

Commissione istruzione, politiche educative ed edilizia scolastica

Roma, 14 febbraio 2019

Aggiornamento sui finanziamenti in materia di edilizia scolastica

Sono tante le risorse per l'edilizia scolastica stanziata negli ultimi due anni e rimaste nelle casse dello Stato perché i diversi provvedimenti attuativi, di riparto o di assegnazione o di autorizzazione all'avvio delle procedure di spesa, sono rimasti fermi sui tavoli dei diversi ministeri incagliati nell'acquisizione di firme, di concerti, di controlli, di bollature, di pubblicazioni. Criticità rappresentata al Ministro Marco Bussetti nell'incontro dell'Osservatorio per l'edilizia scolastica lo scorso 23 gennaio.

Secondo una stima effettuata dagli uffici ANCI, ammontano a più di 6 miliardi le risorse al momento in attesa di essere impiegate, proprio mentre le tante verifiche in corso sugli edifici scolastici (in particolare sulla vulnerabilità sismica, sullo stato degli elementi strutturali e non strutturali, sulla messa a norma antincendio) stanno evidenziando un grande fabbisogno e producendo in casi singoli, ma sempre più numerosi, provvedimenti di chiusura delle scuole.

ANCI ed UPI nella Conferenza Unificata del 6 settembre, hanno consegnato un documento congiunto con alcune raccomandazioni, al momento, solo in parte recepite.

Permane infatti la necessità di velocizzare l'utilizzo delle risorse esistenti, oltre a quella di individuare ulteriori risorse indispensabili per mettere in sicurezza l'intero patrimonio di edilizia scolastica.

E' di circa 10 miliardi l'ammontare complessivo delle 6.300 richieste pervenute dagli enti locali a seguito dei bandi regionali per i mutui Bei 2018/2020, un fabbisogno molto superiore alle risorse, al momento disponibili pari a 1,700 milioni di euro, provenienti dai mutui BEI.

Anche con l'aggiunta di nuove risorse previste nella legge di Bilancio 2019 (in un'intervista del Ministro Bussetti al Sole24ore dell'11 febbraio si parla di 2,6 miliardi del fondo investimenti 2019) siamo comunque distanti dal fabbisogno emerso. La cifra necessaria è comunque destinata a crescere perché sono molti i Comuni, le Province e Città metropolitane che non hanno risposto al bando regionale non rientrando negli indicatori individuati dalle Regioni ma anche a seguito delle esigenze che emergeranno dagli esiti delle indagini di vulnerabilità sismica.

Non è possibile avere una stima esatta del fabbisogno complessivo ma è possibile che la cifra si aggiri attorno ai 30 miliardi di euro che potranno essere sostenuti unicamente con una programmazione pluriennale e con una decisiva inversione di rotta sui

procedimenti amministrativi che oggi intercettano e trattengono per mesi e anni tutte le risorse che vengono stanziato dallo Stato che concorre con risorse statali ad un impegno che gli enti locali da soli non possono sostenere.

PROGRAMMAZIONE TRIENNALE 2018-2020

Nonostante, con l'Accordo siglato nella C.U. dello scorso mese di settembre, si sia cercato di snellire le procedure e ridurre i tempi per l'assegnazione delle risorse continuano a permanere forti ritardi per l'assegnazione.

Siamo ancora in attesa delle risorse relative all'annualità 2018 dei MUTUI BEI 2018/2020, 1,700 milioni di euro, il cui decreto di autorizzazione alla stipula dei MUTUI per le Regioni sarebbe dovuto essere efficace entro il 31 dicembre 2018 vale la pena ricordare che il cui decreto di programmazione risale a gennaio 2018. Attualmente il decreto che autorizza le Regioni dovrebbe essere in registrazione alla Corte dei Conti.

