COMMISSIONE VII
CULTURA, SCIENZA E ISTRUZIONE

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

1.

SEDUTA DI MARTEDÌ 9 LUGLIO 2013

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **MANUELA GHIZZONI**

INDI

DEL VICEPRESIDENTE **ILARIA CAPUA**

INDICE

PAG.

Sulla pubblicità dei lavori:

Ghizzoni Manuela, *Presidente* 2

INDAGINE CONOSCITIVA SULLA SITUAZIONE DELL'EDILIZIA SCOLASTICA IN ITALIA

Audizione di rappresentanti del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca:

Ghizzoni Manuela, *Presidente* 2, 11, 13, 19

Capua Ilaria, *Presidente* 24

Bono Sabrina, *Vice capo di gabinetto vicario del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca* 9

Brescia Giuseppe (M5S) 15

Carocci Mara (PD) 19

Centemero Elena (PdL) 16, 18

Coscia Maria (PD) 11

PAG.

Di Costanzo Mario, *Dirigente della direzione generale per il personale scolastico del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca* 7

D'Ottavio Umberto (PD) 13

Fiorentino Luigi, *Capo di gabinetto del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca* 2, 20

Fratoianni Nicola (SEL) 11, 12

Gallo Luigi (M5S) 11, 18

Leuzzi Anna Maria, *Dirigente della direzione generale per gli affari internazionali dell'istruzione scolastica del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca* . 5

Malisani Gianna (PD) 15, 23

Rocchi Maria Grazia (PD) 17

Santerini Milena (SCpI) 19

ALLEGATO: Documentazione consegnata dai rappresentanti del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca 25

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Partito Democratico: PD; MoVimento 5 Stelle: M5S; Il Popolo della Libertà - Berlusconi Presidente: PdL; Scelta Civica per l'Italia: SCpI; Sinistra Ecologia Libertà: SEL; Lega Nord e Autonomie: LNA; Fratelli d'Italia: FdI; Misto: Misto; Misto-MAIE-Movimento Associativo italiani all'estero-Alleanza per l'Italia: Misto-MAIE-ApI; Misto-Centro Democratico: Misto-CD; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling; Misto-Partito Socialista Italiano (PSI) - Liberali per l'Italia (PLI): Misto-PSI-PLI.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE MANUELA GHIZZONI

La seduta comincia alle 11,40.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche mediante l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso e la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati.

Audizione di rappresentanti del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla situazione dell'edilizia scolastica in Italia, l'audizione di rappresentanti del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca. Sono presenti il dottor Luigi Fiorentino, capo di gabinetto del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca e la dottoressa Sabrina Bono, vice capo di gabinetto vicario, accompagnati dal dottor Mario Di Costanzo e dalla dottoressa Anna Maria Leuzzi, dirigenti del medesimo dicastero, che ringrazio per essere intervenuti.

Do la parola al dottor Fiorentino per la sua relazione.

LUIGI FIORENTINO, *Capo di gabinetto del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca*. Grazie, presidente. Grazie a tutti voi per l'invito che avete rivolto al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca a partecipare a quest'indagine conoscitiva con un'audizione specifica.

Noi abbiamo depositato agli atti una relazione completa. In questa sede, io mi limiterò a formulare alcune considerazioni introduttive e alcune proposte del Ministero; la dottoressa Bono vi descriverà l'esperienza sui fondi immobiliari che abbiamo condotto recentemente come Ministero; il dottor Di Costanzo parlerà, in particolare, sull'anagrafe dell'edilizia scolastica; e infine la dottoressa Leuzzi illustrerà il programma dei fondi comunitari, cioè come abbiamo utilizzato i fondi comunitari in relazione all'edilizia scolastica stessa.

L'edilizia scolastica, come voi sapete, costituisce un obiettivo prioritario per il Governo e per il Ministro Carrozza. Noi riteniamo che gli ambienti di apprendimento debbano essere sicuri e adeguati alla funzione didattica. Da troppi anni, nonostante l'impegno finanziario, peraltro non sempre adeguato, i risultati concreti in termini di impatto sul patrimonio edilizio sono stati al di sotto delle attese.

A dimostrazione che l'edilizia scolastica è divenuta priorità dell'intero Governo, io vorrei segnalare che presso la Presidenza del Consiglio dei ministri è attivo un apposito nucleo di coordinamento tecnico, che vede presenti tutti gli interlocutori dell'amministrazione centrale che abbiano competenze in materia, per svolgere un'efficace azione di sistema.

Noi crediamo che sia giunto il momento di segnare una netta inversione di tendenza, soprattutto in termini di *governance* del sistema. Sotto questo profilo, l'aspetto essenziale su cui interrogarsi – e a cui noi vogliamo dare il nostro contributo – è il seguente: quale *governance* per

una politica efficace e quale *governance* per ottenere risultati concreti in termini di messa in sicurezza, adeguamenti e costruzione di nuove scuole? In altri termini, qual è la *governance* più adeguata per ottenere risultati concreti in tempi rapidi?

Nel caso dell'edilizia scolastica, che il Ministero, come voi ben sapete, segue da molti anni, e che abbiamo studiato su specifico mandato del Ministro Carrozza, il problema è riuscire a comprendere perché, nonostante i finanziamenti, si arrivi difficilmente e con molta lentezza ad aprire i cantieri. Credo che sia questo il punto su cui, noi tutti, ci dobbiamo interrogare.

L'edilizia scolastica è una di quelle materie che vede coinvolti una pluralità di soggetti istituzionali, nella lunga filiera del nostro ordinamento *multilevel*. Il Ministero dell'istruzione, nella visione del legislatore, è il Ministero che è nelle scuole, le conosce, e quindi ha un ruolo centrale di soggetto di programmazione macro, in sinergia con il sistema delle regioni e con le autonomie locali. Comuni e province sono i proprietari, e a nostro modo di vedere devono essere i destinatari delle risorse e i titolari degli interventi. Per noi, questo è il punto centrale.

Per gli interventi di minore entità, entro gli 80.000 euro, le scuole e i dirigenti scolastici possono essere destinatari delle risorse e titolari degli interventi, quali funzionari delegati degli enti proprietari.

Crediamo che tutto questo debba avvenire in un clima di cooperazione istituzionale e di leale collaborazione, che vede il dialogo e il supporto ai soggetti titolari degli interventi, qualora occorra, da parte di coloro che, ai vari livelli di governo, hanno il *know how* tecnico necessario.

Mi riferisco in particolare ai piccoli comuni. Per esempio, non sempre i piccoli comuni sono attrezzati dal punto di vista tecnico, o hanno gli uffici tecnici necessari per poter fare un progetto. In quel caso, noi dovremmo studiare come mettere a sistema le strutture tecniche, anche delle amministrazioni centrali, che sono in periferia. Vorrei chiarire che questo deve avvenire all'interno di un rapporto di tipo funzionale molto snello, e al di fuori di rapporti burocratici, che molto spesso costituiscono la causa delle lentezze.

Per ricondurre la pluralità di iniziative in una cornice unitaria, occorre avviare e concludere rapidamente con le regioni e con le autonomie locali, in sede di Conferenza unificata, una programmazione del quadro esigenziale, che costituisca per i prossimi anni il punto di riferimento per qualsiasi iniziativa di edilizia scolastica.

In questo quadro, superando la situazione in tema di anagrafe, di cui vi parlerà più tardi il dottor Di Costanzo, occorre arrivare a un'anagrafe dell'edilizia federata, cooperando con le regioni, per mettere in sinergia quanto sin qui prodotto dai diversi livelli istituzionali. A questo proposito vorrei dirvi che, con la presidente Targetti e con gli enti locali, stiamo lavorando per arrivare, già nel mese di luglio, a una Conferenza unificata su questi temi, in modo da attivare concretamente la programmazione.

Nelle riunioni del predetto nucleo di coordinamento tecnico presso la Presidenza del Consiglio, che è stato istituito proprio su richiesta del Ministro Carrozza, si sta studiando anche la percorribilità di interventi straordinari, con il ricorso a istituzioni finanziarie internazionali, quali la Banca europea degli investimenti e la Banca di sviluppo del Consiglio d'Europa, così come ad attori nazionali, come l'INAIL. Da questo punto di vista, come sapete, c'è già qualche risultato concreto nel cosiddetto « decreto del fare », con i 100 milioni di euro previsti per ognuno degli anni 2014, 2015 e 2016.

È ormai chiaro a tutti che la notevole consistenza del patrimonio immobiliare scolastico pubblico comporta un severo impegno finanziario in termini di forniture e manutenzione ordinaria e straordinaria, nonché di adeguamento e messa a norma, anche a fronte della vetustà di numerose strutture, e soprattutto delle intervenute edificazioni di gran parte di esse in un periodo temporale compreso tra il 1960 e il 1980, caratterizzato da una

tipologia costruttiva datata, o rivelatasi successivamente non del tutto idonea alle finalità presupposte.

Come già evidenziato dal Ministro Carrozza, in sede di audizione presso le Commissioni cultura di Camera e Senato, il sistema dell'edilizia scolastica, contraddistinto da una molteplicità di attori e da una pluralità di linee di finanziamento, è stato per noi inefficace, per i troppi tempi lunghi, non più sostenibili per rendere spendibili le risorse e aprire i cantieri.

Basti pensare che per quanto riguarda il primo programma stralcio – di cui alla delibera n. 32 del 2010 del CIPE, per un totale di 358 milioni di euro – ad oggi sono state sottoscritte 1638 convenzioni, per un totale di 349 milioni di euro, e dopo quasi tre anni sono stati emessi dal competente Ministero delle infrastrutture pagamenti per complessivi 97 milioni di euro per avanzamento lavori, soltanto per 31 interventi. Questi dati illustrano ciò che dicevo in precedenza e dimostrano chiaramente come la procedura sia resa particolarmente lunga e farraginosa dalla presenza di una molteplicità di soggetti istituzionali (CIPE, organismi centrali e periferici del Ministero delle infrastrutture e del Ministero dell'istruzione, Ministero dell'economia e delle finanze ed enti locali) che operano nelle varie fasi di un macroprocedimento che, come voi ben sapete, prevede la programmazione, la determinazione delle risorse, la tipologia di interventi finanziati, le variazioni di bilancio conseguenti alle delibere di programmazione, le convenzioni stipulate dal Ministero delle infrastrutture con gli enti locali, gli affidamenti e l'esecuzione delle opere.

Il tutto è stato ulteriormente aggravato, nel caso dei due piani stralcio del 2010 e del 2012, dalla ritardata attribuzione dell'importo previsto al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, in termini di competenza. Per superare tale situazione, il recente decreto-legge n. 179 del 2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 221 del 2012, ha istituito presso il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, il Fondo unico per l'edilizia scolastica, prevedendo espressamente che tutte le risorse iscritte nel bilancio dello Stato comunque destinate a finanziare interventi di edilizia scolastica confluiscano nel citato fondo. Si comprende facilmente come la *ratio* del legislatore fosse quella di evitare la frammentazione dei finanziamenti sull'edilizia scolastica, e di avere, come si diceva, un quadro unitario. Di questo, nello specifico, riferirà in seguito la dottoressa Bono.

Un altro punto su cui riflettere è relativo alle procedure di *procurement* da seguire per la realizzazione delle varie tipologie di interventi. Almeno per quanto concerne la realizzazione di nuove scuole e gli interventi più significativi, io credo che si possa imparare da un'esperienza di successo. Mi riferisco all'esperienza della regione Emilia-Romagna, dove in pochi mesi, come voi sapete, sono state costruite 58 nuove scuole, tutto a valle di procedure di evidenza pubblica semplificate. Per l'edilizia scolastica, che è una vera emergenza nazionale, occorre forse pensare a una procedura accelerata, che, senza derogare al principio di evidenza pubblica, riduca i tempi e consenta l'avvio della rinascita del nostro Paese, a partire dalla scuola, così come è stato per l'Emilia nel dopo terremoto.

Nella nostra visione, l'obiettivo che a breve dovremmo raggiungere è quello di attivare, nell'ambito di una programmazione concordata con i livelli di governo e con il supporto tecnico di tutti gli attori competenti, interventi riconducibili a tre tipologie differenziate: la messa in sicurezza, altri interventi di adeguamento tecnico, e la costruzione di nuove scuole.

Sulla costruzione di nuove scuole vorrei aggiungere che, a nostro modo di vedere, occorre partire dalle scuole che gli enti locali hanno in affitto da privati, che sono circa 1.600. Se noi partissimo da quelle, daremmo un contributo in termini di maggiore spesa, faremmo un investimento, e soprattutto toglieremmo i bambini da strutture che non sempre sono adeguate per svolgere quel tipo di funzione.

Dal punto di vista dell'attuazione, come dicevo, i soggetti competenti dovrebbero

essere i proprietari degli edifici – comuni e province – e, per gli interventi di minore entità, i dirigenti scolastici.

Vi chiederei, se siete d'accordo, di fare intervenire la dottoressa Leuzzi, che partecipa alle riunioni in corso sui Programmi operativi nazionali (PON) FESR 2007-2013 con le regioni, e con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

ANNA MARIA LEUZZI, *Dirigente della direzione generale per gli affari internazionali dell'istruzione scolastica del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca*. Vorrei fare una breve premessa: come sapete, la programmazione dei fondi strutturali avviene circa ogni sette anni e ha la durata di nove anni. Stiamo quindi parlando di un programma che è stato congegnato nel 2006, ed è stato approvato e avviato nel 2007.

È un programma che beneficia del Fondo europeo di sviluppo regionale, che consente investimenti infrastrutturali. In questo programma, che era accompagnato da un programma finanziato dal Fondo sociale europeo per le azioni formative, avevamo previsto due assi d'intervento. Un primo asse riguardava l'allestimento di tecnologie e laboratori per tutte le scuole delle regioni dell'area dell'Obiettivo Convergenza. Un secondo asse si riferiva alla riqualificazione degli edifici scolastici.

Quando siamo partiti, avevamo consapevolezza della difficoltà in cui versava l'edilizia scolastica, pur non potendo beneficiare di dati oggettivi, in considerazione del fatto che l'anagrafe edilizia non era completa. Abbiamo comunque potuto dimostrare alla Commissione europea l'esigenza di realizzare un investimento nell'edilizia scolastica, come previsto dall'iter. La Commissione europea ha quindi approvato il programma con questa iniziativa.

Ovviamente, la cosa cui la Commissione europea era più interessata era l'efficientamento energetico degli edifici pubblici, e quindi anche degli edifici scolastici. Nel 2010 è iniziato un procedimento abbastanza lungo e complesso, in cui abbiamo fatto un avviso rivolto contestualmente agli enti locali e alle scuole. Abbiamo chiesto che le scuole e gli enti locali facessero un accordo, ai sensi della legge n. 241 del 1990, in quanto le beneficiarie dei nostri programmi sono le scuole pubbliche.

Ricordo che questi fondi hanno molti vincoli nella gestione. È quindi necessario premettere che tutto quello che noi possiamo impiegare deve essere previsto esplicitamente dai regolamenti comunitari, o comunque dai programmi. Alcune spese per il Fondo europeo di sviluppo regionale non sono ammissibili. In particolare, non era possibile prevedere nuove costruzioni. Di conseguenza, noi abbiamo programmato interventi di riqualificazione degli edifici scolastici. Si tratta di interventi per il risparmio energetico, per garantire la sicurezza degli edifici, per aumentare l'attrattività degli istituti, per garantire l'accessibilità degli istituti scolastici e per promuovere attività sportive, artistiche e ricreative.

Nei programmi, per gestire fondi nazionali, magari finalizzati, bisogna sempre dimostrare che gli interventi siano utili per il raggiungimento degli obiettivi prefissati a livello europeo. In questo caso, noi abbiamo dimostrato che edifici scolastici più attrezzati e più sicuri possono garantire l'efficienza del sistema scolastico, il miglioramento delle competenze degli studenti e dell'efficacia delle azioni formative. Tutto questo chiaramente ha fatto parte di una trattativa originaria.

Gli interventi che noi avevamo previsto erano pari a 220 milioni di euro. Abbiamo destinato tutto quanto possibile a questo tipo di intervento. Siamo partiti con una circolare, d'accordo con il Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, il quale ha messo a disposizione risorse del Programma operativo interregionale « Energie rinnovabili e risparmio energetico ». Abbiamo avviato un'azione congiunta, per un importo di circa 240 milioni di euro, di cui appunto 20 milioni di euro erano destinati dal Ministero dell'ambiente esclusivamente a interventi di efficientamento energetico. Noi invece avevamo previsto azioni di natura diversa. Ben consapevoli che molti problemi del-

l'edilizia scolastica riguardano la sicurezza, avevamo inserito anche questo tipo di intervento.

Vorrei precisare che la realizzazione degli interventi si dovrà comunque concludere entro il 31 dicembre 2015. Abbiamo fatto in modo che, in considerazione della lunghezza necessaria dei procedimenti, si potesse partire in tempo utile per poter completare gli investimenti entro il 31 dicembre 2015, che è l'anno di conclusione di questa programmazione.

Vorrei sottolineare che noi avevamo disponibili solo quei 220 milioni. Abbiamo ricevuto richieste da 2.420 scuole, per un importo complessivo di circa 1,2 miliardi di euro, a fronte di una disponibilità molto inferiore. Tra queste, 2.159 scuole hanno proposto, congiuntamente agli enti locali, un progetto ammissibile. Abbiamo dovuto effettuare, come peraltro siamo obbligati a fare con i fondi strutturali, un procedimento di selezione, senza il quale non possiamo agire. Abbiamo quindi selezionato questi progetti, li abbiamo inseriti in una graduatoria e ne abbiamo approvati i primi 541, presentati da 541 scuole, per un importo pari a 222.966.520 euro.

È piuttosto interessante notare che tutte le 541 scuole hanno richiesto interventi nell'ambito del risparmio energetico; 379 scuole interventi per la sicurezza degli edifici; 375 scuole interventi per aumentare l'attrattività degli edifici scolastici; 424 scuole hanno richiesto e ottenuto finanziamenti per attivare interventi volti a garantire l'accessibilità e 343 scuole interventi finalizzati a promuovere le attività sportive. La distribuzione indicata nella tabella che trovate nel documento depositato è relativa alle regioni Campania, Calabria, Puglia e Sicilia, ed è pari, come dicevo, a circa 220 milioni di euro. La graduatoria è stata ovviamente pubblicata sul sito del Ministero.

