



# **CORTE DEI CONTI**

---

## **SEZIONE DELLE AUTONOMIE**

***INCLUSIONE DELLA SPESA PER IL SERVIZIO CIVICO COMUNALE TRA QUELLE PREVISTE PER IL PERSONALE AI FINI DELL'APPLICAZIONE DEI LIMITI PREVISTI DAL COMBINATO DISPOSTO DI CUI ALL'ART. 1, COMMA 557 E COMMA 557-BIS, DELLA LEGGE. N. 296/2006.***

***Deliberazione n. 29/SEZAUT/2017/QMIG***



# *Corte dei Conti*

## *Sezione delle autonomie*

N. 29/SEZAUT/2017/QMIG

Adunanza del 18 dicembre 2017

Presieduta dal Presidente di sezione

Adolfo Teobaldo DE GIROLAMO

Composta dai magistrati:

Presidenti di sezione

Roberto TABBITA, Maurizio GRAFFEO, Diodoro VALENTE,  
Agostino CHIAPPINIELLO, Francesco PETRONIO, Antonio  
FRITTELLA, Fulvio Maria LONGAVITA

Consiglieri

Carmela IAMELE, Marta TONOLO, Alfredo GRASSELLI,  
Rinieri FERONE, Adelisa CORSETTI, Elena BRANDOLINI,  
Alessandro PALLAORO, Stefania PETRUCCI, Francesco  
ALBO, Massimo VALERO, Dario PROVVIDERA, Mario ALÌ,  
Paolo ROMANO, Marcello DEGNI, Stefano GLINIANSKI,  
Rossella BOCCI, Valeria FRANCHI, Giampiero PIZZICONI,  
Tiziano TESSARO, Simonetta BIONDO

Primi Referendari

Giovanni GUIDA, Marco RANDOLFI, Vanessa PINTO

Visto l'art. 100, secondo comma, della Costituzione;

Vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214,  
e le successive modificazioni ed integrazioni;

Visto l'art. 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Visto l'art. 7, comma 8, della 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 per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato dalle Sezioni riunite con la deliberazione n. 14 del 16 giugno 2000 e le successive modifiche ed integrazioni;

Visto l'art. 6, comma 4, del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, in legge 7 dicembre 2012, n. 213 e le successive modifiche ed integrazioni;

Vista la deliberazione n. 95/2017/QMIG, depositata il 30 giugno 2017, con la quale la Sezione regionale di controllo per la Puglia ha rimesso al Presidente della Corte dei conti, ai sensi dell'art. 6, comma 4, del d.l. n. 174/2012, una questione di massima concernente l'inclusione o meno, nella spesa di personale degli enti locali, dei contributi economici destinati a soggetti beneficiari, reclutati secondo criteri di necessità/indigenza e chiamati a svolgere attività socialmente utili, ambientali o di ordine pubblico;

Vista l'ordinanza del Presidente della Corte dei conti n. 14 del 28 luglio 2017 con la quale, valutati i presupposti per il deferimento dell'esame e della risoluzione della predetta questione di massima ai sensi del richiamato art. 6, comma 4, del d.l. n. 174/2012, è stata rimessa alla Sezione delle autonomie la pronuncia in ordine alla questione prospettata dalla Sezione regionale di controllo per la Puglia;

Vista la nota del Presidente della Corte dei conti n. 6661 dell'11 dicembre 2017 di convocazione della Sezione delle autonomie per l'odierna adunanza;

Udito il relatore, Consigliere Giampiero Pizziconi;

## **PREMESSO**

Con deliberazione n. 95/2017/QMIG, la Sezione regionale di controllo per la Puglia ha sollevato una questione di massima in ordine all'inclusione della spesa per il servizio civico comunale tra quelle previste per il personale ai fini dell'applicazione dei limiti previsti dal combinato disposto di cui all'art. 1, comma 557 e comma 557-bis, della l. n. 296/2006.

