



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
Antonella Petrocelli	Consigliere
Marco Ferraro	I Referendario
Rita Gasparo	I Referendario (relatore)
Francesco Liguori	I Referendario
Valeria Fusano	I Referendario
Adriana Caroselli	I Referendario
Francesco Testi	I Referendario
Alessandro Mazzullo	Referendario

nella camera di consiglio del 20 maggio 2026 ha pronunciato la seguente

DELIBERAZIONE

sulla richiesta di parere presentata dal Comune di Bovisio Masciago (MB)

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, in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti.

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'art. 7, comma 8.

VISTA la legge 7 gennaio 2026, n. 1, recante: *“Modifiche alla legge 14 gennaio 1994, n. 20, e altre disposizioni nonché delega al Governo in materia di funzioni della Corte dei conti e di responsabilità amministrativa e per danno erariale”*, ed in particolare l’articolo 2;

VISTO il regolamento per l’organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato dalle Sezioni Riunite con la deliberazione n. 14/2000 del 16 giugno 2000, e successive modificazioni.

VISTA la richiesta di parere formulata dal Sindaco del Comune di Bovisio Masciago (MB) ai sensi dell’art. 7, comma 8 della legge 5 giugno 2003, n. 131, pervenuta tramite il Portale Centrale Pareri il 29 aprile 2026 ed acquisita in pari data al protocollo C.d.c. n. 4598;

VISTA l’ordinanza presidenziale n. 161/2026 di convocazione della Sezione in data odierna per deliberare sull’istanza sopra citata.

UDITO il relatore, Rita Gasparo.

PREMESSO IN FATTO

Con la nota indicata in epigrafe, il Sindaco del Comune di Bovisio Masciago ha sottoposto a questa Sezione di controllo una richiesta di parere ai sensi dell’art. 7, comma 8 della legge n. 131/2003, avente ad oggetto l’*“Art. 7, comma 7 del Codice della Strada D.lgs 285/1992”*, in ordine all’utilizzo dei proventi derivanti dai parcheggi a pagamento (parcometri) spettanti agli enti proprietari della strada.

Richiamati i vincoli di destinazione delle suddette risorse, l’istante ha rappresentato la necessità tecnica e funzionale di redigere un apposito *“Piano dei Parcheggi”*, quale strumento attuativo e integrato, essenziale per il perseguimento delle finalità del Piano Urbano della Mobilità Sostenibile (PUMS), il cui *iter* procedurale è ancora in corso.

Tutto ciò premesso, il quesito formulato attiene alla possibilità di destinare i proventi derivanti dai parcheggi a pagamento di cui all’art. 7, comma 7, citato, al finanziamento dell’incarico professionale per la redazione del *“Piano dei Parcheggi”*, appena menzionato, da inserire, quest’ultimo, nell’ambito del suddetto processo di pianificazione.

In particolare, l'Amministrazione interpellante ha chiesto se tale spesa potesse essere ricompresa tra gli interventi finalizzati al "miglioramento della mobilità urbana" o alla "gestione e miglioramento dei parcheggi" previsti dalla norma.

