



**LE PROVINCE, L'EDILIZIA SCOLASTICA,
LE RISORSE IN CAMPO**

Roma, 13 ottobre 2015

1. PREMESSA: Le Province e l'edilizia scolastica

La gestione dell'edilizia scolastica è da sempre una priorità per le Province, **confermata dalla legge n.56/2014**, che la pone tra le funzioni fondamentali dei nuovi enti di area vasta.

E' indubbio infatti che la qualità dell'istruzione secondaria, il rapporto tra questa e il mondo del lavoro, sia strettamente legata alla qualità delle strutture scolastiche: aule, laboratori, palestre, materiale didattico.

Come sancito dalla legge, le Province svolgono dunque interventi rilevanti volti ad assicurare che le strutture edilizie utilizzate rispondano appieno alle esigenze di sicurezza, di funzionalità e di adeguatezza alle esigenze manifestate dai cittadini, in termini quantitativi e qualitativi.

Come è noto tali si tratta di interventi per:

- costruzione di nuove scuole
- manutenzione ordinaria e straordinaria degli edifici
- messa in sicurezza degli edifici, messa a norma degli impianti
- spese per le utenze elettriche e telefoniche, per la provvista dell'acqua e del gas, per il riscaldamento ed per i relativi impianti
- spese varie di ufficio e per l'arredamento delle aule: banchi, sedie, aule multimediali, laboratori, etc..
- interventi in materia di efficientamento energetico, installazione di impianti fotovoltaici e introduzione delle infrastrutture telematiche e del Wi-fi nelle scuole la costruzione e il completamento di edifici scolastici;
- la realizzazione di impianti sportivi di base o polivalenti, eventualmente di uso comune a più scuole, anche aperti all'utilizzazione da parte della collettività.

L'UPI in questi anni ha invocato la necessità di rimettere al centro dell'azione politica dei Governi la Scuola pubblica favorendo in modo diffuso nel territorio il rilancio di investimenti e della domanda pubblica su beni essenziali per il futuro del Paese attraverso la previsione di risorse certe per l'ammodernamento e la messa in sicurezza delle infrastrutture scolastiche.

Come Province apprezziamo dunque il fatto che, dopo anni in cui in questo settore hanno prevalso i tagli, l'edilizia scolastica e la scuola nel suo complesso rappresentino oggi per l'attuale Governo obiettivi primari da perseguire attraverso l'investimento di ingenti risorse e la predisposizione di un articolato piano nazionale per l'edilizia scolastica volto ad affrontare sia le problematiche legate alla manutenzione e alla messa in sicurezza delle scuole esistenti, sia l'investimento in nuovi edifici, moderni e più idonei ad assicurare una didattica all'avanguardia per gli studenti.

Tuttavia pur valutando positivamente questo riposizionamento ai vertici dell'agenda di governo di questo tema, si riscontrano alcune problematiche e farraginosità nell'operare che, se non adeguatamente affrontate, potrebbero ridurre la portata.

2. Le Province e la scuola: ecco i numeri (dati MIUR, A.S. 2015-2016)

Le Province gestiscono:

2.769 Istituti scolastici di scuola secondaria (licei, istituti tecnici, etc.)
ripartiti in **5.389** edifici scolastici (dotati di oltre **4.000** palestre)
che accolgono **2.628.648** alunni (di cui **59.737** con disabilità)
suddivisi in **117.798** classi

In quest'ultimo decennio abbiamo assistito ad un netto **incremento** sia in termini di numero degli **edifici scolastici** sottoposti alla manutenzione della gestione (erano poco più di 4000, oggi superano i 5000), che di **classi** (erano 87.000, oggi superano le 100.000) e di **allievi** (che oggi sono circa **600.000** in più).

3. Il piano per l'edilizia scolastica del Governo

IL PIANO PER L'EDILIZIA SCOLASTICA promosso dal Governo si muove lungo tre linee di azione denominate: **scuole belle, scuole nuove, scuole sicure**. Ognuna di queste tre linee fa riferimento a normative e fondi diversi.

