

Edilizia scolastica e sicurezza nelle scuole

5 novembre 2018

I primi interventi della XVIII legislatura hanno riguardato la modifica della procedura per l'individuazione degli interventi da finanziare, rispettivamente, per la costruzione di Poli per l'infanzia innovativi e di scuole innovative nelle aree interne del paese, la destinazione di risorse alla progettazione degli stessi Poli per l'infanzia e delle prime scuole innovative, nonché la destinazione delle economie derivanti da alcune precedenti linee di finanziamento per interventi di edilizia scolastica alla progettazione di interventi di messa in sicurezza degli edifici scolastici. Inoltre, è stato previsto che, dal 2018, le risorse del Fondo per interventi straordinari della Presidenza del Consiglio destinate ad interventi di adeguamento strutturale ed antisismico delle scuole sono ripartite secondo i criteri della programmazione triennale nazionale degli interventi di edilizia scolastica, definiti (poi) nell'ambito dell'Accordo quadro siglato il 6 settembre 2018 che, oltre a individuare gli stessi, ha anche semplificato le procedure. Ancora, è stata estesa la possibilità di stipulare i c.d. "mutui BEI" per l'edilizia scolastica anche agli interventi inclusi nelle programmazioni triennali successive a quella del triennio 2015-2017.

Ulteriori previsioni della nuova legislatura riguardano la proroga al 31 dicembre 2018 del termine entro il quale deve essere sottoposto a verifica di vulnerabilità sismica ogni immobile adibito ad uso scolastico situato nelle zone a rischio sismico classificate 1 e 2 e del termine di adeguamento delle strutture adibite a servizi scolastici alla normativa antincendio, nei casi in cui a ciò non si sia già proceduto.

Il riparto delle competenze in materia di edilizia scolastica

Nell'[articolo 117 della Costituzione](#), l'edilizia scolastica non è menzionata.

Tuttavia, la Corte costituzionale ha chiarito che nella relativa disciplina «si intersecano più materie, quali il "governo del territorio", "l'energia" e la "protezione civile", tutte rientranti nella competenza concorrente» (sentenze [62/2013](#), [284/2016](#) e, da ultimo, [71/2018](#)).

Con riferimento alla realizzazione, fornitura e manutenzione ordinaria e straordinaria degli edifici scolastici, [la L. 23/1996](#) (art. 3) ha stabilito che provvedono i **comuni**, per quelli da destinare a sede di **scuole dell'infanzia, primaria e secondaria di primo grado**, e le **province**, per quelli da destinare a sede di **scuole di istruzione secondaria di secondo grado**.

Gli strumenti di governance

1. La programmazione unica triennale nazionale degli interventi di edilizia scolastica

La programmazione unica triennale nazionale degli interventi di edilizia scolastica è stata introdotta nell'ordinamento – con riferimento al triennio 2015-2017 - con il [decreto interministeriale 23 gennaio 2015](#) (MEF-MIUR-MIT), emanato al fine di dare attuazione all'art. 10 del [D.L. 104/2013](#) ([L. 128/2013](#)), che ha autorizzato le regioni, per interventi di edilizia scolastica, a stipulare mutui, fra gli altri, con la Banca europea per gli investimenti.

A tale determinazione il D.I. è pervenuto avendo preso atto che i **piani triennali regionali** di edilizia scolastica relativi al triennio 2013-2015 – ai cui interventi potevano essere conferite le risorse di cui all'art. 10 del [D.L. 104/2013](#) e che sarebbero dovuti essere adottati sulla base dell'[intesa](#) intervenuta in Conferenza unificata il 1° agosto 2013 ai sensi dell'art. 11, co. 4-bis-4-octies, del [D.L. 179/2012](#) ([L. 221/2012](#)) – non erano stati **attuati**.

Conseguentemente, il [D.L. 23 gennaio 2015](#) – come modificato, quanto ai termini, dal [D.L. 27 aprile 2015](#) - ha proceduto alla definizione di tempi certi per la trasmissione dei piani regionali (oltre che di ulteriori criteri – rispetto a quelli definiti con l'intesa del 1° agosto 2013 – per l'assegnazione delle risorse).

La **programmazione nazionale** per il triennio **2015-2017** è stata predisposta con [DM 29 maggio 2015, n. 322](#) ed è stata aggiornata, per il 2016, con [DM 14 ottobre 2016, n. 790](#) e, per il 2017, con [DM 13 marzo 2018, n. 216](#).

In base al [d.lgs. 65/2017](#)(art. 3, co. 4-8), **dal 2018** sono ammessi nella programmazione unica triennale nazionale anche gli **interventi di ristrutturazione**, miglioramento, messa in sicurezza, adeguamento antisismico, efficientamento energetico e riqualificazione di immobili di proprietà pubblica da destinare ai **Polì per l'infanzia** per l'accoglienza, in un unico plesso o in edifici vicini, più strutture di educazione e di istruzione per bambini fino a 6 anni.

Il 23 novembre 2017 è stato raggiunto l'[accordo](#) in Conferenza unificata sullo schema di decreto interministeriale (MEF-MIUR-MIT) relativo alla predisposizione della **programmazione triennale 2018-2020**. E', conseguentemente, intervenuto il [DI 3 gennaio 2018](#), il cui art. 2 ha stabilito che le regioni dovevano trasmettere al MIUR, entro il 2 agosto 2018 (120 giorni dalla data di pubblicazione del DI) i piani regionali redatti sulla base delle richieste degli enti locali (gli aggiornamenti per il 2019 e il 2020 dovranno pervenire entro termini che saranno definiti con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca). Il MIUR doveva trasmettere i piani al MIT ed inserirli in un'unica programmazione nazionale (da attuare nei limiti delle risorse finanziarie disponibili), da predisporre entro 60 giorni dall'avvenuta trasmissione dei piani da parte delle regioni. [Qui](#) ulteriori approfondimenti.