FONDO INFRASTRUTTURE C.1072 LEGGE DI BILANCIO 2018

Dopo mesi di attesa è stato pubblicato sulla G.U. n. 28 dello scorso 2 febbraio il DPCM del 28 novembre 2018 relativo alla ripartizione delle risorse del Fondo per gli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese di cui al c.1072 della legge di Bilancio n. 205/2017, 1,275 milioni di euro per l'adeguamento sismico oltre alle risorse per l'adeguamento antincendio e quelle destinate alle palestre. Si tratta di un provvedimento che ha subito un grande ritardo infatti pur essendo stato firmato, in una sua prima versione sostanzialmente identica a quella attuale, nel febbraio 2018, è stato bloccato a causa dell'interpretazione estensiva della sentenza della Corte Costituzionale 18 aprile 2018, n. 74, (che era relativa alla finanziaria del precedente anno, ovvero alla legittimità costituzionale dell'art. 1, comma 140, della legge 11 dicembre 2016, n. 232) e dopo aver acquisito un parere favorevole del Consiglio di Stato 7 giugno 2018, n. 1529, è stato avviato un nuovo iter di approvazione fino ad arrivare ad oggi con un decreto che poco si differenzia dall'originario testo di un anno fa.

Ma per l'utilizzo di queste risorse si dovrà ancora attendere la stipula del mutuo da parte del MIUR e l'estrazione, dalla graduatoria 18/20 degli interventi compatibili da parte delle Regioni, solo allora si potranno conoscere quali saranno gli enti beneficiari individuati.

MESSA A NORMA ANTINCENDIO

Nella logica di introdurre una politica di programmazione pluriennale della messa a norma, si deve prendere atto che, nei giorni scorsi, in aula al Senato, un emendamento in tal senso al decreto semplificazioni è stato soppresso perché ritenuto estraneo alla materia del decreto, lasciando gli enti locali in balia di una situazione difficilmente sostenibile.

A fronte di questo, va al momento riconosciuto l'impegno del Ministero, sollecitato da ANCI, di destinare risorse dedicate al finanziamento degli interventi per l'adeguamento alla normativa antincendio, pur trattandosi di un importo sicuramente inferiore al reale fabbisogno, sono infatti circa 127 milioni di euro (destinati a diminuire) ripartiti in tre anni le risorse destinate a tale finalità. Secondo una stima ANCI, fatta considerando solo interventi di piccola entità, per importi fino a 100mila euro per l'ottenimento del CPI, si ipotizza un impegno almeno triplo rispetto a quanto al momento reso disponibile.

Va inoltre fatto notare, rispetto a questa misura, una tempistica molto stretta per gli enti locali, che hanno avuto in alcuni casi pochissimi giorni per presentare le candidature; mentre dal 10 dicembre, termine dato alle Regioni per inviare al ministero le richieste, si è in attesa del decreto, contenente l'elenco dei beneficiari e le modalità dell'assegnazione delle risorse che il MIUR dovrebbe emanare nei prossimi giorni.

Le domande pervenute a tale primo avviso ci fanno capire che sarà necessario riaprire i bandi per concedere ulteriori finanziamenti per l'antincendio e, a tal fine, reperire altre risorse, migliorando le procedure per l'assegnazione.

Il MIUR ha dato rassicurazione in tal senso anticipando che ci saranno ulteriori risorse per tale finalità.

Emendamento proroga antincendio soppresso

10.600 I Relatori

Dopo il comma 2, aggiungere il seguente: «2-bis. Al fine di semplificare e razionalizzare le procedure di adeguamento alla normativa antincendio degli edifici pubblici adibiti ad uso scolastico è definito, nell'ambito della programmazione triennale nazionale in materia di edilizia scolastica, un piano triennale di interventi per il periodo 2019-2021, nell'ambito delle risorse destinate al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di cui all'articolo 1, comma 1072, della legge 27 dicembre 2017, n. 205. Nelle more dell'attuazione del suddetto piano triennale di interventi, all'articolo 4, comma 2, del decreto-legge 30 dicembre 2016, n. 244, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2017, n. 19, le parole: "al 31 dicembre 2018" sono sostituite dalle seguenti "al 31 dicembre 2021" e all'articolo 4, comma 2-bis, del decreto-legge 30 dicembre 2016, n. 244, convertito, con modificazioni, dalla legge 27 febbraio 2017, n. 19, le parole: "al 31 dicembre 2018" sono sostituite dalle seguenti: "al 31 dicembre 2019"».

