



# COMUNE DI COLOGNO AL SERIO

Provincia di Bergamo

Via Rocca, 1 - CAP 24055 - C.F./P.I. 00281170167

Tel. 035.89.06.62 - Fax 035.89.04.45

e-mail: [servizisociali@comune.colognoalserio.bg.it](mailto:servizisociali@comune.colognoalserio.bg.it)

<http://www.comune.colognoalserio.bg.it>

**AREA SERVIZI ALLA PERSONA**

Prot. n. 1701

Lì, 01.02.2007

Alla scuola materna “Don Pizio”  
Piazza Agliardi, 19  
24055 – COLOGNO AL SERIO

A tutti i Consiglieri comunali

LL.II.

**Oggetto:** risposta a Vs. nota prot. n. 11/2007.

Con riferimento alla vostra nota prot. n. 11 del 22.01.2007, pervenuta in data 23.01.2007, si ritiene opportuno fornire innanzitutto alcune precisazioni circa il quadro normativo di riferimento e nell'ambito del quale l'Ente comunale può operare al fine di valutare la possibilità di erogare contributi a scuole private.

La questione della legittimità dei finanziamenti pubblici a scuole private, ovvero dei contributi che gli enti locali possono erogare a scuole non statali, riguarda i limiti entro i quali muoversi con riguardo a tale tipologia di spesa, limiti varcati i quali sussistono profili di responsabilità amministrativa per danno erariale.

Occorre premettere che il termine “contributo” o “sovvenzione” concettualmente individua un esborso di denaro, destinato alla copertura soltanto parziale di una spesa, che è invece prevalentemente a carico di un altro soggetto. Le spese finanziabili con contributi, nello specifico, rientranti tutte nella traduzione economica del diritto all'istruzione sancito dagli articoli 33 e 34 della Costituzione, sono sostanzialmente distinguibili in due grandi filoni:

- 1) spese di natura strutturale/gestionale che attengono all'istituzione e all'organizzazione di base del servizio scolastico, quali l'approntamento dei locali e il personale, la manutenzione ordinaria e straordinaria, eventuali mutui accessi per la ristrutturazione dello stabile, ecc;
- 2) spese di natura “assistenziale”, costituite da una serie di provvidenze tese ad agevolare la frequenza scolastica, l'offerta formativa e i processi educativi, prevalentemente rivolta agli allievi.

L'articolo 33 della Costituzione riconosce che “Enti e privati” hanno diritto di istituire scuole ed istituti di educazione, senza oneri per lo Stato, così escludendo espressamente ogni forma di

interventi pubblici obbligatori relativi al momento istitutivo delle scuole non statali e, indirettamente, sancendo un divieto di finanziamento tassativamente dettato per gli oneri di tipo strutturale/gestionale. Ne consegue che l'unico margine di azione che un Ente Locale ha rispetto alla possibilità di erogare un contributo alla scuola privata è quello conforme a quanto affermato con la giurisprudenza della Corte costituzionale, dove si afferma che la concessione di finanziamenti pubblici alle scuole private parificate è consentita al solo scopo di assicurare ai loro alunni un trattamento il più possibile equipollente a quello degli allievi delle scuole statali<sup>1</sup>.

L'individuazione di tale distinguo è necessaria per affrontare la disamina delle altre fonti normative che disciplinano la materia delle contribuzioni pubbliche alle scuole private e se, quindi, tali finanziamenti siano compatibili con allocazioni a carico del bilancio comunale.

In attuazione della delega contenuta nella legge 15 marzo 1997, n. 59, il Governo, ha emanato il D. Lgs 31 marzo 1998, n. 112, che disciplina il conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni e agli Enti Locali; l'art. 138 del decreto, in particolare, ha delegato alle regioni, tra le altre, le funzioni amministrative inerenti ai contributi alle scuole non statali, riferendosi evidentemente alle contribuzioni destinante a finanziare in parte i relativi oneri gestionali.

A tale conclusione si perviene atteso che il decreto citato riguarda i compiti trasferiti dallo Stato alle regioni; diversamente opinando, ovvero volendo affermare che la funzione trasferita riguardi i contributi a copertura delle spese assistenziali si assisterebbe ad una contraddizione legislativa, poichè l'assistenza scolastica già è compresa tra le materie assegnate dalla competenza normativa primaria delle regioni, ex artt. 117 e 118 Cost., oltre che già trasferite alle regioni e assegnate ai comuni in forza del remoto e conosciutissimo DPR 24 luglio 1997, n. 616 (artt. 42 e 45) i quali le esercitano secondo le modalità e nel rispetto dei principi stabiliti dalla legge regionale, che nel caso della Regione Lombardia è la L.R. 31/80 (Legge di attuazione del Piano Diritto allo Studio).

Pertanto:

- a) i contributi di cui all'articolo 138 sono strumenti di finanziamento a favore delle scuole private, attribuiti alla competenza esclusiva delle regioni e sottratti, perciò, ad un assunzione di oneri da parte di comuni;
- b) le funzioni amministrative in materia di assistenza scolastica attribuite ai comuni riguardano le strutture, i servizi e le attività destinate a facilitare l'assolvimento dell'obbligo scolastico.