Successivamente, nella seduta del 6 settembre 2018, la Conferenza unificata ha espresso [parere favorevole con raccomandazioni](#) sul testo dell'[Accordo quadro](#) finalizzato a definire i **criteri di riparto su base regionale** delle risorse destinate all'edilizia scolastica nel triennio di riferimento della programmazione nazionale 2018-2020, nonché a **snellire le procedure** e velocizzare l'erogazione dei finanziamenti per la realizzazione degli interventi nel settore dell'edilizia scolastica.

In particolare, l'Accordo prevede che nel triennio 2018-2020 tutte le risorse per l'edilizia scolastica sono ripartite tenendo conto dei seguenti **criteri**:

- Numero studenti: 43%;
- Numero edifici: 42%
- Zone sismiche: 10% (con differenziazione nelle 4 zone: zona 1: 40%; zona 2: 30%; zona 3: 20%; zona 4: 10%);
- Affollamento delle strutture: 5%.

Inoltre, l'Accordo prevede che le **risorse** gestite dal MIUR nel triennio 2018-2020 sono **erogate agli enti locali direttamente** e che il MIUR si impegna a individuare termini differenziati per l'aggiudicazione dei lavori da parte degli enti locali, tenendo conto dei livelli di progettazione.

Infine, la programmazione unica nazionale per il triennio **2018-2020** è stata predisposta con [DM 12 settembre 2018, n. 615](#).

2. L'Anagrafe dell'edilizia scolastica

La [L. 107/2015](#) (art. 1, co. 137) ha disposto che il MIUR garantisce stabilmente l'accesso e la riutilizzabilità dei dati del Sistema nazionale di istruzione e formazione pubblicando in **formato aperto**, tra gli altri, i dati relativi all'**Anagrafe dell'edilizia scolastica**.

Quest'ultima è stata resa accessibile nell'agosto 2015. [Qui](#) il comunicato stampa del MIUR.

In base all' [Accordo in Conferenza Unificata](#) del 6 febbraio 2014 - con il quale era stata definita l'architettura di sistema per lo scambio dei flussi informativi fra le diverse articolazioni della Anagrafe - il Sistema prevede due componenti: una centrale (**SNAES**), che garantisce al MIUR le conoscenze necessarie per lo svolgimento delle funzioni di indirizzo, pianificazione e controllo, e un'altra, distribuita in "nodi regionali" (**ARES**), che assicura la programmazione, a livello regionale, del patrimonio edilizio e la gestione del medesimo su base provinciale, comunale e di singola unità scolastica.

Successivamente, il 10 novembre 2016 è stato raggiunto, in Conferenza unificata, un [nuovo Accordo](#) che ha modificato l'architettura di sistema per lo scambio dei flussi informativi tra le diverse articolazioni dell'Anagrafe, in

particolare prevedendo che il MIUR doveva realizzare un **sistema informativo di acquisizione dei dati regionali in tempo reale** – superando quindi il riversamento periodico degli stessi, – e realizzare una interazione fra la banca dati dell'edilizia scolastica e l'anagrafe degli studenti, mentre comuni, province e città metropolitane si impegnano a garantire un aggiornamento costante dei dati nell'ARES.

Da ultimo, con l'[Accordo quadro](#) raggiunto in sede di Conferenza unificata il 6 settembre 2018, le Parti hanno concordato il **cronoprogramma delle successive fasi di attuazione dell'Anagrafe** al fine di consentirne maggiore fruibilità, trasparenza e completezza.

Il 26 settembre 2018 il MIUR ha reso disponibili online i [dati aggiornati](#) dell'Anagrafe.

Il [comunicato stampa](#) evidenzia che "Dall'ultimo aggiornamento dell'Anagrafe emerge che in Italia c'è un patrimonio edilizio scolastico composto da 40.151 edifici attivi che fanno capo agli enti locali, 22.000 di questi edifici sono stati costruiti prima del 1970. L'aggiornamento ha consentito un censimento più completo del precedente con un +17,8% di edifici intercettati, che nella precedente rilevazione risultavano inattivi.

Ad oggi, il 53,2% degli edifici possiede il certificato di collaudo statico (la prima norma che introduce in Italia l'obbligo del certificato di collaudo statico è la [legge 5 novembre 1971, n. 1086](#), il 22,3% degli edifici senza questo certificato è costruito prima del 1970). Il 59,5% non ha quello di prevenzione incendi. Il 53,8% non ha quello di agibilità/abitabilità. Il 78,6% delle scuole ha il piano di emergenza. Il 57,5% degli edifici è dotato di accorgimenti per ridurre i consumi energetici. Le barriere architettoniche risultano rimosse nel 74,5% degli edifici".

3. L'Osservatorio per l'edilizia scolastica

La [L. 107/2015](#) (art. 1, co. 159) ha attribuito all'Osservatorio per l'edilizia scolastica, istituito presso il MIUR dalla [L. 23/1996](#) (art. 6), anche **compiti di indirizzo, di programmazione degli interventi** in materia di edilizia scolastica, nonché di diffusione della cultura della sicurezza (che si sono aggiunti ai compiti di indirizzo e coordinamento delle attività di studio e ai compiti di supporto dei soggetti programmatori e attuatori degli interventi).

