

In questo numero (04/07)
Quesiti e risposte su reti e associazioni di scuole

1. Gli esperti e i consulenti di Italiascuola.it hanno scritto un articolo, [Approfondimento su reti e associazioni di scuole: rilievi dei revisori e nostri chiarimenti](#), che riprende una più estesa [risposta](#) fornita dai medesimi consulenti, che esamina con completezza e precisi riferimenti normativi la questione delle **reti di scuole**.

Approfondimento su reti e associazioni di scuole: rilievi dei revisori e nostri chiarimenti

Un gruppo di scuole ci ha sottoposto delle questioni di un sicuro interesse su temi connessi alla gestione delle reti e delle associazioni di scuole.

Oggi pubblichiamo la [risposta](#) che abbiamo fornito, redatta dall'avv. Valerio De Feo in collaborazione con il Prof. Paolo Mazzoli dell'A.S.A.L. Ringraziamo l'Avv. Laura Paolucci (Avv. Stato di Bologna) che ci ha consentito di utilizzare ampiamente quanto da lei scritto su questi temi.

Abbiamo colto l'occasione anche per rispondere alle altre richieste di chiarimento che ci sono recentemente pervenute da reti o associazioni di scuole.

La trattazione che abbiamo proposto, pur restando ancorata alle precise domande che ci sono pervenute, parte dall'analisi della natura giuridica delle aggregazioni di scuole, evidenziando tre macro-tipi:

- a) Rete di scuole (ex art. 7 DPR 275/99);
- b) Associazione di scuole o Consorzio (ex art. 7 comma 10, DPR 275/99).
- c) Accordi di collaborazione diversi da quelli di Rete (ex art. 7, comma 9, del DPR 275/99).

LE RETI DI SCUOLE

Dal punto di vista giuridico, la “rete di scuole” è il risultato di un contratto (accordo) fra le scuole stesse, le cui caratteristiche sono indicate dall’articolo 7 del DPR 275/99. L’articolo 7 citato, inserisce l’accordo di rete nella più ampia categoria degli accordi di collaborazione a cui le istituzioni scolastiche possono aderire o che possono promuovere, nell’ambito della disciplina giuridica di carattere generale di cui all’art. 15 della Legge n. 241 del 1990.

Natura contrattuale dell’accordo di rete. Come detto, l’accordo di rete è ascrivibile alla già citata categoria generale dei contratti di collaborazione fra pubbliche amministrazioni di cui all’art. 15 della Legge n. 241 del 1990. Questi accordi debbono essere stipulati, a pena di nullità, per atto scritto, salvo che la legge disponga altrimenti. Ad essi si applicano i principi del codice civile in materia di obbligazioni e contratti (art. 11 della della Legge 241/90), ma solo per quanto è compatibile e non in contrasto con l’eventuale e specifica disciplina pubblicistica esistente (si pensi, a titolo esemplificativo, al D.P.R. 275/99 e al D.M 44/2001).

Come ben evidenziato nell’articolo dell’Avv. Laura Paolucci (Avv. dello Stato di Bologna) pubblicato su Voci della scuola (Tecnodid, 2004), “una distinzione rilevante in materia di collaborazione fra enti pubblici attiene alle modalità o alle forme prescelte per la collaborazione, a seconda che la collaborazione fra soggetti, che costituisce l’elemento comune a tali tipi contrattuali, si realizzi attraverso la creazione di organismi stabili o permanenti ovvero attraverso la mera creazione di reciproci rapporti obbligatori non danti luogo a strutture stabili (accordi di collaborazione puri e semplici).”

I CONSORZI E LE ASSOCIAZIONI

Se dunque vogliamo passare da un mero accordo/contratto di rete ad un organismo maggiormente “strutturato”, attraverso cui promuovere ed attuare pratiche di collaborazione tra Istituzioni

scolastiche, ci troviamo di fronte sostanzialmente a due alternative: la forma “associazione” e la forma “consorzio”. In entrambi i casi abbiamo un “nuovo” soggetto giuridico assoggettato anche alla disciplina civilistica relativa al tipo di strumento prescelto.

