



**Ufficio Legislativo e Legale
della Presidenza della Regione Siciliana**

Prot. n. 13030 61.11/2018 del 15 GIUGNO 2018 / Pos. n. 8

Assessorato dell'istruzione e della formazione professionale
Dipartimento dell'istruzione e della formazione professionale
Servizio allo studio, buono scuola e assistenza alunni svantaggiati
(Rif. Nota n. 34463 del 28 maggio 2018)

Oggetto: Istituzioni educative – nomina collegio dei revisori dei conti. Quesito.

1. Con la nota in riferimento codesto Assessorato ha chiesto l'avviso dello scrivente in ordine alla eventuale nomina del collegio dei revisori dei conti, quale organo per il controllo di regolarità amministrativa e contabile delle istituzioni educative statali della Sicilia.

Codesta Amministrazione riferisce che le istituzioni educative *de quibus* sono definite dal D.lgs del 16 aprile 1994, n. 297 : art. 203 (Convitti nazionali) ed art. 204 (Educandi femminili dello Stato ed istituti pubblici di educazione femminile).

Entrambi gli articoli, al comma 2 prevedono, altresì, che ai predetti istituti sia attribuita personalità giuridica pubblica e che siano sottoposti alla tutela dei provveditori agli studi, cui sono inviati, per l'approvazione, gli atti e le deliberazioni dei consigli di amministrazione che sono indicati dal regolamento da emanarsi ai sensi del successivo art. 205.

Codesto Dipartimento ha, quindi, relativamente alle istituzioni educative statali, illustrato le fonti normative di riferimento, e precisamente:

- l'art 21, L. 15/3/1997, n. 59, comma 1, con il quale viene riconosciuta l'autonomia degli istituti educativi;

- l'art. 5, comma 4, del D.P.R. 233/1998 che recita: *“Le scuole annesse ad istituti di educazione statale non hanno personalità giuridica distinta dagli istituti di appartenenza. La dotazione organica di istituto relativa alle suddette scuole, considerata nella sua entità complessiva, è determinata ai sensi dei commi 1 e 2”*;

- l'art. 3 del D.P.R. 246/1985, in virtù del quale le funzioni di vigilanza e tutela spettanti all'amministrazione dello Stato nei confronti di enti, istituti ed organismi locali, che svolgono nella regione attività nelle materie trasferite a norma del suddetto decreto (tra le quali rientrano le attività in materia di pubblica istruzione), sono svolte dall'amministrazione regionale, la quale, a norma del successivo art. 9, si avvale per l'esercizio delle funzioni di vigilanza e tutela, dei provveditorati agli studi e, dopo la loro soppressione, dell'Ufficio Scolastico regionale per la Sicilia.

Si riferisce, inoltre, che con D.A. n. 895 del 31/12/2001 sono state emanate le *“Disposizioni relative alla gestione amministrativo-contabile delle istituzioni scolastiche statali di ogni ordine e grado operanti nel territorio della Regione siciliana”* le quali prevedono (art. 57, comma 1): *“Ai controlli di regolarità amministrativa e contabile di cui all'art. 2 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286, nonché all'articolo 9 della legge regionale 24 febbraio 2000, n. 6, così come modificato dall'art. 79 della legge regionale 3 maggio 2001, n. 6, provvede un collegio dei revisori dei conti, nominato con decreto dell'Assessore regionale per i beni culturali ed ambientali e per la pubblica istruzione (...).*

Vengono, infine, richiamati:

- l'art. 1, comma 1, lett. a, D.Lgs 286/1999 il quale prevede che le pubbliche amministrazioni, nell'ambito della rispettiva autonomia, si dotano di strumenti adeguati a garantire la legittimità, regolarità e correttezza dell'azione amministrativa (controllo di regolarità amministrativa e contabile);

- l'art. 3, comma 7, del D.Lgs 123/2011 che, disciplinando il controllo sugli atti adottati dagli enti ed organismi pubblici, prevede che sia svolto dai collegi dei revisori dei conti;

- infine, l'art. 1, comma 2, del D.Lgs 165/2001 che annovera fra le pubbliche amministrazioni le istituzioni educative.

Poiché nulla è disposto in ordine all'esercizio del suddetto controllo sugli atti delle istituzioni educative, viene chiesto parere riguardo l'avviso del richiedente, secondo il quale, nella considerazione della titolarità in capo all'Amministrazione regionale delle funzioni di vigilanza e tutela dei convitti, tramite l'avvalimento dell'Ufficio scolastico regionale per la Sicilia, il controllo di regolarità amministrativa e contabile sulle istituzioni educative dotate di personalità giuridica pubblica, deve essere esercitato da un collegio dei revisori dei conti nominato dal Dipartimento

dell'istruzione e della formazione professionale, in analogia alle istituzioni scolastiche e il medesimo collegio deve provvedere al controllo di regolarità anche sulle istituzioni scolastiche annesse.