CONSIDERATO IN DIRITTO

L'istanza di parere pervenuta dal legale rappresentante del Comune di Bovisio Masciago ha compulsato la funzione consultiva della magistratura contabile ai sensi dall'art. 7, comma 8 della legge 6 giugno 2003, n. 131; disposizione, questa, da ritenersi non abrogata per effetto della sopravvenuta disciplina, in tema di *"Attività consultiva della Corte dei conti in materia di contabilità pubblica"*, di cui all'art. 2 della legge n. 1/2006, il quale esplicita, tra le altre novità, che *"è esclusa, in ogni caso, la gravità della colpa per gli atti adottati in conformità ai pareri resi"* e, al comma 2, che *"i pareri di cui al comma 1 sono resi entro il termine perentorio di trenta giorni dalla richiesta"*. Più propriamente, pur se entrambe le disposizioni sono avvinte dal tratto comune dell'inerenza del quesito alla materia di contabilità pubblica, legittimano l'autonomia territoriale a ricorrere alla funzione consultiva di cui al ridetto art. 2, già solo per lo stesso tenore letterale della norma: la sottoposizione alla Sezione di controllo di questioni giuridiche originate da fattispecie concrete; la prospettazione di soluzioni interpretative, da parte dell'ente istante. Senza pretesa alcuna di esaustività, inoltre, altri tratti distintivi che condizionano l'esercizio dell'attività in parola sono rinvenibili nella previa verifica (assolta per il caso in esame) dell'insussistenza di inviti a dedurre notificati dalla Procura contabile come pure l'estraneità dell'oggetto del parere richiesto ad atti soggetti al controllo preventivo di legittimità (ma ciò è ovvio finché non troverà applicazione il nuovo comma 1 quater dell'art. 3 della legge 20/1994).

Questa Sezione riconoscendo lo spirito della legge, ha già ritenuto e ampiamente argomentato la scelta di attribuire - con lo specifico e dichiarato intento di avere un governo unitario e omogeneo della funzione inserita in un sistema di certezza giuridica - un'ampia e generale portata alla previsione in parola, anche proprio alla luce della clausola di esclusione della responsabilità, del termine perentorio assegnato per rispondere ai quesiti, nonché degli effetti del silenzio della Corte, così

come di quelli che in via di fatto potrebbero discendere da una denegata risposta per dichiarazione di inammissibilità oggettiva, e, per sintesi, di trattazione richiama i propri precedenti (delibere nn. 75, 84, 102, 114/2026/PAR cui si fa integrale riferimento) in ordine all'inquadramento e alle conseguenze del citato art. 2, alla luce dei quali procede ad esaminare la specifica richiesta verificando l'integrazione dei necessari requisiti di ammissibilità, dal lato soggettivo e oggettivo, dei quesiti esplicitati in narrativa.

Dal lato soggettivo, la richiesta è stata formulata dal Sindaco del Comune di Bovisio Masciago e, dunque, la stessa è da ritenersi ammissibile in quanto l'istante è investito del potere di rappresentanza dell'Ente (art. 50, comma 2 del TUEL).

In ordine all'ammissibilità oggettiva, la facoltà di chiedere pareri in materia di contabilità pubblica è da riferirsi alle normative e ai relativi atti applicativi dell'attività finanziaria comprendente i bilanci ed i relativi equilibri, l'acquisizione delle entrate, l'organizzazione finanziaria-contabile, il patrimonio, la gestione della spesa - anche quella del personale con riguardo al regime dei vincoli che la riguardano -, l'indebitamento, la rendicontazione ed i relativi controlli.

Si tratta di attività consultiva che, pur non attinente a specifici casi concreti o implicante valutazioni su pregressi comportamenti amministrativi, provvedimenti già adottati o, ancora, all'esame della Procura erariale o di altri organi giudiziari (non potendo tale attività in alcun modo interferire o sovrapporsi agli stessi), contribuisce a chiarire questioni giuridiche e a stabilire linee interpretative di portata generale in ordine alla norma di contabilità pubblica di riferimento.

Tanto premesso, il Collegio ritiene la richiesta di parere del Comune di Bovisio Masciago oggettivamente ammissibile, rientrando nell'alveo della "contabilità pubblica", riguardando la corretta interpretazione dell'art. 7, comma 7 del codice della strada che costituisce specifica deroga alla regola espressa dal principio contabile generale di unità del bilancio degli enti territoriali, così come codificato dall'allegato 1 al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118.