Ha, inoltre, disposto, che all'Osservatorio, su specifiche tematiche, è consentita la partecipazione anche delle organizzazioni civiche aventi competenza ed esperienza comprovate sulla base di criteri oggettivi e predefiniti.

L'integrazione della composizione dell'Osservatorio e l'ampliamento delle funzioni ad esso attribuite sono stati disciplinati con [DM 762 del 30 settembre 2015](#).

Da ultimo, con l' [Accordo quadro](#) raggiunto in sede di Conferenza unificata il 6 settembre 2018, le Parti hanno riconosciuto alla Struttura tecnica dell'Osservatorio il **coordinamento** e il **monitoraggio** delle azioni e degli **impegni** previsti nello stesso **Accordo**.

4. La Task Force Edilizia Scolastica

Nel 2014, l'**Agenzia per la coesione territoriale** ha avviato un'attività di presidio ed affiancamento agli enti locali beneficiari di risorse destinate all'edilizia scolastica ed ha a tal fine istituito una specifica Task Force Edilizia Scolastica (**TFES**) con il compito di accelerare l'attuazione degli interventi e garantire il pieno utilizzo delle risorse assegnate a tre regioni dell'Obiettivo Convergenza (Calabria, Campania e Sicilia).

Successivamente, il progetto è stato esteso a Basilicata, Lazio, Lombardia e Puglia. L'attività di questa struttura tecnica è regolata da intese istituzionali: un Protocollo d'intesa, siglato il [23 marzo 2015](#) tra Agenzia per la Coesione territoriale e Struttura di missione, teso ad accelerare la realizzazione degli interventi; l'altro, siglato il [21 giugno 2016](#) tra Agenzia per la Coesione territoriale, Struttura di missione, MIUR, MIT e regioni Basilicata, Calabria, Lazio, Lombardia, Puglia e Sicilia, finalizzato ad avviare un programma di collaborazione istituzionale mediante il presidio dei singoli interventi e l'affiancamento della TFES agli enti attuatori.

La TFES ha pubblicato una [relazione](#) aggiornata al 31 dicembre 2016.

Da ultimo, l'[Accordo quadro](#) raggiunto in sede di Conferenza unificata il 6 settembre 2018 ha previsto che le Parti, per le attività di cui allo stesso Accordo e, in particolare, per l'implementazione dei dati dell'edilizia scolastica, possono **avvalersi della medesima Task Force**.

Focus

[La rete scolastica e il dimensionamento delle istituzioni scolastiche](#)

I più recenti interventi

1. Gli interventi da finanziare con i mutui BEI

Il [D.L. 86/2018](#) ([L. 97/2018](#): art. 4, co. 3-*quinquies*) ha **esteso** la possibilità, per le regioni, di stipulare i mutui trentennali, con oneri di ammortamento a totale carico dello Stato, con (fra gli altri) la Banca europea per gli investimenti (BEI) – mutui previsti dal D.L. 104/2013 (L. 128/2013: art. 10) - anche per gli interventi inclusi nelle **programmazioni triennali successive** a quella del triennio 2015-2017. Inoltre, ha **eliminato** il **coinvolgimento del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti** nella procedura di autorizzazione alle regioni alla medesima stipula e di definizione della disciplina attuativa.

A sua volta, l'[Accordo quadro](#) raggiunto in sede di Conferenza unificata il 6 settembre 2018 ha disposto che nel triennio 2018-2020 sono ripartite secondo i criteri da esso previsti (v. par. La programmazione unica triennale) anche le risorse previste come attivabili in materia di edilizia scolastica in termini di volume di investimento derivanti dall'utilizzo dei contributi autorizzati ai sensi dell'art. 10 del D.L. 104/2013.

Il [D.L. 104/2013](#) ([L. 128/2013](#): art. 10) – come modificato, per quanto qui più interessa, dalla [L. 107/2015](#) (art. 1, co. 176) – ha previsto che, al fine di favorire **interventi straordinari** di ristrutturazione, miglioramento, messa in sicurezza, adeguamento antisismico, efficientamento energetico di immobili di proprietà pubblica adibiti all'istruzione scolastica, nonché la **costruzione di nuovi edifici scolastici** pubblici e la realizzazione di **palestre** nelle scuole o di interventi volti al miglioramento delle palestre scolastiche esistenti, per la programmazione triennale 2013-2015, le **regioni** interessate potevano essere autorizzate dal MIUR, d'intesa con il MIT, a stipulare **mutui** trentennali con oneri di ammortamento a totale carico dello Stato, con la BEI, la Banca di Sviluppo del Consiglio d'Europa, la Cassa depositi e prestiti e con i soggetti autorizzati all'esercizio dell'attività bancaria ai sensi del d.lgs. 385/1993.

A tal fine, ha disposto lo stanziamento di contributi pluriennali per € 40 mln per il 2015 e per € 50 mln annui per la durata residua dell'ammortamento del mutuo, a decorrere dal 2016. La tabella E della L. di stabilità 2016 ([L. 208/2015](#)) ha, poi, disposto un **rifinanziamento** per € 50 mln nel 2017, € 150 mln nel 2018 ed € 1.500 mln dal 2019.

Le modalità attuative sono state stabilite, per il triennio 2015-2017, con il [D.L. 23 gennaio 2015](#), che ha integrato i criteri per l'attribuzione delle risorse già definiti con l' *intesa* intervenuta in Conferenza unificata il 1° agosto 2013 sull'attuazione dei piani di edilizia scolastica formulati ai sensi dell'art. 11, co. 4- *bis*-4- *octies*, del [D.L. 179/2012](#) ([L. 221/2012](#)).