- **“SCUOLE BELLE”**: l'importo complessivo è pari a 450 milioni di euro e dà seguito all'accordo tra il Ministro del Lavoro, il Ministro dell'Istruzione e le parti sociali sul finanziamento della CIG per i lavoratori socialmente utili in esubero impegnati nei global service. Si tratta di piccoli interventi di decoro che sono realizzati esclusivamente in quelle scuole dove, a seguito della riduzione del costo degli appalti per le ditte di global service, si sono determinati esuberanti di personale impegnato in lavori socialmente utili. L'intervento quindi non finanzia nessuna istituzione (né il Comune, né la Provincia) ma garantisce per 12 mesi il pagamento della cassa integrazione direttamente al lavoratore socialmente utile, impegnandolo in piccoli lavori di manutenzione della scuola (tinteggiatura, rasatura aree verdi, etc..). Per questo l'elenco delle scuole destinatario degli interventi è esclusivamente legato alla presenza o meno di lavoratori socialmente utili in esubero nelle ditte legate all'edificio scolastico (e riguarda maggiormente le scuole primarie).

I NUMERI: 7.235 scuole coinvolte nel 2014 con un finanziamento di 150 milioni di euro. Il primo semestre del 2015 prevede 5.290 interventi finanziati con 130 milioni di euro previsti nella legge di stabilità. Tra il 2015 e il primo trimestre del 2016, saranno effettuati altri 10mila interventi. Le scuole ricevono i finanziamenti direttamente dal MIUR e sono i dirigenti scolastici a pianificare gli interventi. Così come comunicatoci in sede di riunione dell'Osservatorio per l'edilizia scolastica del 1° ottobre scorso, è stato firmato in questi giorni il decreto che assegna 100 milioni per la liquidazione degli interventi del 2015.

- **“SCUOLE NUOVE”** : comprende le linee di finanziamento volte a sostenere le nuove edificazioni di Istituti scolastici e la ristrutturazione di quelli esistenti. In questo piano rientra dunque:

A) Lo **sblocco patto ai Comuni** già concesso per il 2014-2015 (122 milioni di euro per 404 progetti dei Comuni, secondo quanto previsto dall'articolo 48 del DL 66/14) e lo **sblocco patto alle Province e Città metropolitane** per il 2015-2016 (50 milioni di euro) ottenuti grazie all'impegno dell'Upi e ad una faticosa trattativa con Governo e Parlamento volta ad assicurare questa opportunità anche alle scuole superiori gestite dalle Province, che erano state (in maniera discriminatoria) escluse. Il riparto è stato operato dalla Struttura di Missione di Palazzo Chigi a valle di un monitoraggio degli interventi previsti per l'edilizia scolastica sulla base delle richieste pervenute da Province e Città metropolitane entro un plafond predefinito a monte per ciascun ente sulla base del numero degli alunni. TUTTE le Province e le Città metropolitane hanno dato riscontro alla Struttura di Missione comunicando gli interventi cantierabili. La Struttura di Missione per l'edilizia scolastica ha predisposto il decreto con l'individuazione dell'elenco degli interventi ammessi portato all'attenzione della Conferenza Stato-Città del 18 giugno 2015, sul quale Upi ed Anci hanno dato parere favorevole rilevando tuttavia che si tratta di un provvedimento che soddisfa solo in piccola parte l'effettivo bisogno (l'ammontare complessivo delle richieste per il 2015 ammonta infatti a 180 milioni e a 150 per il 2016, a fronte invece dei 50 milioni previsti).

B) **I fondi INAIL, pari a 300 milioni di euro per il triennio 2015-2017** (di cui all'art. 18, comma 8 del DL “del fare” n. 69/2013 convertito con modificazioni dalla legge 9 agosto 2013 n. 98 e disciplinato ora nella **legge n. 107/2015 sulla Buona scuola**) **volti alla costruzione di nuove scuole.**

Al riguardo, la procedura individuata dalla legge n.107 (art. 1 commi da 153 a 158) appare un po' macchinosa in quanto prevede:

1. l'emanazione entro 30 gg dalla pubblicazione di un decreto MIUR di ripartizione delle risorse tra le Regioni e di individuazione dei criteri che queste dovranno seguire per l'acquisizione delle manifestazioni di interesse da parte degli enti locali interessati alla costruzione di una scuola innovativa;
2. comunicazione da parte delle regioni al Miur entro i successivi 60gg degli interventi selezionati sul proprio territorio (da uno a 5 al massimo);
3. l'indizione da parte del Miur di un concorso di idee progettuali relative agli interventi individuati dalle regioni (almeno uno per regione);
4. realizzazione da parte degli enti locali che possono affidare i successivi livelli di progettazione ai soggetti individuati nel concorso di idee.

I canoni di locazione delle scuole da corrispondere sono posti a carico dello Stato.

A oggi, le Regioni stanno provvedendo a raccogliere le domande da inoltrare al MIUR.