FONDO EMERGENZE A SEGUITO INDAGINI VULNERABILITA'

Altra questione posta nella sede di Conferenza di settembre, e che ora sta diventando quanto mai attuale, quella relativa alla costituzione di un fondo ad hoc, per intervenire tempestivamente nei casi più urgenti e programmare nei tempi individuati gli interventi da effettuare a seguito dell'espletamento delle verifiche di vulnerabilità sismica. Sono infatti molti gli enti locali che stanno effettuando le indagini di vulnerabilità sismica, sia attraverso i 150 mln di euro di finanziamento del MIUR e della PCM, che con risorse proprie. E come sta già succedendo, in alcuni casi, gli esiti delle indagini determinano interventi di ristrutturazione in tempi molto ravvicinati o anche la chiusura di scuole, laddove sono rilevati indici di sismicità molto bassi o problemi di staticità. A questo punto la criticità che si pone è duplice: reperire risorse per gli adeguamenti, o per l'abbattimento e la ricostruzione degli edifici scolastici, laddove necessario, e nel frattempo trovare sistemazioni adeguate per il proseguimento delle attività didattiche.

Per far fronte a queste situazioni deve essere costituito un fondo ad hoc. Nell'immediato per i finanziamenti più urgenti, valutati dal Ministero, si potrà attingere dal Fondo emergenze del MIUR, come suggerito dall'ANCI nel corso dell'Osservatorio per l'edilizia scolastica dello scorso 23 gennaio (il fondo attualmente dispone di 28 milioni in parte già utilizzati per sisma Ischia e Molise), si tratta di una misura temporanea dal momento che tale fondo non sarà in grado di soddisfare le richieste emergenziali che si determineranno.

Sempre nel documento consegnato nella C.U. del 6 settembre, era stata avanzata la richiesta di tradurre in norma di legge quanto già ragionevolmente indicato nelle O.P.C.M. e nelle circolari della Presidenza del Consiglio dei Ministri, definendo sia un metodo per ordinare, secondo un criterio di priorità, gli edifici sui quali intervenire sia le modalità di inserimento degli stessi nella programmazione nazionale per gli interventi in materia di edilizia scolastica, con risorse dedicate a tali emergenze.

Permane infatti una criticità dal momento che la normativa vigente non è sufficientemente chiara nel descrivere i provvedimenti che devono essere assunti, ed in quali termini temporali, quando, come spesso si verifica, l'indice di vulnerabilità risulta

inferiore ai parametri previsti come indici minimi da raggiungere in caso di miglioramento o adeguamento dell'edificio.

La nostra richiesta va nella direzione di stabilire una modalità per definire i tempi d'intervento e la modalità d'inserimento nella programmazione nazionale in materia di edilizia scolastica. Stiamo parlando di verifiche su oltre 17 mila edifici solo nelle zone 1 e 2 e 22 mila edifici nelle zone 3 e 4.

L'ANCI ha presentato un emendamento in tal senso sia alla legge di Bilancio che al decreto semplificazione, al momento non accolto ma che ripresenteremo in prossimi provvedimenti utili.