2. In relazione al quesito sottoposto all'esame si rappresenta quanto segue.

Dal quadro normativo delineato con la richiesta di parere, emerge un sistema nel quale i Convitti nazionali e gli Educandati femminili dello Stato ed istituti pubblici di educazione femminile (rispettivamente definiti dagli artt. 203 e 204 del D.Lgs. 16/4/1994 n. 297)¹ non si

¹Art. 203, D.Lgs. 16-4-1994 n. 297

1. I convitti nazionali hanno per fine di curare l'educazione e lo sviluppo intellettuale e fisico dei giovani che vi sono accolti.

2. I predetti istituti hanno personalità giuridica pubblica e sono sottoposti alla tutela dei provveditori agli studi, cui sono inviati, per l'approvazione, gli atti e le deliberazioni dei consigli di amministrazione che sono indicati dal regolamento da emanarsi ai sensi dell'art. 205.

3. L'amministrazione di ciascun convitto è affidata ad un consiglio di amministrazione, composto:

a) dal rettore, presidente;

b) da due delegati, l'uno dal consiglio provinciale e l'altro dal consiglio comunale del luogo dove ha sede il convitto, scelti dai consigli medesimi anche fuori del loro seno;

c) da due persone nominate dal Ministro della pubblica istruzione, una delle quali fra il personale direttivo e docente delle scuole medie frequentate dai convittori;

d) da un funzionario dell'amministrazione finanziaria, designato dal direttore dell'ufficio corrispondente alle soppresse intendenze di finanza secondo la tabella allegata al decreto del Presidente della Repubblica 27 marzo 1992, n. 287.

4. Il consiglio di amministrazione del convitto è nominato con decreto del Ministro della pubblica istruzione; esso dura in carica tre anni e può essere confermato. Il consigliere che senza giustificato motivo, non intervenga a tre adunanze consecutive, decade dal suo ufficio. Le funzioni di presidente e di consigliere sono gratuite.

5. Il consiglio di amministrazione può essere sciolto dal Ministro della pubblica istruzione quando, richiamato all'osservanza di obblighi imposti per legge, persista a violarli, o per altri gravi motivi; in tal caso, l'amministrazione dell'ente è affidata dallo stesso ministro ad un commissario straordinario. Le indennità da corrispondere al predetto commissario sono determinate dal decreto di nomina e poste a carico del bilancio dell'ente.

6. Il consiglio di amministrazione dei convitti approva il bilancio di previsione e delibera sul conto consuntivo, autorizza il rettore a stare in giudizio, cura a che tutte le spese siano fatte nei limiti del bilancio stesso, delibera sui contratti e le convenzioni, sulla misura delle rette e di ogni altra contribuzione, cura la conservazione e l'incremento del patrimonio, vigila sul personale e sul funzionamento dell'istituzione.

7. I componenti il consiglio di amministrazione sono responsabili verso l'istituto dei danni economici ad esso arrecati a seguito di inosservanza delle leggi e dei regolamenti con dolo o colpa grave.

8. I convitti possono richiedere, per la tutela dei loro interessi, e quando non trattasi di contestazioni con lo Stato, l'assistenza dell'Avvocatura dello Stato.

9. Ai convitti nazionali possono essere annesse scuole elementari, scuole medie ed istituti e scuole di istruzione secondaria superiore. Il rettore svolge, in tal caso, le funzioni di direzione delle scuole ed istituti annessi.

10. Ad ogni convitto nazionale è concesso il gratuito perpetuo uso degli immobili dello Stato posti a servizio dell'istituto medesimo, qualunque sia l'epoca in cui l'assegnazione è stata realizzata. Le opere di manutenzione ordinaria degli immobili statali concessi in uso fanno carico al Ministero dei lavori pubblici.

11. Ai fini dell'esenzione da imposte e tasse, gli istituti statali di educazione sono equiparati ad ogni effetto alle amministrazioni dello Stato.

12. Agli istituti tecnici ed agli istituti professionali e particolarmente a quelli ad indirizzo agrario possono essere annessi convitti per alunni che frequentano l'istituto. L'amministrazione di detti convitti è affidata al consiglio di

distinguono dal *genus* più ampio delle istituzioni scolastiche dal punto di vista contabile ed amministrativo.