In senso positivo all'ammissibilità oggettiva dell'istanza *de qua* si pone, altresì, la ricorrenza dei requisiti di generalità e astrattezza. Infatti, pur partendo dalla

rappresentazione di un caso concreto (perché altrimenti, in assenza di “fatto”, non si giustificerebbe neppure una esimente specifica in relazione alla eventuale prospettazione di possibili soluzioni - corrette o meno che siano - con effetto sostanziale ai fini di un eventuale giudizio di responsabilità), il quesito non presenta riferimenti fattuali connessi a una specifica fattispecie gestionale suscettibili di snaturare lo scrutinio nel merito in una forma di cogestione nell’attività amministrativa. Né si ravvisano puntuali argomentazioni fattuali che potrebbero profilare eventuali sviluppi contenziosi e intersecare attività giurisdizionali in essere.

MERITO

La richiesta di parere pervenuta dal Comune di Bovisio Masciago verte sulla corretta interpretazione della disposizione contenuta nell’art. 7, comma 7 del Codice della Strada, recante la disciplina vincolistica dei proventi dei parcheggi a pagamento sotto il profilo della necessaria riconducibilità di tali entrate alle specifiche destinazioni predeterminate dalla legge.

Rappresentando la norma in commento un’eccezione al principio contabile generale di unità del bilancio, il quesito formulato dal Sindaco sollecita l’attenzione della Sezione sulla portata di detta eccezione. Più precisamente, il motivato avviso, in punto di diretta correlazione tra le spese occorrenti per il finanziamento dell’incarico professionale ai fini della redazione del “Piano dei Parcheggi”, di cui se ne richiede la riconducibilità al ventaglio di finalità pubbliche prefigurate *ex lege*, e le risorse derivanti dalle soste a pagamento dei veicoli, impone un approccio ricostruttivo sulla corretta perimetrazione del vincolo.

Dal lato delle entrate coinvolte, ovvero dei proventi dei parcheggi a pagamento, il susseguirsi di numerosi arresti della magistratura contabile, anche in sede di controlli finanziari, ha contribuito alla formazione di un orientamento, ormai consolidato: la stigmatizzazione di quelle modalità gestionali di amministrazione di dette risorse, poi riversate agli enti locali (gestione esternalizzata, società *in house*, concessione, canone forfettario, utili societari), laddove sortissero un effetto distrattivo delle medesime dall’integrale loro finalizzazione alla realizzazione di opere di pubblico

interesse. Ciò, per la conseguente configurazione di un meccanismo elusivo del vincolo normativo, considerato che alcuna eccezione viene posta dal legislatore.

In termini esplicativi, è stato ripetutamente chiarito che siffatte modalità, se pur rientranti nell'ambito della autonomia degli enti, non cambiano la natura vincolata dell'entrata, che resta quella di un compenso pagato dall'utente-cittadino all'amministrazione pubblica per la resa di un servizio e che la legge impone di destinare alle finalità specifiche indicate dal citato art. 7, comma 7 del d. lgs. n. 285/1992 (cfr., *ex multis*, deliberazioni della SRC Toscana n.195/2022 e n. 119/2025).

Dal lato delle spese, il dettato testuale della perimetrazione del vincolo è esaustivamente rinvenibile nel disposto legislativo in esame che elenca le finalità obbligatorie cui i cespiti in parola devono necessariamente essere avvinti; l'art. 7, comma 7, segnatamente, le individua nella *"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"*.

In tale quadro normativo, che ammette solo la copertura delle spese rientranti nelle sunnominate finalità, si colloca il quesito dell'Ente, per il cui riscontro la Sezione predilige un'opzione interpretativa che, partendo dal dato letterale, consente alla richiamata disposizione normativa di realizzare l'effetto utile in vista del quale la stessa è stata emanata.

Secondo il tenore della norma, il rispetto della specifica destinazione dei proventi da parcheggi a pagamento alle finalità tipizzate dal legislatore assurge a condizione determinante, rafforzata dal carattere dell'inderogabilità del vincolo, della legittima copertura delle spese dell'ente locale.

Il Comune ha rappresentato la necessità di dover sostenere le spese per il finanziamento dell'incarico ai fini della redazione del Piano dei Parcheggi, qualificando lo stesso quale strumento strategico e integrato alla redazione del Piano Urbano della Mobilità Sostenibile (PUMS), del quale, pertanto, ne condividerebbe la peculiare natura di programmazione strategica.