Al riguardo riteniamo opportuno evidenziare alcuni passaggi dell’articolo 31 del D.M. 44/2001 (Regolamento contabilità IISS):

“1. Le istituzioni scolastiche, anche attraverso gli accordi di rete di cui all'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica 8 marzo 1999, n. 275, per il raggiungimento e nell'ambito dei propri fini istituzionali, hanno piena autonomia negoziale, fatte salve le limitazioni specifiche poste da leggi e regolamenti, nonché dalle presenti disposizioni.

2. Nell'ambito dell'autonomia negoziale di cui al comma 1, le istituzioni scolastiche possono stipulare convenzioni e contratti, con esclusione dei contratti aleatori e, in genere delle operazioni finanziarie speculative, nonché della partecipazione a società di persone e società di capitali, fatta salva la costituzione e la partecipazione a consorzi, anche costituiti nella forma di società a responsabilità limitata.”

Visto il sostanziale vuoto normativo che si presenta in relazione ai consorzi di scuole (sia il DPR 275/99, che il D.M. 44/2001, li citano come forma di aggregazione possibile, ma non ne regolano l’attività), riteniamo che l’uso dello strumento “consorzio” sia percorribile per quei casi in cui l’attività da svolgere sia sostanzialmente di natura “economica” (ad esempio attività connessa agli IFTS). Questo consente di applicare più agevolmente l’unica normativa a cui possiamo far riferimento in via analogica, che è quella di cui agli artt. 2602 e seguenti del codice civile (norme in materia di consorzi privati tra imprenditori), mentre riteniamo di più difficile applicazione quella sui consorzi degli enti locali.

Diverso è il discorso relativo alle associazioni. In primo luogo, ci sentiamo di affermare che non è sostanzialmente scritto da nessuna parte che le scuole non possano far parte di associazioni riconosciute. Ovviamente non può trattarsi di persone giuridiche pubbliche, posto che la personalità giuridica pubblica è sempre conferita con legge e nessuna norma di legge dispone in tal senso con riferimento alle forme associative e consortili delle istituzioni scolastiche.

A nostro parere, la questione va vista dunque in un’ottica diversa, analizzando non tanto se è possibile costituire un’associazione riconosciuta, quanto quali sono i vantaggi (e gli svantaggi) connessi al riconoscimento.

ASSOCIAZIONE RICONOSCIUTE E NON RICONOSCIUTE: QUALI DIFFERENZE ?

Cerchiamo di capirci qualcosa in più. Le associazioni non riconosciute sono disciplinate dagli articoli 36 e ss del codice civile ed hanno una struttura abbastanza agile. I paletti posti dal codice civile sono i seguenti:

- l'ordinamento interno e l'amministrazione delle associazioni non riconosciute come persone giuridiche sono regolati dagli accordi degli associati;
- le dette associazioni possono stare in giudizio nella persona di coloro ai quali, secondo questi accordi, è conferita la presidenza o la direzione;
- i contributi degli associati e i beni acquistati con questi contributi costituiscono il fondo comune dell'associazione;
- per le obbligazioni assunte dalle persone che rappresentano l'associazione, i terzi possono far valere i loro diritti sul fondo comune. Delle obbligazioni stesse rispondono anche personalmente e solidalmente le persone che hanno agito in nome e per conto dell'associazione.

L'ultimo punto è quello che qualifica maggiormente la distinzione con le associazioni riconosciute disciplinate dagli artt. 15 e seguenti del codice civile, che hanno invece un proprio patrimonio, completamente distinto da quello degli associati ed un regime di responsabilità diverso.

Come si ottiene il riconoscimento? La risposta si trova nel DPR 361 del 10-02-2000 (Regolamento recante norme per la semplificazione dei procedimenti di riconoscimento di persone giuridiche private e di approvazione delle modifiche dell'atto costitutivo e dello statuto), pubblicato nella G.U. 7 dicembre 2000, n. 286, che individua tutti i passaggi procedurali necessari. Competenti a concedere la personalità giuridica sono le prefetture, le Regioni e le Province autonome.