2. Altri interventi per la sicurezza nelle scuole

Il [D.L. 86/2018](#) ([L. 97/2018](#): art. 4, co. 3-*quater*) ha disposto che, **dal 2018**, le risorse del Fondo per interventi straordinari della Presidenza del Consiglio (art. 32-*bis* del D.L. 269/2003-L. 326/2003) specificatamente destinate dalla L. 244/2007 (art. 2, co. 276) ad interventi di **adeguamento strutturale ed antisismico** delle scuole, nonché alla costruzione di nuovi immobili sostitutivi degli edifici esistenti, laddove indispensabili a sostituire quelli a rischio sismico, pari a **€ 20 mln annui** a decorrere **dal 2008** - sono **ripartite secondo i criteri della programmazione triennale** nazionale degli interventi di edilizia scolastica (e, ovviamente, nel relativo ambito).

Si è, così, superata la previsione della L. 107/2015, in base alla quale i termini e le modalità di individuazione degli interventi in questione dovevano essere definiti con apposito DPCM, su proposta del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

Il [D.L. 109/2018](#) (art. 42, co. 1-3) ha previsto che le **economie** derivanti dal D.L. 66/2014 (L. 89/2014: art. 48) e dalla [delibera CIPE 22/2014](#), nonché quelle derivanti dall'art. 1, co. 177, della L. 107/2015, sono accertate e attribuite, **entro il 31 dicembre 2018**, agli enti locali proprietari degli edifici scolastici, per essere destinate, specificamente, alla **progettazione di interventi di messa in sicurezza** degli stessi.

Per la prosecuzione del programma di interventi per la **riqualificazione e messa in sicurezza** delle scuole statali, con particolare riferimento a quelle in cui fosse stata censita la presenza di **amianto**, previsto dal [D.L. 69/2013](#) (art.

18, co. 8- *ter*-8- *sexies*) - che, a tal fine, aveva destinato € 150 mln per il 2014 - il [D.L. 66/2014](#) (L. 89/2014: art. 48) ha previsto l'assegnazione da parte del **CIPE**, su proposta interministeriale, di risorse a valere sul **Fondo per lo sviluppo e la coesione**.

Con [delibera 22 del 30 giugno 2014](#), il **CIPE** – constatato che, a fronte dei **692 interventi ammessi al finanziamento** con le risorse di cui all'art. 18, co. 8- *ter*-8- *quinquies*, del D.L. 69/2013, restavano in graduatoria **ulteriori 2.024 interventi**, per un importo complessivo di € 490,6 mln –, ha assegnato al MIUR **€ 400 mln per l'anno 2015**, a valere sulle risorse del FSC 2007-2013 rese disponibili a seguito di ricognizione e riprogrammazione, per il finanziamento delle misure di riqualificazione e messa in sicurezza delle istituzioni scolastiche statali indicate nell'all. 1 della delibera, sulla base dello **scorrimento delle graduatorie già approvate dalle regioni**.

Con [DM 626 del 5 agosto 2016](#) si è proceduto alla assegnazione di **€ 47.543.943,25**, corrispondenti al volume delle **economie** fino ad allora accertate, a favore degli enti locali presenti nelle graduatorie allegate alla medesima delibera CIPE 22/2014 e non ancora finanziati.

La [L. 107/2015](#) (art. 1, co. 177-179) ha previsto lo stanziamento di **€ 40 mln per il 2015** per il finanziamento di **indagini diagnostiche dei solai** e dei controsoffitti degli edifici scolastici.

E', quindi, intervenuto il [DM 594 del 7 agosto 2015](#) che, ripartendo le risorse per regioni e province, ha previsto l'indizione di una **procedura di selezione pubblica nazionale**.

Con [DM 933 del 10 dicembre 2015](#) è stata approvata la **graduatoria** degli enti beneficiari delle risorse, procedendo alla ripartizione di € 36.451.888,47.

Con [DM 45 del 30 gennaio 2017](#) si è proceduto alla ripartizione tra le regioni e le province degli ulteriori € 3.548.111,53.

Infine, con [DM 1 settembre 2017](#) si è proceduto all'assegnazione di € 7.581.976,30, corrispondenti al volume delle economie fino ad allora accertate, a favore degli enti locali presenti nelle graduatorie e non ancora finanziati.

Lo stesso [D.L. 109/2018](#) – come modificato durante l'esame parlamentare - ha previsto (art. 42, co. 3-*bis*, A.C. 1209-A) che, per consentire il completo utilizzo delle risorse già destinate al Piano straordinario per la messa in sicurezza degli edifici scolastici ([L. 289/2002](#): art. 80, co. 21), le somme disponibili di cui all'[art. 1, co. 170, della L. 107/2015](#) (provenienti dalla [L. 191/2009](#): art. 2, co. 239: c.d. terzo stralcio) sono accertate entro il 31 dicembre 2018, per essere destinate ad interventi legati ad "altre motivate esigenze, al fine di consentire il diritto allo studio, il regolare svolgimento dell'attività didattica e la **sicurezza delle strutture**".

In argomento, si segnala la [deliberazione della Corte dei conti n. 18/2018](#) del 31 luglio 2018, concernente il Piano straordinario di messa in sicurezza degli edifici scolastici nelle zone a rischio sismico.

Nello stesso filone, il [D.L. 8/2017](#) ([L. 45/2017](#): art. 20-*bis*) ha destinato alle **verifiche di vulnerabilità sismica degli edifici scolastici** situati nelle **zone sismiche 1 e 2**, nonché alla progettazione dei relativi eventuali interventi di adeguamento antisismico, le risorse non utilizzate di cui all'art. 1, co. 161, della L. 107/2015, disponendo che almeno il **20%** delle stesse doveva essere riservato alle quattro regioni interessate dagli **eventi sismici del 2016 e del 2017**.