La presenza di questa procedura di selezione, già pronta e definita, ha consentito di far confluire sull'intervento risorse dei programmi operativi regionali, in quanto nel 2011 è iniziato un processo di accelerazione della spesa dei programmi comunitari, condotto dal Ministero dello sviluppo economico che, avendo verificato che alcune regioni avrebbero potuto perdere delle risorse, si è rivolto al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca per vedere se avevamo procedure già espletate per poter convogliare risorse sul settore dell'istruzione. Ciò ci ha consentito di attrarre ulteriori investimenti su quest'iniziativa. C'è stato subito un primo stanziamento di 57 milioni di euro da parte della regione Calabria, già durante le iniziative di accelerazione della spesa. Successivamente, con l'approvazione da parte del Governo del Piano di azione e coesione, sono stati dirottati 434 milioni di euro su questo tipo di investimento. Questo ci ha consentito di scorrere la graduatoria che avevamo già pubblicato e predisposto.

Solo la regione Puglia, nell'ambito del Piano di azione e coesione, ha preferito gestire direttamente i 90 milioni di euro destinati all'edilizia scolastica. Non abbiamo però informazioni sullo stato di avanzamento di questa iniziativa da parte della regione Puglia. Per quanto riguarda le altre regioni, Campania, Calabria e Sicilia vi abbiamo fornito i dati in una seconda tabella riportata nel documento depositato. Si tratta in totale di 1.101 scuole che hanno in corso iniziative di ristrutturazione.

Per quanto riguarda l'attuazione degli interventi, devo precisare, in verità, che il procedimento ha richiesto molto tempo, perché, come dicevo, le beneficiarie del nostro programma sono le istituzioni scolastiche, e quindi i progetti sono gestiti in « condominio » fra ente locale e scuola.

Questo ha evitato di incorrere in una infrazione del Patto di stabilità, che purtroppo rappresenta un problema per gli enti locali nella gestione delle risorse, sia nazionali sia comunitarie. Nello stesso tempo, ha creato una collaborazione molto stretta fra scuole ed ente locale di riferimento. Chiaramente abbiamo dovuto rinforzare tutto il supporto tecnico alle scuole e la formazione verso i dirigenti scolastici.

Questo processo è ormai alla sua conclusione. Sono stati aperti i primi cantieri.

Tuttavia, la procedura si è rivelata piuttosto lunga, perché abbiamo dovuto sottoporre a controllo tutti i bandi di gara. Come sapete, la materia degli appalti pubblici è di rilievo comunitario. Di conseguenza, qualsiasi errore – anche minimo – sui bandi di gara comporta l'annullamento di tutto il procedimento e la restituzione dei fondi. Per questa ragione abbiamo sottoposto a controllo tutti i bandi di gara delle scuole, e lo stiamo facendo ancora. Entro l'anno dovrebbero partire 160 cantieri. Entro il 2015, progressivamente, a seconda del livello di progettazione – preliminare, definitivo, esecutivo – dovrebbero concludersi tutti gli interventi.

MARIO DI COSTANZO, *Dirigente della direzione generale per il personale scolastico del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca*. Riguardo all'anagrafe nazionale dell'edilizia scolastica, parto da una premessa doverosa. La competenza in materia di edilizia scolastica, come sappiamo, è degli enti locali, cioè dei comuni fino alla scuola media e delle province per la fascia di scuola secondaria superiore, compresa quella artistica, mentre la programmazione della rete scolastica spetta alle regioni.

Nell'immaginifico generale dell'edilizia scolastica, il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca costruisce e opera direttamente in tale settore. In effetti, non è così. Il Ministero ha un'attività di propulsione e soprattutto di intervento di carattere finanziario, a volte anche notevole, in aiuto agli enti locali direttamente competenti. Per poter procedere ad un'attività di questo genere, direi che è importante, se non essenziale, una conoscenza effettiva della situazione sul territorio. In questa linea si è mosso, a suo tempo, l'articolo 7 della legge n. 23 del 1996, che prevedeva, tra le altre cose, l'avvio di un'anagrafe dell'edilizia scolastica nell'ambito del sistema informativo del nostro Ministero – allora nascente – con il supporto delle regioni e degli enti locali: regioni ed enti locali avrebbero cioè dovuto trasmettere queste informazioni nel nostro sistema informativo.

La procedura è partita regolarmente, attraverso l'attività dell'Osservatorio per l'edilizia scolastica, istituito con la stessa legge. Furono costituiti dei gruppi di lavoro *ad hoc* formati da personale tecnico misto – delle regioni e degli enti locali – e furono compilate delle schede di rilevazione abbastanza penetranti, con parecchie domande, di cui molte di carattere tecnico, corredate da un volume di indicazioni operative. Erano già state fatte in passato delle anagrafi in cui si chiedeva, tra le altre cose, com'è la scuola. Si trattava di categorie del pensiero: per qualcuno la scuola era bella, per qualcun altro era meno bella. In questo caso, invece, erano domande abbastanza penetranti e tecniche.

Per creare un sistema univoco su tutto il territorio nazionale, furono istruiti presso il Ministero circa 200 formatori regionali, che poi tornarono sul loro territorio e formarono a loro volta circa 1.500 rilevatori, tratti per lo più dagli enti locali, al fine di creare un circolo virtuoso anche all'interno dell'ente locale. La rilevazione è partita nel 2004 con un convegno nazionale. Gli interessati sono andati sul territorio. Fu fatta una prima prova in Molise, dove nel 2002, purtroppo, c'era stato il dramma di San Giuliano di Puglia. Dopodiché, la rilevazione partì a tappeto. Si fecero dei monitoraggi presso il Ministero, convocando tutti – più o meno ogni due mesi – per verificare lo stato d'avanzamento delle attività.

Le cose andarono piuttosto bene fino al 2009, quando tesero a inaridirsi le fonti che avrebbero dovuto comunicarci questi dati. Di conseguenza, l'informazione che abbiamo sull'anagrafe nazionale dell'edilizia scolastica si ferma sostanzialmente al 2010, e dovrebbe essere attualizzata.

Nel frattempo, successe anche un'altra sciagura. Qui c'è l'onorevole D'Ottavio, ex assessore in Piemonte. Mi riferisco al dramma del liceo Darwin di Rivoli. A seguito della morte di Vito, fu firmata un'intesa tra i vari soggetti istituzionali interessati alla questione, e fu realizzata un'anagrafe, stavolta a tappeto, per una verifica della pericolosità degli elementi

non strutturali: controsoffitti e altri elementi. Furono formate delle squadre tecniche su tutto il territorio nazionale. La *governance* fu affidata alla regione, che coordinava un gruppo di quattro o cinque soggetti. Queste squadre tecniche erano formate da un rappresentante delle opere pubbliche, ossia un tecnico, e da un rappresentante della proprietà, coadiuvati dal soggetto che stava nella scuola, cioè il responsabile del servizio prevenzione e protezione.

Furono compilate tutte le schede. L'attività si è conclusa nell'agosto del 2011 e, alla luce di queste informazioni, sono partiti quei due piani di cui parlava il dottor Fiorentino, cioè il piano da 358 milioni di euro, di concerto con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti – ex Fondi FAS – e il piano da 295 milioni di euro – sempre ex Fondi FAS – dedicato alle otto regioni del meridione. Questi fondi erano tratti da una delibera del CIPE del 6 marzo 2009, che assegnava 1.000 milioni di euro, 226 dei quali furono dati all'Abruzzo nel giugno 2009, dove nel frattempo si era verificato il terremoto. Purtroppo spesso c'è un imprevisto – una volta il terremoto, un'altra volta un'alluvione – per cui la programmazione viene spostata verso necessità più urgenti. L'ultimo caso ha riguardato l'Emilia-Romagna, cui abbiamo dato un sostegno finanziario notevole che, magari, se non ci fosse stato quel sisma, sarebbe andato ad attività ordinarie.

Come diceva il dottor Fiorentino, in effetti, questi piani misti con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti seguono le procedure di quest'ultimo, che prevedono l'intervento del CIPE e un certo numero di attività burocratiche, più o meno necessarie, che implicano un certo rallentamento nelle attività. Questo rallentamento è peggiorato a causa del famoso Patto di stabilità, che crea ulteriori problemi.

Nel frattempo, nelle more di una ripresa dell'attività standard con le regioni, bisognerebbe attualizzare l'anagrafe nazionale. Si tratterebbe sostanzialmente di modificare le schede e per questo c'eravamo già mossi con le regioni; di attualizzare le informazioni esistenti, in modo tale da renderle più aderenti alla realtà; e, soprattutto, di fare qualche piccola correzione rispetto alle comunicazioni che erano state fatte in precedenza. Devo dire che non è un'attività semplice, perché riguarda circa 43.000 edifici pubblici sul territorio nazionale, dove vivono circa 9 milioni di persone tra studenti e personale scolastico. È una attività molto impegnativa.

Per avere delle informazioni un po' più immediate, che potevano essere agevolmente tratte dal punto di vista « dell'inquilino », abbiamo chiesto ai capi d'istituto alcune informazioni sulle palestre, sulle certificazioni, sulle richieste di verifica all'ente locale per l'accertamento di un'eventuale presenza di amianto, e così via. Alla luce di tutto questo, rinviando alla lettura del documento depositato, dove sono indicate le percentuali, il succo è che buona parte degli edifici scolastici, come diceva il dottor Fiorentino, è stata costruita tra gli anni Sessanta e gli anni Ottanta del secolo scorso, ossia gli anni del boom, durante i quali, anche se l'attività si è svolta in modo regolare e istituzionalmente corretto, la tipologia costruttiva era quella di allora.

A questo dobbiamo aggiungere che soltanto dopo gli anni Ottanta è stata prevista una normativa antisismica specifica. Tra l'altro, la categoria sismica di un territorio dipende anche dalla cosiddetta « serie storica », cioè se è intervenuto un terremoto negli ultimi tre, quattro, o cinquecento anni. Se arriva un terremoto, una zona classificata come meno sismica, da domani potrà essere considerata più sismica. Questo chiaramente è un fattore che non dipende da noi.

Si tratta di prevedere e di provvedere a un adeguamento o a un miglioramento sismico, tenendo conto che sono due cose ben diverse. Il miglioramento è qualcosa di più leggero, e costa meno, mentre l'adeguamento sismico è qualcosa di più pesante, in quanto incide sui pilastri e sulle strutture, tant'è che a volte conviene abbandonare quella linea e farne una nuova,

approfittando anche della nuova normativa tecnica e delle mutate condizioni, che richiedono un edificio scolastico che abbia caratteristiche diverse da quelle standard, e che viene definito da più parti come « scuola-caserma », cioè il famoso corridoio con le aule.

Per concludere, direi che i dati dell'anagrafe più aggiornati sono tratti dai nostri capi d'istituto, mentre i dati dell'anagrafe nazionale dell'edilizia scolastica risalgono grossomodo al 2010. Ci stiamo attivando con le regioni, su iniziativa del Ministro e del capo di gabinetto, per cercare di attivare un percorso virtuoso che ci consenta effettivamente di verificare la situazione sul territorio, lo stato d'andamento dell'attività, lo stato d'andamento delle opere, e anche le modalità per erogare il finanziamento. Diventa difficile dare un finanziamento *ad hoc* nei confronti dell'ente locale che non ha provveduto a darci queste informazioni, necessarie per consentirci di fare un'idonea programmazione sul territorio nazionale.

Salvo domande, non avrei altro da aggiungere. Vi ringrazio.

SABRINA BONO, *Vice capo di gabinetto vicario del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca*. Innanzitutto, per illustrare com'è strutturata la relazione e darvi i riferimenti delle parti che sto per enunciare, vorrei specificare, come ha già fatto il capo di gabinetto, che noi, come Ministero, abbiamo tentato di dare una risposta a tutti i punti del programma dell'indagine conoscitiva. Ovviamente, su molti di quei punti non siamo il Ministero principalmente competente, ma a volte solo concertante o coinvolto nel procedimento. Abbiamo tentato di comunicare tutti i dati in nostro possesso, ma molto spesso abbiamo dovuto rinviare all'audizione dei colleghi degli altri Ministeri.

Oggi, ci stiamo concentrando sulle parti di esclusiva o principale competenza del MIUR. In particolare, a pagina 17 e seguenti del documento depositato, troverete gli argomenti che vi vorrei illustrare, che sono relativi a delle novità, sia normative sia amministrative, che abbiamo introdotto come Ministero nel 2012, per tentare di trovare degli strumenti nuovi, più flessibili e più veloci, finalizzati a dare delle risposte concrete alle problematiche dell'edilizia scolastica.

Il primo di questi strumenti, già anticipato dal capo di gabinetto, è il Fondo unico per l'edilizia scolastica, che è stato previsto dall'articolo 11, comma 4-*sexies*, del decreto-legge n. 179 del 2012. È stato previsto, in capo al bilancio del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, un apposito capitolo di bilancio, il Fondo unico per l'edilizia scolastica, in cui confluiscono tutte le risorse presenti nel bilancio dello Stato, destinate, a qualsiasi titolo, all'edilizia scolastica. La *ratio* del legislatore è chiarissima ed è stata anticipata dal capo di gabinetto. Si tratta di evitare la frammentazione di interventi finanziari. Infatti, molto spesso le risorse sono state stanziate con rivoli di finanziamento molto lontani fra loro. In molti casi, si tratta anche di evitare duplicazioni di interventi su una stessa scuola, magari a titolo diverso – antisismico, elementi strutturali, o PON – e per cercare di avere un quadro più chiaro.

Che la *ratio* del legislatore fosse questa è dimostrato anche dal fatto che tutti i commi dell'articolo 11 del predetto decreto-legge, che precedono l'istituzione del fondo, prevedono proprio il nuovo meccanismo di programmazione di cui parlava nel suo intervento il dottor Fiorentino, che dovrebbe essere alla base della gestione del fondo, e dovrebbe vedere il coinvolgimento delle regioni e degli enti locali.

La procedura da seguire è questa: innanzitutto, c'è il decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, che deve essere concertato in sede di Conferenza unificata, e nel quale sono fissati i criteri e le modalità di gestione e di erogazione dei finanziamenti, a carico di questo Fondo unico. Nello stesso decreto, troviamo i criteri e le modalità con cui le regioni e gli enti locali devono fare una programmazione triennale articolata per annualità, da presentare al Ministero. Questo vuol dire che ci deve essere un impegno da parte degli enti locali verso

una ricognizione chiara dell'emergenzialità – in molti casi si tratta di questo – dell'edilizia scolastica sul loro territorio. Sono del resto gli enti più vicini. Infatti, comuni e province sono gli enti proprietari degli edifici scolastici, secondo la distinzione che diceva il collega Di Costanzo.

Gli enti locali devono quindi presentare il loro piano alla regione. La regione, in un'ottica di coordinamento e di programmazione su tutto il territorio, verifica che i piani degli enti locali corrispondano e siano confacenti ai criteri dettati nel decreto del MIUR, e presenta un piano triennale articolato per annualità.

Abbiamo volutamente inserito un elemento di « sanzione » per le regioni, che possa servire come incentivo. Ovviamente, le regioni che non presenteranno il piano triennale nei termini stabiliti, non saranno ammesse al finanziamento per tutto il triennio. Come potete capire, per la regione sarebbe una grande occasione persa.

Dopo aver verificato gli interventi, il Ministero approva i piani, e si passa direttamente al finanziamento alle regioni e agli enti locali. Dato che ci sono delle problematicità diverse, stiamo ancora stabilendo se il trasferimento sarà diretto agli enti locali, oppure alle regioni. Ovviamente ci sarà una prima *tranche,* e poi un'altra ad avanzamento lavori, con la verifica che i lavori siano stati avviati.

A che punto siamo di questa procedura ? Dal punto di vista della programmazione, come anticipava il capo di gabinetto, entro la fine di luglio porteremo il decreto nella Conferenza unificata, e si sta già lavorando con regioni, ANCI e UPI in tal senso. Per quanto riguarda invece la costituzione del fondo, per ora, nell'ambito del bilancio 2013 siamo riusciti a riversare le nostre risorse. A proposito di rivoli di finanziamento diversi, pensate che anche all'interno del Ministero avevamo quattro diversi capitoli di bilancio. Abbiamo fatto riversare queste risorse, che per ora ammontano a 40 milioni di euro, all'interno del capitolo che il Ministero dell'economia e delle finanze sta istituendo.

Il Ministro si è già attivato con tutti gli altri Ministeri competenti e con la Protezione civile, che ha dato la sua disponibilità, così come il nucleo di coordinamento tecnico presso la Presidenza del Consiglio dei ministri sta operando affinché dal bilancio 2014 si possa contare su una massa critica diversa, facendo confluire tutte le risorse previste a bilancio, o perlomeno quelle che non hanno una destinazione vincolata. Questa è la situazione del Fondo unico dell'edilizia ad oggi.

Nel frattempo, sempre nel 2012, in chiave amministrativa, si è voluto sperimentare un altro strumento, innovativo dal punto di vista finanziario, che rispondeva all'esigenza di andare incontro agli enti locali, superando il problema del vincolo del Patto di stabilità. Con la direttiva n. 217 del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca del 26 marzo 2013, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* del 6 aprile 2013, si è previsto uno stanziamento di 38 milioni di euro da destinare agli enti locali e alle regioni per la costruzione di nuove scuole, attraverso l'utilizzo dello strumento del fondo immobiliare.

Ovviamente l'iniziativa era volta in via sperimentale – dobbiamo vedere l'esito di questo nuovo strumento – a sensibilizzare gli enti locali affinché ricorressero a questa nuova configurazione del fondo immobiliare, che è un fondo immobiliare chiuso, destinato proprio alla rigenerazione del patrimonio scolastico. L'ente locale, a monte, deve fare una verifica del fabbisogno edilizio, individuando gli edifici scolastici obsoleti, le eventuali aree da destinare alla costruzione di nuovi edifici scolastici e il patrimonio immobiliare utilizzato per altri scopi, del quale è in possesso, e che magari comprende immobili di pregio.