Il PUMS, nell'ambito delle politiche europee per la mobilità sostenibile, e precisamente nella definizione riconosciuta dalle Linee Guida ELTIS (*"Guidelines for*

developing and implementing a Sustainable Urban Mobility Plan”), è un piano strategico che si propone di soddisfare la variegata domanda di mobilità delle persone e delle imprese nelle aree urbane e peri-urbane per migliorare la qualità della vita nelle città. A livello nazionale, con decreto del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti del 4 agosto 2017 ai sensi dell’art. 3, comma 7 del decreto legislativo 16 dicembre 2016, n. 257, sono state adottate le linee guida per la sua redazione.

Nel ribadire il carattere di pianificazione strategica su un orizzonte temporale di medio-lungo periodo (10 anni), il precitato decreto ministeriale concepisce tale strumento in un’ottica di integrazione e messa a sistema degli strumenti di pianificazione territoriale e trasportistica già esistenti a livello locale, ponendosi come piano sovraordinato ai piani di settore.

La natura programmatica e strategica dell’elaborato lo collocherebbe al di fuori della testuale accezione normativa del perimetro delle spese ammissibili a valere sui proventi vincolati in commento. Ne confermerebbe la sua estraneità lo stesso riferimento alle specifiche destinazioni “*installazione, costruzione e gestione di parcheggi in superficie, sopraelevati o sotterranei, e al loro miglioramento*”. L’atto non sarebbe sovrapponibile neppure alle finalità pubblicistiche, parimenti menzionate nell’art. 7, comma 7 cds in tema di miglioramento della mobilità urbana, qualora rimanesse ancorato a una mera progettualità di indirizzo avulsa da ricadute progettuali migliorative delle relative politiche.

Ragionando *a contrario*, lo scopo della norma risulterebbe diversamente soddisfatto, con conseguente efficacia applicativa della stessa in termini di utilizzabilità delle entrate ivi menzionate, qualora la programmazione strategica propria dell’atto *de quo* avesse una proiezione già calibrata su interventi di prevista realizzazione; questo, tanto più all’esito di un percorso condiviso, come richiesto a livello sovranazionale, con gli attori coinvolti nel processo di miglioramento della mobilità.

Il Collegio perviene a considerazioni non dissimili in riferimento al Piano dei Parcheggi che, secondo l’*iter* di pianificazione messo in atto dall’Amministrazione

interpellante nel pieno esercizio della sua discrezionalità, partecipa della natura strategica del PUMS.

L'effetto utile del sunnominato disposto legislativo risulterebbe più precisamente integrato in presenza di un Programma Urbano dei Parcheggi direttamente finalizzato alla programmazione di interventi operativi nel settore di riferimento, quale presupposto logico e giuridico indispensabile per la loro effettiva realizzazione.

In altri termini, pure ai fini della portata esimente dei profili di responsabilità in presenza dei presupposti positivizzati dall'art. 2 della l. n. 1/2026, il Comune è chiamato a presidiare la portata vincolistica della norma in argomento anche in sede di assunzione del Piano dei Parcheggi; dato positivamente riscontrabile nella misura in cui lo stesso assurge a strumento tecnico di pianificazione degli interventi di realizzazione, gestione e riorganizzazione della sosta, concretamente migliorativi della gestione dei parcheggi e della mobilità urbana.

Dalle suesposte argomentazioni, ne deriva che spetta al Comune verificare la sussistenza della correlazione diretta e sostanziale alle finalità di legge delle previsioni programmatiche da riportare nel Piano *de quo*.

Del pari, spetta all'istante ogni valutazione con specifico riferimento all'incarico professionale, da assegnare a figura di comprovata specializzazione a seguito di avvenuto espletamento di specifica procedura comparativa.

