



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

La Sezione, composta dai magistrati:

Maurizio Stanco	Presidente	
Carlo Picuno	Consigliere	<i>relatore</i>
Pierpaolo Grasso	Consigliere	
Rossana Rummo	Consigliere	
Michela Muti	Primo referendario	
Giovanni Natali	Referendario	

ha adottato la seguente

DELIBERAZIONE

vista la richiesta di parere formulata dal Sindaco del Comune di San Pietro in Lama (LE) con nota prot. 005838 del 05.07.2019, assunta al protocollo della Sezione n. 3216 del 05.07.2019;

udito il relatore dott. Carlo Picuno nella camera di consiglio del 24 luglio 2019, convocata con ordinanza n. 49/2019.

Premesso in

FATTO

Con la citata nota il Sindaco del Comune di San Pietro in Lama ha formulato una richiesta di parere ex art. 7, comma 8, della l. 5.6.2003, n. 131 diretto a conoscere se, nella

determinazione del costo afferente all'espletamento del servizio di trasporto scolastico, il Comune sia tenuto a stabilire la misura percentuale di partecipazione finanziaria dell'Ente locale e quantificare la residua parte di costi da finanziare mediante tariffe a carico dell'utenza o se il costo del servizio debba essere integralmente coperto dall'utenza, anche nel rispetto del principio di cui all'art. 5, comma 2, del d.lgs. n. 63/2017.

Considerato in

DIRITTO

1. Preliminarmente la Sezione è chiamata a scrutinare l'ammissibilità della richiesta di parere, sotto i profili soggettivo (legittimazione del soggetto e dell'organo richiedenti) e oggettivo (attinenza alla materia della contabilità pubblica; generalità e astrattezza del quesito; mancanza di interferenza con altre funzioni svolte dalla magistratura contabile o con giudizi pendenti presso la magistratura civile e amministrativa).

L'art. 7, comma 8, della l. 5.6.2003, n. 131 ha previsto la possibilità per Regioni, Province, Comuni e Città Metropolitane di richiedere alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti «*pareri in materia di contabilità pubblica*». In linea con le conclusioni da tempo raggiunte dalla Sezione delle Autonomie (cfr. «*Indirizzi e criteri generali per l'esercizio dell'attività consultiva*» deliberati nell'adunanza del 27.4.2004, poi integrati dalle delibere n. 5/AUT/2006, n. 13/AUT/2007 e n. 3/SEZAUT/2014/QMIG) e dalle Sezioni Riunite (delibera n. 54/CONTR/2010) deve concludersi per:

- l'ammissibilità soggettiva, provenendo il quesito da uno dei soggetti istituzionali (Comune) tassativamente legittimati all'attivazione della funzione consultiva in esame ed essendo stato lo stesso formulato dal Sindaco, organo rappresentativo dell'Ente (art. 50, comma 2, del d.lgs. 18.8.2000, n. 267, TUEL);

- l'ammissibilità oggettiva, in quanto il quesito: *i)* presuppone l'interpretazione di disposizioni rilevanti sotto il profilo contabile, tali certamente essendo quelle relative alla gestione della spesa pubblica locale; *ii)* è suscettibile di essere ricondotto su un piano di generalità e astrattezza; *iii)* non interferisce, per quanto consta, con le funzioni giurisdizionali del giudice contabile né con quelle di altre magistrature.

2. Nel merito, il Collegio osserva che, come recentemente affermato dalla Sezione regionale di controllo per il Piemonte (cfr. delib. n. 46/2019/SRCPIE/PAR, depositata in data 06.06.2019) la giurisprudenza contabile, allo stato, ritiene che il servizio di trasporto scolastico sia a tutti gli effetti un servizio pubblico di trasporto, e, come tale, escluso dalla disciplina normativa dei servizi pubblici a domanda individuale, che individua un sistema di predeterminazione della misura percentuale della quota dei costi complessivi di tutti i servizi pubblici a domanda individuale che viene finanziata da tariffe o contribuzioni ed entrate specificamente destinate (v., Sezione controllo Campania, delib. n. 222 del 2017; id., Sezione controllo Sicilia, delib. n. 178 del 2018).