Il coordinamento delle disposizioni normative richiamate, nonostante la precipua caratterizzazione delle funzioni di vigilanza e tutela svolte dall'Amministrazione regionale nei confronti degli istituti che svolgono attività in materia di pubblica istruzione sul territorio siciliano, conduce a ritenere uniforme sull'intero territorio nazionale la disciplina relativa alle istituzioni scolastiche (compresi quindi gli istituti educativi). Entrambe le tipologie, infatti, pur mantenendo

istituto ed alla sua giunta esecutiva, secondo le rispettive attribuzioni. Ai convitti predetti, ai fini di una razionale utilizzazione delle loro strutture e del personale in servizio, possono essere ammessi anche studenti provenienti da scuole ed istituti di istruzione secondaria superiore diversi da quelli cui i convitti stessi sono ammessi, purché ciò non comporti modifiche alla consistenza organica del personale in servizio.

Art. 204, D.Lgs. 16-4-1994 n. 297

1. *Gli educandati femminili dello Stato hanno per fine di curare l'educazione e lo sviluppo intellettuale e fisico delle giovani che vi sono accolte.*
2. *Ai predetti istituti è attribuita personalità giuridica pubblica; essi sono sottoposti alla tutela dei provveditori agli studi, cui sono inviati per l'approvazione, gli atti e le deliberazioni dei consigli di amministrazione, che saranno indicati dal regolamento da emanarsi ai sensi dell'art. 205.*
3. *L'amministrazione di ciascun educando è affidata ad un consiglio di amministrazione, composto da un presidente e due consiglieri, salvo diversa disposizione dello statuto e salvo aggregazione, deliberata dallo stesso consiglio, di altri due membri designati da opere od enti di assistenza e previdenza che assumano l'obbligo di affidare all'educando un ragguardevole numero di giovani; alle sedute del consiglio partecipa, con voto consultivo, la direttrice dell'educando, la cui presenza è prescritta, ai fini della validità della seduta, quando si tratti dell'ordinamento e dell'andamento educativo e didattico dell'istituto; le proposte della direttrice in questa materia, qualora non siano state accolte, saranno allegate, insieme alle sue osservazioni, al verbale da sottoporsi all'autorità vigilante.*
4. *Il consiglio di amministrazione dell'educando è nominato con decreto del Ministro della pubblica istruzione; esso dura in carica tre anni e può essere confermato. Le funzioni di presidente e di consigliere sono gratuite. Quando un membro del consiglio di amministrazione cessa dalla carica, per qualsiasi motivo, durante il triennio, si procede alla sua sostituzione, limitatamente al rimanente periodo.*
5. *Il consiglio di amministrazione può essere sciolto dal Ministro della pubblica istruzione quando, richiamato all'osservanza di obblighi imposti per legge, persista a violarli, o per altri gravi motivi; in tal caso, l'amministrazione dell'ente è affidata dallo stesso ministro, per la durata massima di un anno, ad un commissario straordinario. Le indennità da corrispondere al predetto commissario sono determinate dal decreto di nomina e poste a carico del bilancio dell'ente.*
6. *Il consiglio di amministrazione degli educandi delibera uno statuto che contiene le norme relative alla costituzione ed al funzionamento del consiglio di amministrazione stesso, all'amministrazione del patrimonio ed all'ammissione delle allieve, ferma restando l'osservanza dei principi informativi delle originarie tavole di fondazione. Lo statuto è approvato con decreto del Ministro della pubblica istruzione, di concerto con il Ministro del tesoro, sentito il Consiglio di Stato.*
7. *Il consiglio di amministrazione delibera sul bilancio di previsione, sul conto consuntivo, sui contratti e convenzioni di qualsiasi natura, sulla misura delle rette e di ogni altra contribuzione e sulle azioni da promuovere o sostenere in giudizio; cura la conservazione e l'incremento del patrimonio; vigila direttamente sulla direttrice e, per suo tramite, sul restante personale di ogni categoria e grado e sul funzionamento del convitto e delle scuole, ed esercita tutte le altre attribuzioni affidategli dalle leggi, dai regolamenti e dagli statuti.*
8. *Agli educandati femminili dello Stato possono essere annesse scuole elementari, scuole medie ed istituti e scuole di istruzione secondaria superiore. La direttrice svolge, in tal caso, le funzioni di direzione delle scuole ed istituti annessi.*
10. *Ad ogni educando femminile statale è concesso il gratuito perpetuo uso degli immobili dello Stato posti a servizio dell'istituto medesimo, qualunque sia l'epoca in cui l'assegnazione è stata realizzata. Le opere di manutenzione ordinaria degli immobili statali concessi in uso fanno carico al Ministero dei lavori pubblici.*

disposizioni contenute nello stesso, relative al processo di realizzazione della autonomia e della riorganizzazione dell'intero sistema formativo, si applicano anche agli istituti educativi (comma 1), disciplinando la emanazione di regolamenti attuativi (comma 2) e l'adozione di istruzioni generali per la gestione amministrativo-contabile con decreto del Ministro della Pubblica Istruzione di concerto con il Ministro del Tesoro.