Art. _____

(Provvedimenti a seguito delle verifiche di vulnerabilità sismica degli edifici scolastici)

All'esito delle verifiche di vulnerabilità sismica degli edifici adibiti ad uso scolastico, effettuate ai sensi dell'art. 20-bis del decreto legge 9 febbraio 2017, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 aprile 2017, n. 45 (per le zone a rischio sismico classificate 1 e 2) e dell'art. 2, c. 3, della O.P.C.M. 20 marzo 2003, n. 3274 (per tutte le zone a rischio sismico classificate da 1 a 4), ove gli indici di vulnerabilità del singolo edificio risultino inferiori alle soglie indicate dalle NTC 2018 per gli interventi di miglioramento e di adeguamento, ed in assenza della necessità di opere per come indicate dalla lettera a) alla lettera e) del paragrafo 8.4.3 delle stesse NTC, le modalità di calcolo dei tempi d'intervento sono stabilite con Ordinanza della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Protezione Civile, da adottarsi entro 180 giorni dall'entrata in vigore della presente norma. Fino all'adozione di tale Ordinanza, le Amministrazioni Pubbliche prendono a riferimento la Direttiva della Presidenza del Consiglio dei Ministri 12 ottobre 2007 e successive modifiche, integrazioni e circolari esplicative. Le stesse Amministrazioni Pubbliche, nel pianificare le opere, tengono conto dei tempi d'intervento come sopra calcolati, dei limiti imposti dall'effettiva disponibilità di risorse e possono quindi pianificare anche oltre i tempi della programmazione triennale dei lavori pubblici. Tutti gli interventi di cui è stata rilevata necessità sono inseriti nella programmazione nazionale in materia di edilizia scolastica, ai sensi dell'articolo 20-bis, comma 3, del predetto decreto legge n. 8/2017. L'inserimento in tale programmazione esime gli enti proprietari dall'assumere provvedimenti d'urgenza, fatti salvi unicamente i casi nei quali tali interventi siano espressamente richiesti dalle verifiche di vulnerabilità o da altre verifiche statiche oppure, infine, quando il tempo d'intervento calcolato risulti uguale o inferiore a 2 anni. Il valore del tempo d'intervento calcolato per ogni edificio scolastico viene utilizzato dalle Regioni tra i criteri per formare gli elenchi degli interventi da inserire nella programmazione regionale e nazionale.

Motivazione

Con la disposizione dell'art. 20-bis del decreto legge 9 febbraio 2017, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 aprile 2017, n. 45, sono state effettuate centinaia di verifiche di vulnerabilità sismica degli edifici ad uso scolastico. Numerose altre verifiche sono in corso e, progressivamente, saranno sottoposti a verifica i 17.000 edifici che trovano collocazione nelle zone di rischio 1 e 2. Successivamente, le verifiche riguarderanno gli altri, circa 23.000 edifici.

La normativa vigente non è sufficientemente chiara nel descrivere i provvedimenti che devono essere assunti, ed in quali termini temporali, quando, come spesso si verifica, l'indice di vulnerabilità risulta inferiore ai parametri previsti come indici minimi da raggiungere in caso di miglioramento o adeguamento dell'edificio.

Risulta quindi necessario stabilire una modalità per definire i tempi d'intervento e la modalità d'inserimento nella programmazione nazionale in materia di edilizia scolastica.

FONDI PROGETTAZIONE

Tardano ancora ad arrivare le risorse contenute nel decreto MIT "fondo progettazione enti locali" (30 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2018 al 2030 per un totale di 390 milioni) sui cui si è raggiunta Intesa in Conferenza Unificata il 20 dicembre 2018, il cui

Fondo fu istituito dalla Legge di Bilancio n. 205/17 . Si è infatti in attesa dei decreti direttoriali per le risorse destinate a città metropolitane e provincie; mentre per quelli riservati ai Comuni sarà predisposto un bando che sarà preventivamente condiviso con l' ANCI.

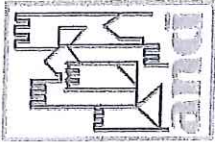
Uguualmente si è in attesa anche delle risorse del MIUR sempre per le progettazioni, si tratta di 40 mln, il Miur ha assicurato la pubblicazione del decreto nei prossimi giorni e anche in questo caso l'avviso sarà condiviso con ANCI.

Saranno in ogni modo favoriti gli interventi già presenti nelle programmazioni regionali.

