 e l'apparente contrasto fra l'art. 203 del codice della strada e lo stesso art. 27, sulla considerazione che la questione aveva già formato oggetto di contenzioso innanzi al Giudice di pace e di specifica sentenza della Corte di cassazione II Sezione civ., la Sezione regionale per la Lombardia (cfr. SRCLOM/978/2010/PAR) ha dichiarato l'inammissibilità oggettiva del citato parere.

Infatti, in base ad un costante orientamento della Corte sono inammissibili sotto il profilo oggettivo i quesiti che possono essere esaminati in sede consultiva o giurisdizionale da parte di altri Organi a ciò deputati dalla legge; inoltre, l'attività consultiva non può inserirsi nei processi decisionali degli enti, condizionando l'attività amministrativa su cui è chiamata ad esercitare il controllo che, per definizione, deve essere esterno e neutrale. (cfr. Sezione delle Autonomie n. 5/AUT/2006). La *ratio* di tale divieto va rinvenuta nella necessità di scongiurare possibili interferenze e condizionamenti.

Nel caso sottoposto all'attenzione della Sezione il parere, intervenendo sull'interpretazione di norme relative alla disciplina delle sanzioni amministrative, finirebbe con l'interferire inevitabilmente con giudizi in corso o comunque potenziali, concernenti proprio, nelle opportune sedi, la violazione o la controversa applicazione della maggiorazione prevista dalla normativa richiamata.

Infatti, l'art. 204 *bis* del Codice (Dlgs. n. 285/1992) prevede che *"Alternativamente alla proposizione del ricorso di cui all'articolo 203, il trasgressore o gli altri soggetti indicati nell'articolo 196, qualora non sia stato effettuato il pagamento in misura ridotta nei casi in cui è consentito, possono proporre opposizione davanti all'autorità giudiziaria ordinaria. L'opposizione è regolata dall'articolo 7 del decreto legislativo 1° settembre 2011, n. 150"*. È quindi ampiamente plausibile che siano in corso - presso differenti plessi giurisdizionali - giudizi inerenti al quesito proposto, precisamente alla maggiorazione della sanzione amministrativa applicata dal Comune di Santa Maria C.V. (CE).

Sul punto, appare altresì dirimente la recente pronuncia della Sezione delle Autonomie n. 2/2023/QMIG, in cui è stato precisato di dover *"escludere dal concetto di contabilità le richieste di parere che, pur riguardando l'interpretazione di norme caratterizzate da riflessi finanziari e di contabilità, sono propedeutiche all'adozione di provvedimenti da parte dell'amministrazione locale che incidono su posizioni giuridiche soggettive (diritti soggettivi e interessi legittimi) che hanno in altre giurisdizioni il giudice competente a decidere circa la corretta applicazione della disciplina giuridica"*.

È opportuno sottolineare che il quadro sanzionatorio rinvenibile nel Codice della strada è alquanto complesso e fonte di rilevante contenzioso.

Il richiamato Codice della strada contiene il Titolo VI (*-Degli illeciti previsti dal presente codice e delle relative sanzioni*), articolato nel Capo I (*Degli illeciti amministrativi e delle relative sanzioni*) e nel Capo II (*Degli illeciti penali*), a loro volta distinti in Sezioni.

Il primo articolo della I Sezione (*Degli illeciti amministrativi importanti sanzioni amministrative pecuniarie ed applicazione di queste ultime*) del Capo I è rubricato *"Disposizioni di carattere generale"* e contempla tutte le ipotesi in cui il Codice prevede che da una determinata violazione consegua una sanzione amministrativa pecuniaria. In tali casi si applicano le disposizioni generali contenute nelle sezioni I e II del capo I della legge 24 novembre 1981, n. 689, salve le modifiche e le deroghe previste dalle norme dello stesso Capo I. Tra l'altro, l'art. 202 (*Pagamento in misura ridotta*) negli ultimi commi (3 e 3 bis) riporta i casi in cui è escluso il pagamento in misura ridotta e tra i vari articoli elencati dalla disposizione non è compreso l'articolo 7 del Cds. Mentre il primo comma (dell'art.202) così stabilisce: *"1. Per le violazioni per le quali il presente codice stabilisce una sanzione amministrativa pecuniaria, ferma restando l'applicazione delle eventuali sanzioni accessorie, il trasgressore è ammesso a pagare, entro sessanta giorni*

dalla contestazione o dalla notificazione, una somma pari al minimo fissato dalle singole norme. Tale somma è ridotta del 30 per cento se il pagamento è effettuato entro cinque giorni dalla contestazione o dalla notificazione. La riduzione di cui al periodo precedente non si applica alle violazioni del presente codice per cui è prevista la sanzione accessoria della confisca del veicolo, ai sensi del comma 3 dell'articolo 210, e la sanzione amministrativa accessoria della sospensione della patente di guida".

Ai sensi dell'art. 3 della L. 689/1981 *"Nelle violazioni cui è applicabile una sanzione amministrativa ciascuno è responsabile della propria azione od omissione, cosciente e volontaria, sia essa dolosa o colposa. Nel caso in cui la violazione è commessa per errore sul fatto, l'agente non è responsabile quando l'errore non è determinato da sua colpa"*. Secondo la costante giurisprudenza della Corte di cassazione l'art. 3 della L. n. 689 del 1981 pone una presunzione di colpa a carico dell'autore del fatto vietato, riservando a questi l'onere di provare l'assenza di elemento soggettivo (Cass. Civile, Sezione seconda, ordinanza n. 8397 del 28 marzo 2024).

La medesima Legge n.177/2024, di modifica dell'art. 7 del Cds, ha variato anche l'art. 27 della Legge 24 novembre 1981, n. 689 in tema di ritardato pagamento delle sanzioni amministrative pecuniarie previste dal Codice della strada.

La Corte di cassazione, sotto la precedente formulazione della disposizione in esame, in più occasioni ha affermato che la sosta a pagamento su suolo pubblico, che si protragga oltre l'orario per il quale è stata corrisposta la tariffa, non costituisce inadempimento contrattuale ma illecito amministrativo, sanzionato dall'art. 7 C.d.S., comma 15, trattandosi di evasione tariffaria in violazione delle prescrizioni della "sosta regolamentata", introdotte per incentivare la rotazione e la razionalizzazione dell'offerta di sosta (Cassazione civile sez. II, n. 16258, 3/8/2016, Cassazione civile sez. VI, 21/05/2021, n.14083, Cassazione civile sez. II, ordinanza 10/03/2022, n.7839).

Da ultimo, a dimostrazione delle notevoli e variegate implicazioni giurisprudenziali si osserva che, sia pure con riferimento alla formulazione precedente dell'art. 7, il comma 15 è stato oggetto di una questione di legittimità costituzionale sollevata in riferimento all'art. 3 della Costituzione (cfr. Corte costituzionale, sentenza 30 maggio 2018, n. 111). Tutto ciò premesso, il Collegio, sulla base del principio di non interferenza, ritiene inammissibile la richiesta di parere sotto il profilo oggettivo.

PQM

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Campania

DICHIARA

oggettivamente inammissibile la richiesta di parere in esame.

DISPONE

che copia della presente deliberazione sia trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione al Sindaco del comune di Santa Maria C.V. (CE)
Così deliberato in Napoli, nella camera di consiglio del 28.5.2025.

Il Magistrato Relatore
Giovanna Olivadese

Il Presidente
Alfredo Grasselli

Depositato in Segreteria il
28 maggio 2025
Il Funzionario Preposto
Dott. Giuseppe Imposimato