

PREMESSA

Gli enti, per perseguire le funzioni definite da Stato e Regioni, devono possedere la somma necessaria all'esercizio ed amministrare: per questo sono investiti di capacità impositiva, possono cioè disporre di tributi ed entrate proprie ¹.

L'art. 119 Cost. definisce l'autonomia sia patrimoniale che finanziaria riferita a Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni. L'art. 117, VI c., attribuisce contestualmente, a tali enti locali, potestà regolamentare in ordine all'organizzazione e svolgimento delle funzioni loro attribuite ².

L'art. 120 Cost., II comma, prevede inoltre, che il Governo possa sostituirsi agli organi locali, a tutela dell'unità giuridica ed economica, e per garantire in particolare i livelli essenziali concernenti i diritti civili e sociali, tra cui rientra anche l'istruzione scolastica ³.

¹ Finanziamento garantisce l'adempimento delle funzioni.

² Gli enti possono regolamentare l'istruzione nel dettaglio, funzioni ed esercizio.

³ Art. 34 Cost.

Le istituzioni locali sono poi beneficiarie anche di risorse aggiuntive e interventi speciali dello Stato, per eliminare squilibri economici e sociali ⁴ e favorire sviluppo economico, solidarietà sociale e coesione.

Lo Stato, continua ad essere il garante effettivo della piena funzionalità dell'amministrazione. Tale garanzia, si esplica attraverso i controlli ⁵ postulati da qualunque intervento statale.

⁴ Legge dello Stato, ha istituito un fondo "perequativo" a favore dei territori che hanno minore capacità fiscale per abitante (art.119 Cost.).

⁵ Il legislatore ordinario disciplina le procedure.

Nel rispetto dei principi di sussidiarietà e leale collaborazione (art. 120 Cost., ult. comma).

CAPITOLO I

L'AUTONOMIA FINANZIARIA

1. L'autonomia finanziaria degli enti

L'autonomia finanziaria consiste nell'attribuzione alle istituzioni, in particolare modo in seguito al decentramento amministrativo statale, di un complesso di mezzi finanziari ⁶, da impiegare per l'espletamento delle proprie attività ⁷. I mezzi finanziari sono a bilancio del Ministero della Pubblica Istruzione ⁸, cui si possono aggiungere contribuzioni di enti e privati, e naturalmente i proventi delle tasse, contributi e rette.

Si è parlato, considerata l'eventualità di contributi privati, di "autonomia finanziata", invece di "finanziaria". L'autonomia finanziaria non importa un potere di provvista ⁹

⁶ Istruzioni minist., D.I. 28.5.1975, art. 8, elenca le entrate degli istituti scolastici: "I mezzi finanziari di cui dispongono le scuole, sono costituiti: dal contributo dello Stato, o di enti o privati, dalle rendite del loro patrimonio, da donazioni e lasciti, dai contributi e tasse scolastiche, le rette dei convitti, gli utili della gestione di aziende, altri proventi. Questi spettano agli istituti, perché dotati di personalità giuridica.

⁷ Sempre per i fini istituzionali, non potendo la scuola perseguire fini di lucro.

⁸ Testo Unico 297/94, art. 27.

⁹ Salve eccezioni, il potere di imposizioni fiscali è riservato solo allo Stato.

diretta di tali fondi: si possono concludere accordi ¹⁰ di sponsorizzazione con privati o enti pubblici, ma non per fini e attività, che siano, anche solo di fatto, in contrasto con la funzione educativa scolastica ¹¹. L'autonomia scolastica, per quanto riguarda le risorse finanziarie e umane, è in larghissima parte, definita dallo Stato ¹²: le scuole dipendono finanziariamente dallo Stato, o enti locali; ma le scuole possono disporre limitatamente di tali finanziamenti, dal momento che tali risorse affluiscono, nella loro quasi totalità ¹³, per sovvenzionare gli stipendi del personale o comunque spese inderogabili. L'autonomia è limitata, anche riferita alle risorse aggiuntive che le scuole possono procurarsi, tramite l'incremento di risorse statali, ampliando la propria offerta formativa, o con accordi per realizzare specifici

¹⁰ Art. 41, nuove istruzioni amministrative-contabili.

¹¹ Nella pratica, bisogna valutare come le scuole riescano ad interagire con soggetti economici (imprese, banche etc.), salvaguardando e valorizzando, il proprio progetto culturale.

¹² D.P.R. 352/2001, ha aggiunto un comma 7 bis, all'art. 14, D.P.R. 275/1999, disponendo la rappresentanza e difesa delle scuole, in tutti i procedimenti giudiziari, collegi e giurisdizioni, in quanto godono di autonomia e riconoscimento personalità giuridica (art. 21 L. 59/1997), all'Avvocatura di Stato.

¹³ Per più del 90%.

progetti formativi ¹⁴: molto dipende dalla capacità manageriale dei dirigenti scolastici.

Complessa è la gestione delle risorse delle scuole e i controlli da parte dell'amministrazione statale. Il t.u. 297/1994 ¹⁵ prevede in modo dettagliato l'iter procedimentale, per distribuire alle varie istituzioni, la copertura dal fondo, per le spese amministrative e didattiche di funzionamento. Il Ministero gode di aperture di credito, emesse a favore dei Provveditori agli Studi, che erogano, dividendole tra i vari istituti, tenuto conto della popolazione scolastica e le esigenze dei diversi tipi di scuola, le somme necessarie, mediante ordinativi emessi sui fondi loro accreditati ¹⁶.

Circa i contributi alle istituzioni scolastiche, al Ministero compete il semplice trasferimento dei fondi ai Provveditori agli Studi, senza possibilità alcuna di ingerenza sul loro impiego ¹⁷. Tali fondi vengono suddivisi tra le varie scuole della provincia, affidati espressamente alla valutazione dell'organo decentrato, con il duplice limite dell'osservanza dei criteri stabiliti, analiticamente, dalla legge e l'obbligo di consultazione del consiglio scolastico provinciale. Tali fondi vengono

¹⁴ Es: i trasferimenti finanziari per il Fondo per l'arricchimento/ampliamento dell'offerta formativa e gli interventi, L. 440/1997 e direttiva Ministero P. I. 238/1998.

¹⁵ Secondo il regolamento di contabilità.

¹⁶ Art. 27.

¹⁷ D.P.R. 416/74, recepito nel T.U. 297/94, art. 27.