

MODULARIO  
 C.C. - 417


*Corte dei Conti*  
 SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO

 PER LE MARCHE

 0000153 | 22/05/2013  
 | CAL\_MARCHE | A

COURTE DEI CONTI



0001667-22/05/2013-SC\_MAR-T71-P

*Prot. n. 1**Allegati*

Al Presidente  
 del Consiglio delle Autonomie locali  
 delle Marche  
 Piazza Cavour, 23  
 60121 - ANCONA

Oggetto: Richiesta di parere del **Comune di Castelfidardo** - nota prot.n. 3937 del 22 marzo 2013.  
 Legge 5 giugno 2003, n. 131, art. 7, comma 8.

Si trasmette copia della deliberazione n. 48/2013/PAR approvata nell'adunanza del  
 21 maggio 2013 concernente l'oggetto.

Il Direttore della Segreteria

*(aut. Carlo Serrati)*



Deliberazione n. 48 /2013/PAR

**CORTE DEI CONTI**  
**SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LE MARCHE**  
 nell'adunanza del 21 maggio 2013  
 composta dai magistrati:

- Cons. Fabio Gaetano GALEFFI – Presidente f.f.
- Cons. Andrea LIBERATI – Componente
- Primo Ref. Pasquale PRINCIPATO - Componente
- Ref. Valeria FRANCHI – Componente relatore

\* \* \*

**PARERE**

**COMUNE DI CASTELFIDARDO**

Visto l'art.100 secondo comma della Costituzione;

Visto il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con R.D. 12 luglio 1934, n.1714 e successive modificazioni;

Vista la legge 14 gennaio 1994 n.20 recante disposizioni 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;

Visto il regolamento (14/2000) per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000 e successive modificazioni;

Vista la Deliberazione della Sezione delle Autonomie approvata nell'adunanza del 27 aprile 2004 avente ad oggetto gli indirizzi ed i criteri generali per l'esercizio della attività consultiva e successive modificazioni ed integrazioni rese con la Deliberazione n.9 del 4 giugno/3 luglio 2009;

Vista la richiesta di parere formulata dal Comune di Castelfidardo con nota prot. 3937 del 22 marzo 2013 pervenuta il successivo 27 marzo 2013 a questa Sezione ed assunta in pari data al protocollo (n. 1236);

Visto il successivo provvedimento con il quale il Presidente ha nominato il Referendario Valeria Franchi relatore per la questione in esame;

Vista la nota della Regione Marche – Servizio Politiche sociali in data 15 maggio 2013;

Udito nella Camera di consiglio il relatore dott.ssa Valeria Franchi;

Ritenuto in

**FATTO**

Il Comune di Castelfidardo con nota a firma del suo Sindaco ha formulato, ai sensi dell'art.7 comma 8 della L.131/03, una articolata richiesta di parere in ordine alla corretta



individuazione del soggetto tenuto ad assicurare il servizio di assistenza e di trasporto scolastico agli studenti disabili frequentanti le scuole medie superiori e, per l'effetto, tenuto a sostenere i relativi oneri economici.

Evidenziato, in fatto,

- che il Comune di Castelfidardo cura ordinariamente da anni - con oneri a proprio carico - il servizio di assistenza disabili per gli studenti del territorio comunale presso le scuole medie superiori nonché il servizio di trasporto scolastico per i medesimi studenti assicurando loro la copertura del tragitto necessario per raggiungere le scuole medie superiori e di quello per fare rientro presso il Comune di residenza;
- che i conseguenti oneri economici a carico del bilancio dell'Ente sono rilevanti;
- che, d'altro canto, il Comune di Castelfidardo, in relazione al medesimo servizio, non ha mai concluso accordi e convenzioni né con altri enti né con la Provincia di Ancona;

Richiamate, in diritto, le coordinate interpretative rese dalla giurisprudenza contabile (Sezione di controllo per la Regione Lombardia, delibb. 576/PAR/2011 - 5/PAR/2008), dalla giurisprudenza amministrativa (Tar Lombardia, sez. Brescia, 24 settembre 2012 n. 1538; Tar Lombardia, Sez.III, 12 luglio 2012, n.1994; Consiglio di Stato, Sez. I, parere del 20 febbraio 2008) e dall'ANCI (cfr. circolare n. 136 del 25 novembre 2011) che, in maniera pressoché pacifica, valorizzando il disposto di cui all'art. 139 dlgs 112/98, individuano nella Provincia l'Ente territoriale tenuto a garantire il servizio di cui trattasi, il Comune istante chiede, partitamente, se ad avviso della Sezione:

- facciano capo alla Provincia le competenze - ed i connessi oneri - in materia di servizio ed assistenza per i disabili presso le scuole medie superiori ed il servizio di trasporto scolastico dei medesimi studenti dal Comune alla sede delle scuole medie superiori (e ritorno);
- per l'effetto, sia legittimo chiedere alla Provincia di assumere gli oneri connessi al servizio menzionato tenendo indenne il Comune - che *medio tempore* lo assicura - e, se per il servizio reso in passato, possa essere avanzata richiesta di ripetizione;
- sia legittimo garantire il servizio solo fino al termine dell'attuale anno scolastico onde evitare il protrarsi *sine die* di una spesa per funzioni ad altro ente territoriale intestate ed attuare una corretta programmazione del bilancio;
- a fronte di un comportamento omissivo della Provincia che, adducendo presunte difficoltà di bilancio, non voglia assumere detti oneri ovvero procedere a rimborso in favore del Comune, sia legittimo conferire incarico legale - dopo un sollecito e/o formale diffida - per il recupero di quanto sostenuto dal Comune di Castelfidardo in luogo della Provincia, quale soggetto effettivamente tenuto;
- le richieste di rimborso possano essere anche retroattive e, nel caso, quale sia il limite di prescrizione del diritto (quinquennale, decennale ovvero altro limite temporale);
- la pretesa creditoria possa estendersi agli interessi legali ed ai costi afferenti gli "oneri indiretti" già sostenuti (a titolo esemplificativo: costo del personale assegnato al servizio

per l'espletamento delle gare di trasporto ed assistenza disabili, per l'istruttoria relativa alle iscrizioni suddetti, per l'assistenza nella redazione delle domande degli interessati);

- la notifica di formale diffida e/o sollecito alla Provincia integri accertamento di entrata in base a titolo legale talchè il credito così azionato possa iscriversi in bilancio.

Così ricostruiti i profili fattuali e giuridici prospettati dall'Ente istante, si osserva.

### **MOTIVAZIONE DELLA DECISIONE**

L'art. 7 comma 8 della L. 131/03 ha intestato alle Sezioni Regionali della Corte dei conti un'importante funzione consultiva da esercitarsi attraverso pareri in materia di contabilità pubblica su richieste provenienti da Regioni nonché da Comuni, Province e Città metropolitane, di norma tramite il Consiglio delle Autonomie locali se istituito.

In vista di una delimitazione dei presupposti in costanza dei quali detta funzione può svolgersi è intervenuta la Sezione delle Autonomie che, dapprima con la deliberazione in data 27 aprile 2004 e di recente con la deliberazione in data 4 giugno 2009, ha fissato rigorosi requisiti sia di carattere soggettivo (dell'organo richiedente) sia di carattere oggettivo (ascrivibilità del quesito alla materia della contabilità pubblica e carattere generale ed astratto del quesito medesimo) la cui verifica deve, secondo un principio ormai pacificamente acquisito, precedere l'esame del merito della richiesta.

In questa prospettiva rileva il Collegio che la stessa è stata inviata direttamente dall'Ente richiedente e non già per il tramite del Consiglio delle autonomie locali, organo di rilievo costituzionale previsto dal vigente art. 123 della Costituzione, benché indicato in indirizzo tra i destinatari della richiesta medesima.

Nondimeno il Collegio ritiene l'istanza ricevibile atteso che la formulazione della disposizione richiamata - a mente della quale la richiesta di parere è di norma rivolta tramite il Consiglio delle autonomie locali se istituito - non preclude un rapporto diretto tra le amministrazioni e le Sezioni Regionali di controllo.

Preme, tuttavia, evidenziare che appare non ulteriormente differibile l'adozione di opportuni interventi organizzativi affinché il predetto organo, pur istituito con L.R. 10 aprile 2007 n.4, svolga la funzione allo stesso intestata anche al fine di evitare, in ossequio ad un generale principio di economicità, la proposizione di richieste inammissibili - o parzialmente tali - ovvero aventi ad oggetto questioni già scrutinate e decise dalla Sezione.

Venendo ai requisiti di ammissibilità.