L'elemento appena esposto ci permette di chiarire un equivoco. Se viene fatta la scelta di costituire l'associazione con atto davanti al notaio, ma non si chiede il riconoscimento della personalità giuridica secondo la procedura definita dal DPR 361/2000, siamo ancora di fronte ad un'associazione non riconosciuta.

Fatta questa distinzione sostanziale, riteniamo opportuno soffermarci ancora sulle associazioni non riconosciute, per evidenziare alcuni aspetti non sempre chiari per le Istituzioni scolastiche. In primo luogo, la questione dell'associazione non riconosciuta qualificabile comunque come soggetto di diritto.

Pur non avendo la personalità giuridica, l'associazione non riconosciuta è un soggetto giuridico distinto dagli associati. Nella [risposta](#) al quesito, consultabile integralmente solo dagli abbonati, spieghiamo anche perché, a nostro parere, l'associazione può avere un suo conto in banca, stipulare contratti attraverso l'azione di chi la rappresenta, avere un suo patrimonio (fondo comune), evidenziando i tratti che la differenziano dalle associazioni riconosciute.

L'elemento fondamentale che le Istituzioni scolastiche devono tener presente è che, quale che sia la formula prescelta (associazione riconosciuta o non riconosciuta), va rilevato comunque che l'azione posta in essere da questi soggetti nei confronti dei terzi va assoggettata alla disciplina pubblicistica. I soggetti in questione, pur essendo soggetti di diritto privato, devono operare come se fossero soggetti pubblici, utilizzando la disciplina di diritto privato solo per le parti non in contrasto con le norme che regolano l'attività delle Istituzioni scolastiche: questa condizione deriva dal fine necessariamente pubblico perseguito attraverso le associazioni.

Le questioni che abbiamo affrontato nel parere sono le poi le seguenti:

- 1) come si configura giuridicamente il versamento della quota associativa e come vanno finalizzati i fondi dell'associazione (il vincolo del necessario rispetto della disciplina pubblicistica che regola l'attività delle IIS);
- 2) esempi di non corretto utilizzo o finalizzazione dei fondi dell'associazione;
- 3) bilancio della scuola e bilancio dell'associazione;
- 4) la destinazione del 5 per mille alle associazioni di scuole (non appare possibile sulla base della Legge finanziaria 2007);
- 5) le donazioni;
- 6) Detraibilità e deducibilità delle erogazioni liberali;
- 7) le spese di modifica dello Statuto;
- 8) La consulenza dei professionisti (anche in questo caso, il nostro parere va verso un'assimilazione con la disciplina che regola l'attività delle Istituzioni scolastiche) e dell'Avvocatura dello Stato nei confronti dell'Associazione.

Data: 12-02-2007 Area tematica: Autonomia gestionale e finanziaria Argomento/i: Reti e associazioni di scuole Domanda: Quesiti associazionismo Istituti scolastici.

1) L'Associazione è lo strumento che permette alle scuole di agire come soggetto istituzionale e in modo collettivo, sulla base di un'esplicita previsione del D.P.R. n 275/99 che contempla le "reti" o i consorzi di scuole. La veste giuridica è quella dell'associazione di diritto privato formalmente costituita con atto notarile. Tale forma giuridica, anche a parere dell'Avvocatura dello Stato, appare infatti la più rispondente al concetto di rete e meno vincolante per le singole istituzioni scolastiche rispetto ad altre forme, quali il consorzio.

L'associazionismo fra Istituti scolastici è una realtà che si sta diffondendo in tutta Italia ma, in alcune province, suscita riserve e diffidenze da parte dei soggetti esterni (in particolare revisori dei conti) che ne contestano l'operato. Si chiede parere circa:

1) E' legittimo il versamento delle quote associative? Sono stati mossi rilievi e diffide, al momento informali, da parte di revisori dei conti per uso indebito di fondi pubblici nei confronti di dirigenti scolastici che si apprestavano a versare la quota associativa sul conto corrente appositamente aperto dall'Associazione delle scuole autonome della provincia, dopo che i Consigli d'Istituto avevano regolarmente deliberato l'adesione.