Questa verifica serve a far confluire tutti questi immobili nel fondo immobiliare, gestito da una società di gestione del risparmio. Di conseguenza, l'immobile di pregio del comune potrà essere valorizzato da questa società in altro modo: locandolo a un privato, vendendolo – se il mercato lo consentisse – o per altri tipi di utilizzo che assicurino un'entrata.

Non c'è alcun finanziamento da parte dell'ente locale. C'è solo un finanziamento dato dal MIUR. Volendo, la società di gestione del risparmio potrebbe anche trovare sul territorio cofinanziamenti di privati o di altri enti istituzionali. Con i ricavi di questo fondo si costruiscono le nuove scuole nelle aree identificate dal comune.

Va precisato che per evitare che questo strumento potesse aggravare i saldi di finanza pubblica, in quest'operazione è stato coinvolto anche il Ministero dell'economia e finanze. Quest'ultimo Ministero ha evidenziato che le condizioni da rispettare affinché le operazioni di costituzione dei fondi immobiliari non abbiano impatti sui saldi di finanza pubblica sono le seguenti: il fondo deve essere gestito da una società di gestione del risparmio, preferibilmente privata, individuata mediante procedura competitiva aperta; le quote del fondo devono essere detenute in maggioranza da soggetti privati non appartenenti alla pubblica amministrazione; non devono essere previste clausole che consentano all'ente conferente di determinare le scelte gestionali del fondo (ad esempio la *golden share*); e non devono essere concesse garanzie pubbliche sul debito finanziario del fondo. Lo stesso MEF riconosce che con queste garanzie lo strumento non porta assolutamente aumenti sui saldi di finanza pubblica.

Qual è lo stato dell'arte? A seguito della direttiva del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, essendo in fase sperimentale, non potevamo fare un vero e proprio bando. C'è stata una richiesta di manifestazione di interesse da parte degli enti locali, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* e sul nostro sito. Tanto per dimostrare la « fame » di edilizia scolastica, di rigenerazione del patrimonio dell'edilizia scolastica che esiste, vi comunico i dati. Hanno presentato domanda 435 tra enti locali e regioni, per un totale di contributi richiesti pari a 378.576.668 euro.

Ribadisco che era stato messo a bando un importo di 38 milioni di euro, in chiave sperimentale. Dico anche che nella direttiva sono fissati dei criteri, per cui il contributo del Ministero non può eccedere il 25 per cento del costo totale previsto per la realizzazione degli interventi, né, a maggior ragione, essere superiore a quanto richiesto, e comunque non potrà mai superare l'importo complessivo di 5 milioni di euro.

In questo momento sono in corso le valutazioni delle domande, per arrivare al finanziamento e alla sperimentazione di questi fondi immobiliari, che sono di 38 milioni di euro, ma – come vi dicevo – potrebbero realizzarsi dei moltiplicatori sul territorio, con il conferimento del patrimonio immobiliare dei comuni – sicuramente i comuni più grandi e più storici hanno un patrimonio da far confluire nel fondo innegabilmente più alto rispetto ai comuni più piccoli – senza che vi sia un esborso diretto da parte degli enti locali, che, come sappiamo tutti, a normativa vigente non sarebbe possibile.

PRESIDENTE. Autorizzo la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna della documentazione consegnata dai rappresentanti del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca (*vedi allegato*).

Ora noi avremmo in calendario un altro punto all'ordine del giorno. Chiedo ai capigruppo di indicarmi come intendano procedere.

LUIGI GALLO. Io procederei con l'audizione.

NICOLA FRATOIANNI. Continuiamo l'audizione.

PRESIDENTE. Considerato il consenso dei gruppi proseguiamo con l'audizione.

Do la parola ai deputati che intendono intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

MARIA COSCIA. Io penso che sia molto importante la relazione che ci avete fornito, che finalmente ci dà un quadro di insieme su un tema fondamentale e delicato.

Vorrei solo fare alcune domande molto brevi. La prima riguarda il tema della semplificazione delle procedure. Ascoltando la dottoressa Leuzzi, ho capito che un piano iniziato nel 2006 si concluderà, forse, nel 2015. Poi mi dirà se ho capito bene. Comunque la programmazione iniziò nel 2006 e forse il completamento dei lavori avverrà nel 2015. Vorrei un chiarimento proprio su questi passaggi che ci sono stati.

La seconda questione concerne il fondo unico per l'edilizia scolastica. Noi adesso abbiamo all'attenzione il cosiddetto « decreto del fare », dove si propone un finanziamento da parte dell'INAIL. Peraltro, si è detto – non ho capito con quale fondamento – che in realtà questi finanziamenti sarebbero orientati soprattutto verso la costruzione di nuovi edifici, piuttosto che verso i lavori. Approfitto dell'occasione per avere un chiarimento anche su questo punto. Inoltre, parlando di fondo unico, vorremmo capire se anche il fondo INAIL vi confluirà. Altrimenti continuiamo a complicarci la vita.

Inoltre, vorrei avere qualche chiarimento su alcuni aspetti, che magari nel prosieguo dell'indagine conoscitiva potremo approfondire. Gli enti locali hanno alcune competenze; le regioni hanno competenze programmatorie; e infine il Ministero dell'istruzione dovrebbe svolgere una funzione di carattere generale, di indirizzo. Tuttavia, mi sembra che ogni qualvolta si tratti di supportare gli enti locali nella loro funzione ci siano delle sovrapposizioni.

Mi ricollego a un passaggio dell'intervento della dottoressa Bono, che chiedeva se i fondi, una volta programmati e ragionati tra Ministeri, regioni e così via, saranno attribuiti alle regioni oppure agli enti locali. La risposta è semplice: saranno attribuiti agli enti locali. Altrimenti, se trasferiamo i fondi alle regioni, c'è il rischio che si fermino lì e che gli enti locali li vedano dopo qualche anno.

Quando parliamo di semplificazione di procedure, bisogna tener presente che un conto è il livello programmatorio, e altra questione è il momento di erogazione dei fondi, e quindi anche di realizzazione. Credo che bisognerebbe fare un approfondimento importante sui momenti di raccordo tra i vari enti interessati e sui momenti concreti in cui le cose si realizzano. Altrimenti, la vita degli enti locali diviene estremamente complicata.

Un'ultima osservazione riguarda il Patto di stabilità. C'è una questione di carattere generale, che riguarda gli enti locali che hanno risorse e non riescono a spenderle, perché impattano con il Patto di stabilità interno. È una questione che noi proponiamo ogni volta, e intenderemmo proporla anche adesso, nel corso dell'esame del « decreto del fare », perché è assolutamente essenziale. Il problema riguarda anche i cofinanziamenti, e non solo le risorse di cui gli enti locali dispongono. Quando ci sono progetti cofinanziati, infatti, la possibilità degli enti locali di spendere risorse che gli arrivano dall'Unione europea o dai Ministeri è compromessa, perché la loro quota non si svincola. Mi sembra che anche questo sia un tema importante da affrontare.

NICOLA FRATOIANNI. Vorrei partire da quest'ultima questione che riguarda l'utilizzo della programmazione europea 2007-2013, che per la verità è in scadenza. Il 2015 è la data alla quale si fa riferimento per la scadenza della rendicontazione. In realtà, nel 2014 parte la nuova programmazione.

A questo proposito, vorrei sapere che cosa intende fare il Ministero nel rapporto con la Conferenza delle regioni, per provare a immaginare, in linea con l'esperienza avviata dal Piano di Azione Coesione (PAC) e dai progetti di accelerazione della spesa, qualche elemento di omogeneizzazione dal punto di vista della nuova programmazione, in particolare per le regioni dell'Obiettivo Convergenza, ma anche per le altre. Infatti, in queste settimane le regioni lavorano alla definizione dei nuovi Programmi operativi regionali (POR) per il periodo 2014-2020, e forse sarebbe utile provare ad immaginare qualche strumento

di coordinamento, pur rispettando l'autonomia del ruolo di programmazione delle regioni.

La mia seconda domanda riguarda i piani finanziati con le risorse POR, sui quali, come lei ricordava, la Puglia ha fatto un'altra scelta, decidendo di attuarli direttamente, pur aderendo al citato PAC e stanziando per questo qualcosa in più di quello che voi ricordate, ossia 110 milioni di euro. Vorrei sapere se questi dati sui dodici cantieri aperti finora riguardano il complesso dei progetti delle altre tre regioni che hanno aderito al bando ministeriale. Si tratta di un dato numerico piccolo, e vorrei conoscerne le ragioni. Lei prima ricordava che sulla Puglia non ci sono dati aggiornati al Ministero. Io ce li ho. C'è un numero di cantieri avviati ben più significativo di questo. Ciò riguarda naturalmente la complessità delle procedure che, come emerge da questo tema, ha a che fare non solo con la frammentazione dei livelli territoriali, ma anche con la complessità del rapporto tra legislazione italiana e norme europee, per esempio per la rendicontazione. Ciò dimostra come questa complessità non si risolva neanche quando c'è un elemento di accentramento, seppure con una buona intenzione.

A questo proposito, ho l'impressione che ci siano alcuni problemi a monte. Il primo, come ricordava l'onorevole Coscia, riguarda il Patto di stabilità. Non ne usciamo. Il problema è esattamente questo. Noi ci possiamo avvalere del FESR, così come del FAS. Alcune regioni, come la Puglia, hanno investito parecchie risorse, anche del FAS, in tema di edilizia scolastica. Le quote di cofinanziamento incidono tutte direttamente sul Patto di stabilità. Per risolvere la situazione, dovremmo quindi essere nella condizione di ridiscutere il calcolo del Patto di stabilità, a partire da una distinzione tra spesa per investimento e spesa corrente, che stabilisca almeno un ordine di priorità.

Se l'edilizia, come voi ci avete ricordato nella premessa – e io non ho motivo per dubitarne – è un elemento strategico, bisogna che a questa dichiarazione segua qualche intervento che sia in grado di apportare modifiche concrete. Altrimenti non ne usciamo. Possiamo fare i bandi e i PAC che vogliamo, ma avremo sempre dodici cantieri aperti, e qualcuno in più in Puglia, non perché siamo più virtuosi, ma perché lì c'è stata una programmazione dei fondi che ha avuto una tempistica un po' più efficace e ha messo in condizione la regione di spenderli tutti: questo è il motivo per cui la Puglia non ha aderito al progetto del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, come voi ben sapete.

Inoltre c'è un tema che riguarda in modo particolare l'edilizia scolastica, ma non solo, inerente alla normativa italiana sugli appalti e al carattere di contraddizione strutturale che quella normativa ha rispetto alle regole di rendicontazione europea. Questo è un altro problema che riguarda in generale la spesa dei fondi europei, e naturalmente non è un elemento secondario.

Anch'io vorrei capire meglio la questione del fondo unico per l'edilizia scolastica. Vorrei capire in particolare quel riferimento alla possibilità di trovare modalità che consentano di esulare dal Patto di stabilità interno.

UMBERTO D'OTTAVIO. Chiedo scusa se parto dalla fine. Vorrei chiedere formalmente che questa audizione venga ripetuta al termine dell'indagine conoscitiva. Noi oggi cominciamo audendo i rappresentati del Ministero, che ovviamente è l'audizione più importante.

PRESIDENTE. È prevista l'audizione del Ministro a conclusione della nostra indagine.

UMBERTO D'OTTAVIO. Perfetto. Sicuramente le altre audizioni ci racconteranno altre cose, ma nel Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca avviene la parte più importante. Io ho fatto l'assessore all'edilizia, e in quegli anni sono passati quattro ministri dell'istruzione (dal Ministro Moratti al Ministro Carrozza). Loro sono passati, ma voi siete sempre gli stessi, il dottor Di Co-

stanzo in particolare. Con ciò voglio dire che secondo me l'interlocuzione con la parte tecnica del Ministero è importante.

Ciò che mi aspetto è non tanto e non solo una riflessione sulle cose che non vanno, che sono tantissime. Per esempio, non credo che voi abbiate dei dubbi sul fatto che sarebbe meglio che questi interventi fossero al di fuori del Patto di stabilità interno. Questo aiuterebbe anche voi. Quello che non ho capito, e che vi chiedo, è se voi avete un'idea di ciò che dovrebbe essere l'edilizia scolastica.

Io spero che tutti noi abbiamo compreso che non possiamo andare avanti da una tragedia all'altra. Soprattutto spero che si sia capito che il nostro compito, come sistema scolastico nazionale, di cui voi siete responsabili, di cui il Ministero è responsabile, non è più soltanto quello di dare a tutti gli studenti un banco e una sedia, ma anche quello di dare loro degli edifici sicuri e degli ambienti di apprendimento a livello europeo. Quello che non leggo nella vostra relazione, molto interessante e molto ricca, è l'idea che il nostro Paese voglia raggiungere quegli obiettivi europei, e che si attrezzi per questo anche con gli edifici scolastici.

Io rovescerei il concetto. Non è l'istruzione che sta all'edilizia scolastica possibile, ma è l'edilizia scolastica che deve rispondere all'istruzione necessaria. Non si può pensare di scaricare la responsabilità sui comuni o sulle province, in quanto proprietari. Per esempio, nella provincia di Torino da cui arrivo, noi abbiamo una scuola di sei alunni a Ghigo di Prali – e guai se la chiudiamo – e una scuola di 1.643 alunni. I punti di erogazione – adesso si dice così – non sono tutti uguali. Sono cose ben diverse.

A me piacerebbe che il Ministero avesse un'idea di livello essenziale delle prestazioni (LEA) attraverso il quale valutare se finanziare e sostenere una scuola, oppure abbatterla e ricostruirla. Ad esempio, io non sono d'accordo sull'idea che noi dobbiamo desertificare i centri storici per costruire scuole nuove in periferia. Ci vogliono dei criteri nuovi.

Da questo punto di vista le leggi che sono state approvate, per esempio nella scorsa legislatura, sono leggi importanti che vanno valutate. Io sono assolutamente convinto dell'importanza del Fondo unico per l'edilizia scolastica, così non potete scaricare su altri la responsabilità. Finora è stata sempre colpa di qualche altro Ministero che non faceva le procedure. Adesso si è responsabili *in toto*, e bisogna attrezzarsi per questo.

Nella prima parte della relazione voi avete inserito un elemento importantissimo, che secondo me è quello determinante. Avete detto che potrebbe essere possibile che fino agli 80.000 euro sia direttamente responsabile il dirigente scolastico. Questa è una rivoluzione. Sapete che non tutti i dirigenti scolastici hanno la stessa struttura: un dirigente scolastico in una scuola elementare non è un insegnante-ingegnere che sia in grado di aiutare a fare la sicurezza. In altre situazioni potrebbe essere diverso.

Secondo me, senza una premessa, tutto il resto è soltanto un intervento di emergenza di cui lamentarsi perché mancano i fondi. Il nostro compito di parlamentari è di aiutarvi a trovare i fondi, e noi ci batteremo affinché il Ministero abbia tutti i fondi possibili e immaginabili per fare le scuole più belle del mondo. Tuttavia, bisogna avere un'idea di quale sia la scuola più bella del mondo. Basta girare il Paese e troviamo delle scuole bellissime, frutto però soltanto della spontaneità e della sensibilità di amministratori che hanno fatto la scuola energeticamente autonoma, la scuola con l'orto, o con spazi separati.

Io devo dire che qualificherei la mia attività, insieme con la vostra, se riuscissimo a dare delle linee guida nazionali. Io abito nella provincia in cui è successo il fatto del liceo Darwin. Purtroppo è successo, e speriamo che non capiti più. Però, a seguito di quel fatto, ci ritroviamo, oggi, con la Procura della Repubblica più impegnata – in Italia – ad adoperarsi in modo che le scuole siano funzionanti. Al dottor Guariniello non importa assolutamente niente che noi non abbiamo i soldi, e ha perfettamente ragione. Se non si

hanno i soldi, allora si chiudono le scuole. Per esempio, in provincia di Torino ci sono circa 10.000 metri quadrati di scuole chiuse, perché non ci sono i soldi per intervenire.

L'ultima vicenda riguarda la lana di vetro. Noi abbiamo delle scuole chiuse perché c'è della lana di vetro che esce fuori dai controsoffitti, e questo è pericoloso. In altre regioni questo problema non c'è, e quindi sembra che la nostra sia la realtà dove c'è il massimo della drammatizzazione. Io ho chiesto all'ex ministro Profumo un parere sulla pericolosità della lana di vetro. Tra l'altro, l'Assovetro è molto « arrabbiata », perché definire pericolosa la polvere di vetro significa trattare come amianto qualcosa che finora era trattato come un rifiuto normale.

Secondo me, c'è sicuramente bisogno di una *governance*, ma al suo capo ci deve essere il Ministero, perché siamo dentro un sistema dell'istruzione nazionale. Il capo della *governance* deve avere chiaro quali obiettivi vuole raggiungere, e per questo può chiedere la collaborazione dei comuni, delle province, delle regioni, e, se vuole, anche della Commissione parlamentare.

GIUSEPPE BRESCIA. Io cercherò di essere molto breve. Voglio soltanto sollevare delle questioni precise.

Verso la fine dell'intervento del dottor Fiorentino, si è accennato a una questione che forse non ho ben compreso e su cui vorrei dei chiarimenti. Si parlava dell'acquisto di scuole da parte di privati o di qualcosa del genere.

Da tutto ciò che avete esposto è emerso che i fondi sono insufficienti rispetto alla richiesta generale che viene dal territorio. Dico a tutti noi che dovremmo interrogarci su come fare affinché i fondi che vanno a confluire in questo Fondo unico siano più rilevanti. A tal proposito, mi chiedo se questo fondo è aperto a donazioni da parte di privati. Cerchiamo di capire se è il caso di attivare questa procedura e dare questa possibilità, per esempio attraverso il meccanismo dell'8 per mille. È una delle idee che è in campo? Magari si potrebbe sensibilizzare l'opinione pubblica su questo tema. Credo che non avremmo molte difficoltà a farlo, visto che nelle scuole vanno i bambini di tutte le famiglie d'Italia.

