



## 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       | Primo Referendario      |
| Rita Gasparo        | Primo Referendario      |
| Francesco Liguori   | Primo Referendario      |
| Adriana Caroselli   | Referendario (Relatore) |
| Francesco Testi     | Referendario            |
| Iole Genua          | Referendario            |
| Alessandro Mazzullo | Referendario            |

nell' adunanza del **11 settembre 2025** ha assunto la seguente

#### **DELIBERAZIONE**

#### **sulla richiesta di parere del Comune di Rezzato (BS)**

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*" e, in particolare l'art. 7, comma 8;

VISTO l'atto d'indirizzo della Sezione delle Autonomie del 27 aprile 2004 sull'esercizio dell'attività consultiva;

VISTA la nota pervenuta in data 31 luglio 2025 tramite il Portale Centrale Pareri ed acquisita al protocollo Cdc n. 16539, con cui il Sindaco del Comune di Rezzato (Bs) ha rivolto alla Sezione una richiesta di parere ai sensi dell'art. 7, c. 8, l. 131/2003;

VISTA l'ordinanza Presidenziale di assegnazione della richiesta di parere n. 201/2025;

UDITO il relatore, Adriana Caroselli;

#### **PREMESSO**

Il Sindaco del Comune di Rezzato (BS) rivolge alla Sezione una richiesta di parere avente ad oggetto la riconducibilità o meno dei proventi derivanti dalle sanzioni stradali, destinati a misure di assistenza e previdenza per il personale di Polizia locale ai sensi dell'art. 208 d.lgs. 285/1992, nell'ambito delle risorse del trattamento accessorio soggette al valore soglia stabilito dall'art. 23, c.2, d.lgs. 75/2017.

L'Ente, richiamata la deliberazione della Sezione n. 39/2024, oltre alla deliberazione della Sezione regionale di controllo Liguria n. 27/2019, evidenzia la riconduzione delle risorse in parola alle misure di welfare integrativo e il principio di diritto formulato di recente in materia dalla Sezione delle Autonomie, secondo cui *"le risorse destinate alla contrattazione decentrata finalizzate a misure di welfare integrativo di cui all'art. 82 del CCNL, stante la loro natura assistenziale e previdenziale, non sono da assoggettarsi al limite di cui all'art. 23, comma 2, del d.lgs. n. 75/2017 ma sono soggette, esclusivamente, alla disciplina e ai limiti specifici, anche finanziari, previsti dall' art. 82 del contratto nazionale di lavoro Funzioni Locali"* (n. 17/2024/QMIG).

Stante le previsioni introdotte dal comma 124 dell'art.1 l. 207/2024, che hanno assoggettato al valore soglia dell'art. 23 *"le risorse destinate, nell'ambito della contrattazione integrativa o di analoghi accordi per il personale contrattualizzato in regime di diritto pubblico, a benefici di natura assistenziale e sociale in materia di welfare integrativo"*, il Comune chiede, quindi, alla Sezione se i proventi da sanzioni stradali destinati a misure assistenziali e previdenziali per il personale di Polizia Locale debbano ora ritenersi soggette al limite normativo ex art. 23, c.2, ovvero ricadano nella disposizione escludente contenuta nel medesimo comma 124 dell'art.1 per cui sono *"fatte salve le risorse riconosciute a tale fine da specifiche disposizioni di legge o da previgenti norme di contratto collettivo nazionale"*.

### CONSIDERATO IN DIRITTO

1. La funzione consultiva prevista dall'art. 7 c.8, l. 131/2003 costituisce un'attività ermeneutica di carattere generale che la Sezione regionale di controllo è chiamata a svolgere, in posizione di neutralità, imparzialità e indipendenza, in collaborazione istituzionale con il sistema delle autonomie territoriali *"anche al fine del rispetto dell'equilibrio dei relativi bilanci e dell'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione Europea"* (cfr. Sezione delle Autonomie, n. 11/2020/QMIG).

Ai fini del relativo esercizio il legislatore richiede la ricorrenza di presupposti di ammissibilità soggettiva ed oggettiva nell'istanza, sia per escludere che il giudice contabile venga coinvolto in processi decisionali rimessi alla sola discrezionalità dell'ente o che si verifichino interferenze con l'esercizio di altre funzioni intestate alla stessa Corte dei conti o ad altri e diversi organi giurisdizionali o amministrativi (cfr., Sezione delle Autonomie, n.17 del 2020/QMIG), sia per assicurare che il criterio interpretativo espresso sia suscettibile di applicazione generale e, pertanto,

possa *“avere effetti nella sfera operativo-amministrativa di un soggetto diverso dal richiedente”* (cfr. Sezione delle Autonomie, delib. n. 1/2021/QMIG).