ANAGRAFE EDILIZIA SCOLASTICA

A seguito dell'Accordo di Conferenza Unificata dello scorso 22 novembre relativo all'Anagrafe nazionale dell'edilizia scolastica, si sta lavorando con MIUR e Regioni, nell'ambito dell'osservatorio per l'edilizia scolastica, per l'individuazione dei circa 150 campi la cui compilazione sarà obbligatoria per l'accesso alla richiesta dei finanziamenti. La proposta di MIUR e Regioni è di rendere tutti i 500 campi obbligatori per accedere alle richieste di finanziamento. Su questo aspetto dovrà essere fatta una adeguata valutazione e verifica considerando l'impegno di risorse e tempo richiesto agli enti locali sia nella fase iniziale che in quella di aggiornamento. I 500 campi potrebbero essere resi obbligatori solo una volta che l'ente locale sarà individuato quale destinatario del finanziamento. In ogni caso potrebbe essere opportuno prevedere un finanziamento per supportare gli enti locali, nella compilazione ed aggiornamento dei dati richiesti. La L.23/96 che ha istituito l'anagrafe dell'edilizia scolastica, prevedeva uno stanziamento di risorse per tale finalità.

Nel frattempo è stato ottenuto, come richiesto dall'ANCI, un dilazionamento della tempistica prevista per l'inserimento dei dati (c.d. "popolamento") delle nuove strutture ARES. Il cronoprogramma per l'aggiornamento dei dati da parte degli enti locali è diviso in due diverse fasi, la prima per il popolamento dei primi 150 campi prenderà avvio nel prossimo mese di giugno e avrà una durata di cinque mesi; la seconda, per il completamento delle restanti informazioni, della durata di sette mesi, prenderà avvio al termine della prima. Il completamento per la compilazione di tutti i campi è previsto per la metà del 2020. Questa fase sarà preceduta da misure di supporto per gli enti locali da parte del Ministero. Siamo in attesa di avere il cronoprogramma aggiornato a seguito dell'Accordo di C.U. che sarà opportunamente inviato a tutti i Comuni e città Metropolitane appena resa disponibile dal Ministro.



Riepilogo Finanziamenti Edilizia Scolastica

Oggetto	Importo	Riferimento Normativo	Beneficiari	Iter Attuazione
Mutui BEI 2018-20	1.700.000.000,00 lordo per il triennio (netto circa 1.500.000.000,00)	Decreto interministeriale 3.01. 2018 (avvio programmazione) DM 615 del 12.09.2018 approvazione elenchi progetti ammissibili	Comuni Province e città metropolitane	In attesa di registrazione alla Corte dei Conti Decreto Interministeriale autorizzazione stipula mutui da parte delle regioni (era atteso entro il 31.12.2018)
Antismica Fondo investimenti	1.275.000.000,00 (85.000.000,00 per ogni annualità dal 2019-2033)	legge 205/2017 art. 1 c. 1072 lettera i	Comuni Province città metropolitane (85 milioni l'anno dal 2019 al 2033)	Publicato DPCM riparto risorse il 2.2.2019 In attesa di stipula del mutuo da parte del MIUR
Piano triennale Antincendio	127.460.000,00 (2019-2021) Importo dovrebbe essere ridotto	legge 205/2017 art. 1 c. 1072 lettera f	Comuni Province Città metropolitane (importo totale interventi lettera f dal 2018 al 2033 1.843.550,00)	Publicato DPCM riparto risorse il 2.2.2019 In attesa di pubblicazione decreto finanziamento e interventi (selezionati dalle Regioni e trasmessi al MIUR il 10 dicembre 2018). Termine conseguimento CPI scuole scaduto 31.12.2018 (art. 4 c.2, DL 244/2016, legge 19/2017)
Strutture Scolastiche Sportive	50.000.000,00 (annualità 2018)	legge 205/2017 art. 1 c. 1072 lettera f	Comuni Province e Città metropolitane	Publicato DPCM riparto risorse il 2.2.2019 In attesa di pubblicazione decreto finanziamento interventi (selezionati dalle Regioni e trasmessi al MIUR il 31 dicembre 2018) Elenco pubblicato su sito MIUR
Economie BEI 2015	177.000.000,00	Mutui BEI 2015/2017	Comuni Province, Città metropolitane	In attesa di pubblicazione decreto per scorrimento graduatorie 2015
Economie BEI 2016-2017	Cifra non nota	Mutui BEI 2015/2017	Comuni Province Città metropolitane	In attesa di comunicazione, al MIUR, delle economie conseguite dalle Regioni,
INAIL Scuole Innovative	300.000.000,00 (per triennio 2015-2017 50 progetti)	Legge 107/2015 Legge 232/2016	Comuni Province-Città metropolitane	In attesa nota congiunta MIUR INAIL su anticipazione fondo progettazione ex DL 109/2018 art 42 bis