Ha inoltre stabilito – a seguito delle modifiche apportate dal [D.L. 91/2018](#) (L. 108/2018: art. 6, co. 3-*quinquies*) - che, **entro il 31 dicembre 2018**, ogni immobile adibito ad uso scolastico situato nelle zone sismiche 1 e 2 deve essere sottoposto a verifica di vulnerabilità sismica.

Il MIUR, con [D.M. 8 agosto 2017](#), ha accertato economie per € 105.112.190,27.

A sua volta, il [D.L. 50/2017](#) ([L. 96/2017](#): art. 41), istituendo nello stato di previsione del MEF un Fondo da ripartire per accelerare le attività di ricostruzione a seguito degli eventi sismici del 2016 e 2017, ha disposto che le risorse dello stesso sono destinate, fra l'altro, al finanziamento delle **verifiche di vulnerabilità degli edifici scolastici** di cui all'art. 20-*bis*, co. 4, del D.L. 8/2017 (L. 45/2017), situati nei comuni di cui al D.L. 189/2016 (L. 229/2016: art. 1), nonché di edifici scolastici situati nei Comuni della **zona sismica 1**, e alla realizzazione di progetti di ripristino e adeguamento antisismico.

Qui l' [avviso pubblico](#) conseguentemente emanato dal MIUR con nota Prot. 8008 del 28 marzo 2018. Qui la [graduatoria](#) approvata dal MIUR con D.D. 363 del 18 luglio 2018.

3. Scuole innovative e Poli per l'infanzia innovativi

Il [D.L. 109/2018](#) – come modificato durante l'esame parlamentare (A.C. 1209-A: art. 42-*bis*, co. 2 e 4) ha autorizzato la spesa di **€ 9 mln per ciascuno degli anni 2018, 2019 e 2020** per la **progettazione** delle scuole innovative previste dalla L. 107/2015 (art. 1, co. 153-158), alla cui realizzazione sono state destinate

risorse dell'INAIL. Le risorse destinate alla progettazione sono anticipate agli enti locali per stati di avanzamento dei livelli di progettazione e poi scomputate dall'INAIL all'atto della quantificazione dell'importo dovuto agli enti locali per l'acquisizione delle aree oggetto di intervento.

La [L. 107/2015](#) (art. 1, co. 153-158) ha disposto la realizzazione di **edifici scolastici innovativi** dal punto di vista architettonico, tecnologico, impiantistico, dell'efficienza energetica e della sicurezza strutturale e antisismica, caratterizzati dalla presenza di nuovi ambienti di apprendimento e dall'apertura al territorio.

In particolare, a tal fine, ha previsto l'utilizzo delle risorse – pari a complessivi **€ 300 mln** nel triennio **2015-2017** – che, in base al [D.L. 69/2013](#) ([L. 98/2013](#): art. 18, co. 8), l' **INAIL** doveva destinare ad un piano di messa in sicurezza delle scuole e di costruzione di nuovi edifici scolastici. I canoni di locazione da corrispondere all'INAIL sono stati posti a carico dello Stato.

Ha, altresì, previsto che con **decreto** del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca dovevano essere **ripartite le risorse** tra le **regioni** e essere individuati i **criteri** per l'acquisizione da parte delle stesse regioni delle manifestazioni di interesse degli **enti locali** proprietari delle aree oggetto di intervento e interessati alla costruzione di una scuola innovativa.

Con **altro decreto** del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, sentita la Conferenza Stato-regioni, doveva essere indetto un **concorso** con procedura aperta avente ad oggetto **proposte progettuali** relative agli interventi individuati dalle regioni.

La ripartizione delle risorse – pari a € 300 mln – fra le regioni e la definizione dei criteri è stata operata con [DM 593 del 7 agosto 2015](#).

Con [DM 3 novembre 2015, n. 860](#) il MIUR ha annunciato l'indizione, con decreto del competente direttore generale, del "Concorso di idee per la realizzazione di scuole innovative", fissando l'importo dei premi. Il concorso è stato bandito con [D.D. 7746 del 12 maggio 2016](#).

Successivamente, la L. di stabilità 2016 ([L. 208/2015](#): art. 1, co. 717) ha disposto che l'INAIL avrebbe destinato alla realizzazione di scuole innovative ulteriori **€ 50 mln**. Anche in questo caso, i canoni di locazione sono stati posti a carico dello Stato.

Il 6 novembre 2017 sono stati proclamati i [vincitori del concorso](#).

Lo stesso [D.L. 109/2018](#) - come modificato durante l'esame parlamentare (A.C. 1209-A: art. 42-*bis*, co. 3 e 4) ha, altresì, autorizzato la spesa di **€ 4,5 mln per ciascuno degli anni 2019 e 2020** per la **progettazione dei Poli per l'infanzia innovativi** previsti dal d.lgs. 65/2017 (art. 3, co. 4-8), alla cui realizzazione sono state destinate risorse dell'INAIL. Anche in questo caso, le risorse sono anticipate agli enti locali per stati di avanzamento dei livelli di progettazione e poi scomputate dall'INAIL all'atto della quantificazione dell'importo dovuto agli enti locali per l'acquisizione delle aree oggetto di intervento.

Inoltre (art. 42-*bis*, co. 5), ha eliminato la previsione in base alla quale ogni regione doveva selezionare da 1 a 3 interventi relativi alla costruzione di Poli per l'infanzia innovativi. Pertanto, non si prevede più un numero minimo e un numero massimo di interventi per regione.