La richiesta di parere del Comune di Rezzato (BS) supera entrambi i vagli di ammissibilità e può essere esaminata nel merito.

Infatti, sotto il profilo soggettivo proviene da un ente legittimato espressamente dall'art. 7, c. 8, ad accedere alla funzione consultiva e riporta la firma del sindaco (cd. ammissibilità soggettiva esterna e interna; cfr. di questa Sezione, delib. nn. 9 e 12 del 2022/PAR e n. 20/2023/PAR).

Quanto all'aspetto oggettivo, la richiesta, investendo l'interpretazione dell'art.1, c. 124, l. 207/2024 e le previsioni di cui all'art.23, c. 2, d.lgs. 75/2017, è formulata in termini generali ed astratti e attiene alla materia della contabilità pubblica (ammissibilità oggettiva), come l'ampia giurisprudenza sul punto anche di questa Sezione (da ultimo, n. 79/2025/PAR) e la recente pronuncia della Sezione delle Autonomie n. 17/2024 stanno ad attestare, *“ferma restando, invece, l'esclusione di ogni ausilio interpretativo avverso le norme della contrattazione collettiva di lavoro”*, attesa la competenza in materia dell'ARAN per la parte pubblica (Sezione reg. contr. Lombardia n. 39/2024/PAR e n. 178/2024/PAR; cfr., altresì, Sezione delle Autonomie n. 5/2019/QMIG).

2. Venendo al merito, l'art. 208, c. 4, lett. c), d.lgs. 285/1992 consente agli enti locali di destinare i proventi da sanzioni amministrative ad una serie di interventi ed attività volte al miglioramento della viabilità e della sicurezza stradale, nonché a misure di assistenza e di previdenza per il personale appartenente ai Corpi e ai Servizi di Polizia municipale.

La norma consente, pertanto, alle amministrazioni locali di destinare in sede di contrattazione integrativa risorse aggiuntive, derivanti da dette entrate, finalizzate a misure di assistenza e previdenza per il personale di Polizia.

La Sezione è stata chiamata in più occasioni a pronunciarsi sul rapporto tra le eventuali risorse aggiuntive del fondo *ex art. 79 CCNL* destinate al welfare integrativo e le previsioni dell'art. 23, d.lgs. 75/2017, ribadendo anche di recente (del. n. 39/2024/PAR) che *“le misure finalizzate al welfare integrativo previste dal citato art. 82 del nuovo CCNL hanno natura non retributiva, ma meramente contributiva previdenziale; sicché la relativa spesa non è assoggettata al limite del trattamento economico accessorio fissato dall'art. 23, comma 2, d.lgs 75/2017”* (più di recente, cfr., altresì, del. n. 91 e n. 178/2024/PAR).

Come rilevato, successivamente alle pronunce della Sezione e sempre nel 2024 la Sezione delle Autonomie ha confermato tale principio, riconoscendo la natura non retributiva delle risorse destinate a finalità assistenziali e previdenziali (del. n. 17/2024/QMIG).

A tale conclusione - evidenzia l'Ente - si è (necessariamente) uniformata la Sezione regionale di controllo Veneto che ha sollevato la questione dinnanzi alla Sezione delle Autonomie, con

deliberazione n. 33/2025/PAR (assunta, però, il 6.11.2024, in data antecedente alla modifica normativa adottata con l. 207 del 30.12.2024).

L'art. 1, c. 124, l. 207/2024 ha poi previsto che *“Ai fini del rispetto del limite di cui all'articolo 23, comma 2, del decreto legislativo 25 maggio 2017, n. 75, concorrono le risorse destinate, nell'ambito della contrattazione integrativa o di analoghi accordi per il personale contrattualizzato in regime di diritto pubblico, a benefici di natura assistenziale e sociale in materia di welfare integrativo, fatte salve le risorse riconosciute a tale fine da specifiche disposizioni di legge o da previgenti norme di contratto collettivo nazionale”*.