Sulla questione che è emersa a proposito della burocrazia, noi siamo assolutamente concordi sullo snellimento della burocrazia, perché non è possibile che un programma che parte nel 2007 muova i primi passi soltanto nel 2010, e che si concludano i lavori nel 2015, se ho ben compreso. Inoltre, mi è sembrato di capire che ci sia un'incongruenza tra il volere della Commissione europea, che era più concentrata sulla questione dell'efficientamento energetico, e le azioni che sono state messe in campo dal MIUR. Mi è sembrato di intendere che gli obiettivi si siano spostati verso altre esigenze che, seppur sacrosante, erano diverse dall'esigenza principale della Commissione europea.

In quanto pugliese, vorrei delle rassicurazioni da parte della regione Puglia, che non condivide le informazioni. Il collega Fratoianni le ha. Se la regione le dicesse anche al MIUR, sarebbe fantastico. Siccome il Ministero ha detto che non ha questi dati, e poi è stato detto che in futuro tutti gli enti che non forniranno i dati non potranno avere i fondi, in quanto pugliese sono molto preoccupato.

Concludo dicendo che sono assolutamente d'accordo con quanto detto dal collega sulla necessità di avere una visione di una scuola del futuro, all'interno della quale dovremmo muoverci tutti quanti. Se lavorassimo su questo, saremmo contenti.

GIANNA MALISANI. Anch'io vado – per così dire – a ruota libera. In effetti gli interventi sono stati molto stimolanti e vorrei semplicemente esprimere delle osservazioni derivanti dalla mia esperienza concreta. Anch'io come il deputato D'Ottavio ho fatto l'assessore ai lavori pubblici in un ente locale, e quindi ho toccato con mano queste problematiche.

Innanzitutto, sottolineo l'importanza della costituzione del citato Fondo unico – che elimina la suddivisione tra mille rivoli

di finanziamento – e della capacità di programmazione di una sorta di piano triennale con gli enti locali e con le regioni. Mentre l'ente locale deve per forza dare attuazione ad un piano triennale delle opere, non si capisce come non si riesca a livello nazionale ad avere un quadro. Questo non mi è chiaro.

L'indagine concernente l'anagrafe scolastica mi ha toccato marginalmente. Tuttavia devo dire che non mi pare che – per com'era organizzata e delegata quest'indagine – si sentisse direttamente la responsabilità a livello territoriale, oppure che gli enti locali fossero investiti direttamente. È stata percepita come una macchina burocratica calata dall'alto, per cui questi dati non venivano assolutamente raccolti direttamente dagli enti locali. Questo è stato un meccanismo sbagliato. Come avete sottolineato, gli enti locali sono i proprietari degli immobili e sono quelli che conoscono la situazione oggettiva degli edifici.

Apro una parentesi. Mi sembra una follia delegare a un dirigente scolastico interventi di minore entità – fino a 80.000 euro – quando la competenza, anche rispetto a una manutenzione ordinaria, spetta sempre all'ente locale. Comunque, ci deve essere la responsabilità oggettiva di un tecnico e quindi non si capisce veramente come possa occuparsene un dirigente scolastico. Sappiate che l'ente locale si occupa di tutto, dalla sostituzione delle maniglie fino agli interventi in materia di prevenzione antisismica. Io credo che vada concentrato tutto sull'ente proprietario. In effetti, anche se ci sono responsabilità del dirigente scolastico, la gestione della sicurezza dell'edificio spetta a un elemento tecnico. Francamente non capisco.

Tornando alla situazione degli interventi tecnici, è essenziale avere i risultati dell'anagrafe scolastica. Io vorrei avere in mano i dati, per capire esattamente che tipo di scuole abbiamo e l'anno di costruzione. Dovreste avere dei dati certi rispetto ai certificati di antisismicità, antincendio e così via. Per avere una programmazione certa, come state cercando di fare con gli enti locali e le regioni, è fondamentale avere un quadro sicuro di cosa abbiamo in mano.

Io vengo da un territorio di sismicità alta, il Friuli-Venezia Giulia, e so cosa vogliano dire un intervento o un miglioramento. Tuttavia, queste cose sono delegate a chi deve farle. A livello nazionale abbiamo un quadro della sismicità di un dato territorio, e di conseguenza chi deve procedere sa come deve farlo, perché c'è una normativa specifica. Non poniamoci problemi dove non ci sono. Anche sulla scelta tra sostituire un edificio oppure rinnovarlo, l'economicità dell'intervento va valutata dall'ente territoriale. Non sostituiamoci ad esso. Rispetto agli interventi fatti, vedo il pericolo che il Ministero, o comunque una struttura centrale, si sostituisca a chi deve operare.

Noi abbiamo avuto un'esperienza anche sui cosiddetti fondi speciali, per cui c'è una gestione centrale rispetto agli appalti. La cosa è devastante: aumentano veramente i ritardi. Bisogna quindi delegare i fondi alle regioni, se c'è questo tipo di sistema, o direttamente agli enti locali. Anche rispetto ai fondi europei, dobbiamo fare un ragionamento. Il famoso Fondo unico per l'edilizia scolastica dovrebbe essere proprio volto ad alleggerire e velocizzare gli interventi. Abbiamo fondi che partono dal 2010, 38 cantieri e 97 milioni di euro pagati dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti. Questo vuol dire che la macchina non funziona. A tale punto è essenziale ragionare sulla capacità degli enti locali e capire come possiamo togliere i fondi per l'edilizia scolastica dal Patto di stabilità interno. Secondo me, non c'è altro modo. Sui fondi speciali, parlerò in un'altra occasione.

ELENA CENTEMERO. Cercherò di essere veloce, prendendo in considerazione solo alcuni punti. Innanzitutto sono d'accordo sul completamento dell'anagrafe dell'edilizia scolastica e sulla questione della semplificazione di tutti gli aspetti burocratici e delle procedure d'emergenza, visto che consideriamo l'edilizia scolastica come una grande infrastruttura del nostro

Paese, ben più importante di molte altre infrastrutture che sono finanziate o cofinanziate dall'Unione europea. Credo che se si potessero individuare delle procedure d'urgenza e delle semplificazioni, sarebbe un bel segnale per tutto il Paese e per tutte le scuole.

A proposito della semplificazione e della lungaggine delle procedure, chiaramente noi ci troviamo di fronte ad un riordino – che riguarda anche i rapporti con il Ministro per la coesione territoriale – del nostro sistema di diramazione territoriale dello Stato, che comprende anche l'abolizione delle province, che hanno competenza sull'edilizia scolastica relativa all'istruzione superiore di secondo grado. Bisogna quindi cercare di comprendere, nell'ambito del progetto complessivo che affronteremo di riordino dello Stato sul territorio, dove collocare la competenza nel modo più appropriato, per semplificare l'assegnazione e l'utilizzo di risorse. Ciò va probabilmente collegato con la diramazione territoriale del MIUR, che riguarderà anche gli uffici governativi territoriali.

Un'attenzione particolare meritano i laboratori. Mi associo a quanto diceva il collega del Movimento 5 Stelle. C'è un fondo finanziato con soldi pubblici. Nel decreto-legge n. 69 del 2013, il cosiddetto « decreto del fare », all'articolo 18, comma 8, abbiamo il finanziamento con fondi dell'INAIL. Si fa riferimento anche a un cofinanziamento con la Banca europea degli investimenti. Sarebbe possibile pensare, come previsto dall'articolo 19 del medesimo decreto, ad un partenariato pubblico-privato anche per quanto riguarda l'edilizia scolastica ? Nel medesimo articolo 19 si fa riferimento all'individuazione da parte del CIPE di un elenco di opere agevolabili nel cofinanziamento. Si potrebbe verificare se è possibile reperire ulteriori fondi, e quali potrebbero essere gli incentivi per reperire fondi di partenariato privato.

Sul Patto di stabilità, concordiamo pienamente con quanto è stato detto. Nella scorsa legislatura abbiamo presentato – insieme alla Lega Nord – una serie di ordini del giorno.

Sul risparmio energetico, siamo d'accordo sull'efficientamento energetico, ma bisognerebbe prevedere anche la possibilità di un'aliquota IVA agevolata, e dei contratti che facciano spendere un po' meno alle scuole, concordati a livello nazionale con gli enti gestori dell'energia elettrica.

Queste sono le questioni più rilevanti che vogliamo sottolineare.

MARIA GRAZIA ROCCHI. Ringrazio della relazione ampia e ricca di dati e di sollecitazioni. Ho preso dei brevi appunti e sarò velocissima.

Giudico molto positivamente sia il Fondo unico per l'edilizia scolastica sia il perseguimento della definizione di una nuova *governance* per gli interventi in tema di edilizia scolastica. Vorrei solo sottolineare un aspetto che non ho visto nella relazione. Concordo ampiamente con quanto diceva l'onorevole D'Ottavio rispetto a un'edilizia scolastica che deve essere funzionale a una nuova didattica. Anche le raccomandazioni europee vanno nella direzione di un'edilizia che risponda a dei criteri che siano predefiniti, e non sia semplicemente conservativa dell'esistente, che non è più funzionale.

Alla luce di questo, come mai nelle vostre relazioni, quando si parla di *governance*, si parla quasi sempre di accordo Stato-regioni e non intervengono le rappresentanze delle autonomie scolastiche ? Lo so che non è un organismo già costituito, ma cominciare a prevederlo non sarebbe sbagliato e ci metterebbe sulla buona strada.

Un altro veloce intervento riguarda il concetto di sicurezza. Come diceva il dottor Di Costanzo a proposito di sismicità, quello non è un concetto definito e stabile, e non lo si può disgiungere dalle diverse situazioni ambientali. Ciò che è sicuro in una realtà, lo è meno in un'altra. Questo vale anche per fattori contingenti, quale può essere la popolazione scolastica. Ovviamente se la popolazione scolastica che

insiste su un plesso tende ad aumentare, ciò che poteva essere sicuro in una determinata situazione, non lo è più, proprio perché su quel plesso insiste una popolazione diversa.

A questo proposito, proprio a causa della crescita della popolazione scolastica nei vari plessi, ovvia conseguenza dei diversi parametri per la definizione del numero di alunni per classe, vorrei mettere in rilievo una difficoltà che si ha quando si programmano interventi di messa in sicurezza, in relazione al frequente accavallarsi di norme che tendono a confliggere tra di loro. Mi riferisco, ad esempio, alle norme che riguardano l'edilizia scolastica degli edifici costruiti antecedentemente al 1975 e quelli costruiti successivamente a tale periodo, alle norme antincendio, alle norme sull'igiene, che vengono controllate dalle varie unità sanitarie locali, per non parlare delle norme ISPESL alle quali le scuole sono sottoposte. Basta avere un mezzo laboratorio per essere soggetti a controlli ai fini della sicurezza sui luoghi di lavoro.

A mio avviso, tutto questo rende necessario che le varie parti in causa definiscano una normativa una volta tanto omogenea. Penso che anche questo renderebbe più agevole programmare gli interventi in un quadro normativo ridefinito, non tanto quelli che riguardano i nuovi edifici, quanto quelli per la messa in sicurezza di edifici esistenti.

ELENA CENTEMERO. Vorrei aggiungere due questioni. Nell'assegnazione dei fondi per la messa in sicurezza degli edifici scolastici, è possibile avere dei criteri omogenei e trasparenti, che vengano resi pubblici sui siti dei Ministeri ?

In ultimo, per quanto riguarda la manutenzione ordinaria e la piccola amministrazione, siamo concordi nel trasferire queste competenze alle scuole autonome, singole o in rete.

LUIGI GALLO. Vorrei fare alcune osservazioni molto veloci. Si è parlato di collaborare con le amministrazioni e con gli enti locali, anche in modo informale. Mi chiedo se la semplice istituzione di numeri verdi per determinate voci non possa essere una prima soluzione per iniziare un confronto diretto.

In secondo luogo, il citato decreto del fare prevede fino a 100 milioni di euro all'anno per l'edilizia scolastica. Vorrei capire se si è fatta una valutazione degli interventi che sono stati programmati, o semplicemente viene messa a disposizione la cifra che si riesce a recuperare, senza un'idea di quali siano le emergenze e quali siano gli interventi su cui cadranno questi fondi.

Vorrei inoltre sapere se rispetto a questo tema si è preso in considerazione l'allarme lanciato dall'Unione delle province sulle 400 scuole che non potranno riaprire nel prossimo anno scolastico.

Vorrei aggiungere un'osservazione sul tema delle norme, che spesso non sono rispettate all'interno degli edifici scolastici. Al di là del tema della sicurezza, troviamo scuole che hanno servizi igienici non a norma, un piano di sicurezza non adeguato, uscite d'emergenza non pronte, aule e laboratori di dimensioni non adeguate. Basterebbe che un docente all'interno di questi edifici facesse una denuncia per trovarci con la scuola chiusa, precludendo agli studenti la possibilità di usufruire del diritto allo studio. È un problema che non esplode semplicemente perché c'è la volontà dei docenti e dei dirigenti scolastici di sobbarcarsi quest'ennesimo peso. Tuttavia, è un problema che potrebbe esplodere. Se noi non ce ne rendiamo conto, rischiamo molto.

Affronteremo a breve l'esame del cosiddetto decreto del fare. Scusate se mi concentro su questo, ma vorrei ragionare sul concreto. In questo decreto si avalla un processo di vendita del patrimonio pubblico con un ulteriore intervento dello Stato. Sono stati individuati degli edifici pubblici che, invece di essere dismessi, potrebbero essere messi a servizio delle scuole con degli interventi, anziché spendere il doppio per effettuare costruzioni *ex novo* o ristrutturazioni ?

A proposito dell'affitto degli edifici scolastici, abbiamo numerose scuole che non

hanno gli spazi adeguati e spendono in pochi anni le risorse che servirebbero per avere una struttura propria, statale, comunale, provinciale o regionale che sia. Mi chiedo se si ragiona anche su questi aspetti.

MILENA SANTERINI. Ringrazio per la relazione dettagliata e interessante. Molte cose sono state dette. Aggiungerei soltanto che vorrei porre l'attenzione sui tempi dei provvedimenti e di questo piano così ambizioso di rigenerazione del nostro patrimonio scolastico.

Di piano per l'edilizia scolastica si parla almeno dal 2008, quando ci furono le delibere del CIPE. Sono quindi trascorsi cinque anni. Credo che ciò che dovremmo fare in maniera migliore sia distinguere gli interventi di emergenza da quelli di lunga durata. Questo mi sembra fondamentale. Altrimenti continuiamo a confondere i piani e intrecciamo due esigenze che sono diverse. Il primo piano è quello dell'emergenza e della messa in sicurezza; il secondo è quello dello sviluppo e dell'eventuale ampliamento o costruzione.

A questo proposito, ovviamente vediamo con favore l'esclusione dal Patto di stabilità interno degli interventi di edilizia scolastica. Mi risulta – non so se i dati sono confermati – che in questo momento sono bloccati fondi per un totale di ben 2 miliardi di euro, di cui 350 milioni solo per l'edilizia scolastica.

Vediamo altrettanto con favore la costituzione del Fondo unico per l'edilizia scolastica, ma anche su questo ho una domanda. Vedo che nella relazione si parla proprio di costituzione di Fondo unico, ma noi sappiamo che si parlava dell'esercizio finanziario 2013. Vorrei capire esattamente quali sono le scadenze, per fare in modo che ciò sia attuato nel 2013, e non nel 2014.

Infine vorrei un chiarimento su un aspetto che riguarda il secondo punto, cioè non l'emergenza, ma lo sviluppo. Le scuole non sono tutte uguali: invece, in Italia sono tutte uguali. La scuola non è la stessa per i bambini, per gli adolescenti, e per i giovani. In quest'ambizioso piano, che anzitutto deve essere di messa in sicurezza, per rendere solide e stabili le nostre scuole, c'è spazio anche per sviluppare un'idea pedagogica delle scuole ? Si tratterebbe di convertire questi nostri edifici, a volte ottocenteschi, interessanti, e che probabilmente pochi Paesi al mondo hanno, in aule a misura di bambino, di adolescente, o di ragazzo, con tutto quello che comporta, dal punto di vista tecnologico, ma anche dal punto di vista pedagogico. Mi chiedo se non possiamo far confluire in questo piano anche le migliori energie e risorse creative, per esempio quelle dei nostri architetti, per sognare scuole pedagogicamente a misura di bambino, di adolescente o di ragazzo.

MARA CAROCCI. Sarò velocissima, visto che il mio gruppo ha già utilizzato diverso tempo a disposizione. Vorrei solo dire qualcosa sulla possibilità di appaltare direttamente alle scuole gli interventi fino a 80.000 euro. Io ritengo che la maggior parte delle scuole avrebbe delle notevoli difficoltà. Credo inoltre che il MIUR abbia ben presente quale sia la situazione delle segreterie nelle scuole, le quali dovrebbero fare questo lavoro: c'è una carenza di competenze, e soprattutto c'è una carenza di personale. Di conseguenza, o è previsto un supporto alle scuole, oppure dubito che le scuole possano farcela.

La seconda osservazione molto breve è sulle emergenze che riguardano la sicurezza e le norme di prevenzione antincendio. Numerosi dirigenti scolastici e dirigenti dei comuni hanno procedimenti penali avviati a loro carico presso le procure della Repubblica, perché, pur avendo i piani, non riescono ad adeguare le scuole, non avendo i fondi e i tempi per farlo. Le procure non guardano in faccia a nessuno. Questo è un problema che il Ministero dovrebbe affrontare.

PRESIDENTE. Faccio anch'io una domanda molto veloce ai nostri ospiti.

Per l'esperienza che ho maturato affrontando questi temi, ho una mia teoria sull'edilizia scolastica, anche alla luce delle ultime linee individuate dal Ministero, che

declinano la stessa come uno strumento utile anche per i livelli di apprendimento, perché in ambienti adeguati si apprende meglio. Io credo che all'edilizia scolastica servano due cose: programmazione e ordinarietà. Magari mi sbaglio, ma io ho maturato questa idea.

Sulla base di questi due principi, vorrei una vostra valutazione per capire come pensate di rendere l'anagrafe federata. È una questione che ho ascoltato con piacere nell'intervento. Noi non possiamo ritornare ad aspettare tempi biblici per l'attivazione dell'anagrafe, che è uno strumento di conoscenza programmatorio. Vorrei sapere come si può intervenire in questo senso.