Il **d.lgs. 65/2017** (art. 3, co. 4-8), nell'istituire i Poli per l'infanzia – destinati ad accogliere, in un unico plesso o in edifici vicini, più strutture di educazione e di istruzione per bambini fino a 6 anni –, ha previsto la destinazione di fondi **INAIL**, fino ad un massimo di **€ 150 mln** per il triennio 2018-2020, per la costruzione di edifici da destinare a **Poli per l'infanzia innovativi**. I canoni di locazione da corrispondere all'INAIL sono stati posti a carico dello Stato.

La relativa disciplina era analoga, *mutatis mutandis*, a quella prevista dalla L. 107/2015 (art. 1, co. 153-158). In tal caso, però, le regioni dovevano selezionare da 1 a 3 interventi.

Le risorse sono state ripartite tra le regioni con [DM 637 del 23 agosto 2017](#).

A sua volta, il [D.L. 86/2018](#) ([L. 97/2018](#): art. 4, co. 3-*ter*) ha soppresso, nell'ambito della procedura per l'individuazione degli interventi da finanziare per la costruzione di scuole innovative e di Poli per l'infanzia innovativi, lo specifico concorso che doveva essere indetto dal MIUR, avente ad oggetto proposte progettuali relative agli interventi individuati dalle regioni.

Questa previsione riguarda, dunque, anche la **prosecuzione** del programma di costruzione di **scuole innovative** nelle **aree interne** del Paese.

Infatti, per la prosecuzione del programma di costruzione di scuole innovative di cui alla L. 107/2015, nelle **aree interne** del Paese, secondo le modalità ivi previste), la L. di bilancio 2018 ([L. 205/2017](#): art. 1, co. 677 e 678) ha disposto che l' **INAIL** destina complessivi **€ 50 mln**. I canoni di locazione da corrispondere all'INAIL sono stati posti a carico dello Stato.

Nello stesso filone, la L. di bilancio 2017 ([L. 232/2016](#): art. 1, co. 85) ha previsto che l'**INAIL** doveva destinare **€ 100 mln** per la realizzazione di nuove strutture scolastiche e che con DPCM dovevano essere individuate le regioni ammesse alla ripartizione, assegnate le risorse disponibili e stabiliti i criteri di selezione dei progetti. I canoni di locazione da corrispondere all'INAIL sono stati posti a carico delle regioni. In attuazione, è intervenuto il [DPCM 27 ottobre 2017](#) che, in particolare, ha previsto tra i criteri di selezione la realizzazione di **scuole innovative** dal punto di vista architettonico, impiantistico, tecnologico, dell'efficienza energetica e della sicurezza strutturale ed antisismica, caratterizzati dalla presenza di nuovi ambienti di apprendimento e dall'apertura al territorio. La procedura, tuttavia, è stata disciplinata in termini differenti da quella prevista dall'art. 1, co. 153-158, della [L. 107/2015](#).

Successivamente, però, con [sentenza 71/2018](#), la Corte costituzionale ha dichiarato **costituzionalmente illegittimo il co. 85** citato nella parte in cui non prevede che il DPCM con il quale sono individuate le Regioni ammesse alla ripartizione, sono assegnate le risorse disponibili e sono stabiliti i criteri di selezione dei progetti sia adottato d'intesa con la Conferenza Stato-Regioni.

La sentenza ha, poi, evidenziato che la particolare rilevanza sociale del servizio scolastico e, più specificamente, della realizzazione di nuove scuole che rispondano ai requisiti della sicurezza strutturale e antisismica, e l'inerenza dello stesso a diritti fondamentali dei suoi destinatari, impongono, peraltro, che sia garantita continuità nell'erogazione delle risorse finanziarie e che restino, di conseguenza, «salvi gli eventuali procedimenti di spesa in corso, anche se non esauriti».

Da ultimo, il [D.L. 109/2018](#) – come modificato durante l'esame parlamentare (A.C. 1209-A: art. 42-*bis*, co. 1) ha previsto che l'intesa in Conferenza Stato-regioni per la realizzazione delle nuove strutture scolastiche può essere raggiunta ex post rispetto al DPCM attuativo già adottato, purché anteriormente all'avvio delle procedure di affidamento degli interventi.

4. Il Fondo infrastrutture

La L. di bilancio 2017 ([L. 232/2016](#): art. 1, co. 140), nell'istituire nello stato di previsione del MEF, fino al 2032, un nuovo Fondo per il finanziamento di **investimenti** e lo **sviluppo infrastrutturale** del Paese, ha inserito fra le finalità dello stesso gli interventi in materia di **edilizia pubblica, compresa quella scolastica**, e di prevenzione del rischio sismico.

In seguito, il [D.L. 50/2017](#) ([L. 96/2017](#): art. 25, co. 1) ha disposto che una specifica quota del Fondo, per un importo pari a € 64 mln per il 2017, € 118 mln per il 2018, € 80 mln per il 2019 ed € 44,1 mln per il 2020 è attribuita dal MIUR alle **province** e alle **città metropolitane** per il finanziamento degli interventi in materia di **edilizia scolastica** (contestualmente riducendo l'autorizzazione di spesa relativa al Fondo). Tali risorse possono essere destinate anche all'attuazione degli interventi di adeguamento alla normativa in materia di sicurezza antincendio. Le province e le città metropolitane certificano l'avvenuta realizzazione degli investimenti entro il 31 marzo successivo all'anno di riferimento, mediante apposita comunicazione al MIUR e al MEF. In caso di mancata o parziale realizzazione degli investimenti, le corrispondenti risorse sono versate all'entrata del bilancio dello Stato per essere riassegnate al Fondo.