Conto corrente autonomo o versamenti all'interno del bilancio dell'Istituto capofila? Anche su questa materia revisori dei conti di province diverse si sono pronunciati in maniera opposta.

2) Meglio associazione non riconosciuta o riconosciuta? Sostenitori qualificati dell'Associazionismo suggeriscono alle Associazioni, per sostenere l' autofinanziamento, di avvalersi della possibilità di beneficiare della destinazione del 5/1000 del ricavo fiscale diventando associazioni riconosciute come persone giuridiche. E' possibile, visto che l'Avvocatura sembra aver sollevato riserve in proposito (v allegato)? E' opportuno? Quali possono essere i vantaggi e gli svantaggi per gli Istituti scolastici se assumono l'una o l'altra veste?

3) Uno statuto può essere modificato senza ulteriori spese? Uno statuto depositato con atto notarile può essere modificato? Con quali procedure? E' possibile evitare un nuovo ricorso al notaio e i relativi cospicui oneri?

4) E' legittimo un contratto di consulenza legale tra l'Associazione scuole e professionisti esterni? L'esposizione degli Istituti scolastici sul versante giuridico è altissima (contenzioso supplenze, diritti dei lavoratori, responsabilità civili e penali in ordine alla sicurezza, alla privacy...). L'Avvocatura interviene solo in caso di patrocinio o su quesiti di rilevanza generale, filtrati dall'USR. Prevenire costa meno che riparare, ma la consulenza preventiva in tempi utili non si riesce ad ottenere per via ordinaria dall'Amministrazione. L'Avvocatura diffida comunque dal ricorrere a professionisti esterni.

Risposta: IL QUADRO GENERALE DI RIFERIMENTO

Il tenore dei quesiti posti richiede la trattazione di diverse questioni, tutte relative alla regolamentazione dell'attività che le scuole possono svolgere insieme. Si tratta di un'occasione utile anche per rispondere alle altre richieste di chiarimento che ci sono recentemente pervenute da reti o associazioni di scuole.

Come è noto, il problema della natura giuridica delle reti scolastiche, o di altri possibili organismi di coordinamento, è stato approfondito in diverse sedi ma non ha ancora una regolamentazione univoca. In via sommaria, si può dire che le principali forme di coordinamento che le scuole possono utilizzare sono le seguenti:

a) Rete di scuole (ex art. 7 DPR 275/99); è uno strumento che crea un rapporto di collaborazione tra le scuole ma non genera un soggetto giuridico nuovo e stabile.

b) Associazione di scuole o Consorzio (ex art. 7 comma 10, DPR 275/99). In questi casi si genera un nuovo soggetto giuridico, vediamo poi come qualificabile.

c) Accordi di collaborazione diversi da quelli di Rete (ex art. 7, comma 9, del DPR 275/99); non generano un soggetto nuovo, ma possono essere utilizzati per il raggiungimento di specifici fini istituzionali.

Tutti gli schemi di collaborazione evidenziati possono essere validamente utilizzati solo per il raggiungimento delle finalità istituzionali delle scuole stesse.

Questo primo elemento va sempre tenuto presente quando si parla di fondi delle scuole da far confluire su reti o associazioni, altrimenti si rischia di perdere di vista un elemento di fondamentale importanza. Attraverso questi strumenti, le scuole pongono in essere delle attività nell'ambito delle funzioni che sono comunque obbligate a svolgere. Si tratta, lo ripetiamo, di strumenti utilizzati per lo svolgimento delle finalità istituzionali delle scuole.

LE RETI DI SCUOLE

Dal punto di vista giuridico, la "rete di scuole" è il risultato di un contratto (accordo) fra le scuole stesse, le cui caratteristiche sono indicate dall'articolo 7 del DPR 275/99.

L'articolo 7 citato, inserisce l'accordo di rete nella più ampia categoria degli accordi di collaborazione a cui le istituzioni scolastiche possono aderire o che possono promuovere, nell'ambito della disciplina giuridica di carattere generale di cui all'art. 15 della Legge n. 241 del 1990.