Come noto, i servizi a domanda individuale trovano classificazione nel dm 31 dicembre 1983, emanato in attuazione del dl 28 febbraio 1983 n. 55, convertito dalla legge 26 aprile 1983 n. 131: nell'elencazione riportato nel decreto citato non è ricompreso il servizio di trasporto scolastico. La Corte dei conti in più occasioni – tra le quali le citate deliberazioni – ha evidenziato come né il dl 55/1983, convertito dalla richiamata legge n.131/1983, né il decreto 31 dicembre 1983 del Ministero dell'Interno ricomprendano tra i servizi pubblici locali a domanda individuale quello di trasporto scolastico.

Tanto premesso, il Collegio ritiene di condividere le argomentazioni formulate dalla Sezione piemontese citata che ha affermato il principio secondo cui *«...il trasporto scolastico è un servizio pubblico, ma non potendo essere classificato tra quelli a domanda individuale, non possono allo stesso reputarsi applicabili i conseguenti vincoli normativi e finanziari che*

caratterizzano i servizi pubblici a domanda individuale, espressamente individuati dal menzionato D.M. n. 131/1983.

La natura di servizio pubblico, in quanto oggettivamente rivolto a soddisfare esigenze della collettività, comporta, pertanto, che per il trasporto scolastico siano definite dall'Ente adeguate tariffe a copertura dei costi, secondo quanto stabilito dall'articolo 117 del Tuel.

In effetti, per tutti i servizi pubblici, anche non definibili "a domanda individuale", come nella specie, l'art. 117 TUEL stabilisce che:

1. Gli enti interessati approvano le tariffe dei servizi pubblici in misura tale da assicurare l'equilibrio economico-finanziario dell'investimento e della connessa gestione. I criteri per il calcolo della tariffa relativa ai servizi stessi sono i seguenti:

a) la corrispondenza tra costi e ricavi in modo da assicurare la integrale copertura dei costi, ivi compresi gli oneri di ammortamento tecnico-finanziario;

b) l'equilibrato rapporto tra i finanziamenti raccolti ed il capitale investito;

c) l'entità dei costi di gestione delle opere, tenendo conto anche degli investimenti e della qualità del servizio;

d) l'adeguatezza della remunerazione del capitale investito, coerente con le prevalenti condizioni di mercato.

2. La tariffa costituisce il corrispettivo dei servizi pubblici; essa è determinata e adeguata ogni anno dai soggetti proprietari, attraverso contratti di programma di durata poliennale, nel rispetto del disciplinare e dello statuto conseguenti ai modelli organizzativi prescelti.

3. Qualora i servizi siano gestiti da soggetti diversi dall'ente pubblico per effetto di particolari convenzioni e concessioni dell'ente o per effetto del modello organizzativo di società mista, la tariffa è riscossa dal soggetto che gestisce i servizi pubblici».

Pertanto, fermo restando che l'erogazione del servizio pubblico debba avvenire in equilibrio ai sensi dell'art. 117 TUEL – circostanza che ovviamente presuppone una efficace rappresentazione dei

costi ed una copertura nel rispetto dei criteri generali di cui alla norma del Testo unico degli enti locali - l'erogazione dello stesso non solo non può essere gratuita per gli utenti ma la sua copertura deve avvenire mediante i corrispettivi versati dai richiedenti il servizio (cfr. SRC Sicilia n. 115/2015/PAR, SRC Molise n. 80/2011, SRC Campania n. 7/2010/PAR), di modo che le quote di partecipazione finanziaria, correlate al servizio e poste a carico dell'utenza, dovranno completamente concorrere alla copertura integrale della spesa del medesimo.

Detto orientamento trova assoluto ed inequivoco riscontro nella stessa giurisprudenza amministrativa, ad avviso della quale, in occasione dell'erogazione di un servizio pubblico, gli Enti "...saranno tenuti, in sede di copertura, alla stretta osservanza delle disposizioni dell'art. 117 TUEL, in particolare, del principio dell'equilibrio ex ante tra costi e risorse a copertura, principio che riguarda indistintamente tutti i servizi pubblici erogati dall'ente locale, a prescindere dalla forma contrattuale di affidamento del servizio (v., ex multis, Consiglio di Stato, Sez. V, sentenza 3 maggio 2012 n. 2537).