Inoltre, ha disposto (art. 25, co. 2-*bis*) un incremento di € 15 mln per il 2017 delle risorse destinate a province e città metropolitane per interventi di edilizia scolastica.

In attuazione dell'art. 1, co. 140, della [L. 232/2016](#), il [DPCM 21 luglio 2017](#) ha dunque previsto che al MIUR sono attribuite risorse, per quanto qui interessa, per interventi di **edilizia pubblica, compresa quella scolastica** (€ 48,2 mln nel 2017, € 103,7 mln nel 2018, € 133,7 mln nel 2019, € 55,9 mln dal 2020 al 2032) e di **prevenzione del rischio sismico** (€ 242,7 mln nel 2017, € 271,0 mln nel 2018, € 259,0 mln nel 2019, € 200 dal 2020 al 2032).

La ripartizione tra le regioni delle risorse assegnate al MIUR con il DPCM 21 luglio 2017, per un importo complessivo pari ad **€ 1.058.255.963** per il triennio 2017-2019, è stata operata con DM 929/2017. Con successivo [DM 1007/2017](#) le stesse sono state assegnate agli enti locali ([qui](#) un comunicato di rettifica). Da ultimo, con [nota 26566 dell'8 ottobre 2018](#), il MIUR ha emanato **linee guida** per consentire l'esecuzione dei lavori e l'avvio delle liquidazioni degli interventi sulla base degli stati di avanzamento, prevedendo, in particolare, che il termine per procedere all'aggiudicazione è di 18 mesi dalla data di pubblicazione del DM 1007/2017 nella Gazzetta Ufficiale e, dunque, è fissato al **19 agosto 2019**.

Le risorse destinate dal [D.L. 50/2017](#) a province e città metropolitane per interventi di edilizia scolastica, pari complessivamente a **€ 321,1 mln** (€ 79 mln per il 2017, € 118 mln per il 2018, € 80 mln per il 2019 ed € 44,1 mln per il 2020), sono state invece ripartite con [DM 607/2017](#). Con successiva [nota 1562 del 12 febbraio 2018](#) il MIUR ha, poi, inviato a province e città metropolitane le **linee guida** per l'accesso al finanziamento, prevedendo, in particolare, che il **termine per procedere all'aggiudicazione** è di 18 mesi dalla data di pubblicazione del DM

607/2017 nella Gazzetta ufficiale e, dunque, è fissato al **13 maggio 2019**.

Rettifiche degli interventi di cui agli elenchi allegati al DM 607/2017 sono poi state apportate con il [DM 376 del 9 maggio 2018](#).

Successivamente, la L. di bilancio 2018 ([L. 205/2017](#): art. 1, co. 1072), rifinanziando il Fondo fino al 2033, ha confermato l'inclusione dell'edilizia pubblica, compresa quella scolastica, e della prevenzione del rischio sismico nei settori di spesa fra cui ripartire le risorse.

Il 22 febbraio 2018 il Consiglio dei Ministri, ripartendo il Fondo per il 2018, ha destinato € 2,9 mld per l'edilizia scolastica. In base al [comunicato stampa](#) presente sul sito del MIUR, i fondi saranno destinati all'adeguamento antisismico e antincendio delle scuole e alla messa in sicurezza degli istituti con criticità rilevate da indagini diagnostiche.

In seguito, è intervenuta la [sentenza 74/2018](#), con la quale la Corte costituzionale - ricordato che, secondo la costante giurisprudenza costituzionale, lo Stato può attribuire al livello centrale una funzione amministrativa e allo stesso tempo regolarne l'esercizio con propria legge, anche in materia di competenza regionale, a condizione che sia assicurato il coinvolgimento del livello di governo territoriale – ha disposto che l'art. 1, co. 140, della L. 232/2016, che disciplina finanziamenti gestiti unilateralmente dallo Stato, è **illegittimo nella parte in cui non richiede un'intesa con gli enti territoriali in relazione a DPCM riguardanti settori di spesa in materie di competenza regionale**, quali - per quanto qui interessa - quelli relativi a edilizia pubblica compresa quella scolastica, e prevenzione del rischio sismico.

La Corte ha evidenziato, inoltre, che il carattere plurisettoriale del fondo e il contenuto sostanzialmente indeterminato del co. 140 rendono difficile valutare l'impatto che la pronuncia può avere sui diritti costituzionali delle persone, come è confermato dal DPCM 21 luglio 2017 che si limita a ripartire le risorse per settori e per ministeri, senza individuare gli specifici interventi da finanziare. Ricordato, dunque che, nel censurare previsioni istitutive di fondi statali settoriali, la Corte ha fatto talora salvi i procedimenti di spesa in corso, per evitare il pregiudizio di diritti costituzionali, ha concluso che "poiché anche il comma 140 interviene in diversi settori e su diversi tipi di investimenti che possono variamente incidere su diritti costituzionali delle persone (si pensi per esempio agli interventi antisismici nelle scuole o all'eliminazione delle barriere architettoniche), [...] la dichiarazione di illegittimità costituzionale, nei termini indicati, della previsione in esso contenuta non produce effetti sui procedimenti in corso, qualora questi riguardino detti diritti".

Al riguardo, con la sottoscrizione dell'[Accordo quadro](#) raggiunto in sede di Conferenza unificata il 6 settembre 2018, le Parti hanno espresso anche intesa (*ex post*) sul DM 929/2017, allegato allo stesso Accordo.

