

21/168/CR7/C9

GOVERNANCE DEL SISTEMA DELL'EDILIZIA SCOLASTICA

Premessa

La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome ritiene di fondamentale importanza svolgere alcune riflessioni di merito e di metodo 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 tra Stato e Regioni** (v. sentenze 62/2013, 284/2016 e 71/2018). Non sembra possibile ignorare come l'edilizia scolastica sia questione centrale, in termini quantitativi e qualitativi, nelle politiche di promozione e diffusione dell'offerta di istruzione, non potendo scindere la qualità dell'offerta educativa dalla adeguatezza dei luoghi in cui l'attività didattico-educativa si svolge. Negli anni, i temi dell'edilizia scolastica sono stati oggetto di approfondito confronto nelle sedi istituzionali, con un approccio improntato preminentemente alla soluzione dei problemi di natura più contingente: costruzione di nuovi edifici, recupero funzionale degli edifici esistenti e manutenzione ordinaria degli stessi. Con la **Legge-quadro 23/96** si è inteso sistematizzare con organicità la materia con la finalità di assicurare alle strutture scolastiche *“uno sviluppo qualitativo e una collocazione sul territorio adeguati alla costante evoluzione delle dinamiche formative, culturali, economiche e sociali”*, così come enunciato all'art. 1, comma 1. Con tali finalità la L. 23/96 prevedeva la partecipazione ad adiuvandium dello Stato attraverso l'assegnazione alle Regioni di appositi finanziamenti, da erogare sotto forma di mutui accendibili presso la Cassa Depositi e Prestiti con totale ammortamento a carico dello Stato e attribuiti agli EE.LL. attraverso Piani triennali di programmazione predisposti dalle Regioni. A seguito degli accadimenti tragici di Rivoli (TO), si ritenne necessario effettuare con la massima urgenza sopralluoghi a tappeto su tutti gli edifici scolastici. Tali operazioni videro impegnati i Ministeri interessati (MIUR e MIT), le Regioni e gli EE.LL. con le modalità definite dall'Intesa sancita in Conferenza Unificata il 28 gennaio 2009 portando alla successiva definizione di un primo Programma stralcio di interventi urgenti per la messa in sicurezza degli edifici scolastici anche con riferimento ad elementi non strutturali. Pur riconoscendo la necessità contingente di un intervento straordinario nel particolare frangente richiamato non si può ignorare come, **il sempre più frequente e ordinario ricorso da parte dei Ministeri interessati a procedure di tipo “straordinario”, abbia di fatto provocato un superamento del quadro organico definito dalla L. 23/96**. Tale fenomeno svislisce il ruolo istituzionale delle Regioni a cui le norme di decentramento amministrativo e di riforma costituzionale attribuiscono il governo del sistema territoriale dell'istruzione con il

rischio sempre più concreto di avere una sovrapposizione di interventi in mancanza del necessario coordinamento unitario sulla programmazione. Non sembra eccessivo affermare che le Regioni sono state relegate, in questi anni, a mere esecutrici periferiche di linee programmatiche dettate dal Ministero dell'Istruzione, spesso senza una stretta attinenza con una attività di verifica e monitoraggio con l'avanzamento degli interventi.

Le richieste

Al fine di ripristinare un quadro di sviluppo organico degli interventi in materia di edilizia scolastica, così come negli intenti della L. 23/96, e ristabilire un corretto processo di leale collaborazione tra i soggetti istituzionalmente preposti al governo del sistema, le Regioni ritengono necessario:

- **dare piena attuazione al Fondo unico per l'edilizia scolastica** istituito nello stato di previsione dell'allora MIUR dal D.L. 179/2012 (L. 221/2012: art. 11, co. 4-sexies) e nel quale dovrebbero confluire tutte le risorse iscritte nel bilancio dello Stato comunque destinate a finanziare interventi di edilizia scolastica. Le disposizioni attuative, incluse le modalità di accesso alle risorse e le priorità degli interventi, dovevano essere stabilite con decreto del Ministro dell'istruzione che sarebbe dovuto essere emanato entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge, sentiti i competenti dipartimenti della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Ad oggi tali disposizioni attuative non sono state emanate. La loro definizione contribuirebbe in modo decisivo alla **determinazione dei ruoli delle istituzioni preposte alle diverse fasi di stanziamento, programmazione, gestione ed erogazione delle risorse contenute nel Fondo richiamato**. Tale operazione appare imprescindibile quindi per uscire da una logica prettamente "emergenziale" che polarizza nelle mani dell'amministrazione centrale il ruolo decisionale e nelle amministrazioni periferiche la mera esecuzione di pratiche amministrative. **Occorre stabilire un assetto organizzativo del Fondo capace di rispondere alle logiche di programmazione sistemica di lungo periodo così come nell'architettura di sistema disegnata dalla L. 23/96.**
- **assegnare periodicamente alle Regioni quote di riparto del Fondo unico per l'edilizia scolastica** sulla base di criteri comuni condivisi e tenendo conto delle singole programmazioni regionali. In questo modo la programmazione sulla base di criteri comuni condivisi potrà svilupparsi e declinarsi in ciascuna Regione adattandosi alle specifiche caratteristiche territoriali e soprattutto i soggetti beneficiari potranno avere certezza dei tempi di erogazione delle risorse rispetto a ciascuna programmazione regionale. La gestione diretta di risorse potrebbe essere

estesa anche alle risorse dei Mutui BEI rendendo di fatto più fluida la gestione amministrativa degli interventi.

- **condividere il patrimonio informativo** attraverso l'invio immediato alle singole Regioni dello stato di attuazione di tutti i singoli interventi gestiti direttamente dal Ministero dell'Istruzione a partire dal 2015 ad oggi.
- attivare immediatamente un **tavolo di confronto con il Ministero dell'Istruzione** per l'attuazione degli interventi a valere sulle risorse del **PNRR** dedicate all'edilizia scolastica.
- condividere con il Ministero dell'Istruzione l'opportunità di **rendere obbligatorio il censimento di tutti gli edifici ospitanti nidi e infanzie comunali oggi non presenti in ARES** – Anagrafe Regionale Edilizia Scolastica, in quanto parte consistente anche delle azioni del PNRR sul settore della scuola.

Roma, 7 ottobre 2021