Peraltro, nonostante il D.A. n. 895 del 31/12/2001 non disponga specificamente sul controllo di regolarità amministrativa e contabile degli atti delle istituzioni educative, viene ugualmente tracciata una linea comportamentale virtuosa che risulta applicabile anche ai Convitti nazionali ed agli Educandati femminili dello Stato, in linea con i principi sanciti dalla normativa di riferimento delle istituzioni educative statali (D.lgs 297/1994), con l'art. 1, comma 2, D.Lgs 165/2001 (che annovera fra le pubbliche amministrazioni le istituzioni educative), ed infine con l'art. 3 D.P.R. 246/1985 in ordine alle funzioni di vigilanza e tutela spettanti all'amministrazione dello Stato e svolte dall'amministrazione regionale nei confronti di enti, istituti ed organismi locali, che svolgono nella regione siciliana attività tra le quali rientrano quelle in materia di pubblica istruzione.

Nondimeno, la L. 13/7/2015, n. 107, - Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti (cd. Buona Scuola) – ha previsto (art 1, comma 143): *“Ai fini di incrementare l'autonomia contabile delle istituzioni scolastiche ed educative statali e di semplificare gli adempimenti amministrativi e contabili, il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca provvede, con proprio decreto, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, ad apportare le necessarie modifiche al regolamento di cui al decreto del Ministro della pubblica istruzione 1 febbraio 2001, n. 44, provvedendo anche all'armonizzazione dei sistemi contabili e alla disciplina degli organi e dell'attività di revisione amministrativo-contabile dei convitti e degli educandati”*.

Alla luce quindi, dell'attività di revisione del D.I. n. 44/2001³, nelle more della entrata in vigore della nuova disciplina volta ad armonizzare gli adempimenti amministrativi e contabili (art. 27 - gestione dei convitti annessi alle istituzioni scolastiche, art. 28 - gestione dei convitti e degli educandati con istituzioni scolastiche annesse), si ritiene che Codesto Dipartimento possa provvedere al controllo di regolarità amministrativa e contabile sulle istituzioni educative dotate di personalità giuridica pubblica, in conformità a quanto specificamente previsto per le istituzioni scolastiche.

³Cfr. parere del Consiglio Superiore della Pubblica Istruzione al regolamento di modifica reperibile su miur.gov.it

(come definiti dallo Stato), si caratterizzano nell'individuazione ed nel raggiungimento degli obiettivi sottesi all'offerta formativa tipica di ciascuna.

Ciò premesso, occorre inoltre osservare quanto segue.

Nonostante il D.A. n. 895 del 31/12/2001 disponga esplicitamente solo in ordine alla gestione amministrativo - contabile delle istituzioni scolastiche statali, nulla prevedendo sullo specifico controllo di regolarità amministrativa e contabile degli atti delle istituzioni educative, tuttavia le disposizioni ivi previste si ritiene possano applicarsi alla generalità delle istituzioni scolastiche.

Si osserva, infatti, che l'art. 21² della L. 15/03/1997, n. 59, prevede esplicitamente che le

10. Ad ogni educando femminile statale è concesso il gratuito perpetuo uso degli immobili dello Stato posti a servizio dell'istituto medesimo, qualunque sia l'epoca in cui l'assegnazione è stata realizzata. Le opere di manutenzione ordinaria degli immobili statali concessi in uso fanno carico al Ministero dei lavori pubblici.

11. Ai fini dell'esenzione da imposte e tasse, gli istituti statali di educazione sono equiparati ad ogni effetto alle amministrazioni dello Stato.

12. Il presente articolo si applica, oltre che agli educandi femminili dello Stato, agli altri istituti pubblici di educazione femminile di cui al regio decreto 1° ottobre 1931, n. 1312 e successive modificazioni, salvo che per quelle disposizioni che siano riferibili esclusivamente ad istituzioni statali.

13. La direzione dell'Educazione statale di Napoli è affidata ad un direttore didattico o ad un preside delle scuole annesse.