La questione trae origine da una richiesta di parere formulata dal Sindaco del Comune di Torricella (TA), il quale domanda se l'onere che l'Ente dovrà sostenere per la remunerazione del servizio civico, previsto dal regolamento comunale approvato con delibera consiliare n. 30/2007 (e modificato con delibera n. 38/2017), sia o meno ascrivibile alla spesa per il personale di cui al Titolo I del bilancio di previsione 2017.

A tal fine, il citato regolamento indica l'entità del contributo (€ 300,00 per destinatario), lo scopo dell'iniziativa (incentivare forme di impegno civile) e l'ambito delle attività previste (custodia e vigilanza delle strutture comunali e del verde pubblico, assistenza a persone in stato di bisogno, vigilanza presso le scuole, sostegno in favore di soggetti portatori di *handicap*). È altresì precisato che gli incarichi in argomento «*non costituiranno rapporto di lavoro subordinato, né di carattere pubblico, né privato, né a tempo determinato, né indeterminato, ma esclusivamente un servizio civico, in quanto attività meramente occasionale*» (art. 2), che il relativo compenso «*in ogni caso, è ragguagliato*

*al numero di ore di servizio effettivamente rese rilevate nel registro presenze» (art. 6) e, infine, che l'Amministrazione potrà rescindere il rapporto "per comprovata inadempienza" (art. 11).*

Pertanto, la Sezione per il controllo Puglia, dopo aver rilevato che il quesito nelle premesse contiene fatti specifici che trovano origine in una disposizione regolamentare già approvata, e che comunque attiene ad atti gestionali propri dell'Ente, valuta ammissibile la richiesta sia dal punto di vista soggettivo che oggettivo, limitando l'analisi a questioni di massima, generali ed astratte, attinenti ai profili rilevanti in relazione all'inclusione o meno della spesa per il servizio civico comunale tra quelle del personale:

Ciò posto, il Collegio remittente, rileva che l'art. 1 co. 557-bis della l. n. 296/2006 stabilisce che costituiscono spese di personale anche quelle sostenute per i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e giunge alla conclusione che il servizio civico dovrebbe essere svolto, previo avviso pubblico e successiva selezione, *«eventualmente in virtù di un contratto di diritto privato con il soggetto beneficiario, in cui sia stabilita l'attività da svolgere, il luogo in cui verrà svolta e gli orari di lavoro, nonché il soggetto che si occuperà di coordinare la stessa attività e il contributo economico previsto in relazione al tempo dedicato. Tale tipo di attività si può quindi ragionevolmente ricondurre nell'ambito dei rapporti di lavoro occasionale e coordinato e continuativo riconducibili agli artt. 2222 e 2230 del codice civile».*

In tal senso, riporta alcuni orientamenti interpretativi secondo i quali il servizio civico potrebbe riportarsi ai rapporti di lavoro occasionale e coordinato e continuativo, riconducibili agli artt. 2222 e 2230 del codice civile (Sezione di controllo per il Veneto, deliberazione n. 79/PAR/2011 e Sezione di controllo per la Lombardia, deliberazione n. 722/PAR/2010).

La Sezione remittente, dopo aver tracciato l'evoluzione normativa in merito alla disciplina del lavoro occasionale di tipo accessorio (art. 61 e 70 del d.lgs. n. 276/2003 abrogati dagli art. 52 e 55 del d.lgs. n. 81/2015), richiama la facoltà, da parte degli Enti locali, di conclusione di contratti di lavoro per prestazioni occasionali (*"esclusivamente per esigenze temporanee o eccezionali: a) nell'ambito di progetti speciali rivolti a specifiche categorie di soggetti in stato di povertà, di disabilità, di detenzione, di tossicodipendenza o che fruiscono di ammortizzatori sociali"*) prevista, da ultimo, dall'art. 54-bis del d.l. n. 50/2017 (convertito con l. n. 96/2017) il quale contiene un espresso richiamo al rispetto dei vincoli per il contenimento della spesa di personale.