La normativa regionale lombarda e la giurisprudenza amministrativa presentano univocità di deliberato e decisioni rispetto alle modalità e possibilità che l'Ente locale ha di erogare contributi alle scuole private, nel senso che legittimano l'assunzione a carico dei bilanci comunali delle sole quote di finanziamento dell'assistenza scolastica.

Da quanto sopra si evince in modo inequivocabile che possono essere assunti a carico dell'amministrazione comunale, solo i contributi a parziale copertura degli oneri di assistenza scolastica delle scuole autonome, poichè rientranti nelle competenze che le fanno capo, mentre sono vietate le erogazioni finalizzate al sostegno degli oneri gestionali (manutenzione ordinaria e straordinaria degli impianti e degli immobili, spese assicurative, utenze, assunzioni di mutui ecc.), così come è evidente che i contributi comunali sono illegittimi se attivati al di fuori della previsione delle leggi regionali in materia. Ogni difforme comportamento determina infatti l'insorgere della responsabilità contabile da parte degli amministratori comunali che dispongono l'erogazione destinata a finanziare diverse fattispecie di spese.

Del resto quanto sopra è sostanzialmente quanto afferma il magistrato contabile che, in risposta ad un parere richiesto da un comune, definisce inammissibile la concessione di un contributo da parte dell'Ente locale ad una scuola dell'infanzia privata paritaria e che in qualche modo vada a coprire anche le spese per la ristrutturazione dell'immobile<sup>2</sup>. Il pronunciamento, peraltro, prende le mosse da una precedente decisione dello stesso magistrato: si tratta della nota sentenza della Corte dei

---

<sup>1</sup> Si veda in proposito la sentenza della Corte costituzionale n. 454 del 15.12.1994; n. 36 del 22 gennaio 1982.

<sup>2</sup> Parere corte dei conti – sez. controllo Regione Lombardia – deliberazione n. 1/2005 del 17 marzo 2005.

conti, sez. giurirs. Lombardia, 3 luglio 2003, n. 819, ove si afferma l'illeicità di un contributo comunale concesso ad una scuola materna privata, al di fuori delle previsioni della legislazione regionale, considerato che la concessione di contributi alle scuole non statali è stata delegata alle regioni dall'articolo 138, D. Lgs 112/1998. La sentenza della Corte dei conti citata fissa inoltre alcuni principi fondamentali:

- a) l'inconfigurabilità, nel nostro sistema, di un diritto a contribuzioni statali da parte di scuole private;
- b) l'inequivoca portata delle disposizioni contenute negli articoli 138 e 139 del D. Lgs 112/98: l'articolo 138 – comma 1, lettera e) delega espressamente alle regioni le funzioni amministrative in materia di contributi alle scuole non statali, previsione che di conseguenza non abilita affatto i comuni ad erogare finanziamenti alle scuole private;
- c) la conseguente infondatezza dell'interpretazione secondo cui la riserva regionale in materia di finanziamenti scolastici, non precluderebbe concorrenti finanziamenti comunali;
- d) l'impossibilità, in ogni caso, di fuoriuscire dall'alveo dei contributi concessi dalla legge, e dell'assunzione a carico dell'ente locale della totalità dei costi della scuola privata o comunque di una parte consistente di essi.

Ciò posto, in merito alle osservazioni fatta da codesta Parrocchia Santa Maria Assunta – Scuola materna Don Cirillo Pizio, tenuto conto del quadro legislativo vigente e dei limiti che esso impone alla possibilità di erogare contributi da parte dell'Ente locale alle scuole private, è del tutto palese e assodato che il comune non può farsi carico della precarietà della situazione economica e finanziaria di codesta scuola. La questione, infatti, esula totalmente dal giudizio in merito a come l'Amministrazione comunale veda il servizio erogato da codesta scuola materna. L'Ente locale, nel caso specifico, è infatti chiamato ad operare le proprie scelte entro i limiti del quadro normativo vigente e non in base a come può “vedere e considerare” il servizio erogato da codesta scuola. Operare entro i limiti consentiti dalla legge, significa tener conto innanzitutto del fatto che i contributi che possono essere erogati, sono per loro natura “parziali”, e non a copertura di deficit gestionali e finanziari. Diversamente ne conseguirebbe un illecito, in spregio al dettato costituzionale (art. 33 Cost.), che non avalla la possibilità di erogazioni globali, poiché se così fosse quest'ultime, di fatto, sottrarrebbero il privato gestore da ogni onere e rischio. E' chiaro dunque che le contribuzioni non possono riguardare spese afferenti all'ambito gestionale/strutturale ma unicamente spese di natura “assistenziale” e cioè quelle riguardanti l'offerta formativa e i processi educativi, nel limite di quanto previsto dalla vigente normativa regionale e cioè dalla L.R. 31/80 per quanto riguarda le attività didattiche/educative e alla L.R. 8/99 per quanto riguarda interventi finalizzati al contenimento delle rette a carico degli utenti. La decisione poi del quantun da erogare è rimessa all'Amministrazione comunale che – in quanto Amministrazione Pubblica che gestisce denaro pubblico a favore della collettività tutta – può intervenire in merito al funzionamento e sovvenzionamento di una scuola materna privata solo parzialmente e limitatamente e non certo a copertura di deficit finanziari dovuti a costi strutturali/gestionali, tenuto conto anche dell'obbligo che la Pubblica Amministrazione ha di contemperare i diversi interessi pubblici o come tali riconducibili e operare di conseguenza le proprie scelte. In caso contrario si verrebbe infatti a configurare una situazione di danno erariale, poichè l'Ente locale si verrebbe a sostituire al privato nell'assunzione dei rischi d'impresa che la gestione di una qualsivoglia attività (nel caso specifico l'apertura di una scuola) comporta.