- **“SCUOLE SICURE”**: raggruppa le linee di finanziamento per gli interventi di messa in sicurezza delle scuole, di manutenzione straordinaria, per l’adeguamento alla normativa antisismica e per l’eliminazione delle barriere architettoniche, nonché per la rimozione dell’amianto.
In questo piano rientrano dunque:

Fondi per scorrimento graduatoria del “DECRETO DEL FARE” (D.L. 24/4/2014, n.66) : si tratta di **400 milioni di euro** previsti con delibera CIPE n. 22 del 30 giugno 2014 che ha riprogrammato il Fondo di Sviluppo e Coesione, per il finanziamento dei primi 1.635 progetti ammessi in graduatoria e non finanziati per mancanza di risorse presentati dalle Province e dai Comuni nel bando del decreto del Fare (*ai sensi dell’art. 18, commi 8-ter e 8-quater della legge 9 agosto 2013 n.98 di conversione con modificazione del D.L. 21/6/2013, n.69*) per cui si effettua lo scorrimento delle graduatorie. L’aggiudicazione andava fatta entro febbraio 2015. Si sta procedendo. Al 30 settembre 2015, su 1143 interventi a sistema 739 sono in corso e 404 risultano conclusi -circa il 35%-. (Sono invece l’ 87% gli interventi conclusi del “decreto del fare” -D.L.n.69/2013, 150 milioni di euro);

DECRETO MUTUI (cosiddetto “decreto mutui Bei”)

Fondi a durata trentennale a seguito di mutui sottoscritti dalle Regioni ma con oneri di ammortamento a carico dello Stato: il decreto interministeriale 23 gennaio 2015 c.d. decreto mutui), pubblicato nella G.U. n.51 del 3 marzo 2015, da’ attuazione all’articolo 10 del DL n.104/2013 che prevede che al fine di favorire interventi straordinari di ristrutturazione, miglioramento, messa in sicurezza, adeguamento sismico, efficientamento energetico di edifici scolastici di proprietà degli enti locali le Regioni possono essere autorizzate dal Ministero dell’economia d’intesa con il MIUR e il MIT alla stipula di mutui trentennali con oneri di ammortamento a totale carico dello Stato, con la Banca europea per gli investimenti, con la Cassa depositi e prestiti Spa e con i soggetti autorizzati all’esercizio dell’attività bancaria ai sensi del dlgsn.385/1993.

Si tratta di 40 milioni annui dal 2015 (che sviluppano circa 900 milioni) che finanzieranno dunque **gli interventi inseriti nelle programmazioni regionali triennali che costituiranno il piano nazionale**. In particolare, la procedura individuata è apparsa sin da subito lunga, complessa e farraginoso presupponendo una serie di provvedimenti attuativi che hanno fatto slittare i tempi originariamente previsti. Pur condividendo l’obiettivo di definire un piano del fabbisogno nazionale in materia di edilizia scolastica per il triennio 2015-2017 le Regioni non hanno operato in maniera uniforme nella definizione dei bandi e delle relative graduatorie che compongono il Piano nazionale (che

comunque potrà essere annualmente aggiornato secondo quanto previsto dalla legge sulla “buona scuola” n.107/2015 art.1 co.160).

In sintesi, la procedura individuata nel decreto mutui (così come modificato dal dm 27 aprile 2015) è la seguente:

- 1) adozione da parte del Miur del decreto di **riparto delle risorse tra le regioni**, avvenuto con D.M. 16 marzo 2015 registrato il 5 maggio scorso dalla Corte dei Conti);
- 2) **adozione da parte delle regioni dei piani d'intervento triennali** (che le Regioni hanno predisposto sulla base dei bandi regionali);
- 3) il Miur ha poi proceduto all'approvazione dei piani ricevuti dalle Regioni in un'unica **programmazione triennale nazionale 2015-2017**. Si tratta dunque di una programmazione unica composta da singoli elenchi regionali predisposti dalle singole Regioni che sono stati recepiti dal decreto 29 maggio 2015, n. 322 con il quale si è proceduto ad approvare la programmazione unica nazionale 2015-2017.
- 4) **entro il 31 maggio** il MIUR avrebbe dovuto con proprio decreto di concerto con MIT e MEF emanare **un decreto interministeriale** con l'elenco dei primi interventi di edilizia scolastica per il 2015 **con cui autorizzare le regioni alla stipula dei contratti di mutuo**. Tale decreto è stato tuttavia registrato solo il 7 ottobre dalla Corte dei Conti ed oggi, finalmente, è in procinto di pubblicazione;
- 5) **le Regioni dovranno procedere poi alla sottoscrizione del mutuo con l'Istituto finanziatore** (da quanto affermato in sede di riunione dalle regioni, si presume entro circa un mese dalla pubblicazione del decreto di cui al punto 4);
- 6) **entro il 31 ottobre 2015 i comuni e le province devono procedere all'aggiudicazione provvisoria dei lavori (pena la revoca dei finanziamenti)**. A causa dei ritardi accumulati, appare una data eccessivamente ravvicinata e di difficile rispetto dal momento che gli enti locali potranno avere la certezza (e contezza) dei finanziamenti al momento della stipula dei contratti di mutuo delle regioni. In ragione di ciò, ***nella seduta dell'Osservatorio dell'edilizia scolastica del 1° ottobre scorso, il sottosegretario Faraone su sollecitazione degli enti locali, ha preannunciato uno slittamento di tale data al 31 dicembre 2015*** ;
- 7) il **finanziamento avverrà per stati di avanzamento** che gli enti locali beneficiari trasmetteranno alle Regioni che a loro volta attesteranno agli istituti finanziatori l'avanzamento delle spese e la richiesta di erogazione (che avverranno nello stesso esercizio finanziario).