Art. 205, D.Lgs. 16-4-1994 n. 297

5. Con uno o più regolamenti da adottarsi, secondo la procedura di cui al comma 1, con decreto del Ministro della pubblica istruzione, di concerto con il Ministro del tesoro, sono dettate norme per il funzionamento dei convitti nazionali, degli educandi femminili dello Stato e delle altre istituzioni educative statali, nonché per la definizione delle modalità con le quali il personale docente delle scuole e degli istituti annessi partecipa allo svolgimento di particolari attività formative da realizzare nell'ambito dell'istituzione educativa.

²L. n. 59 del 15-3-1997 art. 21

1. L'autonomia delle istituzioni scolastiche e degli istituti educativi si inserisce nel processo di realizzazione della autonomia e della riorganizzazione dell'intero sistema formativo. Ai fini della realizzazione della autonomia delle istituzioni scolastiche le funzioni dell'Amministrazione centrale e periferica della pubblica istruzione in materia di gestione del servizio di istruzione, fermi restando i livelli unitari e nazionali di fruizione del diritto allo studio nonché gli elementi comuni all'intero sistema scolastico pubblico in materia di gestione e programmazione definiti dallo Stato, sono progressivamente attribuite alle istituzioni scolastiche, attuando a tal fine anche l'estensione ai circoli didattici, alle scuole medie, alle scuole e agli istituti di istruzione secondaria, della personalità giuridica degli istituti tecnici e professionali e degli istituti d'arte ed ampliando l'autonomia per tutte le tipologie degli istituti di istruzione, anche in deroga alle norme vigenti in materia di contabilità dello Stato. Le disposizioni del presente articolo si applicano anche agli istituti educativi, tenuto conto delle loro specificità ordinamentali.

2. Ai fini di quanto previsto nel comma 1, si provvede con uno o più regolamenti da adottare ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, nel termine di nove mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, sulla base dei criteri generali e principi direttivi contenuti nei commi 3, 4, 5, 7, 8, 9, 10 e 11 del presente articolo. Sugli schemi di regolamento è acquisito, anche contemporaneamente al parere del Consiglio di Stato, il parere delle competenti Commissioni parlamentari. Decorsi sessanta giorni dalla richiesta di parere alle Commissioni, i regolamenti possono essere comunque emanati. Con i regolamenti predetti sono dettate disposizioni per armonizzare le norme di cui all'articolo 355 del testo unico approvato con decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, con quelle della presente legge

14. Con decreto del Ministro della pubblica istruzione, di concerto con il Ministro del tesoro, sono emanate le istruzioni generali per l'autonoma allocazione delle risorse, per la formazione dei bilanci, per la gestione delle risorse ivi iscritte e per la scelta dell'affidamento dei servizi di tesoreria o di cassa, nonché per le modalità del riscontro delle gestioni delle istituzioni scolastiche, anche in attuazione dei principi contenuti nei regolamenti di cui al comma 2. È abrogato il comma 9 dell'articolo 4 della legge 24 dicembre 1993, n. 537.

5

via Caltanissetta 2/e - 90141 Palermo

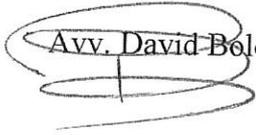
U.R.P. tel 091.7074950 - fax 091.7074827 - e.mail urp@ull.regione.sicilia.it

Resp. del proced.: Avv. David Bologna - e.mail david.bologna@regione.sicilia.it

Sulla base delle medesime premesse in ordine alla entrata in vigore del nuovo regolamento e secondo quanto previsto dall'art. 5, comma 4, D.P.R. 233/1998 " *Le scuole annesse ad istituti di educazione statale non hanno personalità giuridica distinta dagli istituti di appartenenza...*", si ritiene che il medesimo collegio dei revisori dei conti, nominato in analogia con quanto specificamente previsto per le istituzioni scolastiche, possa svolgere il proprio ruolo anche sulle istituzioni scolastiche annesse, in linea con i principi di buon andamento, economicità ed efficacia dell'azione amministrativa ex L. n. 241/1990.

Nei termini che precedono viene reso il parere richiesto.

Si ricorda che in conformità alla Circolare presidenziale 8 settembre 1998, n. 16586/66.98.12, trascorsi 90 giorni dalla data di ricevimento del presente parere senza che codesta Amministrazione ne comunichi la riservatezza, lo stesso potrà essere inserito nella banca dati "FONS".


Avv. David Bologna

IL DIRIGENTE
Avv. Annamaria La Vecchia


L'AVVOCATO GENERALE
Avv. Gianluigi M. Amico