Simile interpretazione riceve pieno ed incontrovertibile conforto da ulteriori recenti arresti giurisprudenziali contabili (v., Sezione regionale di controllo della Sicilia, Deliberazione n. 178/2018), che, analizzando la natura del servizio di trasporto degli alunni organizzato dai Comuni nell'ambito del diritto allo studio, hanno reso un'interpretazione conforme all'indirizzo sopra enunciato alla luce della nuova connotazione conferita dall'articolo 5, comma 2 del Dlgs 63/2017.

A mente del citato disposto dell'art. 5, comma 2, del decreto legislativo 63/2017, infatti, gli enti locali "assicurano il trasporto delle alunne e degli alunni delle scuole primarie statali per consentire loro il raggiungimento della più vicina sede di erogazione del servizio scolastico. Il servizio è assicurato su istanza di parte e dietro pagamento di una quota di partecipazione diretta, senza nuovi o maggiori oneri per gli enti territoriali interessati".

Il D.lgs. 63/2017, secondo l'indirizzo giurisprudenziale richiamato, non solo non ha inciso nell'ambito delineato in via generale dalle menzionate disposizioni del TUEL, bensì ha introdotto una

disciplina specifica, che si innesta nell'ampio perimetro disciplinato dall'articolo 112 del Tuel, il quale attribuisce agli enti la gestione dei servizi pubblici che abbiano per oggetto la produzione di beni e delle attività rivolte a realizzare fini sociali e a promuovere lo sviluppo economico e civile delle comunità locali.

Ma soprattutto il richiamato articolo 5 del D.lgs. 63/2017 prevede una espressa clausola di invarianza finanziaria, richiedendo che il servizio di trasporto vada realizzato "senza determinare nuovi e maggiori oneri per gli enti territoriali" e dietro pagamento di una quota di partecipazione diretta da parte dell'utenza quale corrispettivo della prestazione ricevuta.

Deve, quindi, concludersi nel senso che, ferme restando le scelte gestionali e l'individuazione dei criteri di finanziamento demandate alla competenza dell'ente locale, il quadro normativo sopra delineato non consenta l'erogazione gratuita del servizio di trasporto pubblico scolastico, servizio che deve avere a fondamento una adeguata copertura finanziaria necessariamente riconducibile nei limiti fissati dai parametri normativi del Tuel, alla luce della espressa previsione normativa della corresponsione della quota di partecipazione diretta da parte degli utenti, quota la quale, nel rispetto del rapporto di corrispondenza tra costi e ricavi, non può non essere finalizzata ad assicurare l'integrale copertura dei costi del servizio».

Appare necessario precisare, ad ulteriore chiarimento, che nell'obbligatorio rispetto dell'economicità del servizio, presupposto essenziale per consentire l'effettività e la continuità della sua erogazione, tra le risorse volte ad assicurare l'integrale copertura dei costi possono essere ricomprese le contribuzioni regionali e quelle autonomamente destinate dall'ente nella propria autonomia finanziaria purché reperite nel rispetto della clausola d'invarianza finanziaria espressa nel divieto dei nuovi e maggiori oneri (v. C.d.c., Sezione controllo Campania, parere n. 102 del 28 maggio 2019), con corrispondente minor aggravio a carico all'utenza.

P.Q.M.

la Sezione regionale di controllo per la Puglia rende il parere nei termini suindicati.

Copia della presente deliberazione sarà trasmessa, a cura del preposto al Servizio di supporto, all'Amministrazione interessata.

Così deliberato in Bari, nella camera di consiglio del 24 luglio 2019

Il magistrato relatore
F.to Carlo Picuno

Il Presidente
F.to Maurizio Stanco

Depositata in segreteria il 25 luglio 2019

Il direttore della segreteria
F.to dott. Salvatore Sabato