Natura contrattuale dell'accordo di rete. Come detto, l'accordo di rete è ascrivibile alla già citata categoria generale dei contratti di collaborazione fra pubbliche amministrazioni di cui all'art. 15 della Legge n. 241 del 1990. Questi accordi debbono essere stipulati, a pena di nullità, per atto scritto, salvo che la legge disponga altrimenti. Ad essi si applicano i principi del codice civile in materia di obbligazioni e contratti (art. 11 della della Legge 241/90), ma solo per quanto è compatibile e non in contrasto con l'eventuale e specifica disciplina pubblicistica esistente (si pensi, a titolo esemplificativo, al D.P.R. 275/99 e al D.M 44/2001).

Come ben evidenziato nell'articolo dell'Avv. Laura Paolucci (Avv. dello Stato di Bologna) pubblicato su Voci della scuola (Tecnodid, 2004), "una distinzione rilevante in materia di collaborazione fra enti pubblici attiene alle modalità o alle forme prescelte per la collaborazione, a seconda che la collaborazione fra soggetti, che costituisce l'elemento comune a tali tipi contrattuali, si realizzi attraverso la creazione di organismi stabili o permanenti ovvero attraverso la mera creazione di reciproci rapporti obbligatori non danti luogo a strutture stabili (accordi di collaborazione puri e semplici)."

I CONSORZI E LE ASSOCIAZIONI

Se dunque vogliamo passare da un mero accordo/contratto di rete ad un organismo maggiormente "strutturato", attraverso cui promuovere ed attuare pratiche di collaborazione tra Istituzioni scolastiche, ci troviamo di fronte sostanzialmente a due alternative: la forma "associazione" e la forma "consorzio". In entrambi i casi abbiamo un "nuovo" soggetto giuridico assoggettato anche alla disciplina civilistica relativa al tipo di strumento prescelto.

Al riguardo riteniamo opportuno evidenziare alcuni passaggi dell'articolo 31 del D.M. 44/2001 (Regolamento contabilità IISS):

“1. Le istituzioni scolastiche, anche attraverso gli accordi di rete di cui all'articolo 7 del decreto del Presidente della Repubblica 8 marzo 1999, n. 275, per il raggiungimento e nell'ambito dei propri fini istituzionali, hanno piena autonomia negoziale, fatte salve le limitazioni specifiche poste da leggi e regolamenti, nonché dalle presenti disposizioni.

2. Nell'ambito dell'autonomia negoziale di cui al comma 1, le istituzioni scolastiche possono stipulare convenzioni e contratti, con esclusione dei contratti aleatori e, in genere delle operazioni finanziarie speculative, nonché della partecipazione a società di persone e società di capitali, fatta salva la costituzione e la partecipazione a consorzi, anche costituiti nella forma di società a responsabilità limitata.”

Visto il sostanziale vuoto normativo che si presenta in relazione ai consorzi di scuole (sia il DPR 275/99, che il D.M. 44/2001, li citano come forma di aggregazione possibile, ma non ne regolano l'attività), riteniamo che l'uso dello strumento “consorzio” sia percorribile per quei casi in cui l'attività da svolgere sia sostanzialmente di natura “economica” (ad esempio attività connessa agli IFTS). Questo consente di applicare più agevolmente l'unica normativa a cui possiamo far riferimento in via analogica, che è quella di cui agli artt. 2602 e seguenti del codice civile (norme in materia di consorzi privati tra imprenditori), mentre riteniamo di più difficile applicazione quella sui consorzi degli enti locali.

Diverso è il discorso relativo alle associazioni. In primo luogo, ci sentiamo di affermare che non è sostanzialmente scritto da nessuna parte che le scuole non possano far parte di associazioni riconosciute. Ovviamente non può trattarsi di persone giuridiche pubbliche, posto che la personalità giuridica pubblica è sempre conferita con legge e nessuna norma di legge dispone in tal senso con riferimento alle forme associative e consortili delle istituzioni scolastiche.