Nel caso di specie, appare soddisfatto il prescritto requisito soggettivo sia con riguardo all'Ente richiedente sia con riguardo all'organo legittimato ad avanzare istanza di parere: la richiesta perviene, invero, dal Comune - ente espressamente indicato nella norma la cui elencazione va considerata tassativa in quanto riproduce letteralmente quella dell'art. 114 Cost. di cui l'art. 7 comma 8 L.131/03 costituisce attuazione (C.conti, Sez.Aut.del.13/07) - ed è sottoscritta dal Sindaco e, dunque, dal soggetto titolare della rappresentanza istituzionale dell'ente locale ex art. 50 comma 2 Tuel.

A diverse conclusioni deve, di contro, pervenirsi almeno parzialmente con riguardo al profilo della ammissibilità oggettiva della richiesta di parere.

La stessa, invero, pur evocando una problematica di carattere generale - corretta individuazione dell'Ente territoriale tenuto ad assicurare il servizio di trasporto scolastico in favore dei disabili frequentanti la scuola media superiore - e, pur essendo riconducibile alla materia della contabilità pubblica, così come interpretata dalla giurisprudenza della Corte dei conti (cfr. deliberazione 5/AUT/2006 e nonché, da ultimo, per quanto di interesse Deliberazione SS.RR. 54/2010), si articola in una pluralità di quesiti di natura gestionale che involgono attività valutative del tutto estranee alla funzione consultiva.

In questa prospettiva le considerazioni che seguono attengono esclusivamente alla fattispecie astratta, agli istituti giuridici ed alle norme di carattere generale che appaiono sottesi alla richiesta di parere (cfr. SS.RR. Corte dei conti, del. n. 5/CONTR/11) mentre la soluzione delle specifiche problematiche di amministrazione attiva - e sommamente ogni valutazione in ordine ad eventuali iniziative giudiziali e/o stragiudiziali da assumere - è rimessa alla discrezionalità dell'Ente cui compete la adeguata ponderazione di tutti gli elementi di fatto e di diritto, a tal fine, rilevanti.

Sotto altro profilo appare, peraltro, evidente come dalla specifica vicenda posta alla attenzione del Collegio possa generarsi un possibile contenzioso tra i diversi Enti interessati dalla specifica vicenda donde la potenziale interferenza tra attività consultiva e funzione giurisdizionale cui si riconnette, in virtù di un principio pacificamente acquisito, la inammissibilità della richiesta di parere.

#### **NEL MERITO:**

Così delimitato l'ambito entro cui può rettamente svolgersi la funzione consultiva intestata alle Sezioni Regionali di controllo, deve evidenziarsi come le specifiche questioni prospettate dal Comune di Castelfidardo prendano le mosse dalla più generale problematica - relativa alla latitudine applicativa di una norma - l'art. 139 dlgs 112/98 - su cui la giurisprudenza, non solo contabile, è, a più riprese, intervenuta fissando principi che la Sezione ritiene di non disattendere.

Rilevano, a tal proposito, le pronunce rese dalle Sezioni Regionali della Corte dei conti (cfr. Sezione Regionale Lombardia, delibb. 576/2011, 5/2008) nonché dalla magistratura amministrativa (cfr. Tar Lombardia, sez. III, n. 1994 del 12 luglio 2012) anche in sede consultiva (C.d.S. sez. I, parere 20 febbraio 2008), peraltro richiamate dallo stesso Comune istante, alla stregua delle quali costituisce principio pacificamente acquisito che l'Ente territoriale tenuto ad assicurare il servizio di assistenza scolastica agli alunni portatori di handicap frequentanti le scuole medie superiori nonché il servizio di trasporto dalla abitazione alla sede scolastica sia la Provincia vertendosi in tema di "supporto organizzativo per l'integrazione scolastica" ai sensi e per gli effetti dell'art. 139 dlgs 112/98.

Di interesse si appalesa, altresì, una recentissima pronuncia del Consiglio di Stato (sent. n. 1930 del 9 aprile 2013) che, nel ribadire le conclusioni già rese dalla giurisprudenza

amministrativa, opera una articolata ricostruzione del quadro normativo e giurisprudenziale di riferimento i cui passaggi salienti giova richiamare.

Dopo aver richiamato i principi espressi dalla Corte Costituzionale circa il diritto dei disabili *"al loro pieno ed effettivo inserimento nella scuola e nel mondo del lavoro"* donde *"la necessità di individuare meccanismi di rimozione degli ostacoli che tengano conto della tipologia di handicap da cui risulti essere affetta in concreto la persona atteso che "i disabili non costituiscono un gruppo omogeneo sussistendo sussistendo forme diverse di disabilità"* (Corte costituzionale, sentenza n. 80 del 26 febbraio 2010), il Supremo Consesso amministrativo procede ad un *excursus* delle diverse fonti che concorrono a disciplinare la materia al fine di assicurare in tutto il territorio nazionale uno standard uniforme di realizzazione di siffatti diritti garantiti non solo a livello interno ma anche internazionale.