Da ultimo, il [D.L. 91/2018](#) ([L. 108/2018](#): art. 13, co. 01) ha previsto che resta fermo che i decreti di utilizzo del Fondo, nella parte in cui individuano interventi rientranti nelle materie di competenza regionale o delle province autonome, sono adottati previa intesa con gli enti territoriali interessati, ovvero in sede di Conferenza Stato-regioni. Per gli interventi rientranti nelle stesse materie individuati con i decreti adottati prima del 18 aprile 2018, l'intesa può essere raggiunta anche successivamente alla adozione degli stessi decreti.

Ha, altresì, previsto che restano in ogni caso fermi i procedimenti di spesa in corso alla data di entrata in vigore della legge di conversione, nei termini indicati dalla sentenza della Corte Costituzionale 74/2018.

5. Lo School bonus

La [L. 107/2015](#) (art. 1, co. 45-150, come modificati dall'art. 1, co. 231, della [L. 208/2015](#) -L. di stabilità 2016) ha disposto che, per le **erogazioni liberali** in denaro destinate agli investimenti in favore degli istituti del sistema nazionale di istruzione (che comprende anche le scuole paritarie) per la realizzazione di **nuove strutture scolastiche**, la **manutenzione** e il **potenziamento** di quelle esistenti (nonché per il sostegno a interventi che migliorino l'occupabilità degli studenti), alle persone fisiche, agli enti non commerciali e ai soggetti titolari di reddito d'impresa spetta un **credito d'imposta** pari al 65% delle erogazioni effettuate nel 2016 e 2017 e al 50% di quelle effettuate nel 2018.

Il credito d'imposta è riconosciuto a condizione che le somme siano versate in un **apposito capitolo dell'entrata** del bilancio dello Stato, secondo le modalità definite con [D.L. 8 aprile 2016](#). Le stesse somme sono riassegnate ad apposito fondo iscritto nello stato di previsione del MIUR per l'erogazione alle scuole beneficiarie. Una quota pari al 10% delle somme complessivamente iscritte ogni anno sul fondo è assegnata

alle istituzioni scolastiche che risultano destinatarie delle erogazioni liberali per un ammontare inferiore alla media nazionale, secondo le modalità definite con il D.I.

Successivamente, in deroga a tali previsioni, la L. di bilancio 2017 ([L. 232/2016](#): art. 1, co. 620) ha disposto che le erogazioni liberali destinate agli investimenti in favore delle **scuole paritarie** sono effettuate su **conto corrente** bancario o postale **intestato alle** medesime **scuole**, con sistemi di pagamento tracciabili. Le scuole paritarie beneficiarie devono comunicare mensilmente al MIUR l'ammontare delle erogazioni liberali ricevute nel mese di riferimento e, entro 30 giorni dal ricevimento delle stesse, devono versarne il 10% al fondo perequativo.

Al riguardo, la [Relazione della Corte dei conti sul Rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 2017](#) evidenziava che le erogazioni liberali sono risultate pari, per il 2017, a € 1,4 mln, riassegnati alle scuole per un ammontare pari a € 924.853 mln.

6. L'esclusione delle spese per interventi di edilizia scolastica dai limiti di spesa degli enti locali

La L. di bilancio 2017 ([L. 232/2016](#): art. 1, co. 485, come modificato dalla L. di bilancio 2018: [L. 205/2017](#), art. 1, co. 874) ha previsto l'assegnazione agli enti locali di spazi finanziari per il **2017** nel limite complessivo di **€ 300 mln** e, per ciascuno degli anni **2018 e 2019**, nel limite complessivo di **€ 400 mln**, per interventi di edilizia scolastica.

I criteri di priorità e le modalità procedurali per l'assegnazione degli spazi finanziari agli enti locali, individuati dalla stessa [L. 232/2016](#) (art. 1, co. 486-489) sono stati poi modificati dal [D.L. 50/2017](#) (L. 96/2017: art. 25, co. 2-ter), che ha ampliato il novero dei comuni possibili beneficiari e ha semplificato alcune fasi procedurali della disciplina di concessione.

Gli spazi finanziari per il 2017 sono stati definitivamente assegnati dal MEF con [DM 26 aprile 2017](#).
Quelli per il 2018 sono stati assegnati con [DM 9 febbraio 2018, n. 20970](#).

Da ultimo, il [D.L. 86/2018](#) ([L. 97/2018](#): art. 4, co. 3) ha attribuito al MIUR la competenza sulle procedure per l'assegnazione agli enti locali degli spazi finanziari per interventi di edilizia scolastica negli anni 2018 e 2019, posto che la specifica Struttura di missione presso la Presidenza del Consiglio - che, ai sensi della L. 232/2016, aveva gestito la procedura - , non è stata confermata dal Governo in carica.

7. La prevenzione incendi nelle scuole

Il [D.L. 91/2018](#) ([L. 108/2018](#): art. 6, co. 3-bis) ha prorogato al **31 dicembre 2018** il termine di **adeguamento** delle strutture adibite a servizi scolastici alla **normativa antincendio**, nei casi in cui a ciò non si sia già proceduto.

Le prescrizioni per l'attuazione, con scadenze differenziate, delle vigenti normative in materia di prevenzione degli incendi per l'edilizia scolastica sono state adottate con [DM 12 maggio 2016](#).

Con [D.I. 21 marzo 2018](#) sono state adottate le disposizioni applicative della normativa antincendio agli edifici e ai locali adibiti a scuole di qualsiasi tipo, ordine e grado, nonché agli edifici e ai locali adibiti ad asili nido.