A nostro parere, la questione va vista dunque in un'ottica diversa, analizzando non tanto se è possibile costituire un'associazione riconosciuta, quanto quali sono i vantaggi (e gli svantaggi) connessi al riconoscimento.

ASSOCIAZIONE RICONOSCIUTE E NON RICONOSCIUTE: QUALI DIFFERENZE ?

Cerchiamo di capirci qualcosa in più. Le associazioni non riconosciute sono disciplinate dagli articoli 36 e ss del codice civile ed hanno una struttura abbastanza agile. I paletti posti dal codice civile sono i seguenti:

- l'ordinamento interno e l'amministrazione delle associazioni non riconosciute come persone giuridiche sono regolati dagli accordi degli associati;
- le dette associazioni possono stare in giudizio nella persona di coloro ai quali, secondo questi accordi, è conferita la presidenza o la direzione;
- i contributi degli associati e i beni acquistati con questi contributi costituiscono il fondo comune dell'associazione;
- per le obbligazioni assunte dalle persone che rappresentano l'associazione, i terzi possono far valere i loro diritti sul fondo comune. Delle obbligazioni stesse rispondono anche personalmente e solidalmente le persone che hanno agito in nome e per conto dell'associazione.

L'ultimo punto è quello che qualifica maggiormente la distinzione con le associazioni riconosciute disciplinate dagli artt. 15 e seguenti del codice civile, che hanno invece un proprio patrimonio, completamente distinto da quello degli associati ed un regime di responsabilità diverso.

Come si ottiene il riconoscimento? La risposta si trova nel DPR 361 del 10-02-2000 (Regolamento recante norme per la semplificazione dei procedimenti di riconoscimento di persone giuridiche private e di approvazione delle modifiche dell'atto costitutivo e dello statuto), pubblicato nella G.U.

7 dicembre 2000, n. 286, che individua tutti i passaggi procedurali necessari. Competenti a concedere la personalità giuridica sono le prefetture, le Regioni e le Province autonome.

L'elemento appena esposto ci permette di chiarire un equivoco. Se viene fatta la scelta di costituire l'associazione con atto davanti al notaio, ma non si chiede il riconoscimento della personalità giuridica secondo la procedura definita dal DPR 361/2000, siamo ancora di fronte ad un'associazione non riconosciuta.

Fatta questa distinzione sostanziale, riteniamo opportuno soffermarci ancora sulle associazioni non riconosciute, per evidenziare alcuni aspetti non sempre chiari per le Istituzioni scolastiche. In primo luogo, la questione dell'associazione non riconosciuta qualificabile comunque come soggetto di diritto.

Pur non avendo la personalità giuridica, l'associazione non riconosciuta è un soggetto giuridico distinto dagli associati. Può avere un suo conto in banca; stipulare contratti attraverso l'azione di chi la rappresenta; ha un suo patrimonio (fondo comune). In tale quadro, l'ordinamento stabilisce che se un associato recede da un'associazione non riconosciuta non può chiedere la restituzione della propria quota associativa (art. 37 c.c.) e che delle obbligazioni assunte in nome e per conto dell'associazione non rispondono in solido tutti gli associati, ma solo coloro che hanno agito in nome e per conto dell'associazione (art. 38 c.c.).

Il fatto di non avere la personalità giuridica fa sì che la distinzione tra associati e associazione non sia "perfetta", perché dal riconoscimento della personalità giuridica derivano ulteriori e specifiche prerogative, delle quali non godono le associazioni non riconosciute (si veda anche la Legge 22 giugno 2000, n. 192): come detto, delle obbligazioni rispondono anche personalmente e solidalmente le persone che hanno agito in nome e per conto dell'associazione (art. 38).

L'elemento fondamentale che le Istituzioni scolastiche devono tener presente è che, quale che sia la formula prescelta (associazione riconosciuta o non riconosciuta), va rilevato comunque che l'azione posta in essere da questi soggetti nei confronti dei terzi va assoggettata alla disciplina pubblicistica. I soggetti in questione, pur essendo soggetti di diritto privato, devono operare come se fossero soggetti pubblici, utilizzando la disciplina di diritto privato solo per le parti non in contrasto con le norme che regolano l'attività delle Istituzioni scolastiche: questa condizione deriva dal fine necessariamente pubblico perseguito attraverso le associazioni.