Sull'ordinarietà, io ritengo che ci siano situazioni per cui occorrono interventi, anche straordinari, ma noi non affronteremo il contesto edilizio che ci è stato raccontato con la straordinarietà degli interventi. Per dare ordinarietà non possiamo cambiare normativa ogni anno. Così come è scritto nella relazione depositata, noi abbiamo un profluvio di normazione sull'edilizia scolastica, che stabilisce chi fa cosa. Invece di semplificare il quadro, lo abbiamo complicato.

Nella relazione, che andrà letta con molta attenzione – dato che i nostri ospiti ci hanno raccontato solo alcuni aspetti – mentre altri colleghi intervenivano ho letto con piacere le valutazioni sulla realizzazione del piano da 250 milioni di euro della legge finanziaria del 2007, che andava a rifinanziare la cosiddetta « legge Masini » – quindi siamo nell'ordinarietà – prevedendo la compartecipazione. Lo Stato ha investito 250 milioni di euro, ma ne ha messi in circolo 940.

Certamente faremo quello che ci avete suggerito, cioè chiederemo al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti a che punto sono i cantieri. Tuttavia, dalle valutazioni del CIPE – organo, peraltro, fatto di ministri di colore diverso rispetto a quelli che hanno dato conto e avvio a questo programma – appare che gli esiti sono stati molto soddisfacenti, in termini di arrivo delle risorse, per coloro i quali dovevano aprire i cantieri, ossia province e comuni. Mi chiedo se ciò vale anche per la realizzazione del piano, che mi auguro sia quello definitivo. Ogni volta che emaniamo una norma, scriviamo « nuovo piano per l'edilizia ». Possiamo arrivare al piano definitivo ? Altrimenti non diamo respiro.

Quale rapporto del piano, che mi auguro sia definitivo – citato anche nel decreto-legge del fare e richiamato da molti colleghi – è in relazione con la legge n. 23 del 1996 ? Bisogna che noi cominciamo a mettere in connessione ordinarietà e straordinarietà. Altrimenti, io per lo meno, mi perdo.

Avrei molte altre domande, ma non c'è più tempo a disposizione. È interessante l'interlocuzione con la BEI, a cui voi avete fatto riferimento. Vorrei però capire quanta agibilità reale ci sia, alla luce dell'ultimo Consiglio europeo. Pare che la BEI si sia espressa sulla volontà di finanziare progetti in Paesi che non sono gravati da debito pubblico. Non è il nostro caso. Quindi vorrei capire se c'è questa disponibilità, che io ovviamente mi auguro ci sia, come immagino si augurino molti dei colleghi. Vorrei sapere quali sono gli accordi che state portando avanti. Mi fermo qui.

Do ora la parola ai rappresentanti del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca per la replica.

LUIGI FIORENTINO, *Capo di gabinetto del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca*. Intervengo un attimo per fare una sintesi. In seguito, se siete d'accordo, chiederei alla dottoressa Leuzzi di rispondere in maniera specifica alle questioni relative ai fondi comunitari, e in particolare alle domande dell'onorevole Fratoianni.

Io vorrei partire da due considerazioni di ordine generale, prendendo spunto da quello che dicevano l'onorevole D'Ottavio e molti degli altri intervenuti. In particolare, credo che uno dei nostri obiettivi sia riuscire a riposizionare lo Stato centrale, e in particolare il Ministero dell'istruzione, rispetto a questa partita. Dobbiamo farlo, come qualcuno diceva, con una mentalità

nuova, fuori dalle logiche che hanno contraddistinto l'azione delle amministrazioni centrali negli ultimi anni. Perché dobbiamo farlo in questo modo? Voi sapete che i soggetti proprietari degli immobili sono province e comuni. Se noi interfacciamo con questi soggetti con una logica burocratica, piuttosto che con una logica di servizio, che è quella che il Ministro Carrozza sta cercando di proporre in questo avvio di legislatura, noi ci troviamo esattamente nella situazione che abbiamo cercato di descrivere e che voi tutti avete giustamente denunciato.

Vi sono degli strumenti che noi possiamo mettere in campo. Alcuni già sono norma. Parlando con alcuni interlocutori, emerge che non vi è consapevolezza di questo. Il Fondo unico per l'edilizia scolastica è una norma. Oggi vi è un quadro normativo abbastanza semplice, che può favorire questo.

Giustamente qualche deputato ha sollevato il problema di implementazione della norma. Il Parlamento legifera, ma non sempre la norma diventa operante. Io prendo spunto da quello che voi avete detto. Credo che quest'indagine conoscitiva sia importante, anche per questo. Io, personalmente, e in quanto rappresentante del Ministero, do grandissima importanza a questa vostra iniziativa, non solo perché ci aiuta a conoscere meglio la situazione, ma anche perché costituisce una spinta per quella parte della burocrazia centrale che, naturalmente in buona fede, cerca di mantenere competenze attive e dirette. In un ordinamento *multilevel* come il nostro, in cui gli enti locali hanno loro ambiti di competenza e le scuole, come qualcuno diceva, sono autonome, se il potere centrale si interfaccia in una logica non di servizio, si crea la situazione in cui siamo.

Occorre superare quest'ostacolo. La prima cosa da fare è attivare e implementare il Fondo unico. In che modo? Noi stiamo lavorando con il Ministero dell'economia e delle finanze per farlo. Naturalmente noi possiamo arrivare fino a un certo punto. Il fondo viene costituito e le nostre risorse ce le mettiamo. In seguito, ci deve essere qualcuno che obblighi i soggetti che hanno risorse per l'edilizia scolastica a farli confluire nel Fondo unico.

Qualcuno di voi ha chiesto se i fondi INAIL, che sono previsti nel decreto del fare, andranno a confluire nel Fondo unico. Come voi ben sapete, su questo c'è un problema un po' diverso. L'INAIL interviene nell'edilizia scolastica perché ha le cosiddette « riserve tecniche » che permettono di farlo. In questo caso è più difficile fare un versamento a un fondo unico, per motivi di contabilizzazione tipici delle aziende private e del rapporto tra previdenza e *asset* a garanzia degli interventi. Tuttavia, non vedo questo come un dramma, se tutto avviene nel contesto di quella programmazione che ho cercato di illustrare all'inizio.

È dunque molto importante partire rapidamente in sede di Conferenza unificata con un *asset* programmatorio, che costituisca la cornice istituzionale di riferimento per qualsiasi tipo di intervento. Credo che questo sia il punto essenziale.

Naturalmente esiste una problematica relativa alle procedure per gli appalti. L'onorevole Fratoianni evidenziava l'incoerenza tra la normativa nazionale e la normativa comunitaria, ai fini della rendicontazione. Ne parlavano anche altri intervenuti. Da questo punto di vista, vi dico che è molto interessante l'esperienza dell'Emilia-Romagna, perché si distingue da altre situazioni createsi in un periodo post-terremoto, dove vi sono state procedure completamente derogatorie all'evidenza pubblica. Per dirla in breve, non ci sono stati affidamenti diretti, ma ci sono state delle gare pubbliche semplificate. Credo che sia questa la direzione da seguire.

Rispondo ora nello specifico all'onorevole Brescia, che chiedeva se si può utilizzare l'8 per mille per il Fondo unico. Io credo proprio che si possa fare. Le risorse dell'8 per mille potrebbero essere destinate all'edilizia scolastica con un decreto di variazione di bilancio e confluire nel Fondo unico, una volta istituito.

L'onorevole D'Ottavio parlava invece dell'assenza di visione di una scuola del

futuro. Io vi chiedo scusa se non abbiamo ripercorso l'intera relazione, ma abbiamo cercato di dare soltanto le linee essenziali. In effetti, alle pagine 9 e 10 della stessa si parla delle nuove linee-guida, che non sono soltanto teoriche. Si è infatti già avviato l'*iter* affinché siano un atto cogente per le amministrazioni. Sono linee-guida su cui si è lavorato. Anche per quanto riguarda il concorso di idee, devo dire che il precedente Ministro, con la Fondazione MAXXI di Roma, aveva pensato di lanciare un bando per giovani architetti per la progettazione di nuove scuole.

L'onorevole Brescia chiedeva inoltre chiarimenti sulla vendita delle scuole ai privati. Io mi riferivo al fatto che nel nostro patrimonio edilizio scolastico vi sono circa 1.600 scuole, soprattutto nel Mezzogiorno, in edifici di proprietà privata. Il problema non è questo in sé. Il problema è che questi locali non sempre sono nati per essere scuole. Magari sono palazzi di civile abitazione che vengono utilizzati come scuole. Mi riferivo a questo.

L'onorevole Gallo mi chiedeva chiarimenti sul demanio. Al punto 3) di pagina 8 della nota depositata, per la costruzione di nuove scuole, in sostituzione delle scuole in locazione presso i privati, noi affermiamo la necessità di verificare preventivamente con il demanio se vi è la disponibilità di immobili per uso scolastico, nei casi in cui non fosse possibile procedere alla costruzione di scuole con procedure a evidenza pubblica accelerate. Questa è una cosa che si può senz'altro fare e che noi prevediamo. Anche in questo caso, naturalmente, tutto deve avvenire nell'ambito della programmazione del quadro esigenziale che viene individuato.

Vorrei dire un'ultima cosa sul fondo immobiliare. In realtà, il fondo immobiliare è uno degli strumenti, che deve concorrere con altri. Naturalmente è uno strumento che può andare bene nelle grandi aree metropolitane, dove al centro ci sono dei palazzi di pregio che magari non sono neanche idonei a un uso scolastico, ma non può andar bene nei piccoli centri o nei centri in cui non vi è questo « interesse » a riconvertire l'utilizzo di un immobile e ricostruire in un'altra sede. Naturalmente capisco le perplessità che sono state espresse relativamente alla rilocalizzazione – in aree periferiche – di immobili che sono in sede centrale.

Per quanto riguarda il Patto di stabilità, sono assolutamente d'accordo con voi. Peraltro in questi giorni – non so se questa sia una notizia per voi – il Ministero dell'economia e delle finanze, in linea con – per così dire – l'autorizzazione comunitaria a derogare per una certa soglia, sta facendo una prima analisi, anche con noi, per capire in quale entità questo può accadere, in ciascuno degli anni, per il prossimo programma triennale. Mi sembra che ci siano delle linee che stanno convergendo verso qualcosa di positivo.

Si è parlato di risparmio energetico. Su questo vi chiedo di leggere la pagina 8 della nostra relazione, dove riportiamo un'esperienza molto interessante della provincia di Milano, fatta con la BEI, attraverso le cosiddette *Energy Service Companies* (ESCOs), che operano nel settore dell'energia. È un meccanismo molto interessante, concorrente con altri.

A proposito della responsabilità dei dirigenti scolastici nella gestione dei piccoli interventi fino a 80.000 euro, capisco le perplessità che sono state espresse da qualcuno di voi, relativamente all'esigenza di un supporto tecnico alle scuole. Di questo naturalmente terremo conto. Si potrebbe lavorare con coloro che hanno uffici tecnici sul territorio, siano essi i comuni o altre amministrazioni dello Stato, affinché di questi uffici tecnici si possano avvalere anche le scuole.

In conclusione, il presidente Ghizzoni faceva riferimento all'anagrafe federata. Noi vogliamo far partire il processo di anagrafe federata nel momento in cui sarà avviata la programmazione con la Conferenza unificata.

Naturalmente concordo sul fatto che gli interventi di edilizia scolastica devono essere ordinari. I piani derogatori non sempre vanno bene. Occorre rimettere in sesto

un'amministrazione che tenga conto della complessità istituzionale e che riesca a dare delle risposte in tempi rapidi.

Vi ringrazio. Chiederei ora alla dottoressa Leuzzi di puntualizzare le informazioni sul profilo sollevato dall'onorevole Fratoianni.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE ILARIA CAPUA

ANNA MARIA LEUZZI, *Dirigente della direzione generale per gli affari internazionali dell'istruzione scolastica del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca*. Forse è necessario fare alcune precisazioni. Riguardo alla tempistica, è chiaro che stiamo parlando di una programmazione che ha una durata di spesa di nove anni, e che è ancora in programma. La parte relativa alla riqualificazione degli edifici scolastici era una parte del programma che doveva iniziare – più o meno – nel 2010, con tutta la procedura di selezione. Prima, abbiamo fatto un altro tipo di investimenti. È nella tempistica ordinaria.

Vorrei precisare che i programmi gestiti dal MIUR sono i programmi che hanno il più alto livello di spesa. Questo è il motivo per cui siamo stati utilizzati per reimpiegare risorse che le regioni non avevano speso. Non abbiamo nessun ritardo di spesa. Semplicemente le cose sono avvenute nei tempi che avevamo previsto nella programmazione. Si tratta di un programma pluriennale che ha un *budget* per ogni anno e, quindi, noi dobbiamo programmare in modo tale che la spesa cada nell'anno previsto.

Per quanto riguarda la lunghezza delle procedure, forse è il caso di riflettere sul fatto che le difficoltà per l'edilizia scolastica, che poi abbiamo incontrato chiaramente anche nella gestione del programma, sono diverse. Prima di tutto le regioni, per lo meno quelle per cui abbiamo gestito il programma, non hanno delle programmazioni ben chiare relative all'edilizia scolastica. Quindi noi ci troviamo di fronte a una situazione in cui spesso si ricomincia daccapo, perché non ci sono delle programmazioni ben chiare. Spesso non ci sono progetti preliminari, definitivi o esecutivi già pronti. Di conseguenza, quando inizia una procedura e abbiamo delle risorse, dobbiamo concedere agli enti locali il tempo – previsto dalla normativa sulle opere pubbliche – per approvare dei progetti preliminari, definitivi ed esecutivi, fino ad arrivare ai bandi di gara. Questo processo è piuttosto lungo e, peraltro, è regolamentato dalla legge. È chiaro che noi, quando decidiamo di fare un investimento in questo campo, dobbiamo prefigurare un certo tempo procedurale previsto dalla legge.

Comunque, nonostante ciò, tutto quello che era previsto che noi facessimo, lo abbiamo realizzato con l'approvazione di 1.600 iniziative, che porteranno 1.600 cantieri aperti nell'arco di questi due anni e mezzo. Crediamo che ciò sia un fattore molto positivo, che ha visto lavorare insieme scuole ed enti locali. Per le quattro regioni dell'Obiettivo Convergenza credo che sia un fattore positivo anche dal punto di vista occupazionale. Siamo comunque nei tempi previsti dalla programmazione.

Per quanto riguarda il futuro, certamente la programmazione delle risorse del Fondo europeo di sviluppo regionale, che in questo momento noi stiamo trattando con la Commissione europea attraverso l'accordo di partenariato, è un'occasione importante da utilizzare. Noi, come Ministero dell'istruzione, stiamo lavorando moltissimo per indurre tutti i soggetti competenti – ivi comprese le regioni, che avranno dei programmi operativi – e anche la programmazione dello stesso Ministero, a prefigurare degli investimenti sull'edilizia scolastica nei termini in cui la Commissione europea ce lo consentirà.

Non siamo ancora sicuri che venga conservata la norma che non consente nuove costruzioni. Tuttavia, stiamo portando avanti la proposta di fare nuove costruzioni ecosostenibili. Non sappiamo se riusciremo a vincere questa battaglia, però è una cosa cui teniamo assolutamente.

Vorrei fare un'altra precisazione. Forse nella velocità dell'esposizione non sono riuscita a spiegarmi bene. A suo tempo noi abbiamo fatto un programma che ha tenuto conto delle emergenze dell'edilizia. Una delle emergenze per il nostro Paese era la sicurezza degli edifici; l'altra era l'efficientamento energetico. Abbiamo fatto una proposta su cui la Commissione europea era consenziente. Come sapete, la programmazione è una concertazione che si fa a livello nazionale, ma anche e soprattutto con la Commissione europea. Noi abbiamo previsto per tutte le scuole almeno un'azione di efficientamento energetico. L'abbiamo garantita e vi ho fornito anche i dati. Tutti i 1.600 interventi comprendono quindi un'azione di efficientamento. Ci sono inoltre molte azioni per la sicurezza e per l'impiantistica sportiva.

Crediamo con questo di avere dato un contributo importante. Preciso che siamo stati gli unici a proporre investimenti nell'edilizia nella programmazione 2007-2013. Con il Piano d'azione e coesione c'è stata una riconversione di risorse verso l'edilizia scolastica, che inizialmente non era stata presa in considerazione.

Ci stiamo lavorando e speriamo di portare risorse per l'edilizia scolastica e per il miglioramento della situazione.

Credo di avere risposto alle vostre domande.

PRESIDENTE. Ringrazio gli auditi per la loro partecipazione a questa indagine conoscitiva. Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 13,45.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. VALENTINO FRANCONI

Licenziato per la stampa il 20 settembre 2013.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

ALLEGATO

Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca
Ufficio di Gabinetto

INDAGINE CONOSCITIVA

AUDIZIONE VII COMMISSIONE CAMERA DEI RAPPRESENTANTI DEL MINISTERO DELL'ISTRUZIONE, DELL'UNIVERSITA' E DELLA RICERCA

CONSIDERAZIONI INTRODUTTIVE E PROPOSTE

L'edilizia scolastica costituisce un obiettivo prioritario per il Governo e per il Ministro Carrozza. Gli ambienti di apprendimento devono essere sicuri ed adeguati alla funzione didattica. Da troppi anni nonostante l'impegno finanziario, peraltro non sempre adeguato, i risultati concreti in termini di impatto sul patrimonio edilizio sono stati al di sotto delle attese.

Inoltre, a dimostrazione che l'edilizia scolastica è divenuta priorità dell'intero Governo, si segnala che presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, è attivo un apposito Nucleo di coordinamento tecnico, che vede presenti tutti gli interlocutori dell'amministrazione centrale che abbiano competenze in materia per svolgere una efficace azione di sistema.

Crediamo che sia giunto il momento di segnare una netta inversione di tendenza soprattutto in termini di *governance* del sistema. Sotto questo profilo l'aspetto essenziale su cui interrogarsi e a cui noi vogliamo dare il nostro contributo è il seguente: quale *governance* per una politica efficace, quale *governance* per ottenere risultati concreti in termini di messa in sicurezza, adeguamenti e costruzione di nuove scuole. Qual è, quindi, la *governance* più adeguata per ottenere risultati concreti in tempi rapidi.