Per quanto riguarda la questione sollevata da codesta scuola e relativa ai costi di realizzazione, manutenzione e gestione della scuola dell'infanzia statale, è sufficiente prendere visione delle delibere di approvazione del bilancio comunale – pubbliche ed affisse all'albo, oltre che pubblicate sul sito web comunale – per poterli verificare. In ogni caso la scrivente Amministrazione deve rispondere del proprio operato a tutta la cittadinanza, incluso anche quella parte che non frequenta la Parrocchia e le sue istituzioni e che – anche attraverso il risultato elettorale – ha approvato la

scelta operata dall'Amministrazione di creare sul territorio comunale una scuola dell'infanzia statale in grado di offrire un servizio di qualità, anche rispetto alla struttura in cui si svolgono le attività.

Rispetto al contributo previsto nel vigente Piano Diritto allo Studio 06/07 per il contenimento delle rette (ex L.R. 8/99) e quantificato in € 77.000,00 (quindi cifra nota da codesta scuola sin dallo scorso mese di ottobre 2006) – la somma è già stanziata a bilancio e la sua erogazione non ha ancora potuto aver luogo in quanto codesta scuola non ha ad oggi fatto ancora pervenire una copia del provvedimento di presa d'atto della variazione di figura giuridica dell'Ente Gestore da parte del Miur-Lombardia, come richiestovi con nota prot. n. 17049 in data 04.12.2006, documento nel quale vi si comunicava anche che la forma scelta per il corrente anno scolastico era la convenzione. Tale documento non è un "cavillo burocratico" bensì è fondamentale per poter verificare il mantenimento del requisito di "scuola paritaria" senza il quale non può essere erogato alcun contributo.

Circa infine la decisione fatte dall'Amministrazione comunale di erogare il contributo direttamente alle famiglie a partire dal prossimo anno scolastico 2007/08, vale la pena evidenziare che è una scelta del tutto legittima che nulla toglie alle famiglie e che non comporta alcun aggravio amministrativo per codesta scuola. Il calcolo ISEE verrà infatti fatto dagli uffici comunali (che così si troveranno a dover gestire il doppio della media annuale delle pratiche ISEE) e non dal personale amministrativo di codesta scuola, la cui unica incombenza sarà invece quella di trasmettere un elenco trimestrale riportante la frequenza degli alunni. Rispetto quindi all'attuale procedura l'aggravio amministrativo a vostro carico sarà di un elenco in più (adesso infatti erano due gli elenchi che venivano trasmessi al Comune). La scelta inoltre non ha nulla a che vedere con la dignità di codesta scuola, che non viene certo lesa da questa nuova modalità. Piuttosto, trattandosi di un contributo di natura assistenziale, ed essendo per tale ragione rivolto in primis agli allievi e alle loro famiglie, con tale modalità meglio si connota per la sua natura.

A conclusione di quanto finora esposto, pur prendendo atto della difficile situazione economica di codesto istituto, si auspica che in un'ottica di reciproco rispetto di competenze e ruoli, sia sufficientemente e definitivamente chiaro a codesta scuola che la scrivente Amministrazione in assenza di una normativa nazionale e regionale che disponga diversamente, può operare solo nell'ambito di quanto le è consentito dal quadro legislativo vigente, il quale, a salvaguardia dell'interesse pubblico, preclude che l'Ente locale possa e debba farsi carico delle difficoltà economiche e finanziarie di un ente scolastico privato. Quest'ultimo infatti, nel momento in cui ha deciso di aprire e gestire una scuola in virtù della facoltà concessagli dall'articolo 33 della Costituzione, ha implicitamente accettato anche i rischi gestionali, incluso quelli finanziari, che l'operazione comporta. Non avrebbe infatti senso concedere al privato la possibilità di aprire una scuola, se poi tali rischi devono essere assunti dallo Stato o comunque dal soggetto pubblico. Si creerebbe un'illecita forma di sovvenzionamento che lederebbe la libera concorrenza e farebbe venir meno il principio della libera ed autonoma iniziativa.

Distinti saluti

L'ASSESSORE ALLA P.I.  
F.to M.o Giovanni Ghidoni

IL VICE-SINDACO  
F.to Rag. Guido Labaa