Passiamo ora alle domande poste nel quesito.

DOMANDA N°1

Il versamento delle quote associative appare assolutamente legittimo, nella misura in cui l'associazione sia concepita e vissuta:

- come strumento per porre in essere alcune delle attività connesse alle finalità Istituzionali delle Istituzioni scolastiche;

- come aggregazione che rispetta in pieno le norme che governano l'attività delle Istituzioni scolastiche. Ad esempio, i rilievi dei revisori nei confronti della scuola potrebbero essere fondati se l'associazione utilizzasse la quota associativa in operazioni che eludono le disposizioni sulla scelta del contraente a cui le Istituzioni scolastiche sono vincolate, o se utilizzasse la stessa quota per finalità che non sono compatibili con quelle educative o gestionali delle scuole.

Questo punto è bene che sia chiaro a chi deve operare una scelta: ogni attività dell'associazione sia essa di tipo formativo, organizzativo, educativo, contabile o negoziale, non deve essere in contrasto

con le norme a cui sono sottoposte le istituzioni scolastiche, dal momento che per la realizzazione dei suoi fini utilizza comunque fondi pubblici.

Per le stesse ragioni, riteniamo che, se si rispettano i paletti appena esposti, sia legittima la scelta di aprire un conto corrente autonomo dell'associazione. Quello che riteniamo importante è che ogni scuola aderente, nel suo bilancio, operi una corretta esposizione della finalizzazione e dell'imputazione delle somme destinate all'associazione. Ove non si voglia aprire un conto dell'associazione, occorre usare quello della scuola capofila. In tal caso, occorre che nel programma annuale della scuola capofila ci sia la relativa scheda-progetto, che giustifichi e spieghi come vengono utilizzati i fondi in questione.

DOMANDA 2

Quanto al secondo quesito posto (meglio associazione non riconosciuta o riconosciuta) occorre davvero fare una valutazione di convenienza. Lo strumento dell'associazione riconosciuta comporta probabilmente maggiori obblighi formali e una minore flessibilità della struttura. Va, dunque, valutato se ci sono delle ragioni obiettive che portano a scegliere questo strumento.

Per quanto ci consta, non ci sono particolari vantaggi di tipo fiscale o patrimoniale, ed è solo parzialmente fondata l'intuizione relativa al 5 per mille.

Vediamo alcune questioni.

Le donazioni. Come è noto, da alcuni anni anche le associazioni non riconosciute possono ricevere donazioni.

Il 5 per mille. In relazione al cosiddetto "5/1000" il tenore letterale della legge lascia qualche spazio alla destinazione del 5/mille ad un'associazione riconosciuta che operi nel settore dell'Istruzione. Si riportano le disposizioni utili ai fini della questione in esame:

Legge finanziaria 2007 (n°296/2006, comma 1234)

“ 1234. Per l'anno finanziario 2007, fermo quanto già dovuto dai contribuenti a titolo di imposta sul reddito delle persone fisiche, una quota pari al 5 per mille dell'imposta stessa è destinata in base alla scelta del contribuente alle seguenti finalità:

a) sostegno delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale di cui all'articolo 10 del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460, e successive modificazioni, nonché delle associazioni di promozione sociale iscritte nei registri nazionale, regionali e provinciali, previsti dall'articolo 7, commi 1, 2, 3 e 4, della legge 7 dicembre 2000, n. 383, e delle associazioni riconosciute che operano nei settori di cui all'articolo 10, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460;

b) finanziamento agli enti della ricerca scientifica e dell'università;

c) finanziamento agli enti della ricerca sanitaria.

Articolo 10, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 4 dicembre 1997, n. 460;

“10. Organizzazioni non lucrative di utilità sociale.