Sulla base della ricostruzione normativa brevemente ripercorsa, il Collegio remittente ritiene che la possibilità per le pubbliche amministrazioni di avvalersi di prestazioni lavorative di carattere occasionale o comunque flessibile sia sempre subordinata al rispetto dei vincoli per il contenimento della spesa del personale.

A conforto di tale conclusione, evidenzia che anche in tema di spese relative a tirocini formativi attivati dalla pubblica amministrazione si è ritenuto ricondurre le relative spese nell'ambito degli oneri per il personale (*ex multis* deliberazioni n. 14/2012/PAR e n. 5/2013/PAR della Sezione Toscana, n. 268/2013/PAR della Sezione Emilia Romagna, n. 23/2016/PAR della Sezione Piemonte e n. 133/PAR/2017 della Sezione Veneto). La Sezione rileva però anche un altro orientamento secondo il quale con riferimento alle "borse lavoro" in favore di persone disoccupate

o che hanno perso il lavoro, deve essere ricompreso nella spesa per il personale solo l'onere sostenuto nell'ambito di un rapporto di pubblico impiego legalmente instaurato nei modi e nelle forme previste dalla legge. Le prestazioni richieste ai beneficiari di provvidenze comunali stanziare in forme "anticrisi" non possono che rivestire forme di collaborazione sociale senza corrispettività con il contributo economico elargito (Cfr. deliberazione Lombardia 123/PAR/2015).

Il Collegio remittente, tutto ciò premesso, e riprendendo l'orientamento da ultimo richiamato, giunge alla conclusione che *«Seguendo tale interpretazione, sembrerebbe quindi che, qualora l'impegno di spesa sia relativo a una provvidenza pubblica per una prestazione sociale senza nesso di corrispettività e senza oneri riflessi per il comune, lo stesso non dovrebbe essere imputato nella spesa per il personale. La soluzione prospettata dalla Sezione, peraltro, lascia dei margini interpretativi in relazione alla definizione di nesso di corrispettività: la corrispettività potrebbe infatti essere delimitata sotto un profilo quantitativo (un contributo economico non proporzionale all'attività svolta) o anche essere solo un elemento sufficientemente dirimente tout court (è sufficiente che vi sia un nesso di corrispettività, che in caso di mancato svolgimento di attività lavorativa venga meno il contributo, a prescindere dalla proporzionalità dello stesso, per includere la spesa tra le spese di personale)».*

Con ordinanza n. 14 del 28 luglio 2017, il Presidente della Corte ha deferito la questione alla Sezione delle autonomie che, nell'adunanza del 14 novembre, ha rinviato la trattazione della questione all'odierna seduta.

## CONSIDERATO

**I.** Preliminarmente, occorre rilevare che la richiesta del Sindaco di Torricella si caratterizza per un diretto riferimento a disposizioni regolamentari in vigore, seppur di recente modificate, con le quali non solo si prevede il servizio civico, ma si disciplinano, altresì, le modalità di espletamento del servizio medesimo, nonché quella di attribuzione del relativo incarico. Ora, se è pur vero che la Sezione remittente premette che la ricostruzione della questione interpretativa prescinde da ogni riferimento al contenuto del regolamento, atteso che il parere va reso solo con riferimento a questioni generali ed astratte (cfr. in merito, la nota del Presidente di coordinamento della Sezione delle autonomie del 20 maggio 2004 e la deliberazione della Sezione delle autonomie, n. 5/AUT/2006), è anche vero che l'esatto perimetro della questione interpretativa dovrebbe trarre elementi di indirizzo dalle modalità con le quali gli incentivi alle fasce svantaggiate della popolazione, da corrispondersi con l'istituto del servizio civico, vengono ad essere disciplinate a livello comunale.

La scelta effettuata dall'amministrazione in oggetto, tra le alternative possibili è andata, infatti, nella specifica direzione di prevedere forme di impegno civico a fronte di modesti contributi economici e di miglioramento delle condizioni di vita sul territorio.