Fondo progettazione MIUR	40.000.000,00	DL 109/2018 art 42	Province Città metropolitane	In attesa di pubblicazione decreto; sarà fatto bando dal MIUR con priorità per chi è già nella programmazione (era atteso primi di gennaio).
Fondo Progettazione MIT	90.000.000,00 per il triennio 2018-2020 (fondo complessivo 390.000.000,00 dal 2018 al 2030)	Legge 205/2017 art. 1 c. 1079 Intesa CU 20 dicembre 2018	Comuni Province Città metropolitane	Decreto alla firma del Ministro per risorse prov. e città metro; per i comuni sarà emanato bando
PON FESR 2014/2020	380.000.000,00	(Basilicata, Campania, Calabria, Puglia e Sicilia) Avviso Miur del 16.08.2017, chiusura candidature febbraio 2018	Comuni Province Città metropolitane	Ancora in attesa di conoscere graduatorie Inviata richiesta al MIUR per incontro
Fondo per interventi straordinari antisisma	40.000.000,00 (per biennio 2018-19)	L. 107/2015 (art. 1, co. 160) (Fondi protezione civile)	Comuni Province Città metropolitane	In attesa di essere inseriti in programmazione 2018-2020
Fondo comma 140 enti locali	321.000.000,00 (triennio 2018-2020)	L. 232/2016 art. 1, co. 140 DL 50/2017	Province e Città Metropolitane	Publicato DM 607/2017. In erogazione scadenza aggiudicazione lavori maggio 2019 Chiesta proroga
Fondo Comma 140 Comuni	1.058.255.963 per il triennio 2017-2019	L. 232/2016 art. 1, co. 140	Comuni	Publicato DM 1007/2017. In erogazione scadenza aggiudicazione lavori agosto 2019 Chiesta proroga
INAIL Poli Infanzia	150.000.000,00 Triennio 2018-2020	Dlgs 65/17	Comuni	Ancora in attesa di avvio interventi e di riscontro al MIUR su valore area da parte di alcune regioni
Verifiche vulnerabilità sismica zone 1 e 2	105.000.000,00 (Finanziate da MIUR e Casa Italia)	DL 8/2017 DM 8.08.2017	Comuni e Province Città metropolitane (Uscito elenco verifiche finanziate)	Termine per verifiche vulnerabilità sismica zone 1 e 2 scaduto 31.12.2018 (DL 8/2017 art. 20-bis c. 4, legge 45/2017) Termine per verifiche nelle zone 3 e 4 scaduto 31.03.2013 (Art. 1, c. 421, L. 24 dicembre 2012, n. 228) Prorogato al 15 settembre 2019 termine per verifiche finanziate da Casa Italia
Finanziaria 2019 (edilizia scolastica)	2.600.000.000,00 (intervento pluriennale - cifra approssimativa indicata dal Ministro intervista sole 24 ore 11 febbraio 2019)	legge 30 dicembre 2018, n. 145 -legge di bilancio 2019	Comuni e Province Città metropolitane, in relazione ai diversi interventi previsti	In attesa di provvedimenti attuativi