- **“Programma Scuole sostenibili”**: si tratta di un programma collaterale al piano per l’edilizia scolastica volto a perseguire l’obiettivo dell’efficientamento energetico che raggruppa gli interventi: POI - Energie Rinnovabili e Risparmio Energetico; PON; POR.

Vi rientreranno anche gli **interventi finanziati con il fondo Kyoto**, con mutui a tasso agevolato previsti dal decreto 14 aprile 2015 pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 13-5-2015 recante “misure per l’efficientamento energetico degli edifici scolastici” che prevede finanziamenti a tasso agevolato per 350 milioni di euro. Le domande di ammissione dovevano essere inviate al Ministero entro 90gg dalla pubblicazione di un apposito comunicato al riguardo sulla G.U. da parte del Ministero dell’Ambiente che è stato pubblicato sulla GU del 25 giugno 2015.

❖ **L’ANAGRAFE NAZIONALE DELL’EDILIZIA SCOLASTICA**

Prevista, come è noto, dall’articolo 7 della legge n.23/96 per accertare la consistenza, la situazione e la funzionalità del patrimonio edilizio scolastico, avrebbe dovuto costituire lo strumento indispensabile per conoscere lo stato dell’edilizia scolastica nel Paese consentendo di verificare (con un semplice “clic”) lo stato degli edifici scolastici monitorandoli nel tempo, ma invece ne siamo ancora sprovvisti. Peraltro si tratta di uno strumento conoscitivo fondamentale anche ai fini dei diversi livelli di programmazione degli interventi nel settore.

Al riguardo, il 6 febbraio 2014 è stato sottoscritto un accordo in Conferenza Unificata per la compiuta realizzazione del Sistema delle Anagrafi dell’edilizia scolastica SNAES_(e il 27 novembre 2014 sempre in CU abbiamo sottoscritto un ulteriore accordo sul tracciato record standard).

Finalmente, dopo 19 anni dalla sua previsione, il 7 agosto 2015, è stata presentata l’Anagrafe dell’Edilizia scolastica (dal 10 agosto è disponibile sul sito del Miur nella sezione “La scuola in chiaro”).

Parallelamente alla pubblicazione dell’Anagrafe, si sta tuttavia lavorando in sede di Osservatorio per l’Edilizia scolastica (e della sua struttura tecnica di supporto) alla modifica dei suoi tracciati *record* per rendere i dati a disposizione più facilmente leggibili e comprensibili.

- ❖ **INDAGINI DIAGNOSTICHE DEI SOLAI**: ai sensi di quanto previsto dall’art.1, **commi 177 e 178 della legge sulla “Buona Scuola” n.107/2015**) si tratta di 40 milioni di euro per gli enti locali volti a finanziare le indagini diagnostiche sugli edifici scolastici. Il decreto relativo alle indagini per la verifica dello stato dei solai degli edifici scolastici, che fa il riparto delle risorse su base regionale e provinciale è stato registrato dalla Corte dei Conti ed è in attesa di pubblicazione. Come previsto nel decreto, sono quattro i criteri individuati per la selezione degli interventi: vetustà immobili; quota di cofinanziamento; indice di rischio sismico; assenza di finanziamento negli ultimi 5 anni per interventi strutturali o indagini diagnostiche. **Entro il 15 ottobre sarà emanato dal Miur il bando nazionale con procedura on line per l’assegnazione delle risorse agli EELL che ne faranno richiesta.**