Tuttavia, il limite relativo alla generalità ed astrattezza delle questioni affrontate, che la Corte dei conti incontra nella resa del parere, impone - ripetesi - che questa Sezione si pronunci solo astraendo da qualsivoglia riferimento a provvedimenti regolamentari e non, adottati o adottandi,

con i quali gli enti possano disciplinare in maniera differenziata le modalità di attribuzione di detti contributi.

**II.** Venendo al merito della questione, va premesso, con riguardo agli artt. 3, secondo comma, e 13 del Decreto Legislativo n. 267 del 18 agosto 2000, che il Comune può essere considerato ente a finalità generale, che cura gli interessi e promuove lo sviluppo della propria comunità, esercitando tutte le funzioni amministrative che non siano espressamente attribuite ad altri soggetti.

Persegue, dunque, fini pubblici consistenti anche nell'erogazione di servizi alla cittadinanza (in tal senso Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazioni n. 882/2010/PAR e n. 123/2015/PAR; Sezione regionale di controllo per il Veneto, deliberazione n. 260/2016/PAR).

Per conseguire tali scopi può utilizzare diversi istituti quali le sovvenzioni, i contributi, i sussidi, gli ausili finanziari, le attribuzioni di vantaggi economici consistenti in erogazione di denaro o conferimento di beni, senza obblighi di restituzione o obbligo di pagamento nei confronti della PA, che rientrano nel *genus* dei provvedimenti accrescitivi della sfera giuridica dei destinatari, sulla base della normativa vigente (art. 12 della legge n. 241/1990 e art. 26 del d.lgs. n. 33/2013).

Il legislatore ha circondato tale materia di particolari cautele e garanzie procedimentali, in quanto, ai fini della legittima erogazione dei contributi a persone disagiate, va fatto uso di un criterio costituzionalmente orientato di carattere squisitamente auto normativo: infatti, ogni "elargizione" di denaro pubblico, deve essere «ricondata a rigore e trasparenza procedurale e l'amministrazione agente, non può considerarsi, quindi, operante in piena e assoluta libertà e, nel caso specifico, deve rispettare i canoni costituzionali di uguaglianza e i principi stabiliti negli atti fondamentali dell'Ente» (in tal senso, Sezione regionale di controllo per il Veneto, deliberazione n. 260/2016/PAR *cit.*).

**III.** Gli orientamenti di rilievo espressi dalle Sezioni regionali, con riferimento a fattispecie differenziate nella variegata materia, possono servire a meglio delineare nei suoi termini di generalità ed astrattezza la questione e ad individuare la normativa pertinente.

Il quesito, come già detto, riguarda la riconducibilità o meno alla spesa per il personale, con i conseguenti limiti normativi, degli oneri finanziari sostenuti da un ente locale per erogazioni di contributi individuali "a causa mista", in quanto diretti ad incentivare forme di impegno civico e ad acquisire attività occasionali per finalità solidaristiche ed assistenziali.

Elementi significativi da tenere presenti ai fini del decidere sono: la destinazione della spesa ad una finalità assistenziale e di sollecitazione di un'attività di interesse sociale; la insussistenza della formalizzazione di un rapporto di lavoro in senso proprio; la mancanza di un collegamento logico-giuridico tra il contributo erogato ed il valore patrimoniale dell'attività prestata.

La concomitante presenza di tali fattori depone per la non immediata riconducibilità formale della fattispecie all'ambito applicativo dell'art. 1, comma 557 e comma 557-bis, della l. n. 296/2006 che ricomprende tra le spese di personale soggette a vincolo «anche quelle sostenute per i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, per la somministrazione di lavoro, per il personale di cui all'articolo 110 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, nonché per tutti i soggetti a vario titolo

*utilizzati, senza estinzione del rapporto di pubblico impiego, in strutture e organismi variamente denominati partecipati o comunque facenti capo all'ente».*

E ciò anche argomentando a contrario rispetto ai principi affermati nelle pronunce delle Sezioni regionali che, nell'individuare i rapporti di lavoro da ricondurre al vincolo di cui al richiamato comma 557-bis, hanno ritenuto che fossero da annoverare tra gli stessi quelli di natura occasionale, coordinata e continuativa, riconducibili alle prestazioni degli artt. 2222 e 2230 del Codice Civile caratterizzati: dalla individualità dell'incarico, dal carattere autonomo della prestazione; dalla richiesta del raggiungimento del risultato (in tal senso cfr. Sezione regionale di controllo per il Veneto, deliberazione n. 79/2011/PAR).