La materia "edilizia scolastica" è una di quelle materie che vede coinvolti una pluralità di soggetti istituzionali nella lunga filiera del nostro ordinamento *multilevel*. Il Ministero dell'Istruzione, nella visione del legislatore, è il Ministero che è nelle scuole, che conosce le scuole, e ha un ruolo centrale di soggetto di programmazione macro in sinergia con il sistema delle Regioni e con le autonomie locali: Comuni e Provincie sono i proprietari e devono essere i destinatari delle risorse e i titolari degli interventi.

Per gli interventi di entità minore (entro gli 80.000 euro) le scuole, i dirigenti scolastici, possono essere i destinatari delle risorse e i titolari degli interventi, quali funzionari delegati degli enti proprietari.

Il tutto deve avvenire in un clima di cooperazione istituzionale e di leale collaborazione che vede il dialogo ed il supporto ai soggetti titolari degli interventi, qualora occorra, di chi ai vari livelli di governo ha il know-how tecnico necessario.

Per ricondurre la pluralità d iniziative in una cornice unitaria occorre avviare e concludere rapidamente con le Regioni e le autonomie locali in sede di Conferenza Unificata una programmazione del quadro esigenziale che costituisca per i prossimi anni il punto di riferimento per qualsiasi iniziativa di edilizia scolastica. In questo quadro, superando la situazione che sarà descritta più avanti in tema di anagrafe, occorre arrivare ad un'anagrafe dell'edilizia federato, cooperando con le Regioni per mettere in sinergia quanto sin qui prodotto dai diversi soggetti istituzionali.

Nelle riunioni del predetto Nucleo di coordinamento tecnico presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, si stanno studiando anche la percorribilità di interventi straordinari con il ricorso ad istituzioni finanziarie internazionali (Banca Europea degli investimenti e Banca di sviluppo del Consiglio di Europa), così come ad attori nazionali, mi riferisco all'INAIL con risultati concreti già presenti nel cd. "decreto del fare".

E' ormai chiaro a tutti che la notevole consistenza del patrimonio immobiliare scolastico pubblico comporta un severo impegno finanziario in termini di fornitura e di manutenzione ordinaria e straordinaria nonché di adeguamento a

norma e di messa in sicurezza dello stesso, direttamente incidenti sul complessivo fabbisogno del comparto e sulle iniziative da attivare per corrispondere alle esigenze della collettività scolastica. Ciò, anche a fronte della vetustà di numerose strutture e, soprattutto, della intervenuta edificazione di gran parte di esse in un periodo temporale compreso tra il 1960 ed il 1980, caratterizzato da una tipologia costruttiva datata o rivelatasi successivamente non perfettamente idonea alle finalità presupposte.

Come già evidenziato dal Ministro Carrozza, il sistema, contraddistinto da una molteplicità di attori e da una pluralità di linee di finanziamento, è stato inefficace per i tempi troppo lunghi, non più sostenibili, per rendere spendibili le risorse stanziate e per aprire i cantieri. Basti pensare che per il primo programma stralcio (delibera CIPE n. 32 del settembre 2010 per un totale di 358 milioni di euro) ad oggi sono state sottoscritte con gli enti locali beneficiari 1638 convenzioni per un totale di 349 milioni di euro e, dopo quasi tre anni, sono stati emessi dal Ministero delle infrastrutture pagamenti per complessivi 97 milioni di euro per avanzamento lavori e sono stati realizzati e ultimati dagli enti locali soltanto 31 interventi. Ciò dimostra chiaramente come la procedura sia resa particolarmente lunga e farraginosa dalla presenza di una molteplicità di soggetti istituzionali (dal CIPE ad organismi centrali e periferici del Ministero delle infrastrutture e del Ministero dell'istruzione, al Ministero dell'economia e delle finanze, agli enti locali) che operano nelle varie fasi di un macroprocedimento che prevede : la programmazione; la determinazione delle risorse e la tipologia di interventi finanziati; le variazioni di bilancio conseguenti alle delibere di programmazione; le convenzioni stipulate dal Ministero delle infrastrutture con gli enti locali; gli affidamenti e l'esecuzione delle opere. Il tutto è stato ulteriormente aggravato nel caso dei due Piani stralcio (del 2010 e del 2012) anche dalla ritardata attribuzione al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti in termini di competenza dell'importo previsto.

Per superare tale situazione, una recente legge (articolo 11, del decreto legge n. 179/2012, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 221/2012) ha istituito

presso il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca il Fondo Unico per l'edilizia scolastica; prevedendo espressamente che "*tutte le risorse iscritte nel bilancio dello Stato comunque destinate a finanziare interventi di edilizia scolastica*" confluiscano nel già citato Fondo. Si comprende facilmente come la *ratio* del legislatore fosse quella di evitare frammentazioni dei finanziamenti sull'edilizia scolastica e di avere. Come si diceva, un quadro unitario.

Un altro punto su cui riflettere è relativo alle procedure di *procurement* da seguire per la realizzazione delle varie tipologie di interventi. Qui credo che si possa, almeno per quanto concerne la realizzazione di nuove scuole e degli interventi più significativi, imparare da una esperienza di successo. Mi riferisco all'esperienza della Regione Emilia-Romagna: in pochi mesi sono state costruite 58 nuove scuole, tutto a valle di procedure ad evidenza pubblica semplificate. Occorre, forse, per l'edilizia scolastica, che è una vera emergenza nazionale, pensare ad una procedura accelerata, che, senza derogare al principio di evidenza pubblica, riduca i tempi e consenta l'avvio della rinascita del nostro Paese, a partire dalla scuola, così com'è stato per l'Emilia-Romagna nel dopo terremoto.

Nella nostra visione, l'obiettivo che, a breve, dovremmo raggiungere è quello di attivare, nell'ambito di una programmazione concordata con i livelli di Governo e con il supporto tecnico di tutti gli attori competenti, interventi riconducibili a tre tipologie differenziate : a) messa in sicurezza; b) altri tipi di intervento di adeguamento tecnico; c) costruzione di nuove scuole.

Dal punto di vista dell'attuazione, i soggetti competenti dovrebbero essere i proprietari degli edifici (Comuni e Province) e, per gli interventi di minore entità, i dirigenti scolastici.

Per quanto attiene i singoli punti dell'indagine conoscitiva, si segnala quanto segue :

1) **ANAGRAFE EDILIZIA SCOLASTICA**

L'articolo 7 della legge 11 gennaio 1996, n. 23 ha previsto l'attivazione di un'Anagrafe nazionale dell'edilizia scolastica, articolata per Regioni e con il

supporto degli Enti locali. A tal fine, sulla base delle indicazioni fornite dall'Osservatorio per l'Edilizia scolastica, fu costituito un apposito Gruppo di lavoro misto, che predispose le schede di rilevazione, comprendenti numerose domande anche di natura tecnica ed il relativo manuale di rilevazione.

Nel contempo, previo accordo con Regioni, Anci ed Upi, veniva definito il Progetto per la realizzazione della nuova Anagrafe, dove si precisavano compiti ed attività di tutte le componenti interessate, formalizzato con D.M. 16 giugno 1999.

A seguito di ciò, fu effettuata la formazione presso il MIUR dei formatori regionali che, a loro volta, provvidero all'addestramento sui rispettivi territori del personale (tratto, per lo più dai competenti Enti locali) che ha, poi, proceduto alla concreta rilevazione dei dati negli ambiti territoriali di competenza. Rilevazione, peraltro, rivelatasi di non agevole attuazione, sia per l'obiettiva complessità della stessa, sia per alcune difficoltà incontrate, per varie motivazioni, presso gli stessi Enti territoriali, diretti interessati al riguardo.

Le operazioni sono state costantemente monitorate - anche attraverso periodici incontri presso il Ministero con le rappresentanze di tutti le Amministrazioni coinvolte - finché, dopo numerosi contatti interistituzionali, venne definito un primo prodotto di sintesi dei dati, così come comunicati dalle competenti Regioni ed Enti locali a tutto il 2009.

Prodotto, questo, costituente un ampio elaborato, finalizzato alla successiva verifica per l'aggiornamento, l'integrazione e la correzione delle informazioni già trasmesse al Sistema dalle citate Amministrazioni territoriali, che non ha avuto alcuna pubblicità ed i cui contenuti si rifanno per quantità, qualità e completezza a quanto le stesse avevano comunicato al Sistema informativo di questo Ministero alla data predetta.

A seguito di ciò, mentre di fatto potevano definirsi virtualmente concluse le attività di diretta competenza del MIUR, si ponevano ancora in corso, a diversi livelli d'avanzamento, quelle facenti capo alle prefate Amministrazioni a fronte di quanto rispettivamente contemplato al riguardo.

Successivamente, però, l'iniziativa subiva una battuta d'arresto, a seguito dell'inaridirsi del flusso informativo da parte delle stesse ed anche a fronte dell'avvio, da parte di alcune Regioni, di percorsi autonomi di costituzione di banche dati su base esclusivamente regionale.

Quanto sopra ha indotto questo Ministero - nelle more di una possibile ripresa dell'*iter* originario, magari attualizzato in alcuni aspetti - all'avvio di rilevazioni *on line* direttamente presso i Dirigenti scolastici, finalizzate all'acquisizione di alcune informazioni considerate di più immediato interesse e di agevole conoscibilità da parte degli stessi. L'ultima rilevazione è stata effettuata nella primavera del 2012, in collaborazione con il Dipartimento dei Vigili del fuoco, per indagare sullo stato di sicurezza degli edifici, con particolare attenzione alla vigente normativa antincendio. Dalla rilevazione è risultato che la maggior parte degli edifici scolastici è stata costruita tra gli anni '60 e gli '80 e risultano non completamente a norma.

Per l'esattezza, nella primavera (marzo - aprile) 2012, è stato somministrato a tutti i dirigenti delle istituzioni scolastiche di ogni ordine e grado un apposito questionario predisposto in collaborazione con il Ministero dell'Interno – Dipartimento dei vigili del fuoco (il tasso di risposta si è attestato intorno al 90% sul totale delle istituzioni scolastiche).

Tramite tale questionario sono stati raccolti dati in merito a:

- la destinazione d'uso degli edifici: è risultato che circa l'85% degli edifici è stato costruito ad uso scolastico, mentre per il resto si tratta di edifici riadattati ad uso scolastico;
- il periodo di costruzione degli edifici: si è rilevato che il 4% degli edifici risulta costruito prima del 1900 e la maggior parte, il 44%, in un periodo che va dal 1961 al 1980;
- la proprietà degli edifici: è risultato che circa il 4% degli edifici è in affitto;
- il possesso del documento valutazione rischi e del certificato di prevenzione incendi: è risultato che circa l'89% delle istituzioni è in possesso del

documento di valutazione, mentre solo il 17,7% è in possesso del certificato di prevenzione incendi.

Alle sole istituzioni che hanno dichiarato di non possedere il certificato prevenzione incendi è stato chiesto il possesso dei vari requisiti previsti per l'ottenimento dello stesso ed è risultato che: il 66,5 delle scuole possiede un impianto idrico antincendio; il 49,3% dispone di una scala interna di sicurezza; il 61,5% possiede la dichiarazione di conformità dell'impianto elettrico; il 63% è munito di un sistema di allarme; il 98,3% è in possesso di estintori portatili; il 95,1% possiede un sistema di segnaletica di sicurezza.

- l'effettuazione di richieste di intervento sugli edifici ai competenti Enti locali: è risultato che sull'8,7% degli edifici sono stati chiesti interventi su strutture portanti, sul 17,5% interventi sulle coperture, sul 22,6% interventi sugli intonaci, su circa il 60% degli edifici sono stati richiesti interventi sugli impianti (riscaldamento, elettrico, idrico, igienico – sanitario), sul 5,1% degli edifici interventi di rimozione di amianto.[1]

3) INDIVIDUARE APPOSITE PROCEDURE SEMPLIFICATE E STRAORDINARIE CHE CONSENTANO DI ATTIVARE IN TEMPI RAPIDI IL PIANO PER L'EDILIZIA SCOLASTICA

5) INDIVIDUARE LE MISURE NORMATIVE ADEGUATE E PROCEDURE SPECIALI ATTE AD AFFRONTARE L'EMERGENZA.

Oltre alle misure normative che il Parlamento riterrà di adottare, si ritiene che vi siano anche delle misure amministrative urgenti che potrebbero aiutare ad affrontare l'emergenza. In particolare:

1) la costituzione del Fondo Unico per l'edilizia scolastica;

[1] Per completezza d'informazione si rammenta, poi, che con l'Intesa Istituzionale 28 gennaio 2009 è stata attivata una rilevazione a tappeto su tutti i circa 43.000 edifici scolastici pubblici, effettuata da apposite *squadre tecniche (*coordinate da Gruppi di lavoro presieduti dalla rispettive Regioni), costituite da un rappresentante del locale Provveditorato alle OO. PP. e da uno della proprietà - Comune o Provincia - per la verifica dell'eventuale sussistenza di situazioni di pericolosità di carattere non strutturale.
A fronte delle relative risultanze sono stati attivati – di concerto con il MIT, a cui fanno capo le relative risorse (fondi ex FAS), previo passaggio al CIPE – due piani di opere edilizie: il primo di 358 milioni circa ed il secondo, dedicato alle otto regioni meridionali, di 259 milioni, attualmente in corso, a diverso livello d'avanzamento (di cui al successivo punto 8f).

2) la necessità di concordare con il Dipartimento per la coesione territoriale la necessità di dare all'edilizia scolastica una priorità sulla programmazione del Fondo coesione 2014-2020 e di prendere in considerazione i cd. Fondi 2013-2015 per interventi urgenti sull'edilizia scolastica;
3) per la costruzione di nuove scuole in sostituzione delle scuole in locazione presso privati, la necessità di verificare preventivamente con il Demanio se vi è la disponibilità di immobili per uso scolastico. Nei casi in cui non fosse possibile procedere alla costruzione di nuove scuole con procedure ad evidenza pubblica accelerate.

4) INDIVIDUARE UN MECCANISMO AMMINISTRATIVO E FINANZIARIO CHE FACILITI I COMUNI E LE PROVINCE AD ADOPERARE NELLE SCUOLE SISTEMI ENERGETICI DA FONTI RINNOVABILI.

Quanto a questo profilo, sarebbe utile approfondire un progetto sperimentale avviato dalla Provincia di Milano con la BEI.

Il progetto di sperimentazione nella Provincia di Milano, che ha visto il coinvolgimento di 88 Comuni e di più di 100 scuole, è stato basato su un meccanismo di finanziamento di interventi su scuole mediante lo strumento del finanziamento tramite terzi per la realizzazione di iniziative di efficientamento energetico, che ha, talvolta, incorporato anche interventi più manutentivi (ad es. giardini, bagni, pittura ecc).

Nel dettaglio, la BEI ha fatto pervenire la provvista su una banca commerciale, che ha fornito un mutuo a tasso agevolato alle Energy Service Companies (ESCOs), soggetti privati che si assumono il rischio imprenditoriale di realizzare gli interventi. Nell'arco degli 8-10 anni successivi all'intervento, gli ESCOs rientrano dell'investimento, vedendosi dirottati su di loro i risparmi dell'ente locale sulla "bolletta energetica". L'ente locale proprietario della scuola

nell'immediato ha un risparmio del 20%, dopo gli 8 -10 anni di rientro dall'investimento degli ESCOs avrà un risparmio del 50%.

6) DEFINIRE MISURE CHE CONSENTANO DI ADEGUARE LE STRUTTURE SCOLASTICHE ALLE NUOVE ESIGENZE DIDATTICHE NELL' OTTICA DI CONFIGURARE LA SCUOLA COME *CIVIC CENTER* IN GRADO DI VALORIZZARE ISTANZE SOCIALI, FORMATIVE E CULTURALI ED INDIVIDUARE DEI PROTOCOLLI STANDARD PER LA DEFINIZIONE DEI CAPITOLATI DELLE GARE D'APPALTO PER GLI EDIFICI SCOLASTICI, AL FINE DI GARANTIRE UNA EFFETTIVA ATTENZIONE ALLA QUALITÀ AMBIENTALE E ALLA SICUREZZA DELLE STRUTTURE E DELLA TRASPARENZA.

Al riguardo, vanno sicuramente citate le nuove linee guida sull'edilizia scolastica. Infatti, ai sensi dell'art. 53, comma 7 del decreto legge n. 5/2012, sono state ridefinite le norme tecniche-quadro per l'edilizia scolastica.

Si tratta di linee guida che definiscono indirizzi progettuali volti a garantire edifici scolastici sicuri, sostenibili, accoglienti e adeguati alla più recente concezione della didattica. La scuola italiana, infatti, può vantare oggi un consolidato percorso di innovazione metodologica, anche grazie all'introduzione e alla diffusione delle ICT nella pratica educativa che non è più caratterizzata dalla centralità della lezione frontale, ma dalla integrazione di attività diversificate e dalla centralità dello studente.

L'uso diffuso delle tecnologie nella didattica richiede un'organizzazione diversa dello spazio dell'apprendimento. Di qui la necessità di una progettazione integrata tra gli ambienti definibili "interoperabili" e flessibili, ovvero adattabili alle diverse attività didattiche.

Le linee guida, pertanto, riconfigurano le architetture interne delle scuole proponendo una concezione dello spazio che supera il modello di organizzazione della didattica ancorato alla centralità della lezione frontale. Quindi spazi modulari,

facilmente configurabili e in grado di rispondere a contesti educativi sempre diversi, ambienti plastici e flessibili, funzionali ai sistemi di insegnamento/apprendimento più avanzati.

La scuola è vista come uno spazio unico integrato in cui i microambienti finalizzati ad attività diversificate hanno la stessa dignità e presentano caratteri di abitabilità e flessibilità in grado di accogliere in ogni momento persone e attività della scuola offrendo caratteristiche di funzionalità, comfort e benessere. La struttura spaziale è interpretabile anche come una matrice con alcuni punti di maggiore specializzazione, cioè gli atelier e i laboratori, alcuni di media specializzazione e alta flessibilità, cioè le sezioni/classi e altri generici, cioè gli spazi connettivi che diventano relazionali e offrono diverse modalità di attività informali individuali e/o in piccoli gruppi.