Detto altrimenti, è rimesso all'Amministrazione, nella scelta di ricorrere all'affidamento dell'incarico, sostenerne l'indispensabilità per il supporto di levatura tecnica qualificata offerto ai fini della redazione del documento in esame. Onde scongiurare possibili fenomeni di sviamento dalla *ratio* della norma e in linea con la sua imperativa pregnanza vincolistica, il contributo ricercato dall'Ente non può constare della sola attività di pianificazione e studio di portata generale, mancante di quel nucleo minimo di apporti professionali più operativamente funzionali all'attuazione degli interventi in materia di sosta e mobilità urbana.

Si accompagna, a quanto precede, ogni ulteriore onere motivazionale comprovante la sussistenza degli altri requisiti di legge e condizioni abilitanti, previsti anche a

livello ordinamentale di settore, per il conferimento dell'incarico prospettato dall'Ente in carenza di speculari figure professionali al suo interno.

In via conclusiva, la Sezione riscontra positivamente, nei limiti poc'anzi esplicitati, il quesito esposto in narrativa; ravvisa quindi la corretta applicazione della disciplina vincolistica dettata dall'art. 7, comma 7 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 nell'ipotesi della destinazione dei proventi ivi previsti al finanziamento dell'incarico professionale per la redazione del "Piano dei Parcheggi", alla sola ricorrenza delle seguenti condizioni: sussistenza di una correlazione diretta e sostanziale alle finalità di legge (ovvero realizzazione di opere di pubblico interesse - installazione, costruzione e gestione di parcheggi in superficie, sopraelevati o sotterranei, o loro miglioramento - o in interventi per il finanziamento del trasporto pubblico locale o comunque effettivo miglioramento della mobilità urbana) delle previsioni programmatiche riportate nel ridetto documento di pianificazione e stretta necessità di un supporto tecnico esterno per la sua redazione nei termini sopra meglio dettagliati e che comportano l'ulteriore onere motivazionale comprovanti la presenza dei requisiti di legge e delle condizioni abilitanti, previsti anche a livello ordinamentale di settore, per il conferimento dell'incarico prospettato dall'Ente in carenza di speculari figure professionali al suo interno.

L'applicazione in dipendenza del parere in oggetto dell'esimente della responsabilità ex art. 2 della legge n. 1/2026, è rigorosamente subordinata alla corrispondenza in maniera precisa e puntuale della realtà fattuale, anche nei suoi sviluppi successivi al parere, con la ricostruzione fornita dall'Ente in sede di istanza.

P.Q.M.

La Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per la Lombardia - sul quesito posto nell'istanza formulata dal Sindaco del Comune di Bovisio Masciago (MB) esprime il seguente parere.

"Si ravvisa la corretta applicazione della disciplina vincolistica dettata dall'art. 7, comma 7 del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 nell'ipotesi della destinazione dei proventi ivi previsti al finanziamento dell'incarico professionale per la redazione del "Piano dei Parcheggi", alla sola ricorrenza delle seguenti condizioni: sussistenza di una correlazione diretta e sostanziale alle

finalità di legge (ovvero realizzazione di opere di pubblico interesse - installazione, costruzione e gestione di parcheggi in superficie, sopraelevati o sotterranei, o loro miglioramento - o in interventi per il finanziamento del trasporto pubblico locale o comunque effettivo miglioramento della mobilità urbana) delle previsioni programmatiche riportate nel predetto documento di pianificazione e stretta necessità di un supporto tecnico esterno per la sua redazione nei termini e alle condizioni previste a livello ordinamentale di settore per il conferimento dell'incarico".

L'applicazione dell'esimente della responsabilità ex art. 2 della legge n. 1/2026 è rigorosamente subordinata alla corrispondenza precisa e puntuale della realtà fattuale, anche nei suoi sviluppi successivi al parere, con la ricostruzione fornita dall'Ente in sede di istanza.

Così deliberato nella camera di consiglio del 20 maggio 2026.

il Relatore
(Rita Gasparo)

il Presidente
(Antonio Buccarelli)

Depositata in Segreteria il
28 maggio 2026
Per il funzionario preposto
(Francesca Perreca)