Non risulta di utilità per il caso *de quo* - per la palese dissonanza - la possibilità del ricorso a forme di collaborazione autonoma, ammissibile per gli enti locali ai sensi dell'art. 3, comma 55, della legge n. 244/2007 (Finanziaria 2008) il quale dispone che *«gli enti locali possono stipulare contratti di collaborazione autonoma, indipendentemente dall'oggetto della prestazione, solo con riferimento alle attività istituzionali stabilite dalla legge o previste nel programma approvato dal Consiglio ai sensi dell'art. 42, comma 2 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267»* mentre il successivo comma 56 stabilisce che *«Con il regolamento di cui all'articolo 89 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, sono fissati, in conformità a quanto stabilito dalle disposizioni vigenti, i limiti, i criteri e le modalità per l'affidamento di incarichi di collaborazione autonoma, che si applicano a tutte le tipologie di prestazioni. La violazione delle disposizioni regolamentari richiamate costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale. Il limite massimo della spesa annua per incarichi di collaborazione è fissato nel bilancio preventivo degli enti territoriali».*

Le disposizioni da ultimo richiamate, tra l'altro, vanno ora poste in relazione con le previsioni di cui al nuovo comma 5-bis dell'art. 7 del d.lgs. n. 165/2001 (come introdotto dall'art. 5, comma 1, lettera a) del d.lgs. n. 75/2017) che preclude il ricorso a forme di collaborazione ove le stesse *«... si concretino in prestazioni di lavoro esclusivamente personali, continuative e le cui modalità di esecuzione siano organizzate dal committente anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro».*

In tali circostanze, comunque, ove la modalità dell'esplicazione del servizio civico sia stata regolamentata mediante l'utilizzo di forme di collaborazione di cui alle richiamate disposizioni, la fattispecie si è fatta rientrare pacificamente nell'ambito dell'art. 1, comma 557-bis della legge n. 296/2006 e il relativo onere è stato ricondotto alla spesa di personale.

Parimenti non supporta la soluzione del problema la specifica normativa sul Terzo settore ora contenuta nel d.lgs. 3 luglio 2017, n. 117 (Codice del Terzo settore) che concerne ipotesi nelle quali – con netta differenziazione dalla fattispecie in esame – l'ente locale, per assicurare forme di provvidenze, da destinare a singoli individui in situazione di difficoltà economica, si avvale dell'intermediazione degli enti del terzo settore ovvero quei soggetti che *«..esercitano in via esclusiva o principale una o più attività di interesse generale per il perseguimento, senza scopo di lucro, di finalità civiche, solidaristiche e di utilità sociale»:* dette attività sono puntualmente elencate al comma 1, secondo periodo dell'articolo 5 del già citato d.lgs. n. 117/2017. Ed in tale ambito il legislatore ha espressamente previsto che *«le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma*

2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, nell'esercizio delle proprie funzioni di programmazione e organizzazione a livello territoriale degli interventi e dei servizi .....assicurano il coinvolgimento attivo degli enti del Terzo settore, attraverso forme di co-programmazione e co-progettazione e accreditamento, poste in essere nel rispetto ....delle norme che disciplinano specifici procedimenti ed in particolare di quelle relative alla programmazione sociale di zona» (articolo 55, comma 1, del d.lgs. n. 117/2017).