L'adattabilità degli spazi si estende anche all'esterno, offrendosi alla comunità locale e al territorio: la scuola si configura come *civic center* in grado di fungere da motore del territorio valorizzando istanze sociali, formative e culturali.

Va precisato che, sul testo è stato già acquisito il prescritto parere della Conferenza unificata (seppure non favorevole da parte delle Regioni, nella seduta dell'11 aprile 2013). E' in corso di perfezionamento un decreto interministeriale del MIUR con il Ministero delle infrastrutture e con il Ministero dell'Ambiente. Con successivo provvedimento, da emanarsi entro 60 giorni dall'entrata in vigore del citato decreto, dovrà essere approvato un documento tecnico esplicativo, finalizzato a favorire l'applicazione delle norme tecniche e a definire i requisiti edilizi ed ambientali, le prestazioni tecniche e gli standard qualitativi e quantitativi degli edifici scolastici, nonché linee di indirizzo per il risparmio energetico.

7. VERIFICARE GLI INTERVENTI SCOLASTICI REALIZZATI NEI TERRITORIO COLPITI DAL SISMA DELL'APRILE 2009 (L'AQUILA E REGIONE ABRUZZO) E DEL MAGGIO 2012 (PROVINCE DI BOLOGNA, MANTOVA, MODENA, REGGIO EMILIA, FERRARA, ROVIGO) AL

FINE DI VALUTARNE L'EFFICACIA E LA POSSIBILITÀ DI UTILIZZARLE COME BUONE PRASSI A LIVELLO NAZIONALE.

8. i) DEGLI INTERVENTI IN SEGUITO ALLO STANZIAMENTO DI 226,4 MILIONI ASSEGNATI ALL'ABRUZZO PER LA RICOSTRUZIONE A SEGUITO DELL'EVENTO SISMICO DELL'APRILE 2009 ASSEGNATI CON DELIBERA CIPE N.18/2013 DELL'8 MARZO 2013, CONCERNENTE "REGIONE ABRUZZO"- RICOSTRUZIONE POST SISMA DELL'APRILE 2009 – RIPROGRAMMAZIONE DELLE RISORSE ASSEGNATE CON DELIBERA CIPE N.47/2009 PER LA MESSA IN SICUREZZA DEGLI EDIFICI SCOLASTICI DANNEGGIATI DAL SISMA (ART.4, COMMA 4, DEL DECRETO LEGGE N.39 DEL 2009) – ALLA V COMMISSIONE BILANCIO, ALLA VII COMMISSIONE CULTURA ED ALLA VIII COMMISSIONE AMBIENTE.

Per quanto riguarda i fondi destinati alla ricostruzione delle scuole dopo il sisma in Abruzzo, si rinvia a quanto evidenziato nel punto 8f), specificando che tali risorse sono state assegnate al Presidente della Regione Abruzzo nella sua qualità di Commissario straordinario**.**

Per quanto attiene il recente sisma del 2012, il decreto legge n. 74/2012, che ha previsto interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici che hanno colpito territori delle vostre Regioni il 20 e il 29 maggio u.s., ha stanziato risorse destinate specificamente alla ricostruzione degli edifici scolastici danneggiati dal sisma.

In particolar modo, l'articolo 5, comma 1 bis, prevede che il 60% dei 98,1 milioni di euro (stanziamenti previsti per la costruzione di nuovi edifici scolastici, ai sensi dell'articolo 53, comma 5, del decreto legge n. 5/2012 e della tabella 5 della delibera CIPE n. 6/2012, al netto delle riduzioni lineari operate dalla normativa sopravvenuta), debbano essere destinati alla messa in sicurezza o alla ricostruzione degli edifici scolastici danneggiati o resi inagibili dal sisma. In data 24 aprile 2013, previa intesa con i Presidenti delle Regioni Emilia Romagna,

Lombardia e Veneto, è stato firmato il decreto di riparto di tali risorse per un ammontare pari a 60 Milioni di euro. Il decreto è attualmente ai visti degli organi di controllo.

Lo stesso riparto percentuale sarà adottato anche per il trasferimento alle tre Regioni della restante somma di 70,6 milioni di euro previsto dall'articolo 5, comma 1, del medesimo decreto legge n. 74/2012 sempre per le finalità di ricostruzione o messa in sicurezza degli edifici scolastici. La bozza di decreto sarà iscritta all'ordine del giorno della prima Conferenza Unificata utile.

8.a) VERIFICARE LO STATO DI REALIZZAZIONE E VALUTARE GLI, ESITI RAGGIUNTI E L'EFFICACIA DI INTERVENTO DEI PRIMI "DUE PROGRAMMI STRALCIO" DEL PIANO STRAORDINARIO DI MESSA IN SICUREZZA DEGLI EDIFICI SCOLASTICI (AVVIATO DALLA LEGGE FINANZIARIA 2003), CON PARTICOLARE RIFERIMENTO ALLA SCARSA CAPACITÀ DI AVVIO DEI LAVORI, AL FINE DI COMPLETARE I PROGRAMMI E DI FORNIRE INDICAZIONE SUI TEMPI NECESSARI.

A seguito degli episodi del terremoto e del crollo della scuola di San Giuliano in Puglia, l'articolo 80, comma 21, della legge n. 289/2002 previde la formulazione di un piano straordinario di messa in sicurezza degli edifici scolastici, con particolare riguardo a quelli insistenti in zone sismiche, inserito nel più ampio Programma delle Infrastrutture strategiche facente capo al MIT.

Il piano fu tempestivamente predisposto e contempla un fabbisogno di 8.000 miliardi di vecchie lire. Al momento sono stati attivati due piani stralcio, complessivamente di circa 500 milioni di euro, sulla base delle risorse disponibili al gennaio 2004, ai sensi dell'articolo 3, comma 91 della legge 24 dicembre 2003 n. 350. In particolare, il Piano si è articolato in due Piani stralcio ed in un Piano di rimodulazione che sono stati oggetto di specifiche delibere CIPE che hanno seguito specifici favorevoli pareri della Conferenza Unificata.

Primo piano stralcio

Il Primo Piano stralcio, per un importo di circa 194 milioni di euro per 741 interventi è stato approvato dal CIPE con la delibera 31 dicembre 2004 n°102/04.

Dalle informazioni acquisite dal MIT a fronte dei monitoraggi da esso effettuati risulta che per il Primo programma stralcio - articolato in n. 741 interventi per un totale di 193.883.695,00 sono stati complessivamente definiti 669 *Documenti di attuazione,* corrispondenti ad un volume di investimenti di 171.611.411 euro.

Secondo piano stralcio

Il CIPE con la delibera n°143 del 17/11/2006, pubblicata sulla GU n. 83 del 10/04/2007, ha approvato il secondo piano stralcio per complessivi euro 295.199.000,00 articolato in 876 interventi, successivamente rimodulati a 906.

Da quanto evidenziato dal MIT in sede di monitoraggio, risulta che per, tale secondo Piano stralcio, comprensivo della predetta rimodulazione, già articolato in 876 interventi e rideterminato in 906 interventi, per un totale di 295.199.000,00, risultano definiti 878 Documenti di attuazione.

Per i dati aggiornati e il riparto regionale degli interventi si rinvia all'audizione dei rappresentanti del competente Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

8.b) VERIFICARE LO STATO DI REALIZZAZIONE DEL PIANO TRIENNALE (2007-2009) DI 250 MILIONI APPROVATO DAL GOVERNO PRODI CON LA LEGGE FINANZIARIA 2007 (ARTICOLO 1, COMMA 625, DELLA LEGGE 27 DICEMBRE 2006, N.296), CHE GRAZIE ALLE COMPARTECIPAZIONI REGIONALI, PROVINCIALI E COMUNALI HA MESSO IN CAMPO 900 MILIONI

L'articolo 1, comma 625 della Legge Finanziaria 27 dicembre 2006 n. 296 ha disposto, per il triennio 2007/2009, un finanziamento complessivo di 250 milioni di

euro, di cui 50 per il 2007 e 100 per ciascun anno 2008 e 2009, attuato - diversamente dalle precedenti annualità - non sotto forma di mutui, ma con corrispondenti risorse puntuali appostate sul capitolo 7160 di questo Ministero.

Ha previsto, poi, che il 50% della somma dovesse essere destinata alla messa in sicurezza delle scuole e, per massimizzare gli interventi e responsabilizzare ulteriormente Regioni ed Enti locali, compartecipato in parti eguali tra essi e lo Stato.

La ripartizione delle risorse tra ciascuna Regione e Provincia Autonoma e la determinazione di ogni termine, modalità e procedura operativa è stata disposta col DM. 16 luglio 2007, previo accordo in Conferenza Stato Regioni dove, tenuto conto del particolare rilievo della tematica di riferimento, si è convenuto di dedicare alla sicurezza l'intero finanziamento e di comparteciparlo integralmente (come poi formalizzato nel *Patto per la Sicurezza*).

Indirizzo, questo, ribadito nella Conferenza Unificata del 26 settembre 2007.

Le partecipazioni degli Enti territoriali sono state anche più consistenti, tant'è che, dalla documentazione allegata ai Piani formulati dalle Regioni, risultano programmati nel triennio interventi per oltre 940 milioni di euro.

Le risorse sono state concretamente assegnate alle Regioni medesime - tenute alla successiva erogazione delle risorse ai singoli Enti locali direttamente beneficiari, a fronte del puntuale avvio da parte degli stessi degli adempimenti di competenza e sulla base dello stato d'avanzamento delle relative attività - con i DD. 21 novembre 2007, 18 luglio 2008 e 16 luglio 2009

Peraltro, il 20 dicembre 2007 era stato sottoscritto con le Regioni il *Patto per la Sicurezza*, che, tra l'altro, poneva fine alle proroghe indiscriminate in materia di messa in sicurezza delle scuole, consentendo alle Regioni di concederla solo per le opere inserite nei Piani e, comunque, non oltre il 31 dicembre 2010.

Per i dati relativi alla concreta realizzazione si rinvia all'audizione dei rappresentanti del competente Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

8.c) VERIFICARE LO STATO DI ATTUAZIONE DELLO STANZIAMENTO ANNUO DI 20 MILIONI DI EURO MESSO A DISPOSIZIONE ANNUALMENTE DALLA LEGGE FINANZIARIA 2008 PER LA MESSA IN SICUREZZA DELLE SCUOLE (ARTICOLO 2, COMMA 276, DELLA LEGGE 24 DICEMBRE 2007, N. 244)

Si tratta di fondi espressamente destinati alla messa in sicurezza antisimica delle scuole e gestiti dal Dipartimento della protezione civile.

8.d) ATTUAZIONE DEL "TERZO PROGRAMMA STRALCIO" E FORNIRNE UNA PREVISIONE SUI TEMPI DI ATTUAZIONE, DATO CHE IL CIPE HA GIÀ ACCANTONATO LE RELATIVE RISORSE (DELIBERA 18 DICEMBRE 2008, N. 114) E TENUTO ANCHE CONTO DELLA RISOLUZIONE N. 8-00099 APPROVATA DALLE COMMISSIONI CULTURA E BILANCIO IL 25 NOVEMBRE 2010, IN ATTUAZIONE DELLA LEGGE FINANZIARIA 2010 (ARTICOLO 2, COMMA 239, DELLA LEGGE 23 DICEMBRE 2009, N.191), CHE INDIVIDUA INTERVENTI PER 115 MILIONI DI EURO

L'articolo 7 bis del decreto legge 1° settembre 2008, n. 137 convertito, con modificazioni, dalla legge 30 ottobre 2008, n. 169 ha previsto che dal 2008 fosse destinato al piano straordinario per la messa in sicurezza degli edifici scolastici un importo non inferiore al 5% delle risorse stanziate per il programma delle infrastrutture strategiche.

Con la delibera n. 114 del 18 dicembre 2008, il CIPE ha disposto l'accantonamento da destinare al terzo programma stralcio del Piano, a valere sulle risorse di cui all'articolo 21 del decreto legge n. 185/2008 subordinando la definitiva assegnazione delle risorse alla presentazione di tale Terzo programma stralcio al Cipe da parte del Ministero delle infrastrutture, di intesa con il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

Successivamente interveniva l'articolo 2, comma 239, della legge 191/2009 il cui disposto prevedeva che entro il 30 giugno 2010, previa approvazione di apposito Atto di indirizzo delle Commissioni parlamentari competenti, fossero individuati gli interventi di adeguamento sismico e di messa in sicurezza degli edifici scolastici di immediata realizzabilità, con il riparto degli importi tra gli enti territoriali interessati nell'ambito delle misure e con le modalità di cui all'articolo 7 bis del decreto legge 137/2008.

A seguito di tale disposizione veniva approvata in sede congiunta dalle Commissioni V e VII della Camera dei Deputati, la risoluzione Gioacchino Alfano ed altri n. 8-00099, successivamente modificata il 2 agosto 2011 dalla risoluzione 8-00143. Intanto, il decreto legge n. 201/2011, all'articolo 30, comma 5bis, prevedeva che "al fine di garantire la realizzazione di interventi di messa in sicurezza e l'adeguamento antisismico delle scuole, entro quindici giorni dall'entrata i vigore della legge di conversione del presente decreto, il Governo da attuazione all'atto di indirizzo approvato dalle Commissioni parlamentari il 2 agosto 2011".

A fronte di tale disposizione e previa concertazione con il Cipe e con i Ministeri concertanti, il decreto è stato adottato il 3 ottobre 2012 e, previa registrazione da parte degli organi controllo, è stato pubblicato nella Gazzetta Ufficiale il 9 gennaio 2013. Il decreto prevede il finanziamento di 989 interventi per un valore di complessivi 111,8 milioni di euro.

Di quegli iniziali 989 interventi previsti, ad oggi risultano pervenute 787 manifestazioni di interesse da parte degli istituti e degli enti locali e sono in corso presso il Ministero delle infrastrutture le istruttorie di ammissibilità.

Per i dati esatti sul riparto regionale degli interventi e sull'esito delle istruttorie, si rinvia all'audizione dei rappresentanti del competente Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

8.e) VERIFICARE LO STATO DI REALIZZAZIONE DELLE ALTRE INIZIATIVE IN ATTO IN MATERIA DI EDILIZIA SCOLASTICA A VALERE SULLE RISORSE ASSEGNATE DAL CITATO ARTICOLO 7-BIS DEL DECRETO-LEGGE N. 137 DEL 2008 E SU TUTTI GLI ALTRI CANALI DI FINANZIAMENTO PREVISTI

Per quanto attiene le risorse assegnate ai sensi dell'articolo 7 bis del decreto legge n. 137/2008, si rinvia a quanto già illustrato ai punti 8 d) e 7), perché non vi sono state altre assegnazioni ai sensi di tale normativa.
Tuttavia, nel 2012 sono state introdotti altri strumenti per l'edilizia scolastica con una specifica disciplina.

Fondo unico per l'edilizia scolastica

L'art. 11 del decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179 (Ulteriori misure urgenti per la crescita del Paese, convertito dalla legge 17 dicembre 2012, n. 221) ha previsto, al comma 4-sexies, che "*per le finalità di cui ai commi da 4-bis a 4-quinquies, a decorrere dall'esercizio finanziario 2013 è istituito nello stato di previsione del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca il Fondo unico per l'edilizia scolastica, nel quale confluiscono tutte le risorse iscritte nel bilancio dello Stato comunque destinate a finanziare interventi di edilizia scolastica*".

I commi 4-bis e seguenti dell'art. 11 disciplinano le finalità del Fondo , le modalità di stesura dei Piani di intervento per l'edilizia scolastica, le modalità di gestione del Fondo e quelle di assegnazione delle relative risorse.

La finalità delle previsioni è quella di "consentire il regolare svolgimento del servizio scolastico in ambienti adeguati e sicuri" e a tal fine il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca è chiamato a definire con proprio decreto, d'intesa con la Conferenza unificata, "*le priorità strategiche, le modalità e i termini per la predisposizione e per l'approvazione di appositi piani triennali,*

articolati in singole annualità, di interventi di edilizia scolastica, nonché i relativi finanziamenti" (art. 11, comma 4-bis).

Regioni ed Enti locali contribuiscono alla definizione dei Piani di intervento con le seguenti modalità:

a) per l'inserimento nei piani, gli enti locali proprietari degli immobili adibiti all'uso scolastico presentano, secondo quanto indicato nel decreto di cui al comma 4-bis, domanda alle regioni territorialmente competenti (art. 11, comma 4-ter);

b) ciascuna regione e provincia autonoma, valutata la corrispondenza con le disposizioni indicate nel decreto di cui al comma 4-bis e tenuto conto della programmazione dell'offerta formativa, approva e trasmette al MIUR il proprio piano, formulato sulla base delle richieste pervenute. La mancata trasmissione dei piani regionali nei termini indicati nel decreto medesimo comporta la decadenza dai finanziamenti assegnabili nel triennio di riferimento (art. 11, comma 4-quater).

Successivamente, il MIUR, verificati i piani trasmessi dalle regioni e dalle province autonome, in assenza di osservazioni da formulare, li approva e ne dà loro comunicazione ai fini della relativa pubblicazione, nei successivi trenta giorni, nei rispettivi Bollettini ufficiali (art. 11, comma 4-quinquies).

Fondi immobiliari : direttiva del Ministro del 26 marzo 2013, n. 217

L'impegno del MIUR nel rinnovamento della scuola, con particolare riferimento al patrimonio edilizio, si è concretizzato anche attraverso la recente direttiva del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca del 26 marzo 2013, pubblicata in G.U. n. 81 del 6 aprile 2013, che prevede lo stanziamento di 38 milioni di euro da destinare agli Enti locali/Regioni per la costruzione di nuove scuole attraverso lo strumento del fondo immobiliare e nel rispetto delle nuove Linee Guida. Si tratta di una iniziativa volta a promuovere tra gli Enti locali/Regioni l'utilizzo della leva del fondo immobiliare per costruire le scuole del futuro.

Il fondo immobiliare, da costituire attraverso una Società di Gestione del Risparmio appositamente individuata dall'Ente locale/Regione tramite procedure ad evidenza pubblica, è uno strumento finanziario destinato a realizzare le nuove strutture grazie alla valorizzazione degli immobili obsoleti, conferiti dall'Ente locale/Regione, e ad ogni ulteriore eventuale cofinanziamento.