1. Sono organizzazioni non lucrative di utilità sociale (ONLUS) le associazioni, i comitati, le fondazioni, le società cooperative e gli altri enti di carattere privato, con o senza personalità

giuridica, i cui statuti o atti costitutivi, redatti nella forma dell'atto pubblico o della scrittura privata autenticata o registrata, prevedono espressamente:

a) lo svolgimento di attività in uno o più dei seguenti settori:

1) assistenza sociale e socio-sanitaria;

2) assistenza sanitaria;

3) beneficenza;

4) istruzione;

5) formazione;

6) sport dilettantistico;

7) tutela, promozione e valorizzazione delle cose d'interesse artistico e storico di cui alla legge 1° giugno 1939, n. 1089 , ivi comprese le biblioteche e i beni di cui al D.P.R. 30 settembre 1963, n. 1409 ;

8) tutela e valorizzazione della natura e dell'ambiente, con esclusione dell'attività, esercitata abitualmente, di raccolta e riciclaggio dei rifiuti urbani, speciali e pericolosi di cui all'articolo 7 del D.Lgs. 5 febbraio 1997, n. 22 ;

9) promozione della cultura e dell'arte;

10) tutela dei diritti civili;

11) ricerca scientifica di particolare interesse sociale svolta direttamente da fondazioni ovvero da esse affidata ad università, enti di ricerca ed altre fondazioni che la svolgono direttamente, in ambiti e secondo modalità da definire con apposito regolamento governativo emanato ai sensi dell'articolo 17 della legge 23 agosto 1988, n. 400 (17)".

C'è però, a nostro parere, un problema di legittimità, alla luce di quanto detto fino ad ora. Come si può evincere dalla lettura delle disposizioni della legge finanziaria 2007, le Istituzioni scolastiche non sono tra i soggetti che possono beneficiare della destinazione del 5 per mille dell'imposta sul reddito delle persone fisiche. Data questa premessa, non appare legittimo che le scuole partecipino ad un'associazione riconosciuta che poi riceve i suddetti contributi, aggirando di fatto il disposto normativo che non prevede le scuole come soggetti beneficiari.

Detraibilità e deducibilità. Sempre sul punto dei benefici fiscali, ci sentiamo di affermare che le recentissime norme che attengono alla deducibilità e alla detraibilità di parte delle erogazioni liberali operate a favore degli Istituti scolastici (artt. 15 e 100 del DPR 917/1986 - Testo unico delle imposte sui redditi), non portano certo elementi utili a favore della scelta del "riconoscimento" dell'associazione. Si parla sempre, in queste norme, di erogazioni "a favore di Istituti scolastici".

Bandi e progetti. Una delle valutazioni che va fatta è relativa alle attività di formazione e di progettazione, intese in senso lato (formazione al personale della scuola, formazione professionale, IFTS, progetti europei). Vi suggeriamo di valutare se ad esempio, non esistano bandi o provvedimenti che riguardino attività che volete far svolgere all'associazione, che prevedano

espressamente la partecipazione esclusiva di soggetti con personalità giuridica. In tal caso, è evidente che il riconoscimento dell'associazione va preso in considerazione.

DOMANDA 3

Sul punto va detto che se un atto è formalizzato davanti ad un notaio, per ogni passaggio di modifica occorre sempre ricorrere ad un notaio, con i relativi (cospicui !) oneri.

DOMANDA 4

Visto quanto abbiamo detto sulla disciplina applicabile all'attività dell'associazione (di tipo sostanzialmente pubblicistico), non possiamo non ripetere che sul punto della consulenza legale valgono le stesse regole che sussistono per le Istituzioni scolastiche, con gli stessi limiti previsti dal regolamento di contabilità e dalle leggi finanziarie che si sono succedute. Non si può utilizzare lo strumento dell'associazione per aggirarli.

Nel vostro caso, essendo presenti nell'associazione anche scuole paritarie, si ritiene che non sia neanche possibile che l'associazione, come soggetto giuridico distinto dagli associati (anche se privo di personalità giuridica), richieda pareri preventivi all'Avvocatura dello Stato su temi di interesse delle Istituzioni scolastiche che ne fanno parte. La presenza delle scuole paritarie, da questo punto di vista, ha un valore sicuramente ostativo.