Elementi utili possono invece trarsi dagli approdi interpretativi delle Sezioni regionali secondo i quali le attività lavorative di natura occasionale rese nell'ambito di attività istituzionali a carattere sociale e solidale, eccezionalmente ammissibili anche in caso di committenza pubblica *«avendo natura meramente occasionale e accessoria, sono configurabili purché le prestazioni lavorative siano svolte direttamente a favore dell'utilizzatore della prestazione, senza il tramite di intermediari»*. In tali casi, tuttavia, essendo la qualificazione del rapporto di lavoro irrilevante ai fini della quantificazione e del rispetto dell'obiettivo di riduzione della spesa di personale, si è ritenuto che vadano incluse nel computo *«tutte le spese connesse direttamente all'utilizzo di attività lavorative a favore del Comune, indipendentemente dall'imputazione contabile del limite di spesa previsto dall'art. 1 comma 557 della legge 296/2006 e dal regime fiscale»* (cfr. Sezione regionale di controllo Veneto, delibere n. 74/2009/PRSP, n. 163/2008/CONS. e n. 153/2009/PAR).

Si è anche affermato che, ove le amministrazioni vogliano prevedere forme di interventi a sostegno di fasce deboli al di fuori delle ipotesi normative sopra richiamate le *«richieste ai beneficiari di provvidenze comunali stanziare in fondi anticrisi non possono che rivestire forme di collaborazione sociale senza corrispettività con il contributo economico elargito. E ciò per impedire l'instaurazione surrettizia di forme di lavoro alle dipendenze della pubblica amministrazione non disciplinate dalla legge, ancorché a titolo precario, interinale e occasionale»*. *«La prestazione lavorativa rientrante nel computo delle spese di personale non può che essere quella resa nell'ambito di un rapporto di pubblico impiego legalmente instaurato nei modi e nelle forme previste dalla legge»*: ciò anche per evitare *«pratiche elusive dei principi che regolano la materia del pubblico impiego e la formazione di precariato occulto negli enti locali»*. (Sezione regionale di controllo per la Lombardia, deliberazione n. 123/2015/PAR).

La circostanza che appare, però, decisiva per il caso in esame e che esime dalla necessità di un raffronto comparativo tra le varie pronunce ricordate, che, comunque, trattano profili differenti della tematica, è la recente modifica del quadro normativo di riferimento che si è determinata con l'intervento di una disciplina di carattere generale che riguarda il lavoro occasionale e la possibilità di utilizzazione di personale con tale tipologia di lavoro in ambiti ben determinati, anche di interesse sociale ed assistenziale. Ci si riferisce all'articolo 54-bis, del D.L 24 aprile 2017, n. 50 recante *“Disposizioni urgenti in materia finanziaria, iniziative a favore degli enti territoriali, ulteriori interventi per le zone colpite da eventi sismici e misure per lo sviluppo”*, introdotto dalla legge di conversione 21 giugno 2017, n. 96.

L'articolo, rubricato *“Disciplina delle prestazioni occasionali. Libretto Famiglia. Contratto di prestazione occasionale”* al comma 7 dispone che *“Le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo*

*1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, possono fare ricorso al contratto di prestazione occasionale, in deroga al comma 14, lettera a), del presente articolo, nel rispetto dei vincoli previsti dalla vigente disciplina in materia di contenimento delle spese di personale e fermo restando il limite di durata di cui al comma 20 del presente articolo, esclusivamente per esigenze temporanee o eccezionali:*

- a) nell'ambito di progetti speciali rivolti a specifiche categorie di soggetti in stato di povertà, di disabilità, di detenzione, di tossicodipendenza o che fruiscono di ammortizzatori sociali;*
- b) per lo svolgimento di lavori di emergenza correlati a calamità o eventi naturali improvvisi;*
- c) per attività di solidarietà, in collaborazione con altri enti pubblici o associazioni di volontariato;*
- d) per l'organizzazione di manifestazioni sociali, sportive, culturali o caritative”.*

Il richiamato art. 54-bis, dunque, consente alle pubbliche amministrazioni di cui al d.lgs. n. 165/2001, nell'ambito di progetti speciali rivolti a specifiche categorie di soggetti svantaggiati, di ricorrere al contratto di prestazione occasionale, nel limite del compenso massimo annuo (5000 euro annui per prestatore ed utilizzatore e 2500 del prestatore verso lo stesso utilizzatore) seppur “*nel rispetto dei vincoli previsti dalla vigente disciplina in materia di contenimento delle spese di personale*”.