Sulla base di detta norma, pertanto, dal 2025 le risorse destinate nell'ambito della contrattazione integrativa a benefici di natura assistenziale e sociale in materia di welfare integrativo vengono a concorrere alla definizione dell'importo complessivo del trattamento accessorio del personale soggetto al limite stabilito dall'art. 23, c. 2, d.lgs. 75/2017 (relativo all'importo determinato per il 2016, ovvero per il 2018, secondo le previsioni dell'art. 33 d.l. 34/2019, conv. con l. 58/2019), con la sola esclusione delle risorse riconosciute a tale fine da specifiche disposizioni di legge o da norme del contratto collettivo previgenti (cfr., Sez. reg. contr. Lombardia n. 79/2025).

Il legislatore, pertanto, esclude dal concorrere alla determinazione del limite le sole risorse a cui specifiche previsioni di legge riconoscono dette finalità, nonché le risorse riconosciute a tali fini da norme del contratto collettivo precedenti all'entrata in vigore della l. 207/2024.

Sul punto, la giurisprudenza ha precisato che le somme destinate al welfare integrativo, pur potendo concorrere alla determinazione di altro valore soglia (come quello previsto dall'art. 1, c. 557, l. 296/2006 giusta il principio affermato dalla Sezione delle Autonomie con deliberazione n. 22/2015/QMIG), rispondano ad una diversa ratio rispetto alle componenti del trattamento economico anche accessorio, da identificarsi nell'accrescimento di uno generale stato di benessere organizzativo e lavorativo funzionale al miglioramento della performance del personale (Sez. reg. contr. Veneto n. 248/2024/QMIG e n. 35/2025/PAR).

Quanto alle norme collettive, l'Ente ricorda le previsioni degli artt. 82 e 98 del CCNL 2019-2021, sottoscritto il 16 novembre 2022.

L'art. 82 rimanda alla contrattazione integrativa la concessione di benefici di natura assistenziale e sociale, individuando le misure che possono essere adottate dalle amministrazioni a favore del proprio personale a tale fine (iniziative di sostegno al reddito della famiglia, supporto all'istruzione e promozione del merito dei figli; contributi a favore di attività culturali, ricreative e con finalità sociale; anticipazioni, sovvenzioni e prestiti a favore di dipendenti in difficoltà ad accedere ai canali ordinari del credito bancario o che si trovino nella necessità di affrontare spese non differibili; polizze sanitarie integrative delle prestazioni erogate dal servizio sanitario nazionale).

La disposizione aggiunge che i relativi oneri sono tratti dalle amministrazioni dall'utilizzo di disponibilità già previste per le stesse finalità da precedenti norme, nonché di una quota parte del Fondo risorse decentrate ex art. 79 del contratto collettivo, nel limite definito in sede di contrattazione integrativa. Tra le risorse del Fondo sono prioritariamente utilizzate, anche in deroga al detto limite, quelle derivanti da risparmi conseguiti in attuazione dei piani triennali di razionalizzazione della spesa e di riduzione dei costi della politica ex art. 16 d.l. 98/2011, conv. con l.111/2011 (art. 67, c.3, lett. b), Ccnl del 21.05.2018).

L'art. 82 ha innovato la previsione già contenuta nell'art. 72 del contratto collettivo del 2018, prevedendo la possibilità di utilizzare anche quota parte delle risorse del Fondo risorse decentrate (cfr. altresì, art. 80, c. 2, lett. k). Infatti, ai sensi del precedente contratto collettivo, gli oneri potevano trovare copertura unicamente nelle disponibilità già stanziare dagli enti sulla base delle vigenti e specifiche disposizioni normative in materia.

La novità contrattuale lascia inalterata, tuttavia, la conclusione circa l'esclusione delle dette risorse dal limite ex art. 23, come affermato da questa Sezione in più occasioni (cfr., Sez. reg. contr. Lombardia n. 173/2023 e n. 91/2024) e dalla Sezione delle Autonomie con deliberazione n. 17/2024/QMIG in esito al quesito sollevato sul punto dalla Sezione regionale di controllo Veneto (n. 248/2024/QMIG).

L'art. 98 in tema di utilizzo dei proventi delle violazioni del codice stradale rimanda alle previsioni dell'art. 208 del codice e individua tre finalità perseguibili dalle amministrazioni in favore del personale, tra cui quelle assistenziali, nell'ambito delle misure di welfare integrativo, secondo la disciplina del citato art. 82 (le altre due attengono, una ai contributi datoriali al Fondo di previdenza complementare Perseo-Sirio, l'altra all'erogazione di incentivi monetari collegati a obiettivi di potenziamento dei servizi di controllo finalizzati alla sicurezza urbana e stradale).