In disparte le pur doviziose argomentazioni svolte in ordine all'*ubi consistam* di tali situazioni giuridiche soggettive ed alla loro portata applicativa, con specifico riferimento al riparto di competenze tra i vari soggetti istituzionali coinvolti dalla complessa materia, si evidenzia come *"in materia di istruzione scolastica l'art. 139 d.lgs. 112/1998 abbia attribuito alle provincie in relazione all'istruzione secondaria superiore e ai comuni, in relazione agli altri gradi inferiori di scuola, i compiti e le funzioni concernenti, fra l'altro, c) i servizi di supporto organizzativo del servizio di istruzione per gli alunni con handicap o in situazioni di svantaggio"*.

Si precisa, inoltre, che, per un verso, *"la specificità della materia cui ineriscono i predetti compiti e funzioni nonché le peculiari e concrete misure che ne costituiscono la relativa attuazione esclude in radice che gli stessi possano essere genericamente ricompresi nell'ambito dei servizi integrati sociali alla persona, trattandosi di particolari modalità di concreta attuazione del diritto allo studio ed all'integrazione scolastica"* e che, per altro, debba accedersi ad una lettura ampia del citato articolo 139 d.lgs, 112/1998 dovendo ricondursi alla previsione di cui alla lett. c) non esclusivamente il servizio di trasporto, dalla abitazione all'istituto scolastico e viceversa, degli alunni e degli studenti disabili ma qualsiasi misura che si renda necessaria in relazione alle specifiche esigenze dell'alunno disabile.

Di qui, dunque, il riconoscimento di una competenza esclusiva della Amministrazione Provinciale in perfetta coerenza - anche motivazionale - con i precedenti arresti giurisprudenziali che il Collegio ritiene di condividere non sussistendo, nel caso, di specie argomenti che militino per una diversa ricostruzione né fonti di rango regionale che apprestino una specifica disciplina della materia e che importino deroghe o eccezioni al principio fissato dalla normativa statale .

In questa prospettiva giova, infatti, evidenziare che, a seguito di riscontri svolti ex officio consta che la Regione Marche non abbia apprestato una specifica regolamentazione della materia che ne occupa ma che, *"al fine di tutelare le persone di disabilità e di incentivare la loro frequenza delle scuole superiori, ai sensi dell'art. 12 lett. e) L.R. 18/96 concorra alle spese sostenute dai Comuni (singoli o associati) e dalle Comunità montane per attivare sul*



*proprio territorio il servizio di trasporto"* (cfr. nota Regione Marche, Servizio Politiche Sociali in data 15 maggio 2013).

Ciò posto compete, tuttavia, alla esclusiva discrezionalità dell'Amministrazione ogni scelta in ordine alle conseguenti iniziative da assumersi al fine di non gravare il bilancio di spese non dovute siccome immediatamente ricollegabili a funzioni *ex lege* intestate ad altro Ente ed alle modalità con cui far valere eventuali pretese creditorie.

E' del pari rimessa all'Amministrazione la prudente valutazione dei presupposti fattuali e giuridici nella ricorrenza dei quali detta pretesa creditoria - allo stato indeterminata e qualificabile come una mera entrata sperata - possa, anche alla luce dei principi contabili (cfr. Principio contabile n. 2 punti 10), integrare "accertamento di entrata in base ad un titolo legale" trattandosi, evidentemente, di questione suscettiva di interferire con le funzioni di controllo svolte da questa Sezione.

**P.Q.M.**

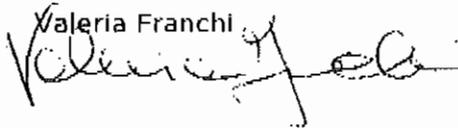
Nelle esposte considerazioni è il parere della Sezione.

La presente deliberazione verrà trasmessa a cura della segreteria al Sindaco del Comune di Castelfidardo ed al Presidente del Consiglio delle Autonomie locali delle Marche.

Così deliberato in Ancona, nell'adunanza del 21 maggio 2013.

Il relatore

Valeria Franchi



Il Presidente f.f.

Gabio Gaetano Galeffi



Depositato in segreteria in data

Dott. Carlo Serra



22 MAG. 2013