Gli Enti locali/Regioni che hanno presentato le richieste al Ministero per accedere ai contributi sono stati 435 per un totale di contributi richiesti pari a 378.576.668,32 di euro.

Il contributo è concesso secondo lo stretto ordine cronologico di ricevimento delle richieste, fino ad esaurimento delle risorse disponibili e, per ciascun Ente locale/Regione, non può eccedere il 25% del costo totale previsto per la realizzazione degli interventi né essere superiore a quanto richiesto e, comunque, superare l'importo complessivo di 5 milioni di euro.

Gli Enti locali e le Regioni che, secondo l'ordine cronologico di ricezione delle domande e fino ad esaurimento delle risorse disponibili, hanno diritto al contributo sono circa 40. Tali Enti dovranno sottoscrivere con il MIUR un Protocollo di intesa, impegnandosi in tal modo formalmente a realizzare gli interventi proposti tramite lo strumento del fondo immobiliare.

Con la sottoscrizione del protocollo per poter accedere ai contributi l'Ente locale o la Regione si impegna a definire, promuovere ed attivare l'esecuzione di un progetto di edilizia scolastica, consistente:

- nella realizzazione di interventi di rigenerazione del patrimonio immobiliare scolastico di competenza, destinato all'istruzione statale, che comprendano anche interventi di costruzione di nuovi edifici scolastici da destinare anch'essi all'istruzione statale;
- nell'uso dello strumento del fondo immobiliare per la realizzazione dei suddetti interventi, da costituire attraverso una Società di gestione del risparmio, appositamente individuata dall'Ente locale/Regione tramite procedure ad evidenza pubblica. Al fondo saranno conferiti e/o apportati da

parte dell'Ente locale /Regione, immobili da valorizzare, aree pubbliche per le nuove costruzioni ed ogni eventuale ulteriore cofinanziamento.

Infine, si segnala che, nel recentissimo decreto legge del "fare" (il decreto legge n. 69/2013, attualmente all'esame del Parlamento), è stato inserito un finanziamento straordinario di 100 milioni di euro per ciascuno degli anni dal 2014 al 2016, nell'ambito degli investimenti immobiliari INAIL (art. 18, comma 8), destinati alla messa in sicurezza degli edifici.

8.f) VERIFICARE LO STATO DI REALIZZAZIONE DEL PIANO STRALCIO DI 358,4 MILIONI, QUOTA PARTE DEI MILLE MILIONI DI EURO PROVENIENTI DALLE RISORSE F AS, DELIBERATO DAL CIPE NEL MAGGIO 2010 (DELIBERAZIONE N. 32/2010), DEL QUALE DOVRANNO ESSERE CONOSCIUTE IL NUMERO DELLE CONVENZIONI STIPULATE IN OGNI REGIONE, E L'ENTITÀ DEGLI STANZIAMENTI EFFETTIVAMENTE DISPONIBILI ED EROGATI PER L'ANNO 2010 E PER GLI ANNI SUCCESSIVI

8.g) VERIFICARE LO STATO DI REALIZZAZIONE DELLA PROGRAMMAZIONE DEGLI ULTERIORI 460 MILIONI DI EURO, QUOTA PARTE DEI SUDDETTI 1000 MILIONI.

Anche a seguito dei gravi episodi avvenuti nella scuola di Rivoli, con Delibera CIPE del 6 marzo 2009 n. 3, sono stati assegnati 1.000 Milioni di euro dei 5.000 milioni di euro del Fondo infrastrutture del MIT (tratti dai fondi FAS di competenza del MISE), all'edilizia scolastica.

A valere sul predetto importo, il CIPE ha, ad oggi, promulgato i seguenti atti:

1. Delibera n. 47 del 26 giugno 2009 (GU n. 234/2009) assegnazione alla Regione Abruzzo di 226,4 milioni per sostenere la ricostruzione e la messa in sicurezza degli edifici danneggiati dagli eventi sismici iniziati il 6 aprile 2009;

2. Delibera n. 48 del 26 giugno 2009 (GU n. 29/2010) assegnazione al Comune di Parma 8,3 milioni per integrare la copertura finanziaria del lotto funzionale della nuova sede della "scuola europea di Parma";
3. Delibera n. 49 del 26 giugno 2009 (GU n. 237/2010) assegnazione al Ministero dell'interno di 5,5 milioni per il finanziamento dei lavori di ristrutturazione del Palazzo dei Ministeri e dell'Aranciaia, nella Città di Parma per la Scuola Europea di Parma;
4. Delibera n. 32 del 13 maggio 2010 (GU n. 215/2010) di approvazione del *"Primo Programma straordinario stralcio di interventi urgenti sul patrimonio scolastico finalizzati alla messa in sicurezza e alla prevenzione e riduzione del rischio connesso alla vulnerabilità degli elementi, anche non strutturali, degli edifici scolastici"* del valore di 358,422 milioni per 1.706 interventi.

A seguito del Primo Piano stralcio, sono stati previsti 1.706 interventi di messa in sicurezza delle scuole. Alla fine di maggio, secondo i dati del competente Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, si registra uno stato di avanzamento che vede la sottoscrizione da parte degli Enti locali di 1.638 convenzioni, corrispondenti ad un valore di circa 349 milioni di euro (più del 95% del totale). Di essi, sono stati ultimati i lavori soltanto in 31 edifici scolastici.

Successivamente il CIPE con la delibera n. 6/2012 ha destinato 259 milioni di euro al Secondo Programma straordinario di interventi urgenti sul patrimonio scolastico finalizzati alla messa in sicurezza e alla prevenzione e riduzione del rischio connesso alla vulnerabilità degli elementi, anche non strutturali, degli edifici scolastici. Si tratta di un Piano che originariamente prevede 1809 interventi: di essi, secondo i dati del competente Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, alla fine di maggio del 2013, ne sono stati avviati 689 (con la firma delle relative convenzioni con gli enti locali) e non ne è stato ultimato nessuno.

Per i dati esatti sul riparto regionale degli interventi e sull'esito delle istruttorie, si rinvia all'audizione dei rappresentanti del competente Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.

8.h) VERIFICARE LO STATO DI REALIZZAZIONE DEI 220 MILIONI DI EURO STANZIATI CON L'AVVISO CONGIUNTO MIUR – MATTM (MINISTERO DELL'AMBIENTE E DELLA TUTELA DEL TERRITORIO E DEL MARE) DEL 15 GIUGNO 2010 PER L'EDILIZIA SCOLASTICA NELLE QUATTRO REGIONI DELL'OBIETTIVO CONVERGENZA, NELL'AMBITO DELLA PROGRAMMAZIONE 2007-2013 DEL FONDO EUROPEO DI SVILUPPO REGIONALE.

La consapevolezza delle rilevanti esigenze da fronteggiare in materia di edilizia scolastica è stata alla base della programmazione degli interventi del PON FESR 2007-2013 "Ambienti per l'apprendimento", rivolto alle regioni dell'Obiettivo Convergenza. Le risorse del Programma, vista la limitazione posta dai regolamenti comunitari con l'inammissibilità della spesa per le nuove costruzioni, sono state focalizzate verso interventi di riqualificazione degli immobili esistenti volti al miglioramento della sostenibilità ambientale, dell'innovatività e dell'attrattività degli edifici scolastici.

Gli investimenti del PON 2007-13 sono quindi finalizzati a promuovere la qualificazione delle infrastrutture scolastiche, apportando i necessari adeguamenti in favore del risparmio energetico, della sicurezza degli edifici, degli impianti sportivi e della maggiore accessibilità da parte di portatori di handicap. In senso più ampio, gli interventi promossi puntano, oltre a rafforzare la funzione specifica educativa cui le scuole sono deputate, a renderle fruibili in maniera più intensa come servizi culturali e sociali per il territorio con l'obiettivo di una maggiore interazione con la società civile.

Le procedure di attuazione sono state avviate nel 2010 con l'Avviso Congiunto MIUR-MATTM 7667 del 15 ottobre che prevedeva la presentazione, da parte delle Istituzioni Scolastiche beneficiarie - di concerto con gli Enti Locali proprietari degli immobili – di una candidatura a valere sull'Obiettivo C dell'Asse II del PON "ambienti per l'apprendimento", Asse che contempla 5 azioni e relative tipologie d'intervento, nello specifico:

C 1 - interventi per il risparmio energetico;
C 2 - interventi per garantire la sicurezza degli edifici scolastici (messa a norma degli impianti);
C 3 - interventi per aumentare l'attrattività degli istituti scolastici;
C 4 - interventi per garantire l'accessibilità a tutti degli istituti scolastici;
C 5 - interventi finalizzati a promuovere le attività sportive, artistiche e ricreative.

L'avviso metteva a disposizione risorse pari a circa 220 milioni di euro a valere sul PON "ambienti per l'apprendimento" ed ulteriori 20 milioni resi disponibili dal MATTM nell'ambito del Programma Operativo Interregionale "*Energie rinnovabili e risparmio Energetico*" 2007-2013 per cui il Ministero dell'Ambiente svolge in ruolo di organismo intermedio.

La realizzazione degli interventi si dovrà concludere entro il 31 dicembre 2015.

Tale investimento, in regime di aggiuntività rispetto ai piani nazionali, ha rappresentato un'irrinunciabile occasione per la riqualificazione degli edifici e strutture scolastiche delle Regioni dell'Obiettivo "Convergenza" e pertanto assume particolare importanza l'integrazione e la non sovrapposizione, nel quadro interistituzionale, con le altre iniziative ed interventi nazionali e regionali a favore dell'edilizia scolastica e della sicurezza.

L'Avviso Congiunto ha fatto registrare una massiccia partecipazione da parte delle Istituzioni Scolastiche e degli Enti Locali che fornisce la misura del fabbisogno di riqualificazione delle infrastrutture scolastiche: sono pervenute

richieste da parte di **2420** scuole di importo complessivo di circa **1,2 MLD** di euro, di cui ammissibili circa **2.159** scuole per un importo di circa 1 MLD, a fronte del "limitato" plafond finanziario disponibile nell'ambito dell'Avviso Congiunto. Il MIUR ha, di conseguenza, approvato una graduatoria di progetti il cui importo complessivo è largamente eccedente rispetto alle disponibilità coperte dall'Asse II FESR finanziando i primi **541 progetti, i c.d. "*piani di miglioramento infrastrutturale*"**, per un valore **di € 222.966.520,96.**

All'interno di questi progetti, tutte le 541 scuole hanno richiesto interventi per il risparmio energetico; 379 scuole hanno previsto interventi per la sicurezza degli edifici; 375 scuole, interventi per aumentare l'attrattività degli edifici scolastici; infine le scuole che hanno richiesto e ottenuto finanziamenti per attivare interventi per garantire l'accessibilità sono state 424 ed interventi finalizzati a promuovere le attività sportive 343.

La tabella seguente sintetizza per ciascuna regione, i dati finanziari e il numero di scuole articolato per ciclo (1° e 2°) dei piani finanziati dal PON.

Regioni	Scuole I ciclo		Scuole II ciclo		Totale Scuole I e II ciclo	
	n. scuole	Importo Piani ammessi (€)	n. scuole	Importo Piani ammessi (€)	n. scuole	Importo Piani ammessi
Campania	135	47.092.654,94	26	18.882.250,87	161	65.974.905,81
Calabria	62	21.664.094,12	16	10.435.689,31	78	32.099.783,43
Puglia	107	37.366.176,93	23	16.372.831,76	130	53.739.008,69
Sicilia	146	50.947.071,03	27	20.205.752,00	173	71.152.823,03

Nel 2011 si è presentata l'opportunità di estendere il finanziamento agli altri progetti approvati ma non finanziabili per i limiti del budget a disposizione del PON FESR MIUR.

A seguito dell'**iniziativa**[2] promossa dalla Commissione Europea e dalle Amministrazioni Centrali responsabili del coordinamento dei Fondi Strutturali (Ministero dell'Economia e delle Finanze e Ministero per lo Sviluppo e la Coesione Territoriale[3]) **volta a garantire l'accelerazione della spesa dei Programmi Comunitari**, il MIUR ha proposto alle Autorità di Gestione Regionali dell'Obiettivo Convergenza (Calabria, Campania, Sicilia e Puglia) di impiegare i fondi dei loro POR FESR - salvandoli così dal rischio di disimpegno automatico - per finanziare i *piani di miglioramento infrastrutturale* ricadenti nel proprio territorio procedendo con lo scorrimento della graduatoria.

La prima adesione è pervenuta nel 2011 ed ha riguardato il POR FESR della Regione Calabria che ha affidato al MIUR, in qualità di Organismo Intermedio, 57 Milioni di Euro grazie ai quali è stato possibile un primo scorrimento di graduatoria.

Contributo ancora più significativo al finanziamento dei progetti in graduatoria è pervenuto dal **Piano di Azione Coesione (PAC) – Priorità Istruzione**, frutto dell'accordo concluso fra le quattro Regioni dell'Obiettivo Convergenza e Ministero per la Coesione Territoriale, siglato nel dicembre 2011. Con il Piano di Azione Coesione sono stati destinati ulteriori **€ 524 MLN** ad interventi sull'edilizia scolastica. Di questi **€ 434 MLN** sono stati affidati al MIUR dalle tre Regioni Campania, Sicilia e Calabria. La Regione Puglia ha destinato circa 90 milioni di euro a questa stessa priorità ma si è riservata di attuare direttamente gli interventi con una propria procedura. Le nuove risorse affidate al MIUR hanno consentito di finanziare la quasi totalità dei progetti delle scuole, appartenenti al territorio delle tre regioni titolari delle risorse, presenti nella graduatoria 2010.

[2] *Cfr* Delibera CIPE 1/2011 e decisioni assunte nel Comitato Nazionale del Quadro Strategico Nazionale (riunione del 30 marzo 2011).

[3] Allora "Ministro per i Rapporti con le Regioni e per la Coesione Territoriale al Commissario Europeo per la Politica Regionale".

In sintesi, la tabella riporta i dati relativi ai nuovi finanziamenti complessivamente approvati dal MIUR con le risorse dei POR Regionali.

Regione	N. Progetti finanziati con risorse a valere sui POR FESR	Importo Progetti finanziati con risorse a valere sui POR FESR
Calabria	196	€ 88.099.117,30
Campania	488	€ 217.698.347,57
Sicilia	417	€ 185.347.072,06
Tot.	**1101**	**€ 491.144.536,93**

Per le Istituzioni Scolastiche della Regione Puglia rimane invece immutata la disponibilità iniziale delle sole risorse del PON FESR MIUR, pari a Euro 54 MLN. Permane, in questa regione la possibilità di attuare lo scorrimento della graduatoria dell'Avviso MIUR 7667/2010 che presentava piani non ammessi a finanziamento per un importo di € 236.725.150.

L'attuazione di questi interventi si connota per una procedura resa particolarmente complessa per due aspetti: 1) le scuole debbono assumere la funzione di "stazione appaltante" in ossequio alla previsione del Programma Operativo FESR che le qualifica quali unici "beneficiari finali", ossia quali unici soggetti a cui è possibile attribuire la titolarità dei finanziamenti; 2) la proprietà degli immobili è degli enti locali e a questi ultimi compete la responsabilità della realizzazione degli interventi sugli edifici. La procedura si fonda sulla stipula di un accordo interistituzionale (ex art. 15 della L. 241/90) nell'ambito del quale sono disciplinati gli elementi determinanti nei rapporti fra l'Istituzione Scolastica beneficiaria e l'Ente Locale proprietario del bene oggetto di intervento.

In considerazione dell'innovatività e complessità del processo di attuazione di questi interventi e dell'assenza nelle Istituzioni Scolastiche delle competenze tecniche richieste per le procedure di appalto, il MIUR ha attivato due forme di supporto alle scuole beneficiarie: un'assistenza tecnica specialistica che opera

direttamente sul territorio e un intervento di rafforzamento delle competenze in materia di procedure di appalto affidati al Formez.

La fase iniziale, di avvio degli interventi con le procedure di selezione dei tecnici e poi delle imprese realizzatrici dei lavori è stata fortemente e rigorosamente presidiata. Sono stati effettuati controlli preventivi sugli atti predisposti dalla scuole per la selezione dei tecnici e, in seguito, per l'affidamento dei lavori volti ad assicurarne la conformità rispetto alla normativa vigente in materia di appalti e procedure di evidenza pubblica.

Completate tali verifiche, nel corso del 2012 sono stati emanati per i Piani di Intervento **finanziati nell'ambito del PON**, n. 543 provvedimenti di conferma del finanziamento per un ammontare finanziario di risorse pari ad € 222.267.687, corrispondenti sostanzialmente alla totalità dei Piani presentati dalle Istituzioni Scolastiche.

Relativamente ai Piani **finanziati con risorse POR**, al termine del 2012 e nel corso del 2013 sono stati emessi 880 provvedimenti di conferma del finanziamento per un ammontare di risorse pari a circa 390 milioni di euro.

Relativamente ai Piani di Intervento finanziati con risorse PON, alla fase di predisposizione della presente relazione si registrano circa 100 gare d'appalto per lavori in fase di espletamento delle quali 35 in fase di aggiudicazione o già aggiudicate, indicatore della fase di concreta attuazione delle iniziative e, per la quasi totalità dei Piani di Intervento finanziati, l'esecuzione dei servizi di ingegneria ed architettura funzionali all'acquisizione della progettazione esecutiva propedeutica all'avvio delle procedure di gara per i lavori.

Ad oggi, sono aperti i primi 12 cantieri ed è prevedibile, entro l'anno in corso, l'avvio di almeno altri 160 cantieri che hanno una durata media di esecuzione pari a 4 mesi per le Istituzioni Scolastiche del I ciclo e di 6/8 mesi per quelle del II ciclo.

Relativamente ai Piani d'Intervento finanziati con le risorse POR, i cui ultimi provvedimenti di conferma del finanziamento sono stati completati a giugno 2013, una buona percentuale delle scuole finanziate ha completato la redazione dei livelli

di progettazione richiesti per il passaggio ai lavori e, anche per tutto questo secondo gruppo di scuole beneficiarie, sarà possibile entro il 2014 l'apertura dei cantieri. La completa realizzazione degli interventi è prevista entro il 31 dicembre 2015.

€ 4,00

Stampato su carta riciclata ecologica

17STC0000630