L'Ente aggiunge che il contratto decentrato sottoscritto il 29.11.2023 e relativo al triennio 2023-2025, all'art. 37, c. 1, lett.b), ha recepito la disposizione dell'art.98 del contratto collettivo in tema di finalità assistenziali.

Come chiarito dalla giurisprudenza *"In tema di interpretazione della legge ai sensi dell'art. 12 delle preleggi, nelle ipotesi in cui l'interpretazione letterale di una norma di legge sia sufficiente a individuarne, in modo chiaro e univoco, il relativo significato e la connessa portata precettiva, l'interprete non deve ricorrere al criterio ermeneutico sussidiario costituito dalla ricerca della "mens legis", specie se, attraverso siffatto procedimento, possa pervenirsi al risultato di modificare la volontà della norma, così come inequivocabilmente espressa dal legislatore e desumibile anche dalla connessione fra i singoli disposti"* (Cons. Stato, V, 18.7.2024, n.6440; cfr., altresì, C. cost. 22.2.2024, n.22).

Il comma 124 dell'art.1 l. 207/2024 esclude espressamente dalla determinazione del valore soglia ex art. 23 d.lgs. 75/2017 (ora esteso anche alle risorse destinate, nell'ambito della contrattazione integrativa o di analoghi accordi per il personale contrattualizzato in regime di diritto pubblico, a benefici di natura assistenziale e sociale in materia di welfare integrativo), come rilevato, le risorse che siano riconosciute a tale fine da specifiche disposizioni di legge o da previgenti norme di contratto collettivo nazionale.

L'art. 208, c. 4, lett. c), d.lgs. 285/1992 prevede che una quota pari al 50 per cento (ovvero in diversa misura ex comma 5 dello stesso art. 208) dei proventi da sanzioni stradali spettanti agli enti locali possa essere destinata, tra l'altro, a misure di assistenza e di previdenza per il personale appartenente ai Corpi e ai Servizi di Polizia municipale.

Quand'anche si dovesse ritenere che la destinazione delle risorse al welfare integrativo del personale di Polizia locale non possa ritenersi impressa da una specifica disposizione di legge, integrando la detta finalità una delle possibili destinazioni che le amministrazioni locali possono imprimere ai proventi da sanzioni stradali, l'art. 98, c. 1, lett. b), del contratto collettivo relativo al triennio 2019-2021 e sottoscritto a novembre 2022, recependo l'art. 208, c. 4, lett. c), abilita espressamente le amministrazioni locali a devolvere i proventi anche a finalità assistenziali del detto personale, nell'ambito delle misure di welfare integrativo, secondo la disciplina dell'art. 82 del contratto collettivo (cfr. Sezione delle Autonomie n. 5/2019/QMIG, che valorizza, ai fini del vincolo sulle risorse - seppure in relazione alle finalità previste dal comma 5 bis dell'art. 208 - la fonte contrattuale).

Se ne deve dedurre che dette risorse possano ritenersi tuttora escluse dal limite normativo previsto dall'art. 23, c. 2, d.lgs. 75/2017.

#### **P.Q.M.**

la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Lombardia, in risposta all'istanza di parere formulata dal Comune di Rezzato (Bs) rende il parere nei termini di seguito esposti:

*“alla disposizione “fatte salve le risorse riconosciute a tale fine da specifiche disposizioni di legge o da previgenti norme di contratto collettivo nazionale” contenuta nell'art.1, c. 124 l. 207/2024, deve riconoscersi il significato deducibile dal tenore letterale della norma, con la conseguenza che le risorse destinate al welfare integrativo del personale appartenente alla Polizia Locale ed espressamente finanziate con proventi ex art. 208 d.lgs. 285/1992, giuste le previsioni di legge e di contratto collettivo, possano ritenersi tuttora non soggette al limite di cui all'articolo 23, c. 2, d.lgs. 75/2017”.*

Così deliberato nella camera di consiglio del 11 settembre 2025.

il Relatore

Adriana Caroselli

il Presidente

Antonio Bucarelli

Depositata in Segreteria il

16 settembre 2025

Il funzionario preposto

Susanna De Bernardis