La norma, pur con specifiche condizioni, finisce per individuare il rapporto di lavoro occasionale - consentito alle amministrazioni pubbliche - quale strumento naturale anche nell'ambito di progetti finalizzati a scopi di inclusione sociale nei confronti di fasce svantaggiate della popolazione.

È da ritenere che nella nuova disciplina, ed in particolare nella previsione di cui alla lettera a), vadano senz'altro ricondotte anche le ipotesi di erogazione di risorse finanziarie a finalità mista e quindi dirette ad acquisire prestazioni di *facere* per offrire sostegno sociale e solidaristico.

Il legislatore ha in sostanza definito e completato il quadro delle varie ipotesi di erogazione di un compenso per attività condizionate al soddisfacimento di una finalità di tipo assistenziale (a favore del beneficiario e non della collettività genericamente intesa).

Ne consegue che, quando la finalità solidaristica passa per l'instaurazione di una prestazione di lavoro consentita alla pubblica amministrazione o ancor più specificamente nelle ipotesi previste dall'art. 54-bis del d.l. n. 50/2017, a favore di particolari categorie di soggetti in stato di povertà, di disabilità, di detenzione, di tossicodipendenza, che fruiscono di ammortizzatori sociali o per attività di solidarietà, la disciplina normativa è estremamente puntuale nell'affermare la riferibilità della relativa spesa agli oneri per il personale.

La prestazione di un'attività individuale a favore di un ente locale potrà ragionevolmente porsi al di fuori delle ipotesi normative su richiamate, solamente nei casi in cui la finalità assistenziale sia assolutamente prevalente e non sussista alcun elemento che possa ricondurre sotto il profilo formale e sostanziale la prestazione ad un rapporto di lavoro, anche meramente occasionale; condizioni legittimanti delle quali, il gestore della risorsa erogata – nell'ampiezza delle scelte

amministrative consentite dall'art. 2 del TUEL –, dovrà dare, in concreto, motivatamente atto anche ai fini della individuazione delle relative responsabilità.

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

La Sezione delle autonomie della Corte dei conti, pronunciandosi sulla questione di massima posta dalla Sezione regionale di controllo per la Puglia con la deliberazione n. 95/2017/QMIG, enuncia i seguenti principi di diritto

*1) Le erogazioni di contributi individuali per prestazioni occasionali svolte per finalità solidaristiche, assistenziali o comunque di interesse sociale trovano la naturale disciplina nelle previsioni di cui all'art. 54-bis del d.l. n. 50/2017, convertito con modificazioni dalla legge n. 96/2017, secondo cui la relativa spesa è ricompresa tra gli oneri per il personale;*

*2) La possibilità di ricorrere ad erogazioni finanziarie finalizzate a forme di sostegno sociale, mediante contribuzioni individuali al di fuori di un rapporto di lavoro - anche solo occasionale - è affidata alla valutazione del soggetto responsabile della gestione delle risorse finanziarie dell'ente locale, cui spetta, in concreto, di verificare la prevalenza della finalità solidaristica e l'insussistenza di elementi che depongano per l'instaurazione di un rapporto lavorativo.*

La Sezione regionale di controllo per la Puglia si atterrà ai principi di diritto enunciati nel presente atto di orientamento, ai quali si conformeranno tutte le Sezioni regionali di controllo ai sensi dell'art. 6, comma 4, del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito in legge 7 dicembre 2012, n. 213.

Così deliberato in Roma nell'adunanza del 18 dicembre 2017.

Il Relatore

F.to Giampiero PIZZICONI

Il Presidente

F.to Adolfo T. DE GIROLAMO

Depositata in segreteria il 22 dicembre 2017

Il Dirigente

F.to Renato PROZZO

